



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců JUDr. Davida Krysky, Ph.D., a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **P. S.,**
bytem X,
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Najmanem,
sídlem Karolíny Světlé 150, Kolín,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

za účasti
osob zúčastněných na řízení: 1) M. H.,
bytem X,
2) M. H.,
bytem X,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2017, č. j. 042102/2017/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2017, č. j. 042102/2017/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč k rukám JUDr. Tomáše Najmana, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu K. (dále jen „stavební úřad“) ze dne 14. 11. 2016, č. j. MUKOLIN/SU 38668/16-sla (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla druhé osobě zúčastněné na řízení dodatečně povolena přístavba a změna užívání stávajícího objektu na provoz truhlářské dílny se sociálním zařízením, šatnou a sklady na pozemku p. č. st. X a p. č. X v katastrálním území V. (dále jen „nová přístavba“).

Obsah žaloby a vyjádření k ní

2. Žalobce namítal, že se žalovaný po skutkové a právní stránce nedostatečným způsobem vypořádal s jeho odvoláním. Žalobce v odvolání předně namítal, že nová přístavba byla povolena v rozporu s § 25 odst. 5 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o obecných požadavcích na využívání území“), neboť pro ni nebyla udělena výjimka pro umístění na pozemku ve vzdálenosti menší než 2 m od hranice s pozemkem žalobce. Současně nebyl dán důvod zmenšení vzdálenosti s ohledem na charakter zástavby podle § 25 odst. 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Prvostupňové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, neboť nebylo zřejmé, proč stavební úřad nerespektoval § 25 odst. 5 uvedené vyhlášky. Žalovaný se s touto odvolací námitkou vypořádal tak, že se § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území na povolovanou novou přístavbu nevztahuje, a proto žalobce nemůže požadovat její umístění ve vzdálenosti větší než 2 m od hranice pozemků. Žalovaný doplnil, že v tomto směru nemohl prvostupňové rozhodnutí přezkoumávat, neboť žalobce tuto námitku uplatnil až v odvolání, a stavební úřad se jí nemohl zabývat. Žalovaný měl dle žalobce prvostupňové rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, neboť nesplňovalo požadavky dle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Žalobce též nesouhlasí s názorem žalovaného, že se na novou přístavbu nevztahuje § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, neboť ze systematického a logického výkladu plyne, že se vztahuje na všechny „doplňkové“ stavby postavené na pozemcích staveb pro bydlení. Závěr žalovaného, že se námitkou nedostatečné odstupové vzdálenosti nemohl stavební úřad zabývat, nemůže obstát, protože stavební úřad byl povinen postupovat v souladu s právními předpisy bez ohledu na vznesené námítky.
3. Žalobce v odvolání dále namítal, že v důsledku dodatečného povolení nové přístavby nebude moci udržovat svoji kamennou zeď, která se nachází bezprostředně vedle nové přístavby. Dodatečným povolením tak byl porušen také § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, neboť odstupy staveb musí umožňovat údržbu staveb. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, jak žalovaný dospěl k závěru, že kamennou zeď žalobce nebude třeba udržovat ze strany pozemku stavebníka, neboť k tomu nebyla učiněna žádná skutková zjištění.

4. Žalobce též namítal, že byl nedostatečně zjištěn předpokládaný vliv nové přístavby na životní prostředí vlastníků okolních nemovitých věcí, neboť žalovaný se spokojil s vyjádřeními dotčených orgánů, které vycházely z nedostatečné hlukové studie zhotovené v roce 2008 a z tvrzení stavebníka, jakým způsobem bude probíhat doprava materiálu do truhlářské dílny. Hluková studie dle žalobce nevypovídá o stavu výroby, která by zde měla probíhat po dokončení nové přístavby. Ze studie vyplývá, že byla provedena v době, kdy nebyl žádný provoz v dílně povolen, měření neprobíhalo za stálé účasti příslušného orgánu a není zřejmé, v jakém rozsahu provoz v dílně probíhal. Do správního spisu měla být dle žalobce doplněna dokumentace technologického zařízení truhlářské dílny, předpokládaného množství dováženého a vyváženého materiálu a vypracován posudek na hlučnost dílny. Na základě hlukové studie z roku 2008 a tvrzení stavebníka o rozsahu dopravy nelze učinit závěr, že realizací nové přístavby nedojde ke zhoršení životního prostředí nad míru, kterou jsou povinni vlastníci okolních nemovitých věcí snášet.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že truhlářská dílna pro podnikání není stavbou, která souvisí s bydlením nebo je podmiňuje, a proto nelze požadovat její umístění ve vzdálenosti větší než 2 m od hranice pozemků. Žalobce námitku porušení § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území uplatnil až v odvolání, a proto se jí stavební úřad nemohl zabývat. Ani žalovaný nebyl povinen s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu tuto námitku vypořádat, přesto tak učinil. Žalovaný konstatoval, že je oprávněn doplnit odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
6. Žalovaný též nesouhlasí s názorem žalobce, že nová přístavba je v rozporu s charakterem území. V okolí se nachází mnoho jiných staveb postavených na hranici pozemku, včetně staveb žalobce. Kamennou zeď ze strany pozemku stavebníka nebude třeba udržovat, neboť přiléhá ke zdi nové přístavby.
7. Posouzení dodržení hlukových limitů má v kompetenci Krajská hygienická stanice Středočeského kraje, která dne 30. 8. 2016 vydala závazné stanovisko, ve kterém s novou přístavbou souhlasila. Stanovila podmínku, kterou stavební úřad přejal do prvostupňového rozhodnutí. Dotčenému orgánu postačovala hluková studie z roku 2008. Pokud žalobce zpochybňuje tvrzení stavebníka ohledně zásobování dílny a odvozu hotových výrobků, dle žalovaného nelze v tuto chvíli předjímat, že tomu tak nebude. Okna obytných místností žalobce navíc směřují k hlavní silnici procházející obcí. Hluk a výfukové plyny nevětší zatížení domu žalobce. K ochraně ovzduší se několikrát vyjádřil Městský úřad K., odbor životního prostředí.
8. Osoby zúčastněné na řízení se na výzvu soudu ve věci samé nevyjádřily.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházejí ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Nadto byl dán důvod pro postup dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

10. Žalobce je spoluvlastníkem pozemku p. č. st. X, jehož součástí je stavba pro bydlení č. p. X, jenž bezprostředně sousedí s pozemkem p. č. st. X ve vlastnictví druhé osoby zúčastněné na řízení, na němž je převážně umístěna posuzovaná stavba.
11. Ze správního spisu vyplývá, že druhá osoba zúčastněná na řízení podala dne 18. 3. 2015 žádost o udělení výjimky z § 21 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území z důvodu umístění stavby pro podnikatelskou činnost větší než 25 m² na pozemku se stavbou rodinného domu. Žádost byla podána pro přístavbu a stavební úpravy hospodářského objektu (sklad, kolna) a změnu v užívání objektu na truhlářskou dílnu na pozemku p. č. st. X a p. č. X v katastrálním území V. (stejně jako všechny pozemky uvedené v tomto rozsudku). Stavební úřad rozhodnutím ze dne 7. 8. 2015, č. j. SU22531/15-jak, druhé osobě zúčastněné na řízení výjimku povolil. Dospěl k závěru, že záměr je v souladu s územně plánovací dokumentací a že negativně neovlivní stávající okolní stavby ani využití sousedních pozemků. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal dne 15. 9. 2015 odvolání. Stavebnímu úřadu pouze obecně vytkl nepřezkoumatelnost, neboť odůvodnění neobsahovalo náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu. Uvedl, že odvolání doplní, což ani po výzvě neučinil. Žalovaný dne 2. 12. 2015 rozhodnutím č. j. 156944/2015/KUSK odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu o výjimce potvrdil.
12. Dne 13. 4. 2016 podala druhá osoba zúčastněná na řízení žádost o dodatečné povolení stavby. Stavbu identifikovala jako přístavbu a změnu užívání objektu na truhlářskou dílnu u č. p. X v obci V.. Stavební úřad oznámil známým účastníkům, včetně žalobce, zahájení řízení o dodatečném povolení stavby, a poučil je o tom, že k námitkám neuplatněným při ústním jednání nebude přihlédnuto.
13. Součástí správního spisu je projektová dokumentace vypracovaná Ing. J. K. z května 2010. V průvodní zprávě k projektové dokumentaci je stanoveno, že byla vypracována v souladu s obecnými požadavky na výstavbu a není v rozporu s regulačním plánem. Stávající objekt před realizací nové přístavby nesplňoval podmínky tehdy platných právních předpisů, avšak neohrožuje sousední pozemky a stavby na nich svou existencí ani budoucím provozem, a proto bude žádáno o rozhodnutí o výjimce ve smyslu § 21 odst. 6 a rozhodnutí o výjimce z § 25 odst. 5 a 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Stávající objekt nemá v obvodových stěnách na hranici pozemku žádné stavební otvory, nepřesahuje na cizí pozemky a projektem navržené technické řešení dilatační spáry na hranici mezi novou přístavbou a hraniční kamennou zdí nevyžaduje další údržbu, neboť mezi nimi nevznikne žádný volný prostor. Umisťování staveb na hranicích pozemků je dle místních podmínek běžné. Ze souhrnné technické zprávy plyne, že v truhlářské dílně se zpracovávají pouze laminotřískové desky na výrobu, jejichž spotřeba činí cca 20 kusů za měsíc. Zpracování probíhá na pile, fréze, kolíkováčce a olepovačce. V provozu dílny je zaměstnán majitel a dva pracovníci (rodinní příslušníci).
14. Z části technické zprávy vztahující se k přípravě pro výstavbu plyne, že hraniční kamenná zeď mezi pozemkem p. č. st. X ve vlastnictví žalobce a pozemkem p. č. st. X ve vlastnictví druhé osoby zúčastněné na řízení bude ubourána na výšku 2 m, povrchově opravena a nově zakončena taškovou betonovou krytinou. Pokud by vlastník sousedního pozemku nesouhlasil s tímto typem taškové krytiny, bude po dohodě typ upraven. Dále dojde k odstranění části stávající krytiny a konstrukce krovu přesahující nad stávající hraniční kamennou zeď, přilehlé obvodové stěny stávajícího objektu X k hraniční zdi s pozemkem

p. č. st. X a částečnému odstranění podlahy v objektu pro budoucí zesílení základového pasu pod novou obvodovou zeď. Nová dilatační spára mezi povrchově opravenou kamennou zdí a novou obvodovou stěnou nové přístavby bude tvořena tepelnou izolací a hydroizolací kotvenou ke kamenné zdi. U hranice se sousedním pozemkem bude vyžděna nová obvodová zeď zakončená atikou nad rovinu střechy. Přesah střechy stávajícího objektu nad kamennou zeď bude odstraněn.

15. V dodatku č. 1 k projektové dokumentaci z května 2011 je uvedeno, že první osoba zúčastněná na řízení provedla sondu pod opěrnou kamennou zdí mezi pozemky p. č. st. X a p. č. st. X. Zjistila, že hloubka základové spáry je zhruba 0,8 m od přilehlého terénu, obrysová hrana základu a kamenné zdi je shodná. Kamenná zeď a základy pod ní budou po celé výšce oddilátovány od svislé stěny nové přístavby, včetně základů. Dilatace bude provedena natavením hydroizolačního pásu na nově povrchově upravenou kamennou zeď, včetně základové konstrukce, a vložením tepelné izolace o tloušťce 20 mm. Kamenná zeď bude zakončena betonovým věncem a betonovými taškami vsazovanými do čerstvého betonu věnce ve spádu 5° se sklonem směrem k pozemku p. č. st. X. Zakrytí dilatační spáry bude provedeno oplechováním, které bude utěsněno pružným tmelem. Dále se uvádí, že zásobování bude probíhat nejvýše jedenkrát za týden vozidlem s hmotností do 7 tun z místní komunikace sjezdem po zpevněné ploše pozemku p. č. X a vjezdem na pozemek p. č. st. X.
16. Městský úřad K., odbor životního prostředí a zemědělství, podal dne 4. 3. 2016 k projektové dokumentaci vyjádření pod č. j. MUKOLIN/OZOZ 19903/16-Tv. Z hlediska vodoprávního úřadu, orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, ochrany přírody a krajiny a státní správy lesů a myslivosti neměl žádných námitek. Ohledně nakládání s odpady, které vzniknou realizací nové přístavby, požadoval, aby byl odpad tříděn a zabezpečen před znehodnocením, odcizením nebo únikem. Z hlediska ochrany ovzduší neměl námitek za podmínky, že druhá osoba zúčastněná na řízení bude po celou dobu realizace nové přístavby provádět taková technická a organizační opatření ke snížení prašnosti, aby nedošlo k obtěžování obyvatel v okolí. Upozornil, že pokud by součástí nové přístavby byl i nový stacionární zdroj znečišťování ovzduší neuvedený v příloze č. 2 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), bude nutné doložit závazné stanovisko obce s rozšířenou působností podle § 11 odst. 3 tohoto zákona a § 11 odst. 1 správního řádu.
17. Z protokolu o měření hluku z truhlářské dílny v mimopracovním prostředí č. 5H/2008, které bylo provedeno Zdravotním ústavem se sídlem v K. – Centrem hygienických laboratoří dne 15. 1. 2008 od 8:00 do 10:30 hod. pod č. j. 584/2008/KOKO mj. ve venkovním chráněném prostoru objektu ležícího na pozemku p. č. st. X u nejbližší bytové zástavby v denní době, kdy byly všechny dveře a okna dílny zavřené (dále jen „hluková studie č. 5H/2008“), plyne, že její běžný provoz nepřesahuje hygienické limity stanovené nařízením vlády č. 148/2006 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění účinném do 31. 12. 2010. Během měření byly za zdroje hluku označeny formátovací pila Z 3 200 rok výroby 2000, vyvrtávací stroj Superfast ALFA 21, výrobce VITAP, olepovačka hran Starter 4,5 Plus, výrobce Bi-Matic, rok výroby 2001, odsávací zařízení k formátovací pile ACVIRO FT 220, rok výroby 2000, odsávací zařízení k olepovačce ACVIRO FT 400, rok výroby 2001, AKU šroubovák a sponkovačka rok výroby 2001. Měření bylo provedeno mj. ve vztahu k venkovnímu chráněnému prostoru stavby rodinného domu č. p. X (v době od 8:50 do 9:29 hodin), jejíž okno nejbližší obytné

místnosti je ve výšce 1,5 m nad terénem do dvora domu směrem k truhlářské dílně ve vzdálenosti cca 1,5 m od hranice pozemku, kterou v místě měření tvoří kamenná zeď. Hodnota ekvivalentní hladiny akustického tlaku A pro 8 souvisejících na sebe navazujících nejhluchnějších hodin v denní době činila v chráněném venkovním prostoru rodinného domu č. p. X $43,3 \pm 1,8$ dB. Dle sdělení majitele truhlářství byl v době měření běžný provoz.

18. Ze studie oslunění vypracované v lednu 2009 Ing. J. K., jejímž předmětem bylo posouzení projektu přístavby a změny užívání objektu pozemku p. č. st. X a p. č. X na oslunění sousedního rodinného domu, vyplývá, že tento objekt negativně neovlivní podmínky oslunění obytné místnosti v přízemí obytného objektu na pozemku p. č. st. X.
19. Stavební úřad dne 26. 4. 2016 oznámil účastníkům, včetně žalobce, zahájení řízení o dodatečném povolení nové přístavby a pozval je k ústnímu jednání. Uvedl, že jde o drobnou nepodsklepenou přístavbu místnosti skladu a změnu v užívání stávajících objektů na provoz truhlářské dílny se sociálním zázemím, šatnou a sklady. Pultová střecha stávajícího objektu (kolna, sklad) bude zachována, u hranice se sousedním pozemkem p. č. st. X, jejímž spoluvlastníkem je žalobce, bude vyžděna nová obvodová zeď zakončená atikou nad rovinu střechy. Přesah stávající střechy nad stávající kamennou zdí bude odstraněn. U stávajícího objektu bude k severní části provedena přístavba na hranici s pozemkem p. č. st. X o půdorysných rozměrech 5,15 x 17,8 m zastřešená pultovou střechou se sklonem 12° s plechovou střešní krytinou celkové výšky 3,9 m. Oznámení bylo doručeno žalobci dne 27. 4. 2016.
20. Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje vydal dne 26. 4. 2016 nesouhlasné závazné stanovisko ev. č. KO-543-2/2016/PD, neboť projektová dokumentace neobsahovala požárně bezpečnostní řešení.
21. Při ústním jednání konaném dne 12. 5. 2016 byla provedena prohlídka přístavby stávajícího objektu. Bylo zjištěno, že nová přístavba odpovídá předložené projektové dokumentaci. Zástupce žalobce podal námítky spočívající v zastínění pozemku p. č. st. X, zvýšení hluku z důvodu rozšíření provozu truhlářské dílny a dopravy materiálu do provozovny a odvozu hotových výrobků, zamezení přístupu k potrubí umístěného pod novou přístavbou a zhoršení jeho údržby. Dále namítal, že v projektové dokumentaci chybí řešení odtoku dešťové vody ze střechy nové přístavby a detail úžlabí atiky, aby nedocházelo k zatékání vody z atiky na zeď žalobce.
22. Druhá osoba zúčastněná na řízení dne 6. 6. 2016 doplnila k žádosti o dodatečné povolení stavby požárně bezpečnostní řešení stavby. Hasičský záchranný sbor Středočeského kraje vydal dne 8. 7. 2016 pod ev. č. KO-967-2/2016/PD souhlasné závazné stanovisko s podmínkou, že budou dodrženy požadavky požárně bezpečnostního řešení stavby.
23. Městský úřad K., odbor životního prostředí a zemědělství, ve vyjádřeních ze dne 5. 9. 2016 a 5. 10. 2016 neměl námitek. Z hlediska ochrany ovzduší neměl námitek za stejné podmínky, kterou uvedl ve vyjádření ze dne 4. 3. 2016.
24. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje v závazném stanovisku ze dne 29. 8. 2016, č. j. KHSSC45260/2016, s návrhem projektové dokumentace nové přístavby souhlasila za splnění podmínky, že při chodu technologického zařízení truhlářské dílny budou okna i dveře uzavřené. Vycházela z protokolu o měření č. 5H/2008, který dle Krajské hygienické stanice Středočeského kraje dokládá splnění limitních hodnot hluku při zavřených oknech

a dveří dílny. Vycházela z limitů uvedených v § 12 nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 272/2011 Sb.“), jejichž dodržení je podle § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon č. 258/2000 Sb.“), povinna zajistit osoba, která používá, popřípadě provozuje stroje a zařízení, které jsou zdrojem hluku nebo vibrací.

25. Stavební úřad vydal dne 14. 11. 2016 prvostupňové rozhodnutí, jímž podle § 129 odst. 3 a s přihlédnutím k § 115 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“) dodatečně povolil novou přístavbu za podmínek, že ji lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu a bude dokončena do 24 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí podle schválené projektové dokumentace vypracované Ing. J. K.. Dále stanovil, že je nutné dodržet podmínky ohledně nakládání s odpady a provedení technických a organizačních opatření ke snížení prašnosti, stanovených ve vyjádření Městského úřadu K. ze dne 4. 3. 2016, podmínku předložení dokladů Hasičskému záchrannému sboru Středočeského kraje o splnění požárně technických vlastností výrobků, materiálů, systému apod., jichž se zpracovatel požárně bezpečnostního řešení dovolával, a podmínky stanovené Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje spočívající v tom, že prostor toalety bude nuceně odvětráván, před užíváním nové přístavby bude předložen vyhovující laboratorní rozbor vzorku pitné vody v rozsahu „krácený rozbor“ a při chodu technologického zařízení truhlářské dílny budou okna i dveře uzavřené. Stavební úřad shledal, že nová přístavba je v souladu s územně plánovací dokumentací, splňuje požadavky § 129 odst. 2 stavebního zákona, dokumentace je v souladu s přílohou č. 4 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění účinném do 18. 10. 2017 (dále jen „vyhláška o technických požadavcích na stavby“), a vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Na stavbu truhlářské dílny byla rozhodnutím č. j. SU22531/15-jak vydána výjimka z § 21 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území pro umístění stavby pro podnikání větší než 25 m² na pozemku rodinného domu. Byla vydána kladná závazná stanoviska dotčených orgánů. K námitce žalobce ohledně zastínění pozemku p. č. st. X stavební úřad uvedl, že dle studie oslunění nebudou podmínky oslunění pro obytnou místnost objektu na tomto pozemku negativně ovlivněny. Námitku zvýšeného hluku rozšířením provozovny truhlářské dílny a hluku ze související dopravy zamítl, neboť podle protokolu o měření hluku č. 5H/2008 ze dne 15. 1. 2008 je limitní hodnota hladiny hluku 50 dB a naměřené hodnoty za běžného provozu dílny byly 36,4 dB. Podmínkou krajské hygienické stanice bylo, aby při provozu byly okna a dveře dílny zavřené. Hluk z dopravy představuje zásobování provozovny jedenkrát týdně vozidlem do 7 tun a odvoz hotových výrobků zhruba dvakrát denně dodávkou. Vzhledem k tomu, že hygienický limit je stanoven jako ekvivalentní hladina akustického tlaku pro 8 souvisejících nejhlučnějších hodin, nemůže takový rozsah dopravy ovlivnit akustickou situaci v okolí provozovny. Ohledně znepřístupnění potrubí odvádějícího vodu ze zemědělských objektů stavební úřad uvedl, že potrubí je stávající a novou přístavbou nedojde ke změně jeho funkce. K námitce absence řešení odtoku vody ze střechy v projektové dokumentaci uvedl, že projektová dokumentace byla dne 6. 6. 2016 doplněna o detail řezu kamenné zdi, na kterém je znázorněn odtok dešťové vody z atiky a výkres atikového žlabu s přesným zobrazením spadů odtoku dešťové vody.

26. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž namítal, že nová přístavba byla povolena v rozporu s § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, neboť pro ni nebyla vydána výjimka pro umístění ve vzdálenosti menší než 2 m od hranice pozemku. Uvedl, že z odstavce 6 téže vyhlášky plyne možnost umístit stavbu až na hranici pozemku, avšak pouze pokud odpovídá charakteru zástavby, což v tomto případě není splněno. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, proč nebylo rozhodováno v souladu s § 25 odst. 5 této vyhlášky. Dále namítal, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 25 odst. 1 téže vyhlášky, neboť realizací nové přístavby by došlo k znemožnění údržby a opravy kamenné zdi ve vlastnictví žalobce, která se nachází při hranici pozemků. Závěrem namítal, že dodatečné povolení nepovolené stavby a změna účelu užívání bude mít za následek rozšíření truhlářské výroby a zatížení životního prostředí v obytné zóně zejména hlukem z výroby a dopravy materiálu a výrobků a emisemi z výfukových plynů nákladních vozidel. Hluková studie č. 5H/2008 nevypovídá nic o hlučnosti výroby, která má v truhlářské dílně probíhat po dokončení nové přístavby, a související dopravy. Žalobce namítal, že údaj o tom, že k zásobování bude docházet pouze jednou týdně vozidlem do 7 tun a k odvozu hotových výrobků dvakrát denně za pomoci dodávky vychází pouze z tvrzení stavebníka, resp. provozovatele dílny. Namítal také, že měření pro hlukovou studii č. 5H/2008 probíhalo v době, kdy zde žádná truhlářská výroba nebyla povolena, neprobíhalo za stálé účasti příslušného orgánu a není z něj zřejmé, v jakém rozsahu provoz v truhlářské dílně probíhal.
27. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V odůvodnění uvedl, že § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území se na truhlářskou dílnu pro podnikání nevztahuje, a proto nelze požadovat její umístění ve vzdálenosti větší než 2 m od hranice pozemků. Žalovaný se neztotožnil se závěrem, že by nová přístavba byla v rozporu s charakterem území. Poukázal na to, že sám žalobce má postaveny jiné stavby na hranici pozemku, v okolí jsou na hranici pozemku umístěny stavby např. na pozemcích p. č. st. X, p. č. st. X či p. č. st. X. Doplnil, že stavební úřad se touto námitkou nemohl zabývat, neboť ji žalobce poprvé uplatnil až v odvolání. Žalovaný též dospěl k závěru, že kamennou zeď nebude třeba udržovat ze strany pozemku druhé osoby zúčastněné na řízení, jelikož bude přiléhat k nové přístavbě. Ze strany žalobce ji není problém opravovat. Uvedl, že řešení otázky hluku je v kompetenci Krajské hygienické stanice Středočeského kraje. Ta vydala dne 30. 8. 2016 závazné stanovisko, v němž s novou přístavbou souhlasila a stanovila podmínku, že při chodu technologického zařízení truhlářské dílny budou okna a dveře truhlářské dílny zavřené, přičemž jí postačovala hluková studie č. 5H/2008. Stanovenou podmínku přejal stavební úřad do prvostupňového rozhodnutí. Dle žalovaného nelze předjímat, že zásobování dílny a odvoz hotových výrobků nebude odpovídat tvrzení žadatele. Okna obytných místností žalobce směřují k hlavní silnici procházející obcí. Hluk a výfukové plyny tak nezvětší zatížení domu žalobce. K ochraně ovzduší se několikrát kladně vyjádřil Městský úřad K., odbor životního prostředí.

Posouzení žalobních bodů

28. Žalobce předně namítal, že stavba byla umístěna v rozporu a § 25 odst. 5 a 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

29. Podle § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území vzdálenost stavby garáže a dalších staveb souvisejících a podmiňujících bydlení umístěných na pozemku rodinného domu nesmí být od společných hranic pozemků menší než 2 m.
30. Podle § 25 odst. 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území s ohledem na charakter zástavby je možno umístit až na hranici pozemku rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu. V takovém případě nesmí být ve stěně na hranici pozemku žádné stavební otvory, zejména okna, větrací otvory; musí být zamezeno stékání dešťových vod nebo spadu sněhu ze stavby na sousední pozemek; stavba, nebo její část nesmí přesahovat na sousední pozemek.
31. Soud se ztotožňuje se závěrem žalovaného, že s ohledem na typ stavby není na místě aplikace výše citovaného § 25 odst. 5 a 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.
32. V projednávané věci správní orgány obou stupňů posoudily novou přístavbu (provozovnu truhlářské dílny) jako stavbu pro podnikatelskou činnost, přičemž tento závěr, který má oporu v obsahu správního spisu, žalobce nezpochybňoval. Žalobce pouze namítal, že ustanovení § 25 odst. 5 a 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území by mělo být dle logického a systematického výkladu aplikováno na všechny „doplňkové“ stavby na pozemcích staveb pro bydlení. S tímto názorem soud nesouhlasí.
33. Ustanovení § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, které stanoví, že vzdálenost staveb od společných hranic pozemků nesmí být menší než 2 m, se vztahuje pouze na „stavby garáže a další stavby související a podmiňující bydlení umístěných na pozemku rodinného domu“. Ustanovení § 25 odst. 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, se pak vztahuje pouze na „rodinný dům, garáž a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu.“ Umístění ostatních staveb na hranici pozemku vyloučeno není za předpokladu, že jsou dodrženy obecné požadavky pro odstupy staveb vymezené v § 25 odst. 1 téže vyhlášky [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 37/2013-40]. Tento závěr odpovídá systematickému výkladu, neboť vyhláška i v jiném svém ustanovení rozlišuje mezi stavbami souvisejícími s bydlením či bydlení podmiňujícími a stavbami pro podnikatelskou činnost umístěvanými na pozemcích rodinných domů (§ 21 odst. 4 vyhlášky). Dle názoru soudu nelze výklad odporující jasnému textu ustanovení dovodit ani ze smyslu a účelu právní úpravy. V případě jiných typů staveb, včetně staveb pro podnikatelskou činnost umístěvaných na pozemcích rodinných domů, musí být dodrženy obecné podmínky vyplývající z § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Podle tohoto ustanovení musí vzájemné odstupy staveb splňovat požadavky urbanistické, architektonické, životního prostředí, hygienické, veterinární, ochrany povrchových a podzemních vod, státní památkové péče, požární ochrany, bezpečnosti, civilní ochrany, prevence závažných havárií, požadavky na denní osvětlení a oslunění a na zachování kvality prostředí; odstupy musí dále umožňovat údržbu staveb a užívání prostoru mezi stavbami pro technická či jiná vybavení a činnosti, například technickou infrastrukturu. Obecná úprava pro jiné typy staveb než rodinné domy, garáže a další stavby a zařízení související s užíváním rodinného domu, tedy i pro stavby pro podnikatelskou činnost umístěvané na pozemcích rodinných domů, je logická s ohledem na variabilitu těchto jiných typů staveb a vlivů, které mohou vyvolávat. Jak konstatoval NSS v rozsudku č. j. 8 As 37/2013-40, „vymezení typů staveb, pro které budou platit zvláštní pravidla pro vzájemné odstupy staveb, bylo volbou zákonodárce (resp. orgánu, kterému zákonodárce svěřil pravomoc upravit podrobnosti pro umísťování staveb

podzákonným předpisem).“ Ochrana urbanistického a architektonického charakteru území a sousedských práv (požadavek na zachování kvality prostředí) je dostatečně zajištěna prostřednictvím § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.

34. Vzhledem k tomu, že nová přístavba (provozovna truhlářské dílny) je stavbou pro podnikání, nikoli stavbou související s bydlením či bydlení podmiňující, ustanovení § 25 odst. 5 a 6 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území na ni nedopadá. Námitka žalobce tedy není důvodná.
35. Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce spočívající v tom, že žalovaný měl prvostupňové rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jelikož nebylo zřejmé, proč stavební úřad nerespektoval § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území.
36. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není vyloučeno, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň [§ 90 odst. 1 písm. b) správního řádu] je až krajní možností, jak řešit vady rozhodnutí prvního stupně zjištěné v odvolacím řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34).
37. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že stavební úřad vycházel z rozhodnutí o povolení výjimky z § 21 odst. 4 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území ze dne 7. 8. 2015 pro umístění stavby pro podnikání větší než 25 m² na pozemku rodinného domu. Z prvostupňového rozhodnutí je tedy zřejmé, že stavební úřad posuzoval stavbu jako stavbu pro podnikání. Současně je z prvostupňového rozhodnutí patrné, že stavební úřad vycházejí z projektové dokumentace vypracované Ing. J. K. dospěl k závěru, že záměr je v souladu s vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území. Ačkoli to stavební úřad neuvedl výslovně, je zřejmé, že novou přístavbu nepovažoval za stavbu související s bydlením či je podmiňující. Z prvostupňového rozhodnutí je tak seznatelné, jakými úvahami byl stavební úřad veden, jestliže nepřistoupil k aplikaci § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území. Za situace, kdy žalobce v řízení před stavebním úřadem nezpochybňoval povahu stavby a nenamítal, že by měl být aplikován § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, nelze stavebnímu úřadu vytýkat, že explicitně neodůvodnil, proč neshledal důvod k aplikaci tohoto ustanovení. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 – 38, *[n]epřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. [...] Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat* (srov. též např. rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21). Jelikož napadené rozhodnutí tvoří s prvostupňovým rozhodnutím jeden celek, žalovaný v návaznosti na odvolací námitku v napadeném rozhodnutí doplnil odůvodnění prvostupňového rozhodnutí tak, že truhlářská dílna pro podnikání není stavbou, která souvisí či podmiňuje bydlení, a proto na ni § 25 odst. 5 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území nedopadá. Tomuto postupu žalovaného nelze ničeho vytýknout.
38. K námitce žalobce, že stavební úřad je povinen se zabývat souladem s vyhláškou o obecných požadavcích na využívání území bez ohledu na námitky žalobce, soud uvádí,

že s ohledem na shora uvedené tak stavební úřad postupoval. Žalovaný pak pouze vysvětlil, že se stavební úřad nemohl vypořádat s konkrétní námitkou žalobce, která byla uplatněna až v odvolacím řízení. Ani tato námitka tedy není důvodná.

39. Žalobce dále namítal porušení § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území, který vyžaduje, aby odstupy staveb umožňovaly jejich údržbu. Podle žalobce není zřejmé, jak žalovaný dospěl k závěru, že kamennou zeď žalobce nebude třeba udržovat z pozemku druhé osoby zúčastněné na řízení, neboť k tomu nebyla ve správním řízení učiněna žádná skutková zjištění.
40. Žalovaný založil svůj závěr, že kamennou zeď nebude třeba udržovat ze strany pozemku druhé osoby zúčastněné na řízení, na tom, že stavba kamenné zdi přiléhá k nové přístavbě. Toto zjištění má podklad ve správním spise. Z projektové dokumentace vyplývá, že mezi novou přístavbou a hraniční kamennou zdí nevznikne žádný volný prostor, přičemž technické řešení spočívající v nové dilatační spáře mezi povrchově opravenou hraniční kamennou zdí a novou obvodovou stěnou nevyžaduje další údržbu. Dilatační spára bude tvořena hydroizolací a tepelnou izolací a bude zakryta oplechováním, které bude utěsněno trvale pružným tmelem. Žalovaný současně uvedl, že ze strany žalobce bude možné údržbu provádět. Dle názoru soudu je z napadeného rozhodnutí a z obsahu správního spisu zřejmé, na základě jakých podkladů a úvah žalovaný ke svému závěru dospěl. Soud považuje odůvodnění žalovaného, které má podklad v obsahu správního spisu (projektové dokumentaci), za dostatečné též s přihlédnutím k míře obecnosti odvolací námitky, v níž žalobce toliko uvedl, že nová přístavba znemožní opravy a údržbu jeho kamenné zdi při hranici s pozemkem stavebníka, aniž by jakkoli specifikoval, jaké úpravy či opravy bude dle žalobce kamenná zeď při zvoleném technickém řešení ze strany pozemku druhé osoby zúčastněné na řízení vyžadovat a jejichž provedení mu bude znemožněno. Soud tedy neshledal žalobní bod důvodným. Nelze přehlédnout, že žalobce ani v podané žalobě netvrdil a nedokládal, že kamenná zeď přiléhající k nové přístavbě bude i přes zvolené technické řešení vyžadovat konkrétní údržbu či opravy ze strany pozemku druhé osoby zúčastněné na řízení, které nebude možné provést. Jelikož žalobce závěr žalovaného vycházející z projektové dokumentace po věcné stránce relevantně nezpochybnil, soud neshledal, že by nová stavba v rozporu s § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území znemožňovala údržbu kamenné zdi.
41. Dále se soud zabýval námitkou žalobce, že správní orgány nedostatečně zjistily vliv posuzovaného záměru na životní prostředí ve vztahu k dotčeným sousedním nemovitostem, zejména v důsledku imisí hluku.
42. Podle § 90 písm. a) a e) stavebního zákona ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona je stavební úřad povinen posoudit soulad záměru s požadavky stavebního zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení. Podle § 129 odst. 3 písm. c) stavebního zákona lze stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.
43. Podle § 20 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území je v souladu s cíli a úkoly územního plánování a s ohledem na souvislosti a charakter území obecným

požadavkem takové vymezení pozemků, stanovování podmínek jejich využívání a umísťování staveb na nich, které nezhoršuje kvalitu prostředí a hodnotu území. Podle § 14 odst. 1 vyhlášky o technických požadavcích na stavby musí stavba zajišťovat, aby hluk a vibrace působící na osoby a zvířata byly na takové úrovni, která neohrožuje zdraví, zaručí noční klid a je vyhovující pro prostředí s pobytem osob nebo zvířat, a to i na sousedících pozemcích a stavbách.

44. Podle § 77 odst. 3 zákona č. 258/2000 Sb. stavební úřad vždy zajistí, aby záměr žadatele ke stavbě zdroje hluku byl z hlediska ochrany před hlukem posouzen příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví. Stanoviska orgánu ochrany veřejného zdraví mají dle § 94 odst. 1 citovaného zákona charakter závazného stanoviska podle § 149 odst. 1 správního řádu. V oblasti ochrany před hlukem musí být posouzeno především to, zda v průběhu užívání stavby nebudou překročeny hygienické limity hluku stanovené nařízením vlády č. 272/2011 Sb.
45. Podle § 149 odst. 4 věty první správního řádu jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska.
46. Žalobce, který je spoluvlastníkem pozemku, jehož součástí je stavba pro bydlení č. p. X, jenž se nachází v těsné blízkosti posuzované stavby, uplatnil námitku ohledně zvýšení imisí hluku způsobených provozem truhlářské dílny a související dopravou při ústním jednání dne 12. 5. 2016.
47. Stavební úřad a Krajská hygienická stanice Středočeského kraje v souhlasném závazném stanovisku své závěry založily na protokolu o měření hluku č. 5H/2008 ze dne 15. 1. 2008.
48. Z obsahu správního spisu plyne, že měření hluku dle protokolu č. 5H/2008 bylo provedeno v denní době při zavřených oknech a dveřích dílny, kdy zdroje hluku zahrnovaly formátovací pilu, vyvrtávací stroj, olepovačku, odsávací zařízení k formátovací pile a olepovačce, AKU šroubovák a sponkovačku. Podle tohoto protokolu byla při bližší nepopsaném provozu truhlářské dílny dne 15. 1. 2008 naměřena v chráněném venkovním prostoru stavby č. p. X hodnota ekvivalentní hladiny akustického tlaku A pro 8 souvisejících na sebe navazujících nejhlučnějších hodin v denní době $43,3 \pm 1,8$ dB. Při ústním jednání bylo stavebním úřadem potvrzeno, že nová přístavba je realizována dle projektové dokumentace, podle níž má být truhlářská dílna vybavena pilou, kolíkováčkou, olepovačkou a frézou. Vybavení truhlářské dílny uvedené v projektové dokumentaci tedy zcela neodpovídá vybavení, které bylo součástí truhlářské dílny při měření zaznamenaném v protokolu č. 5H/2008. Z projektové dokumentace nové přístavby vyplývá, že součástí truhlářské dílny mají být některá další technologická zařízení způsobující hluk, která měření hluku č. 5H/2008 nezohledňovalo. Nelze tedy vyloučit, že posouzení hladiny hluku v truhlářské dílně může být oproti měření provedenému v roce 2008 odlišné, minimálně s ohledem na zvukové účinky frézy, která nebyla původní hlukovou studií zohledněna.
49. Žalobce v odvolání zejména namítal, že hluková studie z roku 2008 nemůže být relevantním podkladem pro posouzení vlivu dodatečně povolované stavby na zatížení životního prostředí v obytné zóně, neboť nevypovídá o hlučnosti výroby, která by měla v povolované stavbě truhlářské dílny probíhat po jejím dokončení, a hluku ze související

dopravy. Namítal také, že ze studie nevyplývá, v jakém rozsahu provoz truhlářské dílny probíhal.

50. Odvolací důvod tak směřoval i proti obsahu závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, jehož závěry byly založeny na hlukové studii č. 5H/2008.
51. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k této odvolací námitce pouze konstatoval, že řešení otázky hluku je v kompetenci Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, která v závazném stanovisku ze dne 30. 8. 2016 s novou přístavbou souhlasila za podmínky, že při chodu technologického zařízení truhlářské dílny budou okna a dveře zavřené, přičemž jí postačovala hluková studie č. 5H/2008. Dále uvedl, že v okamžiku vydání rozhodnutí nelze předjímat, že by související doprava neodpovídala tvrzením žadatele, a poukázal na to, že okna obytných místností žalobce směřují k hlavní silnici procházející obcí, a hluk z dopravy proto nezvětší zatížení domu žalobce.
52. Směřoval-li žalobce odvolací námitky proti prvostupňovému rozhodnutí obsahově proti závaznému stanovisku Krajské hygienické stanice Středočeského kraje k projednávané nové přístavbě, jemuž vytýkal, že podklad, na jehož základě bylo vydáno, nezohledňuje poměry po realizaci nové přístavby, bylo povinností žalovaného jako odvolacího orgánu postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu a vyžádat si potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od nadřízeného orgánu Krajské hygienické stanice Středočeského kraje (srov. obdobné závěry rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci, ze dne 10. 9. 2014, č. j. 59 A 118/2013-72, č. 3287/2015 Sb. NSS, či rozsudku NSS ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Tím, že si žalovaný nevyžádal před vydáním napadeného rozhodnutí ve smyslu § 149 odst. 4 správního řádu potvrzení či změnu závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, zatížil odvolací řízení vadou, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí. Ačkoli tuto procesní vadu žalobce nenamítal, brání tomu, aby soud mohl přezkoumat napadené rozhodnutí v mezích uplatněného žalobního bodu, v němž žalobce žalovanému vytýkal nedostatečné posouzení hluku, jestliže svůj závěr opřel pouze o závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje vycházející z hlukové studie č. 5H/2008. Soud proto musel přihlídnout k této vadě řízení i bez námítky a napadené rozhodnutí zrušit dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
53. V dalším řízení bude na žalovaném, aby si na základě odvolací námítky žalobce obstaral potvrzení nebo změnu závazného stanoviska č. j. KHSSC45260/2016 od nadřízeného orgánu Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, který bude muset mj. posoudit, zda byly podklady pro posouzení dodržení limitů hluku vyvolaného provozem truhlářské dílny a související dopravou dostatečné (též s ohledem na specifikaci záměru v projektové dokumentaci) a svůj závěr řádně odůvodnit.
54. Dále soud uvádí, že námitka brojící proti zvýšeným imisím hluku se nevyčerpává posouzením, zda záměr odpovídá hlukovým limitům stanoveným v nařízení vlády. To je pouze veřejnoprávní rovina problému.
55. Jde totiž současně o tzv. soukromoprávní námitku, tedy otázku ochrany vlastnického práva žalobce k jeho pozemku a objektu na něm postavenému před negativními vlivy, které mají původ ve výkonu vlastnického práva druhé osoby zúčastněné na řízení (tzv. imise). Takové soukromoprávní námitky mají právní základ v úpravě sousedských vztahů obsažené v § 1013 odst. 1 větě první zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), podle něhož je vlastník povinen se

zdržet všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku. O nedovolené imise jde tehdy, je-li splněna jak podmínka *v míře nepřiměřené místním poměrům* (zkoumají se poměry obvyklé v daném místě), tak podmínka *podstatně omezuje obvyklé užívání pozemku* (v jejím rámci se posuzují poměry druhové, tedy užívání obvyklé v jiných podobných místech; viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2015, sp. zn. 22 Cdo 3940/2014). Přípustnost uplatňování tohoto typu námitek v řízení o dodatečném povolení stavby vyplývá z § 114 odst. 1 a 3 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona. Podle § 114 odst. 1 stavebního zákona může vlastník sousední nemovité věci uplatňovat námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi jeho vlastnické právo přímo dotčeno. Dotčení vlastnického práva vlastníka sousední nemovité věci může spočívat mj. i v působení imisí na jeho nemovité věci. Smyslem uplatňování soukromoprávních námitek proti budoucím imisím v řízení o dodatečném povolení stavby je preventivně působit proti vzniku stavu, který by znamenal porušení § 1013 odst. 1 občanského zákoníku. Takovou námitku, nepřesahuje-li rozsah jeho působnosti nebo nedojde-li k dohodě mezi účastníky, stavební úřad posoudí na základě obecných požadavků na výstavbu, závazných stanovisek, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů či technických norem (§ 114 odst. 3 stavebního zákona). Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, „[ú]sudek si přitom stavební úřad jakožto orgán veřejné moci nemůže činit volně, nýbrž jen na základě skutkových zjištění a v souladu se zákonnou úpravou, v tomto případě s občanským zákoníkem. Pokud jde o skutková zjištění, stavební úřad má podle § 3 správního řádu povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nelze však přehlížet, že řešení ‚čistých‘ občanskoprávních námitek ve stavebním řízení se svou podstatou blíží soudnímu rozhodování v občanskoprávním sporu. Proto není namístě klást na bedra správního orgánu povinnost zjišťovat skutkový stav jen na základě pouhých tvrzení dotčeného účastníka řízení v takovém rozsahu, jaký si vyžaduje posouzení souladu stavby s veřejnoprávními požadavky. Za rozumný lze označit požadavek, aby účastník vznášející občanskoprávní námitku důkazně podložil svá tvrzení alespoň do té míry, aby na straně stavebního úřadu vyvolal důvodné pochybnosti o tom, zda stavba způsobuje (příp. bude způsobovat) obtěžování nad míru přiměřenou poměrům či nikoliv (přiměřeně lze odkázat na důkazní standard ve sporných řízeních podle § 141 odst. 4 správního řádu). Podaří-li se vlastníkově sousední nemovitosti objektivně vyvolat popsané pochybnosti na straně stavebního úřadu, přesouvá se důkazní břemeno, tedy povinnost prokázat, že k obtěžování nad míru přiměřenou poměrům nedochází (příp. nebude odcházet) na stavebníka, který usiluje o zpětnou legalizaci své stavby. V takové situaci je obdobně použitelná výše citovaná judikatura, podle níž má stavebník nepovolené stavby povinnost prokázat, že stavba je v souladu s veřejným zájmem, požaduje-li její dodatečné povolení.“

56. Z § 1013 odst. 1 občanského zákoníku a z § 20 odst. 1 a 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území ve spojení s § 90 písm. c), popř. § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, která se přiměřeně použijí v řízení o dodatečném povolení stavby, vyplývá, že každý vlastník je při realizaci svého práva stavět limitován i požadavkem, aby vedle konkrétně stanovených limitů zakotvených v právních předpisech a technických normách budoucí stavbou neznechodil nadměrně kvalitu prostředí okolních staveb, neobtěžoval své sousedy nad míru přiměřenou místním poměrům a podstatně neomezoval obvyklé užívání sousedních pozemků.

57. Jak konstatoval Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 6. 2014, č. j. 45 A 59/2012-67, „splnění konkrétního limitu stanoveného ve vyhláškách provádějících ustanovení stavebního zákona [...] ještě neznamená, že relativně vysoké hodnoty ještě podlimitního faktoru se v součtu s dalšími nepříznivými faktory neprojeví v rámci komplexního hodnocení vlivů stavby na okolí formou konstatování, že realizace stavby by vedla k nepříjemnému zhoršení kvality prostředí ve smyslu § 25 odst. 1 vyhlášky o využívání území. Právě v tomto směru je třeba interpretovat závěry žalobci citovaného rozsudku NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, 850/2006 Sb. NSS, který správním orgánům i v situaci splnění technickou normou stanovených limitů hluku vytkl, že se nezabývaly k výslovné námitce účinky poměrně značného hluku na pohodu bydlení (dnes by šlo o „kvalitu prostředí“ hodnocenou z hlediska užívání stavby stěžovatele pro bydlení) také s přihlédnutím na časový rozsah emisí hluku, specifika dotčené zástavby a případnou kombinaci hluku s dalšími formami souběžných imisí. Byť tedy navrhovaná stavba z hlediska samotných hlukových emisí může obstát (hledisko akcentované v rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, 1602/2008 Sb. NSS), z hlediska kombinace hluku s dalšími faktory tomu tak být nemusí (hledisko posuzované v rozsudku NSS ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005-116, 850/2006 Sb. NSS).“
58. I při splnění limitů hluku stanovených nařízením vlády č. 272/2011 Sb. je třeba, aby se žalovaný na základě námitek žalobce zabýval otázkou, zda namítaný zvýšený hluk, který je s provozováním truhlářské dílny v těsné blízkosti pozemku žalobce nevyhnutelně spojen, s ohledem na konkrétní okolnosti případu nepředstavuje nepříjemné zhoršení kvality prostředí domu žalobce (§ 20 odst. 1 a § 25 odst. 1 vyhlášky o obecných požadavcích na využívání území) či podstatné omezení obvyklého užívání pozemku v míře nepřiměřené dosavadním místním poměrům (§ 1013 odst. 1 občanského zákoníku). Žalovaný se měl námitkou žalobce zabývat z uvedeného pohledu, byť v míře obecnosti odpovídající uplatněným námitkám, což neučinil, jestliže ohledně hluku vyvolaného provozem truhlářské dílny pouze odkázal na závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje a omezil se pouze na posouzení vlivů dopravy spojené s provozem truhlářské dílny. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
59. Soud dále uvádí, že se neztotožnil s námitkou nedostatečně zjištěného zatížení životního prostředí výfukovými plyny z nákladních vozidel. Žalovaný dospěl k závěru, že výfukové plyny vyvolané dopravní obsluhou truhlářské dílny nezpůsobí (podstatné) zvýšení zatížení nemovité věci žalobce za situace, kdy okna obytných místností směřují k hlavní komunikaci procházející obcí. Současně uvedl, že není důvod předjímat, že zvýšení dopravy nebude odpovídat údajům uvedeným druhou osobou zúčastněnou na řízení. Odkázal také na souhlasná vyjádření orgánu ochrany ovzduší. Ze souhrnné technické zprávy projektové dokumentace plyne, že v truhlářské dílně se zpracovávají pouze laminotřískové desky na výrobu v objemu zhruba 20 kusů za měsíc. Skutečnost, že zásobování truhlářské dílny bude probíhat nejvýše jednou týdně vozidlem s hmotností do 7 tun, je uvedena v dodatku č. 1 k projektové dokumentaci. Jelikož žalobce relevantním způsobem údaje v projektové dokumentaci, resp. údaje poskytnuté druhou osobou zúčastněnou na řízení, nezpochybnil, nelze žalovanému vytýkat, že z těchto podkladů vycházel při posouzení vlivu dopravní obsluhy na okolí. Soud se rovněž ztotožňuje s žalovaným v tom, že jestliže okna obytných místností žalobce směřují k hlavní komunikaci vedoucí obcí, nebude mít zvýšení dopravy spojené s provozem truhlářské dílny vzhledem k předpokládanému rozsahu citelný vliv na znečištění ovzduší. Z těchto důvodů soud neshledal žalobní námitku důvodnou.

60. Nelze též přehlédnout, že žalobce svou povahou soukromoprávní námitku týkající se imisí výfukových plynů uplatnil v rozporu s koncentrační zásadou až v podaném odvolání. Ze zásady koncentrace dle § 112 odst. 1 věty druhé stavebního zákona, který se přiměřeně užije dle § 129 odst. 2 stavebního zákona, plyne, že účastníci řízení mohou své námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů uplatnit nejpozději při ústním jednání. Jestliže byli účastníci řízení řádně vyrozuměni o nařízeném ústním jednání a o tom, že námitky je možno uplatnit nejpozději při tomto jednání, nelze k později uplatněným námitkám již zásadně přihlídnout (viz např. rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 6 As 37/2006-122, a rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 3. 2016, č. j. 46 A 20/2014-88, č. 3442/2016 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že stavební úřad svým povinností plynoucím z § 112 odst. 1 stavebního zákona dostal, nastala koncentrace řízení ve vztahu k uplatňování námitek účastníků stavebního řízení skončením ústního jednání. Judikatura správních soudů dovodila, že koncentrační zásada se uplatní i v řízení odvolacím. V odvolání tedy nelze vznášet námitky nové, v prvostupňovém řízení neuplatněné, nebylo-li jejich řádné vznesení znemožněno postupem stavebního úřadu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2007, č. j. 2 As 10/2007-83), není-li namítáno porušení kogentního předpisu hmotného nebo procesního práva. Takovou námitkou se musí správní orgán zabývat i v případě, že byla uplatněna po marném uplynutí lhůty, což plyne z § 2 odst. 1 a 4 a § 89 odst. 2 správního řádu zakotvujících požadavek zákonnosti správního rozhodnutí a široký rozsah přezkumu odvolacího správního orgánu (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2008, č. j. 6 As 37/2006-122). Obecné tvrzení žalobce o zvýšení imisí výfukových plynů ze související nákladní dopravy nelze považovat za námitku, která by vyvolávala důvodné pochybnosti o porušení kogentní právní normy.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

61. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil pro nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
62. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl naproti tomu plně úspěšný, neboť soud napadené rozhodnutí zrušil. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení ve výši 9 800 Kč. Tuto částku tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč za úkon [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů], dále dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky, a soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby.
63. O nákladech osob zúčastněných na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5. s. ř. s. tak, že nemají právo na jejich náhradu, neboť jim soud neuložil žádnou povinnost, s jejímž plněním by jim mohly náklady vzniknout.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. března 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu