



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobkyně: **obec Z.**
sídlem Z., Z.
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 567/33, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

za účasti: **1) A. V. A. a. s.**
sídlem U L., O. V. – D.
zastoupena advokátem Mgr. Jiřím Oswaldem
sídlem Bílkova 132/4, 110 00 Praha 1
2) Č. t. i. a. s.
sídlem O., P.

řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2017, č. j. 062894/2017/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2017, č. j. 062894/2017/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Klecany ze dne 25. 1. 2017, č. j. 757/2017, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 15 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jiřího Nezhyby, advokáta.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se 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.“), odeslanou dne 10. 8. 2017, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Klecany, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 25. 1. 2017, č. j. 757/2017. Stavební úřad svým rozhodnutím na žádost osoby zúčastněné na řízení 1) (dále jen „stavebník“) rozhodl o umístění stavby „*Retenční kanalizace závodu AERO Vodochody AEROSPACE a. s.*“ na pozemky p. č. X a p. č. X v katastrálním území Z., p. č. X, p. č. X a p. č. X v katastrálním území M. a p. č. X, p. č. x, p. č. X, p. č. X, p. č. X, p. č. X a p. č. X v katastrálním území V. u P.
2. Žalobkyně konstatuje, že byla účastníkem územního řízení podle § 85 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění zákona č. 264/2016 Sb. (dále jen „stavební zákon“) jako obec, na jejímž území má být stavební záměr uskutečněn. Dále uvádí, že se na jejím území nachází kanalizační sběrač, jehož prostřednictvím jsou odváděny odpadní vody z areálu Letiště Vodochody. Kapacita kanalizačního sběrače podle ní v současnosti nedostačuje množství odváděných odpadních a dešťových vod z areálu letiště a na kanalizačním sběrači vznikají havarijní stavy. I při menších srážkách dochází k výtokům vody ze sběrače a k podmáčení a znečištění pozemků žalobkyně. Situace je o to závažnější, že kanalizační sběrač prochází infiltračním pásmem vodních zdrojů a přírodním parkem Dolní Povltaví. Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav uložil stavebníku jakožto vlastníku kanalizace rozhodnutím ze dne 17. 10. 2016 povinnost přijmout nápravné opatření spočívající v „*realizaci stavby retenční kanalizace s řízeným regulovaným odtokem zajišťujícím, že celkový odtok veškerých vod ze stávající části areálu závodu, spadajícího do povodí Vltavy, nepřekročí kapacitní průtok kanalizace zaústěné do Vltavy*“. Přestože žalobkyně v průběhu územního řízení upozorňovala na nedostatky stavebního záměru, vydal stavební úřad územní rozhodnutí.
3. Sledovaným cílem stavby bylo dle názoru žalobkyně zajistit, aby nedocházelo k přetížení kanalizačního sběrače. Tohoto cíle však parametry umísťované stavby neumožňují dosáhnout. Návrh retenční kanalizace je poddimenzovaný a počítá s nepřiměřeně nízkou intenzitou návrhové srážky ($N = 10$ let). Tyto námitky žalobkyně vznášela již během územního řízení a dokládala je odborným vyjádřením Ing. E. a Ing. J. ze dne 9. 1. 2017, které označila za nedílnou součást námitek. Stavební úřad však uvedl, že se k odbornému vyjádření Ing. E. nemůže vyslovit, neboť nebylo nedílnou součástí námitek, což není pravdou. Stavební úřad se opomenul vyjádřením zabývat, a proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný se vyjádřením Ing. E. z čistě formalistických důvodů rovněž nezabýval, a tak je i jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Odborné vyjádření bylo stěžejním podkladem, neboť ukazovalo, že v minulém období došlo nejméně třikrát k dosažení či překročení srážkového úhrnu s dobou opakování 10 let. Žalobkyně správním orgánům vytýká, že vycházely z projektové dokumentace a nezohlednily údaje předkládané žalobkyní, jež závěry projektové dokumentace zpochybňovaly. Odborná vyjádření, na něž žalobkyně poukazovala, byla zpracována soudním znalcem, a tak bylo v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu třeba vyjasnit vzájemné rozpory mezi znaleckým vyjádřením a projektovou dokumentací. Odpovědnosti za přezkoumatelnost a zákonnost svého rozhodnutí se stavební úřad nemohl zprostit ani poukazem na odpovědnost projektanta dle § 159 stavebního zákona. Žalobkyně rozporuje i závěr žalovaného, že stavební úřad nemohl v řízení o žádosti stavebníka posuzovat parametry předloženého záměru. Stavební úřad naopak musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci,

o němž nejsou důvodné pochybnosti, a dbát na to, aby šetřil oprávněné zájmy dotčených osob a aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu. Žalovanému dále žalobkyně vytýká to, že záměrně přehlédl podklady, které mu žalobkyně v odvolacím řízení předložila. Konkrétně šlo o odborné vyjádření znalce ze dne 1. 6. 2017, jehož opomenutí žalovaný odůvodnil odkazem na § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 298/2016 Sb. (dále jen „správní řád“). Tento postup žalobkyně pokládá za chybný, neboť odborné vyjádření jednak nemohlo být s ohledem na datum jeho vypracování předloženo dříve a jednak reagovalo na podklady, které se v mezidobí staly součástí odvolacího správního spisu.

4. Podle § 90 písm. d) stavebního zákona musí být umísťovaný záměr v souladu s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, jíž jsou i vodovody a kanalizace. Žalobkyně tvrdí, že v územním řízení poukazovala na nedostatečnou kapacitu navazující infrastruktury a na její nevyhovující až havarijní stav (který dle žalobkyně přetrvává navzdory tvrzením stavebníka o tom, že byly již v roce 2016 dokončeny opravné práce na kanalizačním sběrači). Skutečná kapacita sběrače činí dle žalobkyně 30 – 50 litrů za sekundu, což je hodnota výrazně nižší než uváděná v projektové dokumentaci. Způsob, jakým se správní orgány vypořádaly s touto námitkou, nebyl dostatečný a míjel se s její podstatou.
5. Další výtky žalobkyně vznáší vůči závaznému stanovisku vodoprávního úřadu ze dne 4. 11. 2016, které podle ní vůbec neřeší parametry záměru a přenáší jejich posouzení do řízení o povolení stavby. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že již v územním řízení bylo třeba posuzovat soulad záměru s veřejnou infrastrukturou a s požadavky zvláštních předpisů. Vodoprávní úřad se však kapacitě záměru a návrhové intenzitě deště vůbec nevěnoval, přestože k tomu byl kompetentní. Žalobkyně má za to, že nedostatek základních parametrů stavby nelze odstraňovat až ve stavebním řízení, jehož obsah je limitován a který vychází z již umístěné podoby záměru. Žalobkyně v územním řízení argumentovala také technickou normou ČSN 75 6101 s názvem *Stokové sítě a kanalizační přípojky*, která předpokládá, že periodicitu návrhového deště má stanovit vodoprávní úřad. Stavební úřad však na tuto výtku reagoval pouze tím, že vodoprávní úřad je vázán zákony, a nikoli ČSN normou. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí, který závazné stanovisko přezkoumával, pak z ČSN normy dovodil, že doporučená četnost návrhového deště je 5 let a že desetiletou periodicitu deště stanovil Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav ve vyjádření ze dne 17. 3. 2014. Naposledy zmíněné vyjádření ovšem žalobkyně pokládá za neaktuální a nepoužitelné, neboť se vztahovalo k jinému stavebnímu záměru (odvodnění odbavovací plochy letiště) a navíc vycházelo z nepodložené intenzity deště, stanovené tzv. od stolu.
6. Žalobkyně upozorňuje také na to, že se k stavebnímu záměru v územním řízení nevyjadřoval Městský úřad Kralupy nad Vltavou jakožto jeden z dotčených vodoprávních úřadů. Správní orgány to odůvodnily zejména tím, že žalovaný vydal dne 3. 2. 2016 usnesení o systémové podjatosti starosty města Kralupy nad Vltavou a v jeho závěru poznamenal, že lze pochybovat o nepodjatosti starosty ve věcech týkajících se staveb souvisejících s Letištěm Vodochody. Usnesení ze dne 3. 2. 2016 se však týkalo zcela jiného řízení (o rekonstrukci čističky odpadních vod vlastněné stavebníkem) a jeho závěry nelze bez dalšího aplikovat i na další řízení, která s rozšířením Letiště Vodochody přímo nesouvisí (jako je tomu dle žalobkyně v souzené věci). Nestrannost Městského úřadu Kralupy nad Vltavou dle mínění žalobkyně dosud nebyla relevantně zpochybněna, a tak

neexistuje důvod, pro který by mohlo ve spise absentovat jeho závazné stanovisko. Ve správním spise je nadto založeno několik stanovisek jiných odborů Městského úřadu Kralupy nad Vltavou, k nimž správní orgány přihlížely. Bylo by absurdní tvrdit, že jeden odbor téhož správního orgánu je podjatý, zatímco jiný není. Žalobkyně označuje za chybné i to, že stavební úřad ve svém rozhodnutí neuvedl, z jakých konkrétních stanovisek vycházel a z jakých nikoli.

7. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě sděluje, že stavební úřad nemůže hodnotit výpočty a vhodnost návrhové intenzity deště. Tato otázka je v kompetenci příslušného vodoprávního úřadu a za správnost, celistvost a bezpečnost stavby provedené podle projektové dokumentace odpovídá projektant. Podklad, který žalobkyně nazývá odborným vyjádřením znalce, nebyl znaleckým posudkem a navíc se týkal kanalizačního sběrače, jenž nebyl předmětem řízení. Jedno odborné vyjádření se sice umísťované stavby týkalo, avšak o znalecký posudek také nešlo. O předpokládané intenzitě budoucího deště ostatně ani znalecký posudek vydat nelze, neboť se nejedná o otázku skutkovou. Žalovaný dále uvádí, že byl vázán návrhem stavebníka a nemohl provádět takové zásahy do navrženého řešení stavby, které by měnily koncepci, objemové či konstrukční řešení stavby nebo které by jinak zasahovaly do předloženého záměru. Posuzování námitek k hydrologickým datům, výpočtům či návrhu retenční kanalizace není v kompetenci stavebního úřadu, ale vodoprávního úřadu, který vydal dne 4. 11. 2016 komplexní stanovisko. Zákonnost tohoto závazného stanoviska potvrdil nadřízený orgán, který uvedl, že oponentní posudek zaměřený na hydrotechnickou situaci výpočtů má být předložen až k žádosti o stavební povolení. Pokud jde o vyjádření Ing. E., stavební úřad přehlédl, že odborné vyjádření k projektové dokumentaci jím bylo podepsáno, to však nic nemění na tom, že toto vyjádření bylo opatřeno razítkem Ing. J., který jej vydal. K odbornému vyjádření ze dne 1. 6. 2017 žalovaný poznamenává, že žalobkyně tohoto dne rozšířila své odvolací námítky o další požadavky, a tak byla odkázána na § 82 odst. 4 správního řádu. Žalovaný také trvá na tom, že se žádný odbor Městského úřadu Kralupy nad Vltavou nemohl vyjadřovat ke stavebnímu záměru z důvodu existence usnesení ze dne 3. 2. 2016 o systémové podjatosti starosty tohoto města. Chybou, která by měla vést ke zrušení rozhodnutí stavebního úřadu, ovšem nebylo to, že stavební úřad v jeho závěru uvedl v soupise podkladů i vyjádření odborů Městského úřadu Kralupy nad Vltavou. Žalovaný tedy navrhuje, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
8. Žalobkyně na vyjádření žalovaného reagovala replikou, v níž zásadně nesouhlasí s tvrzením, že je stavební úřad vázán návrhem stavebníka, a proto nemůže provádět zásahy do navrženého řešení stavby. Stavební úřad dle jejího mínění nemůže nekriticky považovat projektovou dokumentaci za úplnou, správnou a souladnou s právními předpisy, ale naopak musí posuzovat soulad stavebního záměru se zákonem. Stavební úřad nemusí bez dalšího respektovat řešení předložené navrhovatelem, ale může jej vyzvat k odstranění vad či doplnění žádosti nebo projektové dokumentace. Přístup žalovaného k odbornému vyjádření Ing. E. žalobkyně opakovaně označuje za formalistický. Požadavek vodoprávního úřadu, aby byl až k žádosti o povolení stavby retenční kanalizace předložen oponentní posudek, pokládá žalobkyně za chybný, neboť je přesvědčena o tom, že takový posudek měl být zpracován již pro územní řízení, v jehož rámci měl být posuzován soulad stavebního záměru s veřejnou infrastrukturou a se zvláštními právními předpisy. Bude-li ve stavebním řízení zjištěno, že parametry umístěné stavby nevyhovují, nebude tuto skutečnost již možné zvrátit. Se závěrem, že byla intenzita četnosti výskytu návrhových dešťů stanovena dostatečně proto, že převyšuje hodnoty dle ČSN normy, žalobkyně

nesouhlasí. Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav totiž uvedl, že nemá k dispozici žádná data, na jejichž základě by mohl stanovit vhodnou intenzitu, a tak vyšel z ročního úhrnu srážek dle Českého hydrometeorologického úřadu (dále jen „ČHMÚ“). Odborné vyjádření, které žalobkyně správním orgánům poskytla, naproti tomu vycházelo z aktuálních a reálných dat ze stanice v obci Zlončice. Žalobkyně taktéž opakovaně upozorňuje na to, že usnesení o systémové podjatosti se týkalo zcela jiného řízení a že stavební úřad chybně uvedl v soupisu podkladů všechna vyjádření odborů Městského úřadu Kralupy nad Vltavou.

9. Stavebník považuje podanou žalobu za nedůvodnou a ztotožňuje se s názory žalovaného. Ke svému vyjádření pak přikládá dopis ministryně financí JUDr. Aleny Schillerové, Ph.D., v němž je shrnut dosavadní stav obnovy kanalizačního přivaděče a související infrastruktury ve vlastnictví stavebníka. Dále stavebník konstatuje, že je v zájmu ochrany životního prostředí nutné urychleně dokončit proces obnovy a vybudování vodního hospodářství. Je politováníhodné, že žalobkyně tomuto procesu aktivně brání. Napadené rozhodnutí stavebník považuje za jasné, určité, srozumitelné a přezkoumatelné a opřené o dostatečně zjištěný skutkový stav věci.
10. Osoba zúčastněná na řízení 2) se k žalobě nevyjádřila.

II. Shrnutí obsahu správního spisu

11. Soud ze správního spisu zjistil, že Krajský úřad Středočeského kraje, odbor regionálního rozvoje, dne 1. 8. 2016 na základě žádosti stavebníka určil, že stavebním úřadem příslušným k vydání rozhodnutí o umístění stavby *„Úpravy na kanalizaci areálu Letiště Vodochody a AERO Vodochody ve vztahu ke kapacitě kanalizačního přivaděče“* je podle § 13 odst. 6 stavebního zákona Městský úřad Klecany. V přípisu ze dne 18. 8. 2016 Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí, konstatoval, že věcně příslušným správním orgánem k projednání téže stavby je v souladu s § 115 odst. 19 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 39/2015 Sb. (dále jen „vodní zákon“) Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, v jehož obvodu leží rozhodující část vodního díla.
12. Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odbor životního prostředí, vydal dne 4. 11. 2016 komplexní stanovisko ke stavbě *„Retenční kanalizace závodu AERO Vodochody AEROSPACE a. s.“*, v jehož rámci se k tomuto stavebnímu záměru vyjadřoval jako vodoprávní úřad příslušný podle § 104 vodního zákona, přičemž uvedl, že *„další stupeň projektové dokumentace retenční kanalizace bude se zdejším odborem vodoprávně projednán“*. Žádost má být podána v souladu s příslušnou vyhláškou a projektovou dokumentaci má zpracovat oprávněný projektant pro vodohospodářské stavby.
13. Stavebník požádal dne 10. 11. 2016 o vydání rozhodnutí o umístění stavby *„Retenční kanalizace závodu AERO Vodochody AEROSPACE a. s.“* sestávající z několika stavebních objektů (retenční kanalizace, regulační šachty, gravitační kanalizace a rušené kanalizace). Dle průvodní zprávy z října 2016, jež je součástí projektové dokumentace, má jít o novostavbu, jejímž účelem je zajistit, aby nedocházelo k přetížení kanalizačního přivaděče vedeného do Vltavy. Proto má být zřízena retenční kanalizace s regulovaným odtokem, jenž nepřekročí kapacitní průtok opraveného přivaděče. Z průvodní zprávy se podává, že retenční kanalizace je navržena k zachycení řady dešťů o periodicitě $p = 0,1$, přičemž má být přes regulační šachtu s osazeným regulátorem průtoku vypouštěno takové

množství vody, které bude kanalizační přivaděč po opravách schopen gravitačně převést v celé své navazující trase až do Vltavy. Podle souhrnné technické zprávy z října 2016 jsou na kanalizační přivaděč napojeny řady odvodňující část letištních ploch a kanalizace odbavovací plochy – západ a dále jsou do přivaděče přiváděny vyčištěné odpadní vody z biologické čistírny odpadních vod a neutralizační stanice a odvodněná střecha vodojemu. Stavebník zahájil opravu kanalizačního přivaděče v roce 2015. Umísťovaná retenční kanalizace má vytvořit dostatečně velký retenční prostor s regulovaným odtokem, který nepřekročí kapacitní průtok opraveného přivaděče do Vltavy, čímž bude zajištěno, že nebude docházet k jeho přetížení. Záměr předpokládá, že umísťovaná retenční kanalizace bude propojena se stávající kanalizací a úseky kanalizace, jež ztratí v důsledku realizace novostavby svou funkci, budou zrušeny.

14. Stavební úřad oznámil dne 8. 12. 2016 zahájení územního řízení. Dne 16. 1. 2017 zaslala žalobkyně stavebnímu úřadu své námitky vůči stavebnímu záměru. V nich upozorňovala na nedostatky projektové dokumentace, které spatřovala v poddimenzovaných parametrech stavby a v nesprávných výpočtech kalkulujících pouze s desetiletým deštěm. V této souvislosti odkazovala na odborné vyjádření ze dne 9. 1. 2017 zpracované Ing. M. E. Dále uváděla, že projektová dokumentace počítá s dokončením oprav kanalizačního přivaděče, přestože výpočet kapacity navazující kanalizace a její hodnota je nepřezkoumatelná. Ve vztahu k závaznému stanovisku vodoprávního úřadu tvrdila, že v něm není řešena intenzita návrhového deště aplikovaná projektantem. Poukazovala i na absenci stanoviska Městského úřadu Kralupy nad Vltavou jakožto jednoho z dotčených vodoprávních úřadů.
15. Dne 25. 1. 2017 stavební úřad vydal rozhodnutí o umístění stavby „*Retenční kanalizace závodu AERO Vodochody AEROSPACE a. s.*“ a v rámci podmínek pro umístění stavby mimo jiné uvedl, že projektová dokumentace pro stavební povolení bude obsahovat část týkající se nakládání s odpady, zajištění odborného archeologického dohledu, zabezpečení regulační šachty proti neoprávněné manipulaci a řešení styku stavby se sítěmi společností M. ČR a. s. a Č. t. i. a. s. Další stupeň projektové dokumentace má být dle územního rozhodnutí vodoprávně projednán s Městským úřadem Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odborem životního prostředí. V odůvodnění rozhodnutí stavební úřad konstatoval, že stavební záměr řeší odvodnění stávajících ploch letiště a je v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. K odbornému stanovisku Ing. E., na něž žalobkyně poukazovala, uvedl, že se k němu nemůže vyjádřit, neboť nebylo nedílnou součástí námitek. Při posouzení namítané nedostatečné kapacity stavby uvedl, že kanalizační přivaděč, jenž je v nevyhovujícím stavebně-technickém stavu, není předmětem řízení. Navrhovaným záměrem nedochází k navýšení množství odváděných vod, ale k jejich zadržování a regulovanému odtoku. Účelem stavby dle stavebního úřadu není řešit nedostatečnou kapacitu kanalizačního přivaděče, ale zadržovat vody v území a regulovat jejich odtok do Vltavy. V reakci na výtku žalobkyně týkající se nedostatečné kapacity přivaděče stavební úřad zopakoval, že množství odváděné vody není navyšováno a kanalizační přivaděč navíc není předmětem řízení. Za podstatné dále považoval to, že závazné stanovisko vodoprávního úřadu bylo kladné. K absenci stanoviska Městského úřadu Kralupy nad Vltavou poznamenal, že se nejedná o námitku, kterou by obec jako účastník řízení mohla vznášet. Nad rámec toho podotkl, že starosta města Kralupy nad Vltavou byl vyloučen z projednávání a rozhodování ve věci rekonstrukce čističky odpadních vod usnesením žalovaného ze dne 3. 2. 2016, v jehož závěru se uvádí, že lze pochybovat o nepodjatosti starosty ve věcech týkajících se staveb, jež souvisí s Letištěm

Vodochody. Proto lze dle stavebního úřadu pochybovat o nepodjatosti všech úředníků daného územního samosprávného celku.

16. Žalobkyně podala proti územnímu rozhodnutí odvolání, v němž tvrdila, že je toto rozhodnutí nepřezkoumatelné, když pomíjí odborné vyjádření Ing. E., že stavba retenční kanalizace pro své parametry není dostatečným řešením nepostačující kapacity kanalizačního přivaděče, že nebyla prokázána kapacita navazující infrastruktury, že se vodoprávní úřad nezabýval návrhovou intenzitou deště a že ve spise absentuje stanovisko Městského úřadu Kralupy nad Vltavou jakožto dotčeného vodoprávního úřadu, o němž je nesprávné tvrdit, že je vyloučen pro podjatost.
17. Žalovaný nejprve požádal svůj odbor životního prostředí a zemědělství o potvrzení či změnu závazného stanoviska vodoprávního úřadu, které bylo součástí komplexního stanoviska ze dne 4. 11. 2016. V reakci na to Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, závazné stanovisko vodoprávního úřadu dne 3. 5. 2017 potvrdil. Přitom konstatoval, že vodoprávní úřad byl k vydání závazného stanoviska příslušný podle § 104 odst. 9 vodního zákona, jakož i podle sdělení Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 18. 8. 2016. Dále uvedl, že povinnost provést retenční kanalizaci s regulovaným odtokem uložil stavebníku vodoprávní úřad již dne 27. 9. 2016 s tím, že požadoval, aby byl k žádosti o povolení stavby retenční kanalizace předložen oponentní posudek zaměřený na hydrotechnickou situaci včetně výpočtů. K intenzitě návrhového deště pak poznamenal, že podle normy ČSN 75 6101 se doporučuje četnost výskytu návrhových dešťů o periodicitě 0,2, avšak na základě žádosti stavebníka stanovil Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav dopisem ze dne 17. 3. 2014, aby byly stavby v daném území navrhovány s ohledem na desetiletou srážkovou řadu na základě dat ČHMÚ (což je hodnota přísnější než podle ČSN normy).
18. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ze dne 7. 6. 2017 podobně jako ve vyjádření k žalobě konstatoval, že stavební úřad nemůže hodnotit výpočty a vhodnost návrhové intenzity deště. Za úplnost projektové dokumentace odpovídá projektant a vhodnost návrhové intenzity deště je v kompetenci vodoprávního úřadu, jímž byl podle sdělení ze dne 18. 8. 2016 určen Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, který vydal dne 4. 11. 2016 komplexní stanovisko. Závazné stanovisko vodoprávního úřadu přitom bylo potvrzeno nadřízeným orgánem. K namítanému opomenutí odborného vyjádření Ing. E. žalovaný poznamenal, že stavební úřad přehlédl, že odborné stanovisko bylo podepsáno Ing. J. i Ing. E. Protože bylo opatřeno razítkem Ing. J., vydal jej právě on. Ke stavebnímu záměru se dle žalovaného nemohl vyjadřovat žádný odbor Městského úřadu Kralupy nad Vltavou, neboť tomu brání usnesení ze dne 3. 2. 2016 o systémové podjatosti starosty města. Ve vztahu k vyjádření ze dne 1. 6. 2017, které žalobkyně předložila během odvolacího řízení, žalovaný odkázal na § 82 odst. 4 stavebního řádu.

III. Posouzení žaloby krajským soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Věc soud z důvodu vhodnosti rozhodl přednostně, neboť souběžně se zabýval (v rámci běžného pořadí) jinou žalobou týkající se bezprostředně související stavby vedenou pod sp. zn. 48 A 71/2016. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem výslovně souhlasila a

žalovaný se k výzvě soudu nevyjádřil, tudíž se předpokládá jeho souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud v rámci věcného posouzení dospěl k závěru, že je namístě napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí stavebního úřadu zrušit.

20. Na úvod soud poznamenává, že žalobkyně byla účastníkem územního řízení podle § 85 odst. 1 písm. b) stavebního zákona jako obec, na jejímž území má být záměr stavebníka uskutečněn. Obec v takovém postavení nejedná z titulu vlastnických práv k případným pozemkům dotčeným územním rozhodnutím, nýbrž jedná v postavení územního samosprávného celku a v souladu s § 89 odst. 4 větou první stavebního zákona hájí místní zájmy a zájmy svých občanů. V této situaci žalobkyni nesvědčí „přímá“ aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se napadené rozhodnutí nedotýká její právní sféry, nýbrž aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 s. ř. s. Její aktivní žalobní legitimace je tedy dána tvrzením, že byla jako účastník řízení, jenž v územním řízení uplatňoval určitý zájem (tzv. *zájemník*), postupem správního orgánu zkrácena na svých právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2009, č. j. 7 As 67/2009-219, ze dne 10. 3. 2011, č. j. 9 As 91/2010-48, nebo ze dne 19. 4. 2017, č. j. 7 As 201/2016-36, dostupné stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz). Žalobkyně tedy musí tvrdit zkrácení na svých procesních právech v územním řízení a tvrzené zkrácení na právech musí být takového charakteru, že v jeho důsledku mohlo dojít k vydání nezákonného rozhodnutí. Aktivní žalobní legitimace však není dána ve vztahu k jakýmkoli žalobním bodům, ale pouze k relevantním z hlediska zájmů hájených žalobkyní jako obcí. Protože procesní práva v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s námitkami žalobkyně i jejími odvolacími důvody řádně vypořádaly (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009-251), shledal soud, že jsou všechny z žalobkyní uplatněných žalobních bodů přípustné. Žalobkyně totiž v převážné části své žaloby tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí či rozhodnutí stavebního úřadu nebo nedostatečnou reakci správních orgánů na její námitky. I ve vztahu k závaznému stanovisku vodoprávního úřadu a rozhodnutí jej potvrzujícímu žalobkyně namítá nedostatečné zohlednění těch aspektů, na něž žalobkyně v průběhu územního řízení a v odvolání poukazovala. Obdobné pak platí i o namítané absenci závazného stanoviska Městského úřadu Kralupy nad Vltavou. Zájem na řádném posouzení záměru stavebníka stran ochrany vod nacházejících se na území obce nepochybně je zájmem místního významu, který je žalobkyně oprávněna hájit.
21. Soud se předně zabýval namítanou nezákonností závazného stanoviska jakožto podkladového rozhodnutí, jehož zákonnost je oprávněn posoudit podle § 75 odst. 2 s. ř. s. tehdy, pokud jím není sám vázán a pokud zákon neumožňuje žalobci napadnout je samostatnou žalobou ve správním soudnictví.
22. Třebaže to z textu vyjádření Městského úřadu Brandýsu nad Labem, odboru životního prostředí, které je součástí tzv. komplexního stanoviska ze dne 4. 11. 2016, č. j. 100/59323/2016, výslovně neplyne, jedná se o závazné stanovisko vydané v intencích § 104 odst. 9 vodního zákona, podle něhož lze při postupu podle stavebního zákona při umísťování staveb vydat rozhodnutí nebo učinit jiný úkon jen na základě závazného stanoviska vodoprávního úřadu, pokud mohou být dotčeny zájmy podle tohoto zákona. Současně se jedná o závazné stanovisko dotčeného orgánu chránícího veřejné zájmy podle zvláštních právních předpisů (tj. vodního zákona) vydané pro rozhodnutí stavebního úřadu ve smyslu § 4 odst. 2 písm. a) stavebního zákona. Toto závazné stanovisko je

(i s ohledem na poznámku pod čarou k naposledy zmíněnému ustanovení) závazným stanoviskem podle § 149 odst. 1 správního řádu, a tedy se nejedná o samostatné správní rozhodnutí, nýbrž o podkladový úkon, který je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu a který není samostatně soudně přezkoumatelný (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, publikovaný pod č. 2434/2011 Sb. NSS).

23. V případě, že je proti rozhodnutí stavebního úřadu podáno odvolání, v jehož rámci je napadána zákonnost závazného stanoviska, musí správní orgán rozhodující o odvolání postupovat dle § 149 odst. 4 správního řádu (ve znění rozhodném pro právě souzenou věc) a vyžádat potvrzení či změnu závazného stanoviska od nadřízeného dotčeného orgánu, jinak by se odvolací orgán dopustil podstatného porušení ustanovení o řízení, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, č. 2167/2011 Sb. NSS). Odvolací správní orgán se proto v rámci odvolacího řízení obrací na nadřízený dotčený orgán, od kterého si vyžádá potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Úkon, kterým nadřízený orgán dotčeného orgánu potvrdí nebo změní závazné stanovisko, je z hlediska obsahu i formy opět závazným stanoviskem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, č. 3214/2015 Sb. NSS).
24. S ohledem na závaznost stanoviska dotčeného orgánu pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu je nezbytné, aby jeho obsah, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, alespoň v obecné rovině odpovídal požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí. *„Jedině tak bude možné přezkoumat ve správním soudnictví zákonnost závazného stanoviska jakožto úkonu správního orgánu, který byl závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 s. ř. s.“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS). V rámci soudního přezkumu pak soud přezkoumává závazné stanovisko toliko v rámci uplatněných žalobních bodů. Přezkoumatelnost i zákonnost závazného stanoviska přitom hodnotí ve spojení se závazným stanoviskem nadřízeného dotčeného orgánu, jímž bylo dříve vydané závazné stanovisko potvrzeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2018, č. j. 1 As 2/2018-37).
25. Žalobkyně ve vztahu k závaznému stanovisku vodoprávního úřadu (Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odboru životního prostředí) namítá, že v něm vůbec není řešen záměr stavebníka, parametry stavby či soulad záměru s požadavky zvláštních předpisů a napojení na veřejnou infrastrukturu. K tomu soud konstatuje, že zákon vodoprávnímu úřadu neukládá povinnost zabývat se v závazném stanovisku konkrétními parametry stavby, napojením na infrastrukturu či posuzovat soulad záměru s požadavky stanovenými jinými zákony než vodním zákonem, a proto nelze závazné stanovisko ze dne 4. 11. 2016 považovat pro absenci takových rozborů za nepřezkoumatelné. Úkolem vodoprávního úřadu je dle § 104 odst. 9 věty třetí vodního zákona posoudit v závazném stanovisku *„možnost zhoršení či nemožnost dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu záměrem dotčeného útvaru povrchové nebo podzemní vody“*. V tomto ohledu soud souhlasí s žalobkyní, že závazné stanovisko ze dne 4. 11. 2016 neobsahuje vůbec žádnou úvahu, z níž by bylo alespoň v obecné rovině vysledovatelné, jak vodoprávní úřad o vlivu záměru na stav povrchových či podzemních vod (tedy o otázce, kterou má v závazném stanovisku řešit) smýšlel. Tento nedostatek nicméně napravit nadřízený dotčený orgán, tj. Krajský úřad Středočeského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, z jehož

závažného stanoviska ze dne 3. 5. 2017 je patrné, že stavbu retenční kanalizace obecně považoval za přínosnou pro dotčené území, neboť s ní má být spojeno vyřešení nevyhovujícího stavu současné kanalizace a s tím související přetížení kanalizačního přivaděče.

26. Způsob, jakým dotčený odbor žalovaného (tj. odbor životního prostředí a zemědělství) reagoval ve svém závazném stanovisku na žalobkyní namítané nedodržení doporučení ČSN normy 75 6101, podle jejíhož bodu 5.3.4.12 má periodicitu návrhového deště určit příslušný, zpravidla vodoprávní úřad, ovšem nelze aprobovat. Dotčený odbor žalovaného totiž vyšel z toho, že Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav stanovil na základě žádosti stavebníka dopisem ze dne 17. 3. 2014, č. j. 100/12625/2014, „*navrhnout stavby v tomto území na intenzitu deště k 10-leté srážkové řadě na základě dat ČHMÚ*“. Toto tvrzení však nemá v citovaném dopise ze dne 17. 3. 2014, jenž je založen ve správním spise, oporu. Z dopisu je jednak zřejmé, že žádost o stanovení návrhové intenzity deště nepodal stavebník, tj. společnost A. V. A. a. s., nýbrž společnost L. V. a. s. (což by samo až tak významné nebylo, zejména pokud by bylo doloženo právní nástupnictví k dotčeným pozemkům), a jednak v něm nebyla stanovena návrhová intenzita deště obecně pro stavby umístované v dotčeném území, nýbrž pouze pro stavební záměr odvodnění území Letiště Vodochody. Třebaže může být pravdou, že návrhová intenzita deště pro stavbu retenční kanalizace umístované v blízkosti stavby odvodnění letiště nebude vyšší než ta, jež byla stanovena pro stavbu odvodnění, soud není pro nedostatek odborné erudice v tomto směru oprávněn vést spekulativní úvahy a nahrazovat jimi nedostatečné či chybějící posouzení dotčených orgánů. Nejdůležitější však je, že návrhová intenzita pro stavbu odvodnění byla stanovena již v březnu 2014, tj. více než dva a půl roku přede dnem podání žádosti o umístění stavby retenční kanalizace. Údaje, z nichž vodoprávní úřad v roce 2014 vycházel, tak již mohly být v roce 2016, resp. z hlediska žalovaného v roce 2017 neaktuální, zejména je-li obecně známo, že se v posledních letech četnost extrémních klimatických jevů citelně zvyšuje, což přirozeně musí mít dopad (byť plíživý) i na statistické údaje o pravděpodobnosti extrémních srážek v daném území.
27. Soudu nezbyvá nic jiného, než ze shora uvedených důvodů konstatovat nezákonnost závazného stanoviska Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, ze dne 3. 5. 2017, č. j. 058879/2017/KUSK. Pravomoc ke zrušení takového závazného stanoviska ovšem soud na základě § 75 odst. 2 s. ř. s. nemá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, č. 1324/2007 Sb. NSS). Protože žalovaný závěry nezákonného závazného stanoviska jakožto podkladového rozhodnutí přejal do žalobou napadeného rozhodnutí, je i jeho rozhodnutí nezákonné. Soud proto napadené rozhodnutí tímto rozsudkem zrušil.
28. Ve druhém kroku se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností správních rozhodnutí, která má spočívat v tom, že se stavební úřad opomenul zabývat odborným vyjádřením ze dne 9. 1. 2017, jež bylo zpracováno Ing. M. E.
29. Podle § 52 správního řádu jsou účastníci „*povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*“ Správní orgán podle citovaného ustanovení sice není povinen provést všechny důkazy navržené účastníky, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene (rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48). Takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž nebylo v řízení navzdory návrhu účastníků rozhodnuto, zakládají nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (přiměřeně srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 As 15/2008-108). Vedle toho je nepřezkoumatelné také správní rozhodnutí, z něhož není seznatelné, proč správní orgán považoval námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené a proč pokládal účastníkem tvrzené skutečnosti za nerozhodné či nesprávné (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).

30. Soud ze správního spisu ověřil, že žalobkyně zaslala stavebnímu úřadu ještě před ústním jednáním (a tedy v souladu s § 89 odst. 1 stavebního zákona) písemné námitky, v nichž odkazovala na „*odborné vyjádření k projektové dokumentaci zpracované dne 9. 1. 2017 Ing. M. E., které je nedílnou součástí těchto námitek*“ a navrhovala, aby jej stavební úřad při svém rozhodování zohlednil, a že mezi přílohami jejích písemných námitek bylo odborné vyjádření k projektové dokumentaci ze dne 9. 1. 2017 podepsané Ing. M. E. a Ing. M. J., soudním znalcem. Pokud tedy stavební úřad ve svém rozhodnutí konstatoval, že se k odbornému vyjádření Ing. E. nemůže vyjádřit, neboť nebylo součástí námitek, nezakládá se jeho tvrzení na pravdě. Stavební úřad žalobkyni předložený důkaz patrně přehlédl, což však nic nemění na tom, že jej nezákonně opomenul, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Bylo-li důvodem pro nezohlednění důkazu to, že jej žalobkyně neoznačila zcela přesně (tedy i uvedením druhého ze zpracovatelů odborného vyjádření), pak nelze takový postup v žádném případě pokládat za správný. Z námitek žalobkyně totiž bylo zcela nepochybné, na jaký důkaz odkazuje.
31. Vadou nepřezkoumatelnosti pak trpí také napadené rozhodnutí, neboť v něm žalovaný k námitce žalobkyně pouze konstatoval, že stavební úřad „*přehlédl, že odborné vyjádření k projektové dokumentaci je podepsáno kromě Ing. J. i Ing. M. E. Vyjádření je opatřeno autorizačním razítkem Ing. M. J. Vyjádření tedy vydal Ing. M. J., nikoli Ing. M. E.*“. Z tohoto vypořádání odvolací námitky však není vysledovatelné, zda žalovaný považoval za správné, že se stavební úřad opomenul odborným vyjádřením jakkoliv zabývat pouze na základě toho, že žalobkyně dle mínění žalovaného chybně označila osobu, jež odborné vyjádření vydala, nebo zda žalovaný eventuálně shledal i jiný důvod, pro který nebylo třeba se odborným vyjádřením zabývat. Způsob, jakým žalovaný zdůvodnil opomenutí předloženého vyjádření, jež žalobkyně včlenila do svých námitek, soud ve shodě s žalobkyní pokládá za ryze formalistický a neodpovídající nárokům kladeným na odůvodnění správních rozhodnutí. Pokud užitou formulací v napadeném rozhodnutí žalovaný naopak jen vysvětloval, proč se asi stavební úřad opomněl obsahem odkazovaného stanoviska zabývat, pak je mu třeba vytknout, že ani sám chybu stavebního úřadu nenapravil a k argumentům v odborném vyjádření se nevyjádřil.
32. Dále se soud věnoval žalobnímu bodu, v němž žalobkyně namítá, že žalovaný v rozporu se zákonem nepřihlížel k odbornému vyjádření ze dne 1. 6. 2017, které předložila v průběhu odvolacího řízení. Žalovaný tento svůj postup odůvodnil prostým odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu, podle něhož se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení přihlídnou jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.

33. K tomu soud uvádí, že smyslem § 82 odst. 4 správního řádu je to, aby veškeré podstatné skutečnosti a argumenty byly ze strany účastníků řízení uplatněny již v prvostupňovém řízení a aby z jejich strany nedocházelo ke „schovávání es či trumfů v rukávu“ až pro odvolací řízení, kdy v podstatě jedinou možnou reakcí ze strany odvolacího správního orgánu je pak zrušení rozhodnutí a vrácení věci prvostupňovému správnímu orgánu k doplnění dokazování (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 18. 8. 2016, č. j. 48 A 31/2014-60). Takto vymezená koncentrace odvolacího řízení však nebrání tomu, aby účastník územního řízení namítal například to, že mu stavební úřad svým nesprávným postupem odňal možnost vznést námitky. Vedle toho může účastník v odvolacím řízení namítat porušení svých procesních práv v prvostupňovém řízení, namítat vady řízení či vady spočívající v nesprávném právním zhodnocení skutkového stavu nebo nesprávném zodpovězení právních otázek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2015, č. j. 3 As 142/2014-34).
34. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu upravuje vztah mezi námitkami uplatňovanými v prvostupňovém a odvolacím správním řízení, tedy otázku, jaké námitky a důkazy lze tvrdit a navrhopvat navíc oproti těm, které účastník uplatnil v předchozím stupni řízení. Rozebírané ustanovení naopak neobsahuje koncentrační úpravu týkající se lhůty, po kterou lze doplňovat (uplatňovat nové či rozhojňovat již uplatněné) odvolací důvody. Protože správní řád neobsahuje žádné jiné ustanovení, které by stanovilo časový limit pro doplňování odvolacích důvodů (např. způsobem obdobným § 71 odst. 2 s. ř. s.), lze dospět k závěru, že odvolatel je oprávněn doplňovat své odvolání nikoli jen ve lhůtě k podání odvolání, ale prakticky kdykoli během odvolacího řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu (viz také ŠEMORA, V. Podruhé k problematice opožděných, blanketních a doplňujících odvolání proti rozhodnutím vydaným ve správním řízení. *Právní rozhledy: časopis pro všechna právní odvětví*. Praha: C. H. Beck, 2009, roč. 17, č. 20, s. 733-738). Uplatňuje-li odvolatel v doplňujícím odvolání nové skutečnosti nebo nové důkazy, pak k nim samozřejmě lze přihlížet pouze za podmínek stanovených v § 82 odst. 4 správního řádu.
35. V právě souzené věci žalobkyně nejprve včas uplatnila své námitky proti záměru stavebníka v řízení před stavebním úřadem. Svými odvolacími námitkami pak jednak reagovala na argumentaci stavebního úřadu uvedenou v územním rozhodnutí a jednak opakovala či rozšiřovala výtky, které sdělila již v prvostupňovém řízení. Poté, co ji žalovaný poučil o možnosti nahlédnout do spisu, vyjádřit se k jeho podkladům a navrhnout jejich doplnění, zaslala žalovanému dvě doplňující vyjádření, jimiž rozhojňovala svou odvolací argumentaci. Ke druhému doplňujícímu vyjádření ze dne 1. 6. 2017 navíc připojila odborné vyjádření z téhož dne, jehož autorem byl Ing. M. J. Odmítl-li žalovaný k obsahu odborného vyjádření přihlídnout s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu, nebyl jeho postup s ohledem na to, že žalobkyně přikládala odborné vyjádření na podporu své argumentace směřující proti odůvodnění územnímu rozhodnutí a že bylo vyhotoveno až po skončení prvostupňového řízení, případný. Důvodem pro nezohlednění žalobkyní předkládaného odborného vyjádření či doplňujících vyjádření nemůže být ani to, že žalobkyně rozhojnila svou odvolací argumentaci po lhůtě stanovené k podání odvolání, neboť § 82 odst. 4 správního řádu ani jiné ustanovení téhož předpisu žalobkyni v takovém postupu nebránilo. Žalovaný se tedy dopustil dalšího procesního pochybení, jež mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Tím ovšem nemá být řečeno, že odvolací námitky, které s obsahem odborného vyjádření souvisely, byly důvodné, nebo že svým obsahem spadaly do rámce, jež měl být řešen v územním řízení. Posouzením těchto otázek

se však měl žalovaný zabývat, a to při plném respektování procesních práv žalobkyně, což neučinil.

36. Ve vztahu k žalobním výtkám, které se týkají nedostatků projektové dokumentace, soud obecně připomíná, že stavební úřad v územním řízení posuzuje záměr žadatele z hledisek vyjmenovaných v § 90 stavebního zákona, tedy z hledisek jeho zasazení do území a uzpůsobení veřejným zájmům v území, přičemž zkoumá i požadavky kladené na veřejnou a technickou infrastrukturu [viz písm. d) tohoto ustanovení]. V územním rozhodnutí pak stanoví podmínky pro uskutečnění záměru. Při posuzování těchto otázek stavební úřad vychází z toho, jak je stavební záměr vymezen v projektové dokumentaci předložené žadatelem a zpracované autorizovanou osobou. Až ve stavebním řízení je hodnoceno, zda předložená (a v návaznosti na závěry územního řízení eventuálně upravená či doplněná) dokumentace odpovídá podmínkám vytyčeným v územním řízení, a především je řešena konkrétní podoba stavby, tedy její provedení a technické řešení, způsob užívání či návaznost na jiné podmiňující stavby (srov. § 115 odst. 1 stavebního zákona).
37. Přestože konkrétní způsob provedení a užívání stavby je předmětem stavebního řízení, které je také těžištěm pro řešení námitek účastníků proti projektové dokumentaci, musí stavební úřad v územním řízení posuzovat, zda projektová dokumentace obsahuje všechny údaje o umísťované stavbě nezbytné k tomu, aby mohl posoudit její vlivy na území a případně ji do území svým rozhodnutím umístit. Obsahem rozhodnutí o umístění stavby pak jsou dle § 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb. (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“) mimo jiné základní údaje o kapacitě stavby [odst. 1 písm. e)] a podmínky, jimiž se zabezpečí napojení stavby na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu [odst. 2 písm. e)].
38. Soud na straně jedné souhlasí se žalovaným v tom, že k řešení otázky správnosti hydrotechnických výpočtů je primárně příslušný vodoprávní úřad, který také bude vydávat stavební povolení podle § 115 vodního zákona, v němž by měl mimo jiné posuzovat proveditelnost stavby v souladu s projektovou dokumentací, její provozuschopnost i bezproblémové napojení na navazující kanalizaci. Na straně druhé však soud dává za pravdu žalobkyni, že stavební úřad v územním rozhodnutí nemohl pominout, že stavba retenční kanalizace měla být napojena na stávající infrastrukturu, jejíž součástí byl kanalizační přivaděč, jehož technický stav byl historicky špatný. Jakkoli je pravdou, že stavba kanalizačního přivaděče jako taková nebyla předmětem územního řízení, neboť se jednalo o stavbu již umístěnou a provozovanou, v rámci posuzování, zda jsou splněny předpoklady pro umístění stavby retenční kanalizace a její napojení na technickou infrastrukturu, byl stavební úřad povinen stav kanalizačního přivaděče zohlednit. Stavební úřad se však napojením na technickou infrastrukturu ve svém rozhodnutí téměř nezabýval a nestanovil v něm žádné podmínky, jimiž by zabezpečil, že dojde k řádnému a veřejné zájmy neohrožujícímu napojení umísťované stavby na stávající úsek kanalizace. K námitce žalobkyně stavební úřad v rozhodnutí pouze konstatoval, že přívalové deště budou v retenční kanalizaci zadržovány a bude probíhat jejich „*pozvolné vypouštění do opraveného kanalizačního přivaděče v objemech, které je kanalizační přivaděč schopen pojmout*“. Ani toto (značně nekonkrétní) tvrzení přitom nenašlo svůj odraz ve výroku územního rozhodnutí, neboť v něm v rozporu s § 9 odst. 1 písm. e) vyhlášky č. 503/2006 Sb. nejsou uvedeny základní údaje o kapacitě stavby retenční kanalizace (např. o maximálním objemu či průtoku vod vypouštěných do navazující kanalizace)

a stejně tak v něm není stanovena žádná podmínka reagující na skutečnost, že napojení retenční kanalizace na technickou infrastrukturu bude možné pouze za předpokladu, že to umožní její technický stav a kapacita (v tomto ohledu se soudu jeví jako vhodné přinejmenším to, aby stavebník společně s žádostí o vydání stavebního povolení doložil zprávu o technickém a kapacitním stavu kanalizačního přivaděče). Obsah územního rozhodnutí tak jednak neodpovídá § 9 vyhlášky č. 503/2006 Sb. a jednak z něj není zřejmé, zda stavební úřad posoudil soulad záměru stavebníka s požadavky na technickou infrastrukturu, jak bylo jeho povinností dle § 90 písm. d) stavebního zákona. Tato pochybení přitom žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nenapravil.

39. Žalobkyně v žalobě dále poukazuje na to, že se k věci nevyjadřovaly všechny dotčené vodoprávní úřady, neboť své závazné stanovisko nesdělil Městský úřad Kralupy nad Vltavou. Příslušnost jediného vodoprávního úřadu, a to Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, podle ní nelze dovozovat z přípisu Krajského úřadu Středočeského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 18. 8. 2016, podle něhož má být naposledy zmíněný úřad příslušným orgánem podle § 115 odst. 19 vodního zákona k projednání stavby „*Úpravy na kanalizaci areálu Letiště Vodochody a AERO Vodochody ve vztahu ke kapacitě kanalizačního přivaděče*“, ani z usnesení žalovaného ze dne 3. 2. 2016 o podjatosti starosty města Kralupy nad Vltavou.
40. Této žalobní výtce soud nepřisvědčuje. Ustanovení § 104 vodního zákona upravuje věcnou příslušnost vodoprávních úřadů, nikoli však jejich místní příslušnost. Obdobně (viz § 154 správního řádu) se proto uplatní obecná právní úprava obsažená v § 11 správního řádu. Podle § 11 odst. 1 písm. c) správního řádu se místní příslušnost správního orgánu v řízeních týkajících se nemovitosti řídí místem, kde se nemovitost nachází. Podle § 11 odst. 2 věty první správního řádu, „*je-li místně příslušných více správních orgánů a nedohodnou-li se jinak, provede řízení ten z nich, u něhož jako prvního byla podána žádost nebo který z moci úřední učinil úkon jako první*“. Protože stavba retenční kanalizace byla umístěvaná na pozemky spadající do územní působnosti několika vodoprávních úřadů, byla podle § 11 odst. 1 písm. c) správního řádu založena místní působnost všech z nich. Tento pozitivní kompetenční konflikt je tak třeba řešit v souladu s § 11 odst. 2 správního řádu. Protože je ze správního spisu patrné, že žádost o vydání tzv. komplexního stanoviska ke stavebnímu záměru byla podána k Městskému úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odboru životního prostředí, který se k záměru vyjadřoval i v pozici vodoprávního úřadu (formou závazného stanoviska), byla podáním žádosti založena jeho místní příslušnost. Na tom, že ve spise absentuje závazné stanovisko jiného vodoprávního úřadu, tak soud neshledává ničeho nezákonného.
41. Pro úplnost však soud konstatuje, že místní příslušnost Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odboru životního prostředí, skutečně nelze dovozovat také z přípisu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 103939/2016/KUSK, neboť jím byla stanovena příslušnost vodoprávního úřadu podle § 115 odst. 19 vodního zákona k vedení a rozhodnutí vodoprávního řízení, nikoli také k vydání závazného stanoviska. Citovaný dopis se navíc týká stavby „*Úpravy na kanalizaci areálu Letiště Vodochody a AERO Vodochody ve vztahu ke kapacitě kanalizačního přivaděče do Vltavy*“, tj. zjevně jiné stavby než té, o niž šlo v územním řízení, jež je předmětem tohoto soudního řízení (viz níže).
42. Za nesprávný soud pokládá také názor, že jsou všichni úředníci Městského úřadu Kralupy nad Vltavou, a tedy i všechny odbory tohoto úřadu, vyloučení pro podjatost na základě usnesení žalovaného ze dne 3. 2. 2016, č. j. 017857/2016/KUSK. V dané věci totiž žalovaný

rozhodoval o námitce podjatosti vznesené vůči Městskému úřadu Kralupy nad Vltavou jako celku v řízení o umístění stavby „*Rekonstrukce ČOV A. V. A. a. s.*“, přičemž svým výrokem rozhodl o tom, že je z projednávání a rozhodování v řízení o umístění naposledy uvedené stavby vyloučen starosta města Kralupy nad Vltavou, pan P. H. Důvodem pro vyloučení starosty z řízení bylo jeho aktivní zapojení ve sdružení Stop Letiště Vodochody. Žalovaný v usnesení konstatoval existenci důvodného předpokladu, že u starosty města lze s ohledem na jeho poměr k věci pochybovat o jeho nepodjatosti ve všech věcech týkajících se staveb, které souvisí s Letištěm Vodochody. Žalovaný však v tomto usnesení nijak nerozhodl o tom, zda jsou podjaté i další úřední osoby činné ve správním řízení, a to též pokud jde o úřední osoby činné v dotčených orgánech, ačkoliv námitka systémové podjatosti již ze své povahy směřuje ve vztahu každé z úředních osob v zaměstnaneckém poměru k územnímu samosprávnému celku, jehož představitelem je uvedený starosta. V situaci, kdy žalovaný přisvědčil podjatosti starosty, nutně musel sám rozhodnout i o tom, zda jsou podjaté i úřední osoby činné v rámci městského úřadu, neboť starosta nemohl z popsaného důvodu rozhodovat o podjatosti tajemníka úřadu; pokud by byl žalovaným shledán podjatým tajemník, nemohl by ani tajemník rozhodovat o podjatosti vedoucího odboru, a musel by toto rozhodnutí za něj učinit nejbližší nadřízený nepodjatý orgán, tedy opět žalovaný. Stejným myšlenkovým postupem tak lze dovodit, že v případě námitky systémové podjatosti byl žalovaný povinen rozhodnout postupem shora dolů o podjatosti všech v daném případě potenciálně figurujících úředních osob až po úroveň první nepodjaté úřední osoby (ta už by následně mohla posoudit podjatost jí podřízených úředních osob); pokud by dovodil podjatost až do úrovně nejbližší nadřízeného představeného úřední osoby, která v dané věci přímo rozhoduje či podává závazné stanovisko, pak musel rozhodnout i o podjatosti samotných úředních osob bezprostředně činných v procesu posuzování a rozhodování o žádosti stavebníka.

43. Úvaha obou správních orgánů, které v nyní souzené věci z citovaného usnesení, jež se týkalo jiného stavebního záměru, bez jakékoli vysvětlující úvahy uzavřely, že pokud je z rozhodování věcí týkajících se stavby Letiště Vodochody vyloučen starosta města, znamená to, že jsou ve věci stavby retenční kanalizace vyloučeni všichni zaměstnanci a odbory městského úřadu, je proto předčasná, neboť o podjatosti těchto osob nebylo výslovně stanoveným postupem rozhodnuto. Soudu je mimoto z řízení ve věci sp. zn. 46 A 186/2017 týkající se stavby „*Rekonstrukce ČOV A. V. A. a. s.*“ známo, že poté, co došlo k vyloučení P. H. z projednávání a rozhodování předmětné věci, vydal žalovaný dne 7. 3. 2016 usnesení, jímž pověřil projednáním a rozhodnutím věci Městský úřad Neratovice, který vydal dne 7. 7. 2017 územní rozhodnutí, v němž vycházel ze stanovisek a vyjádření odborů Městského úřadu Kralupy nad Vltavou. Je tak patrné, že žalovaný postupuje nejednotným způsobem vůči různým zaměstnancům Městského úřadu Neratovice, aniž by pro to měl jasný podklad v podobě usnesení řešícího podjatost úředních osob, které by kromě podjatosti též osob činných v městském úřadu vysvětlovalo z hledisek relevantních pro závěr o podjatosti i takto různý přístup vůči úředním osobám stavebního úřadu a úřadů dalších (vodoprávního, ochrany přírody a krajiny aj.).
44. Nad rámec nutného odůvodnění dále soud uvádí, že si při přezkumu žalobních bodů nemohl nepovšimnout toho, že správní orgány v otázce určení místní příslušnosti stavebního úřadu zjevně vycházely z přípisu odboru regionálního rozvoje žalovaného ze dne 1. 8. 2016, č. j. 1102420/2016/KUSK, který na základě žádosti stavebníka určil, že Městský úřad Klecany je podle § 13 odst. 6 stavebního zákona příslušný k vydání rozhodnutí o umístění stavby „*Úpravy na kanalizace areálu Letiště Vodochody a*

AERO Vodochody ve vztahu ke kapacitě kanalizačního přivaděče do Vltavy. V daném přípise nejsou uvedeny bližší informace o stavebním záměru, ten je nicméně zcela konkrétně označen citovaným textem v uvozovkách. Z formálního označení v uvozovkách je patrné, že se nejedná jen o obecné označení určité skupiny záměrů, ale o název patrně převzatý z konkrétní projektové dokumentace jiné, než je projektová dokumentace předložená k nynější žádosti. Navíc z toho, že se mělo jednat o „*úpravy na kanalizaci*“, lze dovozovat, že záměrem bylo provést stavební úpravy na již existující stavbě, zatímco stavba retenční kanalizace, o niž jde v tomto soudním řízení, byla novostavbou. Lze se proto domnívat, že v souzené věci nebyl dodržen § 13 odst. 6 stavebního zákona (v tehdy platném znění), podle něhož měl řízení v případě stavby, která se měla uskutečnit ve správním obvodu dvou nebo více stavebních úřadů, provést a vydat rozhodnutí nejblíže společně nadřízený stavební úřad, jenž eventuálně mohl stanovit, že řízení provede a rozhodnutí vydá některý ze stavebních úřadů, v jehož správním obvodu se měla stavba nebo opatření uskutečnit. Mimoto soud nad rámec žalobních bodů poznamenává, že tvrzení stavebního úřadu, podle něhož „*účelem navrhovaného záměru není řešit nedostatečnou kapacitu kanalizačního přivaděče, jak uvádí odvolatel, ale zadržovat vody v území a regulovat jejich odtok do Vltavy*“, je v rozporu s obsahem správního spisu. Přímo v průvodní i souhrnné technické zprávě, jež jsou součástí projektové dokumentace, je totiž uvedeno, že účelem stavby retenční kanalizace je zajistit, „*že nebude docházeti k přetížení kanalizačního přivaděče vedeného do Vltavy*“. Nesrozumitelné a v rozporu s obsahem správního spisu i jiných částí odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu je rovněž konstatování (uvedené na dvou místech odůvodnění), že „*navrhovaný záměr řeší odvodnění stávajících ploch letiště, záměr je tedy v souladu s územně plánovací dokumentací*“. Umísťovaný záměr totiž nebyl stavbou odvodnění letiště, nýbrž stavbou retenční kanalizace. Pochybení konstatovaná v tomto odstavci ovšem (na rozdíl od pochybení rozebíraných výše) nezakládají důvody pro zrušení správních rozhodnutí, neboť nebyla tvrzena v žalobě.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

45. Soud ze shora uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí a současně za použití § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí stavebního úřadu o umístění stavby, které napadenému rozhodnutí předcházelo, neboť naznal, že k vážným vadám došlo již na úrovni řízení před stavebním úřadem. O vrácení věci žalovanému soud rozhodl v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. Závazný právní názor soudu lze shrnout tak, že stavební úřad příslušný k projednání a rozhodnutí věci je povinen posoudit záměr stavebníka z hledisek stanovených zákonem. Dojde-li k závěru, že stavbu lze umístit, je povinen vydat o tom územní rozhodnutí, jehož výrok bude v souladu se zákonem i s prováděcími vyhláškami. V odůvodnění územního rozhodnutí je stavební úřad povinen vypořádat námítky účastníků i jejich důkazní návrhy tak, aby bylo patrné, jak o námitkách smýšlel a jaká zjištění a závěry vyvodil z důkazů, eventuálně proč důkazním návrhům nevyhověl. K tomu bude nezbytné v první řadě posoudit případnou námitku systémové podjatosti, bude-li v tomto řízení řádně vznesena, popř. vznikne-li v tomto směru v řízení pochybnost na základě skutečností známých žalovanému z jeho úřední činnosti (to bude namístě zvážit ještě před předáním spisu stavebnímu úřadu). O podjatosti by v takovém případě byl žalovaný povinen rozhodnout ve směru shora dolů v hierarchickém systému městského úřadu, který má podanou žádost posuzovat, až do úrovně první nepodjaté úřední osoby, a to nejen ve vztahu k úředním osobám stavebního úřadu, ale též ve vztahu k úředním osobám činným v dotčeném orgánu, který se bude v řešené věci vyjadřovat. V návaznosti na to, resp. v souvislosti s tím

bude třeba také jednoznačně určit příslušný stavební úřad pro řízení o umístění právě té stavby, která je předmětem nyní podané žádosti. V řízení přitom bude třeba vycházet z aktuálních a relevantních podkladů, pokud se jedná o srážkové poměry v území, přičemž intenzita deště jakožto vstupní údaj pro hydrologické výpočty by měla být vodoprávním úřadem jednoznačně určena tak, aby nebylo pochyb, že byla stanovena (též) pro toto územní řízení. Konečně pak bude nezbytné, aby se stavební úřad v koordinaci s dotčeným vodoprávním úřadem přezkoumatelně zabýval odbornými vyjádřeními předloženými žalobkyní a stavebníkem a na základě jejich posouzení v případě vyhovění žádosti stanovil v územním rozhodnutí závazně pro navazující řízení základní údaj o kapacitě stavby, tj. o maximálním výstupním průtoku umísťované retenční kanalizace.

46. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalobkyni soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta, kterou tvoří odměna za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky jako písemných úkonů ve věci samé podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a tři paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, z náhrady za 21 % DPH z těchto částek ve výši 2 142 Kč a ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč. Protože zástupce žalobkyně není plátcem daně z přidané hodnoty, jedná se o částku konečnou.
47. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Protože soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, nemají tyto osoby právo na náhradu nákladů řízení.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 18. prosince 2018

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu