



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a JUDr. Marcely Sedmíkové ve věci žalobce: **Občanské sdružení Pekaři – severovýchod**, IČ: 22676783, se sídlem Bieblova 849, Hradec Králové, PSČ 500 03, zast. JUDr. Stanislavem Kadečkou, Ph.D., advokátem se sídlem AK Sladkovského 601, Pardubice, PSČ 530 02, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem v Hradci Králové, Pivovarské náměstí 1245, za účasti **1. obchodní společnosti BEAS, a.s.**, IČ: 15061205, se sídlem Gočárova 1620, Hradec Králové, PSČ 501 01, zast. JUDr. Evou Krausovou, advokátkou se sídlem AK Antonína Dvořáka 1117, Hradec Králové, PSČ 500 02 a **2. obchodní společnosti RWE GasNet, s.r.o.**, se sídlem v Ústí nad Labem, Klížská 940, PSČ 401 17, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2014, č.j.: 21449/UP/2013/Kd-B, **t a k t o :**

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal soudního přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2014, č.j.: 21449/UP/2013/Kd-B, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (dále i „stavební úřad“ či „správní orgán“) ze dne 23. září 2013, č.j. VÚP/28907-2013/2876-2013/bre, a toto potvrzeno. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byla povolena stavba nazvaná „*Nové technologie pečení využívající integraci řízení*“

výrobních procesů a monitoring výroby /Novostavba pekárny BEAS/“, dále jen „stavba“, na pozemcích parc. č. 1951,1953 a 1954 v kat. území Choustníkovo Hradiště. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včas podanou žalobou.

I. Obsah žaloby

Žalobce uvedl žalobu s tím, že napadá žalované rozhodnutí v celém rozsahu, a to pro jeho nepřezkoumatelnost, nezákonnost a nesprávnost. Odůvodnil ji následujícím způsobem (dále citace ze žaloby:

„Žalobce si je vědom, že je tzv. zájemníkem dle ust. § 65 odst. 2 s.ř.s., pročež své žalobní námitky směřuje vůči procesněprávním pochybením správního orgánu s přímým vlivem na meritorní posouzení povolované stavby, tedy i vůči takovým pochybením, kdy se správní orgány nedokázaly vypořádat s námitkami stran aplikace práva hmotného. Žalobce tedy tvrdí, že byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu příslušejí, takovým způsobem, že to mělo za následek nezákonné rozhodnutí.

Svou žalobu proti předmětnému správnímu rozhodnutí žalobce zároveň v následujícím textu konkretizujícím způsobem

o d ů v o d ň u j e

[tedy – v souladu s ust. § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního – uvádí žalobní body, z nichž je patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky správního rozhodnutí za nezákonné a nesprávné].

I. Porušení procesních práv žalobce

Usnesením prvoinstančního stavebního úřadu o určení lhůty k provedení úkonu ze dne 30. 7. 2013, č.j. VÚP/25525-2013, byla stanovena lhůta do 23. 8. 2013, ve které jsou účastníci oprávněni vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí o žádosti o vydání stavebního povolení na stavbu. Uvedená lhůta pro vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí byla ovšem stanovena jako nepřiměřeně krátká a ve svém důsledku vedla k porušení práva účastníka řízení.

Uvedená lhůta trvala při doručování veřejnou vyhláškou pouze 8 dnů, když zde nelze přehlížet rozsáhlost spisového materiálu a skutečnost, že tato lhůta byla stanovena v době dovolených, a to dokonce i samotných pověřených pracovníků správního orgánu. Na základě žádosti o možnost nahlédnout do spisového materiálu a seznámit se s nově předloženými dokumenty bylo proto také stavebním úřadem sděleno, že odborná referentka, která toto vyřizuje, čerpá řádnou dovolenou a k nahlédnutí do spisu může dojít až v dalším týdnu. Tímto způsobem tak bylo žel podstatným způsobem zkráceno právo účastníka řízení seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí v této věci a k těmto zaujmout kvalifikované stanovisko.

Proti usnesení o určení lhůty k provedení úkonu proto podal žalobce řádně a včas ODVOLÁNÍ, o kterém rozhodl žalovaný tak, že napadené usnesení zrušil a řízení o jeho vydání zastavil rozhodnutím č.j. 21449/UP/2013/Kd-A, ze dne 17. 1. 2014 (tedy několik měsíců poté, co došlo k vydání meritorního rozhodnutí). Žalovaný v odůvodnění tohoto rozhodnutí stran zrušení usnesení ovšem uvedl, že úmyslem stavebního úřadu prý „nebylo uložit žalobci povinnost, ale pouze jej informovat o právu vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí“.

Toto tvrzení ovšem postrádá jakýkoliv skutkový základ, neboť stavební úřad prokazatelně (v rámci své působnosti) vydal usnesení, kterým žalobci uložil povinnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve stanovené lhůtě (s tím, že po jejím skončení bylo lze očekávat vydání rozhodnutí). Ostatně, žalovaný uvedené své vlastní tvrzení vyvrátil, když na jiném místě odůvodnění uvedeného rozhodnutí ze dne 17. 1. 2014 konstatoval, že bylo zcela v kompetenci stavebního úřadu, aby žalobci určil lhůtu, ve které je oprávněn vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí (právně je přitom samozřejmě nemožné, aby mohla být lhůta určena – se všemi právními účinky, co s určením lhůty souvisí – vyzněním). Právě konstatování, že délka lhůty je v diskreci správního orgánu, bylo přitom jediným „vypořádáním“ námitky týkající se její nepřiměřené krátkosti.

Zrušením uvedeného usnesení byl ovšem také krajským úřadem formálně odstraněn správní akt, jenž byl alespoň nadán presumpcí správnosti, jde-li o existenci a přiměřenost lhůty, ve které se mohl účastník (žalobce) seznámit s podklady pro prvoinstanční rozhodnutí a podat k těmto vyjádření. Vzhledem ke zrušení tohoto aktu nastala situace, kdy přestal existovat podklad svědčící závěru o dodržení ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Z toho je pak v zásadě nutno dovodit, že v prvoinstančním řízení nebyla ze strany správního orgánu vůbec dodržena práva účastníků dle ust. § 36 odst. 3 (nebylo respektováno právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí), pročež by rozhodnutí ve věci mělo být zrušeno z důvodu podstatné a nezhojitelné procesní vady.

Žalobce nechce zpochybňovat, že porušení výše uvedených práv je obecně namísto dovozovat především z hlediska materiálního, nicméně v této souvislosti právě i onen časový interval, ve kterém se mohl seznámit s podklady a podat k těmto vyjádření, byl z pohledu základních zásad správního řízení nepřiměřeně krátký. Délka lhůty pro seznámení s podklady a vyjádření k nim totiž rozhodně není věcí nekorigovaného správního uvážení (tj. není to „zcela v kompetenci stavebního úřadu“ v tom smyslu, že by snad mohl tento stanovit lhůtu jakoukoli, neb správní uvážení nepochybně není libovůlí), ale musí v materiálním smyslu odpovídat zásadám vymezeným zejména v ust. §§ 2 – 8 správního řádu, kdy nezbytnost lhůty přiměřené specifikům konkrétního případu plyne hned z několika ustanovení (zejména ust. § 2 odst. 3, § 4 odst. 1, 3 a 4), což je ostatně toliko výslovná zákonná specifikace ústavněprávního principu proporcionality.

Právě z těchto důvodů představuje zcela flagrantní vybočení ze zákonných mezí způsob, jakým se žalovaný vypořádal s odvolací námitkou žalobce o zkrácení již tak neúnosně krátké lhůty k vyjádření. Žalobci totiž bylo reálně umožněno nahlédnout do spisu teprve poté, co se úřední osoba, která zajišťuje nahlížení, vrátila z dovolené. Žalovaný dokonce této odvolací námitce implicitně přisvědčil, aniž by z toho vyvodil jakékoliv právní závěry. Takovýto postup správního orgánu však

nepochybně zakládá nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů (ale nejspíše též pro nesrozumitelnost), to navíc za situace, kdy ve vlastním meritorním rozhodnutí žalovaného byl učiněn jako „vypořádání“ totožné odvolací námitky toliko odkaz na předešlé (nezákonnost potvrzující) rozhodnutí o zrušení usnesení o stanovení lhůty.

Žalobce totiž vyslovil stejnou námitku, týkající se porušení jeho procesních práv, také přímo v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 23. 9. 2013, č.j. VÚP/28907-2013/2876-2013/bre. Žalovaný se však touto námitkou v žalovaném rozhodnutí věcně nezabýval a pouze odkázal na své předchozí rozhodnutí ze dne 17. 1. 2014. Tímto postupem však zatížil žalobou napadané rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Jediným vypořádáním námitky totiž fakticky zůstalo konstatování z rozhodnutí ze dne 17. 1. 2014, že „bylo zcela v kompetenci stavebního úřadu ve vyrozumění určit lhůtu“ (ačkoli tento namísto toho vydal usnesení, které bylo jako nezákonné zrušeno), s implicitním dosvědčením, že úředníci měli dovolenou, když ale faktickou možnost nahlédnout do spisu žalovaný vůbec neřešil (neboť obecně „za zpřístupnění spisu odpovídá nadřízený referenta“ – str. 4 rozhodnutí ze dne 17. 1. 2014).

V důsledku uvedených skutečností bylo tedy žalované rozhodnutí, obě rozhodnutí jemu předcházející a celé řízení zatíženo zmatečností, nezákonností (porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu), ale také protiústavností (porušení základního práva žalobce na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod).

Nelze zde totiž přehlédnout, že na jiném místě nyní žalovaného rozhodnutí je tentýž žalovaný schopen žalobci vytýkat v jeho neprospěch, že nebyl s to dodat odborné vyjádření (posudek) Ing. Hromádky již v prvoinstančním řízení (ačkoli je sama tato výtka z právního hlediska nedůvodná, k tomu viz níže bod II. žaloby), třebaže tato skutečnost má pochopitelně přímou souvislost právě s nestandardním průběhem prvoinstančního řízení a expresností, s jakou musel žalobce nastudovat podklady a své námitky formulovat a podávat.

II.

Nezákonnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatečná skutková zjištění a nesprávné právní posouzení

Žalobce především (žel opětovně a v řízení před správním soudem, neboť jeho dosavadní snaha v řízení před správními orgány nevedla k žádnému adekvátnímu výsledku) namítá a poukazuje na to, že projektová dokumentace pro stavební řízení obsahovala od počátku vzájemně rozporné údaje (což bylo z jeho strany systematicky namítáno). Přesto však byly tyto vzájemně rozporné údaje převzaty i do výroku prvoinstančního stavebního povolení do částí týkající se technologie pekárny (PS 01).

Výrobní kapacita nově budované průmyslové pekárny tvrzená žadatelem o stavební povolení totiž zdaleka neodpovídá týmž žadatelem v téže dokumentaci plánované spotřebě surovin a projektované velikosti technologického zařízení. Naopak reálná výrobní kapacita vyplývající z parametrů povolené stavby zásadě

převyšuje tu tvrzenou, ke které se vyjadřovaly všechny dotčené orgány, zvláště pak ty na úseku ochrany přírody a krajiny a životního prostředí.

Stavebním úřadem byla tak schválena a žalovaným potvrzena projektovaná denní kapacita pekárny 10.000 kg chleba s tím, že této kapacitě má údajně odpovídat i projektovaná (a fakticky schválená) plánovaná denní spotřeba chlebových muk:

- žitná mouka chlebová T 930 – 4.300 kg,*
- pšeničná mouka chlebová T 1050 – 6.300 kg.*

Žalobce přitom opakovaně namítal, že výtěžnost muk při projektované a stavebním povolením schválené technologii výroby chleba je v průměru 160 %. Z toho pak vyplývá, že z plánované denní spotřeby 10.600 kg chlebových muk se vyrobí 16.960 kg chleba – což je o 69 % chleba více, než uvádí projektová dokumentace a výrok prvoinstančního stavebního povolení.

Obdobná je situace u tvrzené výroby 180.000 ks běžného pečiva. Výtěžnost mouky při výrobě běžného pečiva je minimálně 160 %, ale i více, a z plánované spotřeby pekařské mouky se při minimální výtěžnosti 160 % vyrobí dle propočtů odvolatele denně cca 346.000 ks běžného pečiva, což je téměř dvojnásobek proti množství výroby uváděné v projektové dokumentaci a schválené stavebním povolením (námitky a vyjádření žalobce učiněné v průběhu řízení obsahují ještě bližší specifikaci).

Vypočteným množstvím pekářenských výrobků vyrobených denně odpovídá pak i kapacita navrhovaných pekařských pecí nově budované pekárny:

- termoolejové sázecí pece s pečnou plochou 155 m² upečou 2.015 kg chleba za hodinu, což znamená jen za jednu osmihodinovou pracovní směnu 16.120 kg chleba.*
- průběžná pásová termoolejová pec s pečnou plochou 82 m² upeče 27.330 ks rohlíků nebo 24.600 ks ražených housek za hod. – za jednu směnu je to téměř 220 tis. rohlíků nebo 200 tis housek.*

Aby byly odstraněny jakékoli pochybnosti, že výše uvedené propočty by snad mohly být ze strany žalobce učiněny neodborně, že tyto naopak odpovídají reálnému stavu a projektu, jenž má být ve skutečnosti v území realizován, předložil dokonce žalobce odvolacímu orgánu (žalovanému) na důkaz ještě posudek zkušeného odborníka Ing. Ladislava Hromádky, projektanta strojné technologických zařízení pekářenských provozů, vedoucího projektanta projektového ústavu Mlýnského a pekářenského průmyslu Praha v období 1955 – 2002.

Žadatel o stavební povolení nedokázal nikdy námitky žalobce relevantně vyvrátit, ve svém vyjádření k předneseným námitkám podával pouze obecné, ale též nelogické, informace, že „vzhledem k neustálému vývoji výrobních technologií pro vybavení pekáren budou pořízené výrobní technologie obrovským posunem oproti stávajícímu vybavení pekáren, a to jak z hlediska kvality, energetické náročnosti a potažmo i zatížení životního prostředí“, přičemž následně rozváděl další teze o ekonomičnosti,

efektivnosti a optimalizaci výroby (viz i str. 24 a násl. prvoinstančního stavebního povolení). Pokud by ovšem měla ve skutečnosti tvrzená denní výroba odpovídat plánované spotřebě mouky, jednalo by se naopak o zřejmě nejméně efektivní pekárenský provoz v celé České republice, a to ve vztahu k surovinové, ale i energetické náročnosti atd. Pokud jde pak o vyjádření žadatele, že v rámci běžného pečiva plánuje vyrábět i výrobky podstatně vyšší gramáže než ražené housky a rohlíky (ve stavebním povolení cit. na str. 25), jde o nesmyslný (matematicky nelogický) argument, jelikož potom již vůbec nelze dodržet tvrzenou denní kapacitu výroby v tunách (ostatně blíže viz i posudek Ing. Hromádky).

U prostorového uspořádání výrobních prostor pekárny pak z projektové dokumentace vyplynulo, že je počítáno s cca 800 m² pro další – blíže nespecifikovanou doplňkovou výrobu, o které nebylo zmínky v územním řízení.

Prvoinstanční stavební úřad se s výše uvedenými a namítanými skutečnostmi vypořádal pouze tak, že v podmínce č. 2 stavebního povolení uvedl, že stavba pekárny bude realizována za účelem výroby chleba a chlebových výrobků (cca 10 000 kg/den), běžného a vícezrnného pečiva (cca 180 000 ks/den), koblih (8 000 ks/den) a strouhanky (1 000 kg/den) s celkovou výrobní kapacitou 20,4 t hotových výrobků denně a že technologie pro výrobu jemného pečiva není součástí stavebního povolení (srov. odůvodnění str. 64 prvoinstančního stavebního povolení).

Co se týče namítané nespecifikované doplňkové výroby, prvoinstanční stavební úřad – pokud jde o účel užívání prostorů označených č. 1.13, 1.30, 1.31, 1.48, 1.49, 1.50, 1.51 a 1.52 (doplňková výroba – skladovací prostor) – uvedl v podmínce č. 3 stavebního povolení, že tyto prostory budou užívány jako skladovací prostory a doplňková výroba ve smyslu rukodělné výroby chlebových výrobků či běžného a vícezrnného pečiva, která má být náročnější na prostor a která bude součástí výrobní technologie obou výrobních linek (chlebové a na pečivo) v rámci stanovené celkové výrobní kapacity, tj. do 20,4 t hotových výrobků denně. Prvoinstanční stavební úřad současně v této podmínce uvedl, že doplňkovou výrobou nesmí být celková výroba rozšířena nad rámec této kapacity ani nad rámec sortimentu výrobků uvedenému ve stavebním povolení a v ověřené projektové dokumentaci (srov. odůvodnění str. 64-65 stavebního povolení).

V opačném případě by se dle názoru stavebního úřadu stavebník dopouštěl protiprávního jednání, čehož si je údajně vědom, neboť na straně č. 7 svého vyjádření k uplatněným námitkám občanských sdružení uvádí, že případné rozšíření výroby bude předmětem samostatného správního řízení.

Prvoinstanční stavební úřad tak námitku žalobce, že skutečná výrobní kapacita pekárny neodpovídá údajům tvrzeným v projektové dokumentaci, resp. že i doložená projektová dokumentace je vnitřně rozporná a že toto projektová dokumentace odporuje územnímu rozhodnutí, vyřešil/odůvodnil pouze tím, že stanovil 2 podmínky užívání stavby. Žalobce je ovšem přesvědčen, že takovýto způsob řešení byl nezákonný, a to především z následujících důvodů, které předkládal i žalovanému k posouzení:

- 1) *Uvedení předmětných podmínek ve stavebním povolení neřeší nedostatky projektové dokumentace, která je z důvodu evidentně nesouladných údajů v rozporu se stavebním zákonem a prováděcím předpisem [§ 110 odst. 5 a § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona + § 2 a Příl. 5 vyhlášky č. 499/2006 Sb.]. Stavební úřad zde měl přece zákonným postupem vyzvat stavebníka k odstranění uvedených rozporů (§ 111 odst. 3 stavebního zákona), nikoli tuto svou povinnost obcházet stanovením podmínek užívání (!) stavby.*

Tím, že stavební úřad postupoval cestou vydání stavebního povolení i přes existenci uvedených rozporů, taktéž nedostál ust. § 3 správního řádu, jelikož i po vydání stavebního povolení přetrvaly důvodné pochybnosti o vlastnostech schvalované stavby.

- 2) *Stavební úřad schválil předmětnou stavbu přesto, že je projektová dokumentace z výše uvedených důvodů rovněž v rozporu s vydaným územním rozhodnutím [stavební úřad tak vydal stavební povolení přes rozpor s ust. § 111 odst. 1 písm. a) stavebního zákona] – viz popis umístované stavby ve výroku č. I. územního rozhodnutí č. 28/2012/O vydaného týž správním orgánem (bod PS 01 Technologie pekárny).*

Tato skutečnost je přitom zcela zásadní, neboť v územním řízení byla zejména veškerá závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů – především dotčených orgánů na úseku ochrany přírody a krajiny a životního prostředí jako takového – koncipována ve vztahu k tvrzené kapacitě 10.000 kg chleba, 180.000 ks běžného a vícezrnného pečiva, 8.000 koblih a 1.000 kg strouhanky, kterážto kapacita ovšem může být na základě vydaného stavebního povolení násobně překračována. Stavebním povolením je přitom schválena i doplňková výroba, s kterou nebylo v rámci posuzování v územním řízení vůbec počítáno.

- 3) *Stavební úřad se ve skutečnosti nikterak nevypořádal s výše uvedenými námitkami žalobce, jeho rozhodnutí je tak fakticky nepřezkoumatelné, neboť namísto toho, aby se námitkami zabýval a vyslovil svůj názor na jejich důvodnost, se jím vyhnul tím, že konstatoval stanovení předmětných podmínek. Tento postup je ovšem nepřezkoumatelný a zároveň ani nemá ten dopad, aby jakkoli vyřešil otázku násobně vyšší kapacity pekárny, neboť podmínka č. 2 stavebního povolení ve skutečnosti ani z gramatického hlediska nezní tak, že by neumožňovala překročení kapacity 20,4 t hotových výrobků denně. Stavebník, resp. budoucí provozovatel tedy takto nijak omezen není (a ani být nemůže – viz ještě níže).*
- 4) *Uvedené podmínky jsou svým charakterem (tedy pokud vůbec – viz další bod) podmínkami, které se nepřímo vztahují až k výslednému užívání technologie realizované stavby, což ovšem není v daném případě vůbec namístě činit v rámci stavebního povolení. Ve smyslu ust. § 115 odst. 1 stavebního zákona mohou být v předmětném případě stavebním úřadem stanoveny podmínky provedení stavby, nikoli již však takovéto podmínky jejího užívání, neboť otázka užívání obecně bude u dané stavby dále případně řešena v rámci posuzování vedoucího k vydání kolaudačního souhlasu (§ 122 stavebního zákona). Podmínky užívání stavby ve smyslu ust. § 115 odst. 1 stavebního*

zákona je ve stavebním rozhodnutí možno ukládat pouze tam, kde již není k vlastnímu užívání kolaudační souhlas vyžadován, což ovšem není případ této stavby.

- 5) *Konečně – třebaže by se dalo též říci, že především – jsou uvedené podmínky nezákonné a dokonce i nicotné – a nemají tak vůči stavebníkovi, resp. především budoucímu provozovateli pekárny, žádný relevantní právní význam (a tedy ani žádný omezující účinek) –, neboť ve skutečnosti upravují záležitost, která stojí zcela mimo působnost a pravomoc stavebního úřadu. Stavební úřad totiž vůbec nemůže podobným způsobem regulovat budoucí objem výroby (počet hotových výrobků, ať již v kusech či v tunách) v pekárně, neboť mu žádné zákonné ustanovení takovou pravomoc nedává.*

Nejde zde totiž o technickou otázku týkající se způsobu užívání stavby či její technologie, ale o postup zasahující přímo do svobody podnikání provozovatele. Počtem vyrobených výrobků se totiž způsob užívání nikterak nemění. Stanovené podmínky se tak vymykají i dozorčí pravomoci stavebního úřadu a dotčených orgánů v předmětném řízení, a to bez ohledu na to, co tyto orgány tvrdí, neboť tyto nemají pro kontrolu jejich dodržování relevantní nástroje. De facto i de lege je proto též nemožné je vynucovat i jakkoli sankcionovat.

Již stavební úřad zde tak vykročil z mezí stanovených mu zákonem a porušil zásadu legality (§ 2 odst. 2 správního řádu), protože – v rozporu s vysloveným názorem stavebního úřadu – se nerespektováním uvedených podmínek ani provozovatel nemůže dopustit protiprávního jednání.

Předmětné námitky již žalobce uplatňoval v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný se však při jejich hodnocení zcela nepřípustně omezil na následující konstatování (str. 9-10 žalovaného rozhodnutí): „V daném případě, jak již bylo výše uvedeno, byla projektová dokumentace zpracována oprávněnou osobou ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o autorizovaných osobách"). Tyto osoby jsou pak odpovědné za odbornou úroveň výkonu vybraných činností a dalších odborných činností, pro které jí byla udělena autorizace, přímo ze zákona o autorizovaných osobách, a dále mimo jiné i za technickou a ekonomickou úroveň technologického zařízení na základě § 159 odst. 2 stavebního zákona. Stavební úřad tedy při posuzování žádosti o stavební povolení správně vycházel z tohoto dokumentu, čili projektové dokumentace. (...)“ Dále v odůvodnění žalovaného rozhodnutí pak z uvedeného v podstatě bez dalšího vycházel.

Takovou argumentaci žalovaného je ovšem dle pevného právního názoru žalobce nutno zcela odmítnout. Předně je zde nutné připomenout, že ust. § 3 správního řádu stanoví správním orgánům povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stavební řízení je ovládáno principem materiální pravdy a nikoli pravdy formální, na čemž ust. § 159 stavebního zákona nic nemění. Žalobce přitom nejenže věrohodným a odborně fundovaným způsobem osvědčil, že skutečnosti uváděné v projektové dokumentaci nejsou pravdivé (resp. jsou na nejvyšší míru pochybné), nadto na vlastní náklady obstaral odborné vyjádření, které

tyto závěry podrobně odůvodňuje. Z tohoto důvodu bylo povinností správních orgánů se jeho námitkami a danými pochybnostmi věcně a podrobně zabývat.

Byť ust. § 159 odst. 2 stavebního zákona uvádí, že projektant odpovídá za správnost a další aspekty projektové dokumentace, tak to rozhodně nevylučuje, ba nemá neprosto žádný právní význam a vliv ani na ust. § 50 odst. 3 správního řádu, které stanoví, že správní orgán zjišťuje všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, ani ust. § 50 odst. 4 správního řádu, které stanoví, že správní orgán hodnotí podklady podle vlastní úvahy, přičemž přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo.

Odpovědnost projektanta za správnost dokumentace tedy v žádném případě neznamená presumpci správnosti jím zpracované dokumentace (nejedná se o žádné závazné stanovisko). Argumentace žalovaného by vedla (vede) ad absurdum k situaci, kdy správní orgán nade všechnu pochybnost zjistí, že projektová dokumentace obsahuje zjevně nepravdivé údaje, avšak nevyvodí z toho žádné důsledky pro jím vedené řízení, protože za tento dokument „nenese odpovědnost“. Správní orgán nese především odpovědnost za jím vydané rozhodnutí, a tedy jej musí zajímat věrohodnost podkladů, na kterých jej zakládá.

Odpovídá-li projektant za správnost, kdo by měl být navíc tím, kdo zjistí opak (tedy že dokumentace má vady), když ne stavební úřad a jemu nadřízený orgán? Vždyť i výslovně dle ust. § 111 stavebního zákona musí stavební úřad přezkoumat mj. to, zda projektová dokumentace je úplná, přehledná, zda je zpracována v souladu s územním rozhodnutím – z čehož samotného plyne, že projektová dokumentace není (automaticky) správná jen proto, že ji zpracovala autorizovaná osoba. Je povinností správního orgánu přezkoumat, zda dokumentace není vnitřně rozporná a neumožňuje dvojí výklad. Ostatně jinak by byla zbytečná i zákonem stanovená povinnost projektanta vypracovat výpočty tak, aby byly kontrolovatelné (samotné ust. § 159 odst. 2 stavebního zákona). Tzn., že projektant musí zpracovat dokumentaci tak, aby mohl stavební úřad případně zkontrolovat i správnost jeho údajů a výpočtů, a to zejména v situaci, kdy jsou účastníky namítány vady dokumentace.

V návaznosti na řečené je pak zároveň třeba označit za nepřezkoumatelná a v důsledku nesprávná i blíže neodůvodněná konstatování žalovaného, že podmínky stavebního povolení byly stanoveny v intencích vyhlášky č. 503/2006 Sb. a další tvrzení na str. 10 – 11 žalovaného rozhodnutí.

Z uvedených skutečností je tedy zřejmé, že jak stavební úřad, tak i žalovaný se dopustili nezákonného postupu. Stavební úřad zcela rezignoval na zjištění skutečného stavu věci dle ust. § 3 správního řádu a žalovaný tento stav aproboval, když zcela pominul své procesní povinnosti, porušil zásadu materiální pravdy a nedbal ani existence ust. § 50 odst. 3 a 4 správního řádu. Z téhož důvodu je přitom žalované rozhodnutí taktéž nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Jde-li v této souvislosti ještě o výtky k „pozdnímu dodání“ posudku Ing. Hromádky (str. 10 žalovaného rozhodnutí), jsou tyto stěží přijatelné za situace, kdy se žalovaný nevypořádal s námitkou stran porušení procesních práv žalobce a nepřiměřeně krátkých lhůt poskytnutých mu k seznámení se s podklady v řízení v

první instanci. Vlastní námitky ve fundované podobě také žalobce podal i ve vztahu ke lhůtě dle ust. § 112 odst. 1 stavebního zákona včas, ač z žalovaného rozhodnutí téměř plyne opak. Tyto námitky již byly samy dostatečně způsobilé na to, aby se správní orgány danou otázkou musely věcně zabývat (žalobce je navíc ještě v první instanci rozvedl více dopodrobna, byť již neměl prostor na uvedení dalších námitek).

Vyjádřením odborníka s letitou praxí a renomé v oboru se potom žalobce snažil na své námitky upozornit a zdůraznit je, když nebyly první instancí reálně vzaty v potaz (ačkoli tento orgán o problematičnosti záměru věděl fakticky již z územního řízení, neboť nesouladné údaje se objevily již v dokumentaci pro územní řízení, žalobce byl však správními orgány odkázán na projektovou dokumentaci, která bude zpracována ve větších podrobnostech a konkrétní údaje budou dány do kontextu – což se však žel následně nepotvrdilo). Ostatně tato část odůvodnění žalovaného rozhodnutí je ve skutečnosti zcela bezpředmětná za situace, kdy žalovaný zároveň konstatuje (str. 10 žalovaného rozhodnutí shora), že posudek Ing. Hromádky „nemůže předčít projektovou dokumentaci“.

Z výše uvedeného tak plyne, že po posouzení věci odvolacím orgánem (ačkoli pojem „posouzení“ je za situace, jak se žalovaný věcí zabýval, nepřiliš přiléhavý) nabylo právní moci stavební povolení trpící zásadními vadami, které měly též zásadní vliv na možnost posoudit vliv stavby z hlediska dopadů na chráněné složky přírody a krajiny i na relevantnost posouzení již dříve učiněných dotčenými orgány. Zejména jde tedy nadále o následující vady:

- údaje v projektové dokumentaci pro vydání stavebního povolení jsou zavádějící, vzájemně rozporné a jejich schválením byla tato vada přenesena i do stavebního povolení;*
- stavební povolení pak umožňuje realizaci pekárny o násobně větší kapacitě, než jaká byla v území umístěna územním rozhodnutím č. 28/2012/O. Stavební povolení tak není souladné s územním rozhodnutím, protože je zároveň nezákonné;*
- z téhož důvodu pak nezbytně dochází i k tomu, že povolená stavba pekárny se rozchází se záměrem, ke kterému byla vydávána závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů. V tomto směru odvolatel jako občanské sdružení zabývající se ochranou přírody a krajiny zdůrazňuje nebezpečí poškození hodnot chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny, pokud by byla stavba dle stavebního povolení realizována. Zejména jde o to, že závazná stanoviska vydaná v územním řízení počítala s výrazně menším zatížením území negativními vlivy provozu, a to ve všech rovinách – reálnému provozování pekárny schválené stavebním povolením by nyní z pochopitelných důvodů odpovídal znatelně vyšší hluk provozu, vyšší produkce odpadu než předpokládaná, větší dopravní zatížení, znečištění exhalacemi vyšší než předpokládané a dotčenými orgány posuzované a další negativní vlivy na živé i neživé složky přírody.*

Všechny tyto negativní vlivy se přitom přímo dotýkají ekologických systémů a krajinných celků v území, volně žijících živočichů i planě rostoucích

Žalobce má tak za to, že záměr za dané situace nesměl být povolen. Je přesvědčen, že pokud by měl být takovýto záměr povolován, bylo by předtím nezbytné umožnit dotčeným orgánům na úseku životního prostředí taktéž se k němu – k jeho skutečné podobě – vyjádřit. V tomto ohledu již nelze vycházet zejména ze závazného stanoviska Krajské hygienické stanice ze dne 9. 11. 2011, č.j. skhshk 30706/2011/2/hok.tu/čer, a z koordinovaného závazného stanoviska MěÚ Dvůr Králové nad Labem ze dne 21. 10. 2011, č.j. OŽP/38348-11/4877-2011/spi.

Záměru vydanému stavebním povolením rovněž neodpovídají již dříve zpracované odborné posudky, konkrétně se jedná zejména o:

- studii o ochraně ovzduší č.543/2/2011 ze dne 20. 10. 2011,*
- rozptylovou studii č.543/1/2011 ze dne 20. 10. 2011,*
- akustickou studii č.535/1/2012 ze dne 2. 3. 2012,*

když ani případná „dovyjádření“ poskytnutá zpracovateli v rámci stavebního řízení nevycházejí ze skutečné výrobní kapacity pekárny.

Zároveň zůstává nutno trvat na zpracování nové studie dopravního zatížení vlivu pekárny na okolí, protože vyšší kapacita pekárny, než je deklarovaná v projektové dokumentaci, s sebou nese i nárůst nároků na celkové řešení dopravy.

III.

Nezákonné závazné stanovisko Krajské hygienické stanice, „potvrzené“ Ministerstvem zdravotnictví

Závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. 2. 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, jako závazný podklad pro stavební povolení, vychází z výše popsané rozporné dokumentace a tvrzené denní kapacity 20,4 t hotových výrobků, ačkoli tato – jak již řečeno – neodpovídá skutečnému stavu, tj. stavbě, která může být (bude) skutečně na základě stavebního povolení v území realizována.

V odůvodnění závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Královéhradeckého je navíc na straně 3 uvedeno: „Doplňková výroba nebyla specifikována, místnosti s názvem doplňková vyr. – sklad. prostor (1.13, 1.30, 1.48 – 1.52) budou v případě rozšíření výroby o další produkty řešeny v samostatné projektové dokumentaci, která bude předložena ke schválení.“ Tento požadavek je ovšem nepodložený, neboť doplňková výroba byla stavebním povolením povolena a může být tedy realizována bez dalšího. Po právní moci stavebního povolení se krajská hygienická stanice nemůže de facto ani de iure domáhat toho, aby ji snad provozovatel pekárny žádal o svolení s doplňkovou výrobou.

Z obou těchto důvodů je předmětné závazné stanovisko v rozporu s právními předpisy.

Žalobce zároveň v návaznosti na uvedené konstatuje, že pohledem z druhé strany stavební úřad zatížil stavební povolení nezákonností i z toho důvodu, že

schválil doplňkovou výrobu přesto, že tato nebyla dotčeným orgánem (Krajskou hygienickou stanicí) posouzena, ačkoli se tento orgán vyjádřil pro zpracování projektové dokumentace na tuto výrobu (s tím, že teprve poté posoudí vliv doplňkové výroby; žalobce se zde přitom na rozdíl od žalovaného spíše ztotožňuje s tím, že specifikace doplňkové výroby zdaleka není dostatečná pro schválení ani posouzení jejich negativních vlivů na okolní prostředí, přírodu a krajinu).

Uvedené námitky uplatnil žalobce již v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu. Žalovaný si na základě toho vyžádal potvrzení závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu, který závazné stanovisko vydal (§ 149 odst. 4 správního řádu), tj. Ministerstva zdravotnictví.

Ministerstvo zdravotnictví dne 4. 12. 2013 výslovně „potvrdilo“ závazné stanovisko Krajské hygienické stanice, přičemž ovšem uvedlo, že se „neztotožňuje s částí odůvodnění souhlasného stanoviska č.j. KHS HK 02000/2012/HP.TU/Mar ze dne 28. 2. 2013 uvedeného v části S 01 – Pékárna na straně třetí ve znění “Doplňková výroba nebyla specifikována, místnosti s názvem doplňková výr. – sklad. Prostor (1.12, 1.30, 1.31, 1.48 – 1.52) budou v případě rozšíření výroby o další produkty řešeny v samotné projektové dokumentaci, která bude předlohou ke schválení.” z výše uvedených důvodů. Tato nesprávnost uvedená v odůvodnění souhlasného stanoviska však nemá vliv na jeho zákonnost.“ K otázce vyšší, nežli tvrzené výroby, resp. přesněji k otázce vlivů skutečné výrobní kapacity pekárny, se Ministerstvo zdravotnictví potom nevyjádřilo vůbec.

Žalobce se zde neztotožňuje s názorem Ministerstva zdravotnictví, podle nějž popsané vady závazného stanoviska Krajské hygienické stanice nezpůsobují jeho nezákonnost. Pokud Krajská hygienická stanice vycházela z mylného předpokladu, že v budoucnu bude oprávněna ovlivnit realizaci předmětné doplňkové výroby, tak není vůbec jisté, že by při posouzení všech okolností věci (které Ministerstvo zdravotnictví neučinilo, neboť v jeho stanovisku není obsaženo věcné posouzení vlivů doplňkové výroby), dospěla ke kladnému závaznému stanovisku.

Jestliže Krajská hygienická stanice vydala závazné stanovisko v popsaném právním omylu, tak z povahy věci nemohla mj. dbát o to, aby byly jí přijaté závěry v souladu s chráněnými zájmy spadajícími do její působnosti a s veřejným zájmem dle ust. § 2 odst. 4 správního řádu, protože nevěděla, co vlastně posuzuje. Ministerstvo samo potom zjevně tuto absentující část posouzení nevyplnilo posouzením vlastním, nelze zde tak uvažovat o zhojení této vady.

Žalobce z uvedených důvodů navrhoval žalovanému, aby před vydáním meritorního rozhodnutí z důvodu potřeby nezpochybnitelné zákonnosti rozhodnutí i procesní ekonomie učinil dle ust. § 149 odst. 5 správního řádu ještě podnět správnímu orgánu příslušnému k přezkumnému řízení vůči potvrzujícímu sdělení ministerstva i závaznému stanovisku KHS a vyčkal jeho rozhodnutí. Nadřízeným orgánem je zde ministr zdravotnictví, vzhledem k možnosti aplikovat i ust. § 95 odst. 2 správního řádu nicméně připadal v úvahu i podnět směřovaný (znovu) k ministerstvu, které by po informaci o skutečnostech vypovídajících o předchozí nezákonnosti a nesprávnosti jeho postupu mohlo samo napravit své předchozí vyjádření. Žalovaný k tomuto návrhu nepřihlédl.“

Vzhledem k tomu žalobce navrhoval zrušit pro nepřezkoumatelnost, případně nezákonnost a nesprávnost, jak žalobou napadené správní rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a to z obdobných důvodů, a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 20. 6. 2014. V jeho počátku shrnul dosavadní průběh řízení, mimo jiné to, že stavba byla umístěna územním rozhodnutím a že k žádosti o stavební povolení byla předložena projektová dokumentace, jejímž hlavním projektantem byl a kterou ověřil Ing. Jiří Fišer, autorizovaný inženýr pro pozemní stavby, ČKAIT – 0601795. Projektová dokumentace byla zpracována před účinností vyhlášky č. 62/2013 Sb., kterou se mění vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, a byla stavebnímu úřadu předložena spolu se žádostí o stavební povolení dne 10. června 2013. Podle Čl. II bodu 1. vyhlášky č. 62/2013 se tedy posuzuje podle dosavadní právní úpravy, tj. dle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.

Proti stavebnímu povolení vydanému stavebním úřadem Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem podal žalobce včas odvolání. Vyjádřil v něm nespokojenost se lhůtou stanovenou v usnesení stavebního úřadu ze dne 30. července 2013, č.j. VÚP/25525-2013, pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí, neboť tato lhůta byla dle jeho názoru s přihlédnutím k obsáhlosti spisu stanovena krátká. Dále namítal, že projektová dokumentace obsahuje rozporné údaje, které spatřuje v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky. Tato množství jsou dle žalobce neadekvátní a svědčí o tom, že denní produkce pečiva bude vyšší než uváděná. Na podporu tohoto svého tvrzení doložil posudek vypracovaný Ing. Ladislavem Hromádkou. Poukazoval na to, že v územním řízení nebylo počítáno s výrobou jemného pečiva, kdežto ve stavebním řízení tomu tak je, přičemž pro doplňkovou výrobu je uvažováno s plochou o výměře 800 m². Dle názoru žalobce byl stavební úřad povinen žadatele vyzvat k odstranění těchto rozporů, což dle žalobce neučinil. K podmínkám stavebního povolení žalobce uvedl, že se vztahují až k výslednému užívání stavby, přičemž některé z nich, např. stanovený objem výroby, jsou stavebním úřadem nevymahatelné. V souvislosti s tvrzením, že stavba byla povolena v rozporu s tím, jak byla územním rozhodnutím umístěna, nelze dle žalobce (odvolatele) vycházet se stanovisek dotčených orgánů vydaných v rámci územního řízení. Stavba je dle něho s územním rozhodnutím v rozporu, neboť se odlišuje výškou (9,74 m namísto 9,65 m), zastavěnou plochou (8 484 m² namísto 8 580 m²) a rozlohou zpevněných komunikací (5 720,75 m² namísto 5 952 m²). V odvolání bylo dále napadeno závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, neboť stanovisko zmiňuje místnost s označením doplňková výroba, která však nebyla specifikována.

Žalovaný se vypořádal s námitkami žalobce (odvolatele) podrobně v odůvodnění žalovaného rozhodnutí. Neshledal je přitom odůvodněnými. K jednotlivým žalobním námitkám poté uvedl v podstatě následující:

„K žalobní námitce, že stavebním úřadem stanovená lhůta vzhledem k obsáhlosti spisového materiálu byla nepřiměřeně krátká, žalovaný uvádí, že bylo zcela v kompetenci stavebního úřadu ve vyrozumění určit lhůtu. Dále je nutno připomenout, že stavební úřad je ve správním řízení vázán lhůtami k vydání rozhodnutí stanovenými v § 71 správního řádu a zásadou efektivy a rychlosti řízení tak, aby nedocházelo v řízení k nedůvodným průtahům a ke škodě jiných účastníků řízení. K této žalobní námitce však žalovaný již v průběhu odvolacího řízení zjistil, že žalobce v průběhu řízení využil možnosti seznámit se se spisovým materiálem a ve stavebním úřadě stanovené lhůtě své vyjádření podal. Nedošlo tak nikterak ke zkrácení jeho procesních práv, jak v žalobě uvedl.

Žalobce uvedl, že se žalovaný s jeho námitkou ohledně lhůty k vyjádření se k podkladům nevypořádal, když pouze odkázal se na své rozhodnutí ze dne 17. ledna 20014, č.j. 21449/UP/2013/Kd-A. Ani v tomto žalovaný nespatřuje nezákonnost nebo porušení práv žalobce, neboť rozhodnutí ze dne 17. ledna 20014, č.j. 21449/UP/2013/Kd-A, bylo žalobci oznámeno, mohl se s ním tak seznámit, navíc toto rozhodnutí tvoří součást správního spisu. V případě, že tedy část odvolání proti stavebnímu povolení byla totožná s odvoláním proti usnesení stavebního úřadu, dle žalovaného tedy nic nebránilo tomu, aby se na své již vydané rozhodnutí odkázal.

Žalobce v obsahu své žaloby dále žalované rozhodnutí označil za nezákonné pro rozporné údaje související s kapacitou stavby, přičemž rozpor spatřuje v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky.

Tato žalobní námitka je totožná s námitkou uplatněnou v odvolání žalobce. Žalovaný k ní uvedl, že z Čl. 12 Souhrnné technické zprávy zjistil, že předpokládané denní kapacity výroby jsou následující: chleba a chlebové výrobky - 10 000 kg, běžné a vícezrnné pečivo - 180 000 ks, koblíhy - 8 000 ks a strouhanka - 1 000 kg. Celková výrobní kapacita má být 20,4 t denně. Tento objem celkové produkce ve výši maximálně 20,4 t stavební úřad uvedl do podmínky č. 2 stavebního povolení. S objem takovéto produkce bylo počítáno již v územním řízení, jak plyne z výroku I. územního rozhodnutí ze dne 23. srpna 2012, č.j. VÚP/26778-2012/4015-2012/bre.

Pokud se týkalo namítaného rozporu v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky se závěrem, že uváděná množství jsou neadekvátní a svědčí o tom, že denní produkce pečiva bude vyšší než uváděná, žalovaný se odkázal na projektovou dokumentaci.

Podle § 159 odst. 2 stavebního zákona projektant odpovídá za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost stavby provedené podle jím zpracované projektové dokumentace a proveditelnost stavby podle této dokumentace, jakož i za technickou a ekonomickou úroveň projektu technologického zařízení, včetně vlivů na životní prostředí. Je povinen dbát právních předpisů a obecných požadavků na výstavbu vztahujících se ke konkrétnímu stavebnímu záměru a působit v součinnosti s příslušnými dotčenými orgány.

V daném případě, jak již bylo výše uvedeno, byla projektová dokumentace zpracována Ing. Jiřím Fišerem, autorizovaným inženýrem pro pozemní stavby, ČKAIT – 0601795, tedy oprávněnou osobou ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných

inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o autorizovaných osobách“). Tyto osoby jsou pak odpovědné za odbornou úroveň výkonu vybraných činností a dalších odborných činností, pro které jí byla udělena autorizace, přímo ze zákona o autorizovaných osobách, a dále mimo jiné i za technickou a ekonomickou úroveň technologického zařízení na základě § 159 odst. 2 stavebního zákona.

Stavební úřad tedy při posuzování žádosti o stavební povolení správně vycházel z tohoto dokumentu, čili z projektové dokumentace. Projektovou dokumentaci nemůže předčít posudek Ing. Ladislava Hromádky, který navíc není opatřen ani podpisem a údaji o jeho zpracovateli a který byl navíc předložen až v odvolacím řízení. K tomu je nutné připomenout, že podle § 52 správního řádu jsou účastníci řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán však není návrhy účastníků řízení vázán. V případě, že se tedy spolek (tehdy občanské sdružení) Pekaři – severovýchod s celkovým objemem produkce ve vztahu ke spotřebovanému materiálu uvedenému v projektové dokumentaci neztotožnil, byl oprávněn na základě § 52 správního řádu důkaz na podporu svého tvrzení předložit již v průběhu stavebního řízení. Stavební řízení totiž ovládá zásada koncentrace řízení, jak plyne z § 112 odst. 1 stavebního zákona, v němž je výslovně uvedeno, že námitky účastníků řízení musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, nebo ve stanovené lhůtě, jinak se k nim nepřihlíží. V opačném případě by totiž mohlo docházet ze strany účastníků k opakovanému podávání námitek a návrhů na důkazy, které by způsobily průtahy v řízení.

Odvolací námitku spočívající v tvrzeném rozporu v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky žalovaný shledal nedůvodnou. Dle názoru žalovaného mu v odvolacím řízení nepříslušelo posuzovat objem materiálu k objemu produkce, neboť k tomu nemá stavebním zákonem svěřenou kompetenci, respektive stavební úřad, jako pak následně i odvolací orgán, je oprávněn zkoumat pouze takové otázky, které jsou obsaženy ve stavebním zákoně.

K tomu žalovaný dále uvádí, že stavebník stavebním povolením nabyl oprávnění k realizaci stavby v rozsahu a k účelu uvedenému ve stavebním povolení. Podle § 126 odst. 1 stavebního zákona lze stavbu užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním souhlasu. V případě, že by měl stavebník v budoucnu v úmyslu výrobu rozšířit, je nutné odkázat se na § 126 odst. 2 stavebního zákona, který stanoví, že změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby, je přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu. Pokud je změna v užívání stavby podmíněna změnou dokončené stavby, která vyžaduje ohlášení nebo stavební povolení, stavební úřad projedná změnu dokončené stavby, jak stanoví § 126 odst. 4 stavebního zákona.

V daném případě je stavebník oprávněn k celkové denní produkci pečiva ve výši maximálně 20,4 t, jak již bylo výše uvedeno. V případě, že by měl stavebník v budoucnu v úmyslu výrobu podstatně rozšířit, je povinen dbát výše zmíněného ustanovení § 126 stavebního zákona.

Pokud se týká té části žaloby, kde se žalobce neztotožňuje s žalovaným v tom směru, že bylo třeba vycházet z projektové dokumentace, za níž je odpovědný projektant, žalovaný uvádí, že na svém výše uvedeném názoru trvá. V případě, že má žalobce za to, že autorizovaná osoba porušila své povinnosti vyplývající ze shora citovaného § 159 odst. 2 stavebního zákona anebo ze zákona o autorizovaných osobách, nic mu nebrání v tom, aby se obrátil na Českou komoru architektů a Českou komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, která je kompetentní námitky proti projektové dokumentaci, respektive její odbornou úroveň prošetřit.

Žalobce dále napadl závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, a stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 13. ledna 2014, č.j. 2028/2014/OVZ.

K tomu žalovaný uvádí, že žalobce napadl závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, již ve svém odvolání, když ho označil za nezákonné. Nezákonnost přitom byla spatřována v tom, že toto stanovisko zmiňuje místnost s označením doplňková výroba, která však nebyla specifikována, jak je přímo v závazném stanovisku uvedeno a k tomu dodáno, že místnosti s názvem doplňková výroba budou v případě rozšíření výroby o další produkty řešeny v samostatné projektové dokumentaci, která bude předložena ke schválení.

V souvislosti s touto odvolací námitkou žalovaný postupoval podle § 149 odst. 4 správního řádu, který stanoví, že 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.

Žalovaný tak opatřením ze dne 4. prosince 2013, č.j. 21449/UP/2013/Kd, Ministerstvo zdravotnictví, jakožto nadřízený správní orgán Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje požádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar. Následně Ministerstvo zdravotnictví ve svém sdělení ze dne 13. ledna 2014, č.j. 2028/2014/OVZ, uvedlo, že zmíněné závazné stanovisko potvrzuje. K odvolací námitce přitom uvedlo, že zjistilo, že se nebude jednat o novou výrobu, ale o výrobu již stávajících výrobků ve stávajícím rozsahu za použití odlišné technologie, která ale bude navazovat na stávající výrobní linky. Tato doplňková výroba, jak dále ve svém sdělení uvedlo Ministerstvo zdravotnictví, je tedy jednoznačně určena a vymezena a nebylo tedy nutné ji v závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje zvláště uvádět. Proto není ani nutné, aby byla předkládána samostatná projektová dokumentace k této doplňkové výrobě. V případě, že by někdy v budoucnosti byl sortiment provozu rozšiřován v rámci stávající budovy, tedy bylo by přikročeno k doplňkové výrobě, souhlasné stanovisko Krajské hygienické stanice by nebylo podmínkou k rozšíření další výroby, pokud by nedošlo ke stavebním úpravám a nová doplňková výroba by byla řešena v rámci stávající stavby. Ministerstvo zdravotnictví celou záležitost shrnulo tak, že uvedlo, že tato nesprávnost uvedená v odůvodnění souhlasného závazného stanoviska Krajské

hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, nemá vliv na jeho zákonnost.

K nesouhlasu žalobce se sdělením Ministerstva zdravotnictví ze dne 13. ledna 2014, č.j. 2028/2014/OVZ, žalovaný uvádí, že jím podle § 149 správního řádu bylo potvrzeno závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar. S možností přezkumu potvrzeného závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem správní řád nepočítá. Toto sdělení se tak stalo závazným podkladem pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení, když správní řád nepřipouští jeho další přezkum.

Závěrem žalovaný uvádí, že dle jeho názoru žalobce ve svých žalobních námitkách neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, kterými by dle jeho názoru realizací předmětné stavby mělo dojít k narušení přírody a krajiny. Žalobce byl přitom účastníkem stavebního řízení podle § 109 písm. g) stavebního zákona v návaznosti na § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a přihlásil k účasti ve stavebním řízení právě za účelem ochrany přírody a krajiny.“

Vzhledem k výše uvedenému žalovaný navrhol žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

III.

Vyjádření osob zúčastněných na řízení

Osoba zúčastněná na řízení BEAS, a.s., se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 20. 5. 2014. Jeho podstatou bylo tvrzení, že žaloba byla podána z důvodu zabránit konkurenčnímu podniku zahájit stavbu nové pekárny. Žalobce podle ní neuvedl žádné závažné důvody a skutečnosti, které by nasvědčovaly tomu, že může dojít z neodvratitelnému a závažnému poškození chráněných složek přírody a krajiny. Žádné konkrétní dopady, kromě obecných tvrzení, v žalobě neuvedl, ani neposkytl žádné věrohodné důkazy tomu nasvědčující.

Poukázala na to, že žalobci je známo, že výstavba objektu nové pekárny již započala a že zúčastněná osoba má uzavřeny dodavatelské smlouvy na více než 90% dodávek a prací, přičemž objem předpokládaných dodávek se pohybuje kolem 500.000.000,-Kč, to vše pod sankcemi, pokud nebude možné plnění uskutečnit z důvodů na straně objednatele. Naopak žalobce nic neriskuje, neboť je občanským sdružením, které nemá žádný majetek, členové občanského sdružení nejsou známí, kromě 3 - 4 podnikatelských subjektů z oblasti pekárenství, nehradí ani členské příspěvky. Členové občanského sdružení za pochybení rozhodnutí a kroků sdružení nijak neručí a sdružení lze kdykoliv rozhodnutím jeho nejvyššího orgánu zrušit.

V dalším vyjádření ze dne 18. 6. 2014 osoba zúčastněná na řízení zpochybňovala aktivní legitimaci žalobce k podání správní žaloby, a to s ohledem na jeho stanovy a výpis ze spolkového rejstříku. Nastolila otázku, zda je žalobce skutečně sdružením, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny a naplňuje tak požadavek zákona, aby se mohl stát účastníkem řízení. S odkazem na nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 namítala, že žalobce nemá žádnou vazbu k lokalitě, kde se stavba nachází a že se o ochranu krajiny a přírody v

jiných místech oblasti regionu severovýchod nezajímá. Ústavní soud navrhl i kritérium „zavedenosti“ spolku, tedy jeho časového působení. V této souvislosti zúčastněná osoba namítala, že žalobce změnil stanovy až v době, kdy již byl seznámen s územním plánem obce Choustníkovo Hradiště a zjistil, že zúčastněná osoba zde zakoupila pozemky a měla v plánu postavit fotovoltaickou elektrárnu.

Dále poukazovala na to, že ačkoliv je podnikatelským subjektem, který splňuje veškeré požadavky pro to, aby mohla být přijata za člena žalobce, bylo jí členství bez odůvodnění zamítnuto a že se žalobce aktivně podílel na zpracování nepravdivého a vadného znaleckého posudku Ing. Antonína Brabce, který znalec k podnětu žalobce vypracoval. Posudek pak poskytl třetí osobě, která ho s vědomím žalobce spolu s dalšími podklady od žalobce, zaslala 4. 6. 2013 na centrálu Evropské unie do Bruselu a Ministerstvu obchodu a průmyslu ČR.

Se skutečným důvodem účasti žalobce v územním a stavebním řízení se naposled vypořádal odbor dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Královéhradeckého kraje v rozhodnutí ze dne 10. 6. 2014. č.j. 3830/DS//2014-17 Ma, v němž mimo jiné na straně deváté konstatoval, že:

„KÚ KHK má tedy za prokázané, že shromáždil celou řadu informací, které v souhrnu nelze vyhodnotit jinak, než jako účelovou snahu spolku domoci se za pomoci formálně deklarovaných právem chráněných cílů zcela jiných, jimž však nemůže být v tomto správním řízení, ve kterém je nutno aplikovat shora uvedené předpisy, poskytnuta ochrana. Činnost spolku v oblasti ochrany životního prostředí a krajiny tedy nejen, že není činností hlavní, jak požaduje zákon, ale je navíc deklarovanou činností zcela formálně, za účelem obstrukcí konkurenci, přičemž tomuto jednání nemůže být právem poskytnuta ochrana, i kdyby o činnost hlavní šlo (viz i ust. § 3 odst. 3), § 6 odst. 1) a 2) a zejména § 8 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, v pl. znění). Proto je třeba uzavřít, že odvolatel – spolek Pekaři – severovýchod není účastníkem tohoto správního řízení, když se svého účastenství domáhal cestou zneužití práva, jemuž však nemůže být poskytnuta ochrana.“

Osoba zúčastněná na řízení dále konstatovala, že žaloba je v podstatě shodná s obsahem odvolání žalobce do rozhodnutí odboru výstavby a územního plánování Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem č.j. VÚP/28907-2013/2876/bre a že se žalovaný se všemi jeho námitkami řádně vypořádal. Pro účely stavebního řízení byla vypracována rozptylová studie a studie o ochraně ovzduší, ve kterých je jasně deklarováno, že „uvedené zdroje budou plnit stanovené limity emisních limitů se značnou rezervou“. Potencionální zdroj je jasně dán, tj. výkon kotelny, na který nemá žádný vliv množství vyrobených pekařských výrobků. V průmyslové zóně Z10 z celkové výměry 9,61 ha zastavuje 1,46 ha (tj. cca 15%), avšak platným územním plánem je dán limit zastavěnosti 50%.

Žalobce přesto opakuje svá tvrzení, aniž by doložil, že zjištění správních orgánů vycházejí z nesprávných podkladů. Měl přitom možnost seznamovat se s obsahem spisu žádosti o stavební povolení od samého počátku. Této možnosti průběžně využíval a do spisu chodil nahlížet předseda žalujícího sdružení i předseda s ním úzce spolupracujícího občanského sdružení AKÁT.

Členskou základnu sdružení AKÁT tvoří rodina Fraňkova, jejíž členové jsou statutárními orgány společnosti Pekárny a cukrárny Náchod, a.s. a společnosti Náchodský mlýn, a.s. - jediného akcionáře společnosti Pekárny a cukrárny Náchod, a.s.. Jen těžko lze uvěřit žalobci, že skutečným cílem podání žaloby je chránit krajinu a přírodu, když se o to touto cestou snaží právě sdružení, jehož členy jsou pouze pekaři, nebo právnické osoby podnikající v oblasti pekárenství a žalobce žádné jiné ekologické aktivity nevyvíjí. Žalobce byl se správním spisem dobře obeznámen, když do něho nahlížel u stavebního úřadu ve dnech 2. 7. 2013, kdy mu byly zároveň poskytnuty kopie požadovaných stanovisek dotčených orgánů a vyjádření správců veřejné infrastruktury, dne 12. 8. 2013 a dne 30. 4. 2014.

Obsah dokumentace předložené pro stavební povolení se od doby podání žádosti neměnil. Žalobce se po celou dobu stavebního řízení, spolu se sdružením AKÁT, snažil oddálit vydání stavebního povolení vznášením námitek, připomínek a odvolání proti postupu stavebního úřadu z konkurenčních důvodů. Nikdo jiný proti výstavbě nové pekárny nic nenamítal, naopak tento záměr schvaluje obec i občané Choustníkova Hradiště a okolí, kteří získají pracovní příležitosti.

V závěru tohoto podání osoba zúčastněná na řízení (stavebník) uvedla příklady toho, jak předseda žalobce a současně jednatel společnosti Hradecká pekárna, s.r.o., při provozu pekárny v Hradci Králové negativně ovlivňuje životní prostředí, a přitom se zaklíná ochranou přírody a krajiny, ale jinde a s úplně jinými cíli, v daném případě se snahou narušit hospodářskou soutěž. V tomto duchu se vyjádřila osoba zúčastněná na řízení k žalobě ještě podáním ze dne 18. 8. 2014, v němž popisuje další útoky žalobce mající za cíl zabránit výstavbě nové pekárny.

Osoba zúčastněná na řízení RWE GasNet, s.r.o., se k žalobě nevyjádřila.

IV. Jednání krajského soudu

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce se k výzvě o možnosti rozhodnout ve věci bez jednání ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nevyjádřil. Krajský soud měl proto v souladu s citovaným ustanovením zato, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. O tom byli účastníci řízení ve výzvě výslovně poučeni. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

V. Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Předně třeba zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 s.ř.s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje

obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumal-li by soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročil by rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s.

Třeba též uvést, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci může na určitou námitku reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je, co do šíře odůvodnění, spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou –li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29.

3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu z 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě poznamenat, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>). Není rovněž smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Vzhledem k uvedenému se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Přitom konstatoval, že žalobní námitky jsou v podstatě totožné s těmi, které žalobce uplatnil již v odvolání proti stavebnímu povolení vydanému stavebním úřadem a že brojí proti způsobu, jakým se s nimi žalovaný vypořádal. V případě námitek o krátkosti lhůty, v níž se mohl vyjádřit k podkladům stavebního povolení, pouhým odkazem „*na předešlé (nezákonnost potvrzující) rozhodnutí o zrušení usnesení o stanovení lhůty*“.

Toto tvrzení žalobce, co do obsahu, odpovídá skutečnosti, neboť žalovaný na deváté straně žalovaného rozhodnutí k této námitce uvedl, že se „*plně odkazuje na své rozhodnutí ze dne 17. ledna 2014, č.j. 21449/UP/2013/Kd-A, jímž bylo rozhodnuto o odvolání občanského sdružení Pekaři – severovýchod podanému proti jemu v námitce zmíněnému usnesení stavebního úřadu*“, čímž ji považoval za vyřízenou. Nepochybně proto, že se této otázce věnoval ve zmíněném samostatném správním rozhodnutí, v němž svůj postoj k ní podrobně zdůvodnil, přičemž toto rozhodnutí je stále platné. Dlužno přitom zdůraznit, že žalovaný zrušil usnesení o stanovení lhůty z důvodu, který neměl s přiměřeností lhůty k vyjádření se k podkladům rozhodnutí nic společného (viz dále citace z uvedeného rozhodnutí).

„Pokud se týká ustanovení § 39 odst. 1 správního řádu, toto lze aplikovat v případech, kdy správní orgán konkrétnímu účastníkovi řízení ukládá konkrétní povinnost a k tomu stanovuje lhůtu.

V daném případě nebylo namístě ustanovení § 39 odst. 1 správního řádu aplikovat, neboť stavební úřad napadeným usnesením neměl v úmyslu konkrétnímu účastníkovi řízení uložit konkrétní povinnost. Stavební úřad písemností ze dne 30. července 2013, č.j. VÚP/25525-2013/2876-2013/bre, jejímž obsahem je napadené usnesení, měl v úmyslu účastníky řízení uvědomit o jejich právu spočívajícím v možnosti se před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí.

Lze tak shrnout, že nenastal zákonný důvod pro vydání napadeného usnesení. Vzhledem k tomu odvolací orgán o podaném odvolání rozhodl podle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu, tzn. napadené usnesení zrušil a řízení týkající se jeho vydání zastavil.“

Žalovaný ve zmíněném rozhodnutí ze dne 17. ledna 2014, č.j. 21449/UP/2013/Kd-A, pak zaujal k otázce přiměřenosti délky lhůty k vyjádření se k podkladům stavebního povolení naprosto zřejmé stanovisko, když mimo jiné uvedl:

„V obsahu odvolání občanské sdružení Pekaři – severovýchod uvedlo, že dle jeho názoru je stavebním úřadem stanovená lhůta vzhledem k obsáhlosti spisového materiálu nepřiměřeně krátká. V odvolání je dále uvedeno, že na základě žádosti odvolatele o nahlédnutí do spisu bylo sděleno, že referent vyřizující žádost o povolení stavby čerpá řádnou dovolenou a nahlédnutí do spisu bude možné až v dalším týdnu.

(-)

Jak plyne z § 36 odst. 3 správního řádu správní orgán je povinen všechny účastníky písemně vyrozumět o skončení dokazování a současně je výslovně poučit o jejich právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí.

(-)

Pokud se týká obsahu odvolání a odvolací námitky, že stavebním úřadem stanovená lhůta vzhledem k obsáhlosti spisového materiálu byla nepřiměřeně krátká, odvolací orgán uvádí, že bylo zcela v kompetenci stavebního úřadu ve vyrozumění určit lhůtu. Dále je nutno připomenout, že stavební úřad je ve správním řízení vázán lhůtami k vydání rozhodnutí stanovenými v § 71 správního řádu a zásadou efektivy a rychlosti řízení tak, aby nedocházelo v řízení k nedůvodným průtahům ke škodě jiných účastníků řízení. K obsahu odvolání odvolací orgán zjistil, že občanské sdružení Pekaři – severovýchod v průběhu řízení využilo možnosti seznámit se se spisovým materiálem a ve stavebním úřadem stanovené lhůtě své vyjádření podalo.

K té části odvolání, která se týká nahlížení do spisu, odvolací orgán uvádí, že nahlížení do spisu se řídí ustanovením § 38 správního řádu. Odst. 1 tohoto právního ustanovení stanoví, že účastníci a jejich zástupci mají právo nahlížet do spisu, a to i v případě, že je rozhodnutí ve věci již v právní moci.

Ve smyslu tohoto ustanovení pak mají všichni účastníci a jejich zástupci právo do správního spisu nahlížet kdykoliv a kdekoliv, kde se správní spis nachází, a to až do okamžiku jeho skartace či archivace. Toto právo lze omezit či vyloučit pouze zákonem. Správní orgán, u něhož se spis nachází, musí oprávněným osobám umožnit nahlédnutí do něj každý pracovní den, kdykoliv v průběhu pracovní doby. Správní orgán není oprávněn vyhovět žádosti o nahlédnutí do spisu oddalovat s poukazem, že spis není k dispozici, či referent věc vyřizující není přítomen. Za zpřístupnění spisu odpovídá služebně nadřízený referenta, který věc vyřizuje.“

Z uvedeného je tak nepochybné, že žalovaný příslušnou právní úpravu dané problematiky zná a že se jí řídil při posuzování námitky, týkající se údajné nepřiměřenosti lhůty dané žalobci k vyjádření se k podkladům stavebního povolení. Neshledal ji nepřiměřeně krátkou, respektive v rozporu se zákonem, přičemž co do důvodů se odkázal na své předchozí rozhodnutí, v němž tuto otázku řešil, a které bylo žalobci doručeno. Považoval to zřejmě za postačující. Koneckonců, proč právě v takovýchto případech opakovat dokola to, co již účastníci znají z jiných, jich přímo se týkajících správních rozhodnutí, vydaných v téže věci. Krajský soud se proto ztotožňuje se závěrem o přiměřenosti lhůty dané žalobci k vyjádření se k podkladům stavebního povolení, a to i pro případ, že by k tomu měl žalobce skutečně jen lhůtu 8 dnů, jak tvrdí. I ta je totiž dostatečná s ohledem na skutečnost, že šlo o vyjádření se k podkladům rozhodnutí po již skončeném územním řízení a proběhlém stavebním řízení, v jejichž rámci měl žalobce dostatek možností seznámit se s danou stavbou, což také činil v souvislosti s nahlížením do spisů. Jinými slovy, nejednalo se již pro něho o žádné novoty, o nichž by nevěděl. Třeba přitom dodat a zároveň zdůraznit, že podle § 112 odst. 1 stavebního zákona oznamuje stavební úřad účastníkům stavebního řízení jeho zahájení nejméně 10 dnů před ústním jednáním. Splňuje-li takováto lhůta zákonné požadavky za situace, kdy své námitky musí účastník řízení uplatnit z důvodu tzv. zásady koncentrace stavebního řízení a na jeho samém počátku k dosud neprojednanému stavebnímu záměru nejpozději při tomto jednání pod sankcí, že jinak k nim nebude přihlášeno, tak oněch zmiňovaných 8 dnů bylo lhůtou plně dostatečnou. Třeba též poznamenat, že správní řád v ustanovení § 36 odst. 3 ani nestanoví žádnou lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí. A pokud jde o povahu této lhůty samotné, její význam je čistě pořádkový, a proto bez ohledu na ní se mohl žalobce vyjadřovat k podkladům rozhodnutí i poté, co uběhla, a to až do vydání meritorního rozhodnutí. I to musel žalobce vědět, když byl po celou dobu právně zastoupen advokátem.

Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud neshledal námitky žalobce, uvozené nadpisem „*Porušení procesních práv žalobce*“, odůvodněnými.

V dalším okruhu žalobních námitek žalobce zpochybňoval zákonnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatečná skutková zjištění a nesprávné právní posouzení, která spojoval s rozpornými údaji v projektové dokumentaci stavby. Opíral se přitom jednak o závěry vyvozované z množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky. Tato množství jsou podle žalobce ve vzájemném poměru rozporná a svědčí o tom, že denní produkce pečiva bude vyšší, než uváděná a povolená. Dále namítal nevyjasněnost ohledně prostorového uspořádání výrobních prostor stavby, a to v souvislosti s doplňkovou výrobou. S touto námitkou, která byla i námitkou odvolací, se žalovaný vypořádal následujícím způsobem:

„K této odvolací námitce odvolací orgán z Čl. 12 Souhrnné technické zprávy zjistil, že předpokládané denní kapacity výroby jsou následující: chleba a chlebové výrobky - 10 000 kg, běžné a vícezrnné pečivo - 180 000 ks, koblihy - 8 000 ks a strouhanka - 1 000 kg. **Celková výrobní kapacita má být 20,4 t denně. Tento objem celkové produkce ve výši maximálně 20,4 t stavební úřad uvedl do podmínky č. 2 stavebního povolení.** S objemem takovéto produkce bylo počítáno již v územním řízení, jak plyne z výroku I. územního rozhodnutí ze dne 23. srpna 2012, č.j. VÚP/26778-2012/4015-2012/bre.

Pokud se týká namítaného rozporu v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky se závěrem, že uváděná množství jsou neadekvátní a svědčí o tom, že denní produkce pečiva bude vyšší, než uváděná, odvolacímu orgánu nezbývá, než se odkázat na projektovou dokumentaci.

Podle § 159 odst. 2 stavebního zákona **projektant odpovídá za správnost, celistvost, úplnost a bezpečnost stavby** provedené podle jím zpracované projektové dokumentace a proveditelnost stavby podle této dokumentace, **jakož i za technickou a ekonomickou úroveň projektu technologického zařízení, včetně vlivů na životní prostředí.** Je povinen dbát právních předpisů a obecných požadavků na výstavbu, vztahujících se ke konkrétnímu stavebnímu záměru a působit v součinnosti s příslušnými dotčenými orgány.

V daném případě, jak již bylo výše uvedeno, **byla projektová dokumentace zpracována oprávněnou osobou** ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o autorizovaných osobách“). Tyto osoby jsou pak odpovědné za odbornou úroveň výkonu vybraných činností a dalších odborných činností, pro které jí byla udělena autorizace, přímo ze zákona o autorizovaných osobách, a dále mimo jiné i za technickou a ekonomickou úroveň technologického zařízení na základě § 159 odst. 2 stavebního zákona.

Stavební úřad tedy při posuzování žádosti o stavební povolení správně vycházel z tohoto dokumentu, čili z projektové dokumentace. Projektovou dokumentaci nemůže předčít posudek Ing. Ladislava Hromádky, který navíc není opatřen ani podpisem a údaji o jeho zpracovateli, a který byl navíc předložen až v odvolacím řízení. K tomu je nutné připomenout, že podle § 52 správního řádu jsou účastníci řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán však není návrhy účastníků řízení vázán. V případě, že se tedy občanské sdružení Pekaři – severovýchod s celkovým objemem produkce ve vztahu ke spotřebovanému materiálu uvedenému v projektové dokumentaci neztotožnilo, bylo oprávněno na základě § 52 správního řádu důkaz na podporu svého tvrzení předložit již v průběhu stavebního řízení. Stavební řízení totiž ovládá **zásada koncentrace řízení**, jak plyne z § 112 odst. 1 stavebního zákona, v němž je výslovně uvedeno, že **námítky účastníků řízení musí být uplatněny nejpozději při ústním jednání, nebo ve stanovené lhůtě, jinak se k nim nepřihlíží.** V opačném případě by totiž mohlo docházet ze strany účastníků k opakovanému podávání námitek a návrhů na důkazy, které by způsobily průtahy v řízení. **Odvolací námitku spočívající v tvrzeném rozporu v množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky odvolací orgán shledal nedůvodnou.**

Dále je v obsahu odvolání občanského sdružení Pekaři – severovýchod uvedeno, že v územním řízení nebylo počítáno s výrobou jemného pečiva, kdežto ve stavebním řízení tomu tak je.

Tuto odvolací námitku shledal odvolací orgán rovněž nedůvodnou, neboť **v podmínce č. 2 stavebního povolení je výslovně uvedeno, že technologie pro výrobu jemného pečiva není součástí tohoto stavebního povolení. Výroba jemného pečiva je v projektové dokumentaci zachycena pouze potencionálně,** jak uvedl sám stavebník ve svém vyjádření ze dne 24. července 2013, a to z důvodu potřebného prostorového uspořádání výrobních linek, správné dimenzace přívodních médií, kapacit skladování surovin, vzduchotechniky apod.

V odvolání občanského sdružení Pekaři – severovýchod je v souvislosti s výrobou jemného pečiva dále **poukázáno na plochu pro doplňkovou výrobu o výměře 800 m²,** která, jak odvolatel uvedl, nebyla blíže specifikována, a na podmínku č. 3 stavebního povolení.

K této odvolací námitce je odvolacím orgánem **nutno uvést podmínku č. 3 stavebního povolení, která se o doplňkové výrobě zmiňuje a na kterou samo občanské sdružení Pekaři – severovýchod poukázalo. Tato podmínka stanoví, že prostory v projektové dokumentaci označené č. 1.13, 1.30, 1.31, 1.48, 1.49, 1.50, 1.51 a 1.52 (doplňková výroba – skladovací prostor) budou určeny jako skladovací prostory a doplňková výroba ve smyslu rukodělné výroby chlebových výrobků či běžného a vícezrnného pečiva, která je náročnější na prostor. Tato doplňková výroba bude součástí výrobní technologie obou výrobních linek (chlebové a na pečivo) v rámci stanovené celkové výrobní kapacity, tj. do 20,4 t hotových výrobků denně. Doplňkovou výrobou nesmí být celková výroba rozšířena nad rámec této kapacity ani nad rámec sortimentu výrobků uvedenému ve stavebním povolení a v ověřené projektové dokumentaci, kterou autorizoval jako zodpovědný projektant Ing. Jiří Fišer, autorizovaný inženýr pro pozemní stavby (ČKAIT – 0601795). Veškeré podstatné odchylky oproti stavebnímu povolení a ověřené projektové dokumentaci nesmí být provedeny bez předchozího povolení stavebního úřadu.**

Stavební úřad tedy zcela jasně vymezil, co lze pod pojmem doplňková výroba chápat, a to právě v podmínce č. 3 stavebního povolení, na kterou samo občanské sdružení Pekaři – severovýchod poukázalo, což svědčí o tom, že si je jejího obsahu vědomo. Odvolací orgán se tedy s touto odvolací námitkou neztotožnil.

Jmenovaný odvolatel pak dále uvedl, že podmínkami stavebního povolení nelze řešit nedostatky projektové dokumentace, které dle něho spočívají v její rozpornosti v uváděném množství denně vyprodukovaného pečiva a množství denně spotřebované mouky. K tomu je odvolacím orgánem nutno opakovaně uvést, že rozpor v projektové dokumentaci v odvolání namítaném směru nezaznamenal, při jejím posuzování neodhlédl od odpovědnosti projektanta zakotvené ve výše citovaném § 159 odst. 2 stavebního zákona, neboť tato námitka se svým charakterem dotýká problematiky technické a ekonomické úrovně projektu technologického zařízení. Vyhodnocení této odborné problematiky je v kompetenci projektanta. Stavebnímu úřadu, ani odvolacímu orgánu není stavebním zákonem svěřeno hodnotit množství produkce ve vztahu k množství spotřebovaného materiálu.

V souvislosti se stavebním úřadem ve stavebním povolení stanovenými podmínkami občanské sdružení Pekaři – severovýchod dále uvedlo, že tyto podmínky se vztahují až k výslednému užívání stavby, přičemž některé z nich, např. stanovený objem výroby, jsou stavebním úřadem nevymahatelné.

Pokud se týká podmínek stavebního povolení, je nutno připomenout, že náležitosti stavebního povolení stanoví § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb. (dále jen „vyhláška č. 503/2006“). Podle § 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 stavební povolení kromě obecných náležitostí rozhodnutí obsahuje podmínky pro provedení stavby, především z hlediska její komplexnosti a plynulosti, napojení na dopravní a technickou infrastrukturu, odvádění povrchových vod, úprav okolí stavby, ochrany životního prostředí, popřípadě též podmínky pro užívání stavby nebo odstranění stavby.

Odvolací orgán ověřil, že podmínky předmětného stavebního povolení byly stanoveny v intencích § 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006. I v případě, že má odvolatel za to, že některé z podmínek se týkají až následného užívání stavby, není možné konstatovat, že by taková podmínka byla stanovena nezákonně. Ostatně kapacita stavby, kterou odvolatel opakovaně zmiňuje, je úzce spjata se stavbou samotnou, respektive definuje rozsah a účel stavby.

Pokud se týká odvolatelova názoru, že podmínky stavebního úřadu jsou nevymahatelné, je nutno uvést, že stavebník nabyl právo k realizaci stavby v tom rozsahu a účelu, v jakém je specifikována ve výroku stavebního povolení. V případě, že by při realizaci stavby stavebník, či zhotovitel stavby nepostupoval dle stavebního povolení, respektive stavbu by provedl v rozporu se stavebním povolením, vystavil by se s tím spojeným důsledkům, a to zejména nezbytnosti zahájení řízení o odstranění stavby, řízení o správním deliktu.

(-)

V souvislosti se zastavěnou plochou stavby odvolací orgán zjistil, že v podmínce č. 2 územního rozhodnutí je uvedeno, že zastavěná plocha stavby činí 8 580 m². Ve stavebním povolení je uvedena plocha 8 484 m². Z uvedeného tedy plyne, že došlo k nepodstatnému zmenšení zastavěné plochy o 96 m², což je o cca o 1%. K tomu je možno odvolacím orgánem uvést, že projektová dokumentace slouží ke zpřesnění stavebně technického řešení stavby. V případě, že vlivem tohoto zpřesnění dojde k nepatrnému zmenšení původně plánované zastavěné plochy či výšky, tzn., že žadatel plně nevyužije svého oprávnění k umístění stavby, nelze uvažovat o rozporu projektové dokumentace s územním rozhodnutím.“

Jak již bylo uvedeno vpředu, žalobní námitky korespondují námitkám, které žalobce uvedl již v odvolání. Žalovaný se s nimi vypořádal výše uvedeným způsobem. Krajský soud pak citoval shora uvedené pasáže ze žalovaného rozhodnutí, v nichž se žalovaný vypořádal s odvolacími, potažmo žalobními námitkami proti stavebnímu povolení, zcela záměrně. To proto, že se s jeho hodnocením plně ztotožňuje, a proto na ně v dalším i plně odkazuje, neboť jinak by totiž musel jen jinými slovy říkat totéž.

Při hodnocení předložené projektové dokumentace stavební úřad ani žalovaný nepochybili, když ji jako náležitý podklad pro vydání stavebního povolení spojovali právě se skutečností, že byla zpracována k tomu oprávněnou osobou. To samo o sobě dává dostatečnou záruku toho, že projektová dokumentace je úplná, přehledná a že v ní jsou v odpovídající míře řešeny obecné požadavky na výstavbu. Stavební úřad se těmito hledisky zabýval, jak je zřejmé z popisu jednotlivých objektů stavby na straně druhé až sedmé stavebního povolení, včetně technologie pekárny. V souladu s § 115 odst. 1 stavebního zákona pak ve stavebním povolení stanovil celkem dvacet šest podmínek pro provedení stavby i pro její užívání. Krajský soud se ztotožňuje se stavebním úřadem a žalovaným rovněž v tom, že podmínka č. 2 stavebního povolení, v níž se stanoví denní výrobní kapacita stavby na 20,4 tun hotových výrobků, do stavebního povolení patří, byť bude nepochybně zopakována v kolaudačním souhlasu. Z ustanovení § 115 odst. 1 stavebního zákona však neplyne, že by bylo možno ukládat podmínky pro užívání stavby podle něho výlučně jen v případech, kdy není kolaudační souhlas vyžadován. Ostatně uvedená kapacita je zároveň určujícím ukazatelem pro velikost stavby samotné, nejen hodnotou, která bude pro budoucí provoz stavby určující, a která bude muset být při jejím užívání dodržována. Relevantními pro posouzení dané věci tedy nemohou být kalkulace o tom, jaká je výtěžnost mouk, respektive kolik pekařských výrobků je možné z určitého množství mouky vyrobit, nýbrž právě ono stanovené množství 20,4 tun hotových výrobků, a to nejen pro provedení vlastní stavby, ale i její budoucí provoz.

Dlužno též konstatovat, že byť považuje žalobce kapacitu stavby za zásadní věc, když argumentuje výtěžností mouky, opatřuje k tomu posudek Ing. Ladislava Hromádky, argumentuje kapacitou pekařských pecí, výrobou jemného pečiva atd., tak na straně osmé dole žaloby zničenonic tvrdí, že stavební úřad nemůže tímto způsobem regulovat objem výroby v pekárně, že by šlo o zásah do svobody podnikání atd. Nemá-li však podle žalobce stavební úřad k tomuto pravomoc, je pak otázkou, proč vůbec kapacitě pekárny věnoval v žalobě takový prostor? Krajský soud k tomu poznamenává, že stavební úřad skutečně nemůže stanovit pekařům, kolik rohlíků mohou upéci, tuto otázku je ale třeba vidět v širších souvislostech, neboť s určitou kapacitou výroby je spojeno množství zpracovaných surovin, technologie výrobního procesu, odpadové hospodářství, ochrana ovzduší, hluk, množství odpadních vod, požadavky na energie v území, autodoprava atd., a to vše již jsou předpoklady budoucí výroby a její kapacity vyžadující souhlasy dotčených orgánů veřejné správy, potažmo stavebního úřadu. Stejně tak tomu je i v projednávané věci.

Žalobce, jakožto občanské sdružení, jehož cílem je ochrana životního prostředí, přírody a krajiny, není nositelem hmotných práv. Toho si je ostatně vědom (viz strana druhá žaloby dole). Pokud však jde o žalobcem namítaná procesní pochybení, která by podle něho mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci v souvislosti s projektovou dokumentací stavby, krajský soud je nezjistil. Orgány veřejné správy zúčastněné na řízení se totiž s námitkami žalobce proti obsahu projektové dokumentace vypořádaly zákonným způsobem. Stavební úřad se námitkami žalobce zabýval od strany 61 až po stranu 67 stavebního povolení, a to přiléhavým způsobem. Z odůvodnění stavebního povolení je zřejmé, že zájmy ochrany přírody a krajiny dotčeny nejsou a lze poznamenat, že to nikoho ze skutečně místních, ať již jde o fyzické či právnické osoby nebo občanská sdružení, ani nenapadlo.

Ze stavebního povolení je zřejmé, že veškeré platnou právní úpravou požadované podklady pro vydání stavebního povolení byly stavebníkem doloženy a rovněž je zřejmé, jak byly tyto podklady stavebním úřadem vyhodnoceny. Soulad stavby s platným územním rozhodnutím o jejím umístění byl shledán (viz strana 28 až 40 stavebního povolení). Je-li žalobce opačného názoru, dlužno konstatovat, že se mylí, neboť stavba byla umístěna podmínkami č. 1 až 4 územního rozhodnutí a s nimi stavební povolení není v rozporu. Třeba vzít na vědomí, že územní rozhodnutí je možným rámcem budoucí stavby a ten byl v projednávané věci dodržen, bez ohledu na tvrzení žalobce o doplňkové výrobě. Ostatně výmluvný z hlediska své významnosti je již jen ten název, nehledě na to, že má pro stavebníka a budoucího provozovatele význam spíše organizační, neboť celkové kapacity množství vyprodukovaného pečiva se nedotkne. Velmi podrobně je ve stavebním povolení rozebrán soulad stavby s požadavky vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území a vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby (viz strana 40 až 46 stavebního povolení). Ke stavbě se kladně vyjádřily všechny dotčené orgány státní správy.

V posledním okruhu žalobních námitek žalobce brojil proti stanovisku Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar. To napadl již v odvolání proti stavebnímu povolení a žalovaný se s touto námitkou vypořádal takto:

„Nezákonnost přitom byla spatřována v tom, že toto stanovisko zmiňuje místnost s označením doplňková výroba, která však nebyla specifikována, jak je přímo v závazném stanovisku uvedeno a k tomu dodáno, že místnosti s názvem doplňková výroba budou v případě rozšíření výroby o další produkty řešeny v samostatné projektové dokumentaci, která bude předložena ke schválení.

V souvislosti s touto odvolací námitkou odvolací orgán postupoval podle § 149 odst. 4 správního řádu, který stanoví, že 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. (-)

Odvolací orgán tedy opatřením ze dne 4. prosince 2013, č. j. 21449/UP/2013/Kd, Ministerstvo zdravotnictví, jakožto nadřízený správní orgán Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje, požádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ze dne 28. února 2013, č. j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar. Následně Ministerstvo zdravotnictví ve svém sdělení ze dne 13. ledna 2014, č. j. 2028/2014/OVZ, uvedlo, že zmíněné závazné stanovisko potvrzuje. K odvolací námitce přitom uvedlo, že zjistilo, že se nebude jednat o novou výrobu, ale o výrobu již stávajících výrobků ve stávajícím rozsahu za použití odlišné technologie, která ale bude navazovat na stávající výrobní linky. Tato doplňková výroba, jak dále ve svém sdělení uvedlo Ministerstvo zdravotnictví, je tedy jednoznačně určena a vymezena a nebylo tedy nutné ji v závazném stanovisku Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje zvláště uvádět. Proto není ani nutné, aby byla předkládána samostatná projektová dokumentace k této doplňkové výrobě. V případě, že by někdy v budoucnosti byl sortiment provozu rozšiřován v rámci stávající budovy, tedy bylo by přikročeno k doplňkové výrobě, souhlasné stanovisko Krajské hygienické stanice by nebylo podmínkou k rozšíření další výroby,

pokud by nedošlo ke stavebním úpravám a nová doplňková výroba by byla řešena v rámci stávající stavby. Ministerstvo zdravotnictví celou záležitost shrnulo tak, že uvedlo, že tato nesprávnost uvedená v odůvodnění souhlasného závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje ze dne 28. února 2013, č.j. S-KHSHK 02000/2012/7/HP.TU/Mar, nemá vliv na jeho zákonnost. Odvolací námitka, v rámci níž občanské sdružení Pekaři – severovýchod vyslovilo názor, že uvedené závazné stanovisko je nezákonné, je tak nedůvodná.

K tomu odvolací orgán znovu připomíná, že stavebník stavebním povolením nabyt oprávnění k realizaci stavby v rozsahu a k účelu uvedenému ve stavebním povolení. Podle § 126 odst. 1 stavebního zákona lze stavbu užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním souhlasu. V případě, že by měl stavebník v budoucnu v úmyslu výrobu rozšířit, je nutné odkázat se na § 126 odst. 2 stavebního zákona, který stanoví, že změna v účelu užívání stavby, v jejím provozním zařízení, ve způsobu výroby nebo v jejím podstatném rozšíření a změna v činnosti, jejíž účinky by mohly ohrozit život a veřejné zdraví, život a zdraví zvířat, bezpečnost nebo životní prostředí, nebo změna doby trvání dočasné stavby, je přípustná jen na základě souhlasu nebo povolení stavebního úřadu. Pokud je změna v užívání stavby podmíněna změnou dokončené stavby, která vyžaduje ohlášení nebo stavební povolení, stavební úřad projedná změnu dokončené stavby, jak stanoví § 126 odst. 4 stavebního zákona.“

Žalobce formuloval v žalobě nespokojenost se závěry Krajské hygienické stanice Královéhradeckého kraje a Ministerstva zdravotnictví, podmíněnou jeho předpokladem (k tomu viz výše), že projektová dokumentace stavby je rozporná s ohledem na uvažovanou „*denní kapacitu 20,4 tuny hotových výrobků, ačkoliv tato neodpovídá skutečnému stavu, tj. stavbě, která může být (bude) skutečně na základě stavebního povolení v území realizována.*“ Podle žalobce jednaly oba uvedené správní orgány v omylu, když nevěděly, co se vlastně posuzuje. Krajský soud tento názor nesdílí.

Podle § 149 odst. 1 správního řádu je **závazné stanovisko** úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který **není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu**. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.

Podle § 149 odst. 4 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**. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.

Žalovaný uvedeným zákonným způsobem postupoval, což ostatně plyne ze žaloby samotné, a o tom, že uvedené závazné stanovisko bylo podkladem stavebního povolení, že se na něj nevztahuje zásada volného hodnocení podkladů rozhodnutí a že jím byli jak stavební úřad, tak žalovaný vázáni, není žádných pochyb.

Jinými slovy lze též konstatovat, že orgánům veřejné správy zúčastněným na řízení nepříslušelo zasahovat do obsahu závazného stanoviska a že s ním naložily jediným možným způsobem, který jim zákon umožňoval. Žalovaný neměl vzhledem k výsledkům řízení sebemenšího důvodu dávat podnět k přezkumnému řízení závazného stanoviska, jak mu žalobce navrhoval a v žalobě vytýkal, že tak neučinil. Žalobci přitom nic nebránilo v tom, aby tak učinil sám.

Žalované rozhodnutí, které s prvoinstančním správním rozhodnutím (stavebním povolením) tvoří jeden celek, není podle krajského soudu nezákonné a nepřezkoumatelné, jak tvrdí žalobce. Není totiž nesrozumitelné ani netrpí nedostatkem důvodů pro vydání stavebního povolení (viz výše). Obsahuje naopak konzistentní právní argumentaci vystavěnou na stavebním zákonem požadovaných a nezbytných podkladech pro povolení stavby a i výrok rozhodnutí je v tomto směru jednoznačný.

Krajský soud se neztotožnil s tvrzením osoby zúčastněné na řízení, že by žalobce nebyl aktivně legitimován k podání žaloby. Je totiž registrovaným občanským sdružením, jehož posláním podle stanov je hájit veřejné zájmy ochrany přírody a krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (viz rejstříkový spis žalobce vedený u Krajského soudu v Hradci Králové pod sp. zn. L 6607). Její vyjádření k věci byla nepochybně podmíněna možným konkurenčním bojem na trhu s pekařskými výrobky, čemuž lze do jisté míry i rozumět, její výhrady však byly pro rozhodnutí ve věci nerozhodné.

Vzhledem k výše uvedenému proto krajský soud žalobu jako nedůvodnou ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

V. Náklady řízení

Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o žalovaného, nebylo zjištěno, že by mu nějaké náklady řízení vznikly a on sám je pro případ úspěchu ve věci ani nenárokoval (viz § 60 odst. 1 s.ř.s.). Proto bylo ve výroku II. tohoto rozsudku rozhodnuto, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s.ř.s. právo na náhradu jen těch nákladů, které by jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil. Žádné takové náklady osobám zúčastněným na řízení nevznikly (viz třetí výrok tohoto rozsudku).

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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).

Případne-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.

V Hradci Králové dne 27. listopadu 2015

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Kateřina Vrabcová