



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **Ing. P. J.**
bytem X

zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.,
sídlem Panská 895/6, Praha

proti
žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje,
sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti:

Colegium Reality s.r.o., IČO 04852192,
sídlem Sokolská 1605/66, Praha,

zastoupena Mgr. Evou Krbcovou,
sídlem Eliášova 922/21, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2020, č. j. 029559/2020/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2020, č. j. 029559/2020/KUSK, se ruší v části, v níž bylo zamítnuto jako nepřipustné odvolání žalobce, a v tomto rozsahu se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žaloba se ve zbývajících částech odmítá.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 660 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky JUDr. Petry Humlíčkové, Ph.D.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jako nepřípustné odvolání žalobce a Ing. I. J., bytem X, proti rozhodnutí Městského úřadu Nymburk (dále jen „stavební úřad“) ze dne 10. 4. 2019, č. j. MUNYM-110/31169/2019/Kus (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad na základě žádosti osoby účastněné na řízení (dále též „stavebník“) povolil změnu stavby související se změnou v užívání označenou jako „stavební úpravy a změna užívání části objektu skladu D“ na pozemku p. č. st. X v katastrálním území N. (dále jen „stavba“).

Obsah podání účastníků řízení a osoby zúčastněné na řízení

2. Žalobce uvádí, že je spolu s Ing. I. J. vlastníkem pozemků p. č. X, X, st. X a st. X v katastrálním území N. (stejně jako všechny pozemky dále uvedené) a staveb na nich zapsaných. Stavba rodinného domu je vzdálena necelých 100 metrů od stavby povolené prvostupňovým rozhodnutím. Přímo sousedí s pozemkem stavebníka a jde o nejbližší trvale obývaný objekt určený k bydlení. Okna obytných místností směřují ke stavbě a případné negativní vlivy stavby nebudou stíněny žádnou překážkou. Manipulační plochy související se stavbou jsou vzdáleny od nemovitostí žalobce cca 60 metrů.
3. Žalobce tvrdí, že byl napadenými rozhodnutími zkrácen na svém vlastnickém právu, právu na příznivé životní prostředí a na ochranu soukromí a rodinného života. Stavební práce se negativně projevily na zvýšené prašnosti a hlučnosti a stavba po svém provedení negativně ovlivní pohodu bydlení žalobce zápachem, znečištěním ovzduší a hlukem, což ovlivní i cenu nemovitostí. Žalobce namítá, že měl být účastníkem řízení, stavební úřad však s ním a Ing. I. J. jako s účastníky řízení nejednal. Žalobce tak neměl v řízení možnost hájit svá práva a zájmy, čímž došlo k zásahu do ústavně zaručeného práva na ochranu vlastnického práva.
4. Žalobce uvádí, že žije 27 let v rodinném domě č. p. X, který postavil jeho děda a on ho zdědil po otci. Původně zde byla smíšená zástavba domů pro bydlení a drobných dílen. Po převodu sousedního rodinného domu na státní podnik ZOM vznikl na místě původní zahrady sklad, pohoda bydlení však nebyla narušena. Po vstupu společnosti AZOS s.r.o. a následně stavebníka však došlo činností těchto společností a jejich nájemců ke zhoršení životního prostředí znečištěním ovzduší a významným zvýšením hlučnosti a bydlení v sousedství se stalo neúnosným. Znečištění ovzduší nesnesitelným zápachem bylo v minulosti předmětem snahy občanů města o zákaz provozu této společnosti. Znečištění ovzduší nebylo odpovědnými úřady prokázáno, nicméně po odstavení zinkovací a stahovací linky vynuceném občany nesnesitelný zápach ustal. Při informačních schůzkách Státní zdravotní ústav upozornil na možnou synergii vypouštěných látek. Nebylo vyloučeno nebezpečí emisí zdraví škodlivých látek a sloučenin vzniklých synergii vypouštěných emisí. Žalobce opakovaně žádal stavební úřad o zásah proti AZOS s.r.o. z

důvodu působení neúnosného hluku manipulací s kovovými klecemi na volné ploše. Žádné opatření přijato nebylo a hluk trvá. Podmínkou původně vydaného a následně zrušeného stavebního povolení pro přestavbu v areálu bylo vytvoření stínící souvislé zeleně. AZOS s.r.o. sice vysadila podél plotu sousedícího s nemovitostí žalobce túje, ty však zaschly a uhynuly. Žalobce není obeznámen s rozsahem stavebních prací, plánované stavby a možným vlivem na své nemovitosti a osoby na nich. Obává se nepříznivých vlivů na vlastní životní prostředí, zejména hlukové zátěže, znečištění ovzduší a znečištění půdy a podzemních vod. Uvádí, že není schopen argumentovat k vlivu stavby a jejího provozu na své nemovitosti, neboť nebyl obeznámen s termínem zahájení prací a zkušební provozu a není schopen odlišit zkušební provoz od neschválených stavebních prací a výroby v areálu. Dle vyjádření stavebního úřadu Mladá Boleslav, který od podjatého stavebního úřadu Nymburk převzal řízení o dodatečném stavebním povolení na objekty v areálu, byly stavební práce neoprávněně dokončeny v roce 2019. Žalobce nemohl rozpoznat, o které stavební práce jde, zda o stavební práce v rámci celého areálu, kde je žalobce účastníkem řízení, nebo jiné stavební práce, o kterých neměl informace. Stavební objekty provozované v areálu, které jsou v současnosti posuzované stavebním úřadem Mladá Boleslav, nemají od roku 2013 platná schválení stávajícího provozu (územní rozhodnutí, stavební povolení nebo dodatečné stavební povolení, kolaudace). Nelze tedy posoudit ani koexistenci negativních vlivů z již provozovaných a z navrhovaných provozů.

5. Žalobce nesouhlasí s argumentací žalovaného, že v odvolání nevymezil, jak bude jeho vlastnické právo dotčeno. Žalobce má za to, že tvrzení zásahu do práv v odvolání bylo dostatečně konkrétní a přiměřeně odůvodněné. Zdůrazňuje, že nebyl účastníkem řízení, a neměl tedy možnost seznámit se se spisem a podrobněji tvrdit konkrétní okolnosti zásahu do práv. Žalobce též nesouhlasí se závěrem žalovaného o opožděnosti odvolání. Žalovaný vycházel z toho, že stavba byla dokončena k datu 28. 5. 2019, a pokud by imise vznikaly, musely být žalobci známy. Žalobce namítá, že podle § 84 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) počíná subjektivní lhůta běžet od okamžiku, kdy se odvolatel dozvěděl o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež bylo předmětem rozhodování, nebo se s rozhodnutím prokazatelně seznámil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl a neprokázal, že by se žalobce s prvostupňovým rozhodnutím seznámil nebo se o jeho vydání dozvěděl. V souladu s § 40 odst. 2 správního řádu přitom žalovaný nese důkazní břemeno, že se žalobce s vydaným rozhodnutím seznámil nebo se dozvěděl o jeho obsahu. Žalobce tvrdí, že v tomto případě nelze ze samotného provádění stavebních prací dovozovat jeho vědomost o vydání rozhodnutí. Opakovaně zdůrazňuje, že v areálu závodu probíhalo velké množství stavebních prací a činností, které nejsou řádně povoleny. Odvolání navíc bylo zamítnuto s odůvodněním, že bylo podáno osobou, která není účastníkem řízení. K poukazu žalovaného na souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů žalobce uvádí, že jejich existence nevylučuje možnost dotčení žalobce na právech, a tedy jeho účastenství. Souhlasná závazná stanoviska jsou nezbytnou podmínkou pro provedení stavby a osvědčují, že žádný z veřejných zájmů nebude zatížen nad limit stanovený zákonem. Tento limit je však méně přísný než limit pro posouzení dotčení práv sousedního vlastníka, který je dotčen i při menší zátěži, než kterou dovolují veřejnoprávní předpisy. V opačném případě by dotčení vlastníci měli postavení účastníka řízení o umístění či povolení pouze takových staveb, které by nebylo možné v souladu se zvláštními právními předpisy povolit. Žalobce též odmítá argumentaci žalovaného, že stavba je v souladu s územním plánem a žalobce se měl bránit při jeho pořizování. Stavební zákon upravuje účast sousedních vlastníků ve všech fázích povolování

stavby a nepodmiňuje ji hájením zájmů při pořizování územního plánu. Tato argumentace je navíc dle žalobce v posuzovaném případě nepříhodná i proto, že průmyslový areál se v lokalitě vyvíjel postupně od 40. let minulého století. Žalobce poukazuje na to, že předmětná stavba nebyla předmětem územního rozhodnutí, což považuje za rozporné se zákonem, neboť došlo ke změně vlivu užívání stavby na území. Soulad stavby s územním plánem se přitom posuzuje v územním řízení. Stavební záměr byl navíc povolen v zóně na jihu města, přičemž dle územně plánovací dokumentace by měl být rozvoj v zóně severní a v této zóně potlačen. Z výše uvedených důvodů považuje žalobce argumentaci žalovaného k dotčení jeho práv za věcně nesprávnou a nezákonnou. Dále žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, protože argumenty žalovaného nejsou vztaženy k podstatě řešené právní otázky, tj. dotčení jeho práv. Dále žalobce uvádí, že prvostupňový orgán byl již dne 19. 2. 2016 usnesením žalovaného č. j. 020082/2016/KUSK prohlášen za podjatý ve věci dodatečného povolení stavby na pozemcích p. č. st. X, X, X, které souvisí s napadeným rozhodnutím, a to věcně i v zúčastněných subjektech. Stavební úřad k tomu uvedl, že byl vyloučen pro podjatost na základě námítky podjatosti podané stavebníkem AZOS CZ, s.r.o., v jiném řízení, přičemž v tomto řízení nikdo námítku podjatosti neuplatnil, stavba se sice nachází ve stejném areálu, vlastníkem je ale jiný subjekt a provoz ve stavbě řešené v tomto řízení je nezávislý na provozu stavby, u které byl stavební úřad vyloučen. Žalobce nesouhlasí s argumentem, že jde o jiný subjekt, neboť dle obchodního rejstříku je stavebník nástupcem rozdělené společnosti AZOS CZ, s.r.o., a má i stejného jednatele.

6. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Uvádí, že předmětem stavebního povolení byly stavební práce v minimálním rozsahu, a to výměna, případně zazdění oken, výměna vrat, osazení vrat na místě, okna, stavební úpravy uvnitř stávajícího objektu a montáž technologie uvnitř stávající stavby. Stavba č. p. X v ulici U Z. v N., kterou žalobce spoluvlastní, se nenachází na sousedním pozemku, ale je od povolené stavby vzdálená přibližně 100 m. Záměr nespadá do žádné kategorie záměrů, které vyžadují posuzování nebo zjišťovací řízení podle přílohy č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů. Projektovaná spotřeba náterových hmot je řádově nižší než limitní hodnoty uvedené v této příloze. Stavba nijak negativně neovlivní pohodu bydlení, není zdrojem zápachu a vyhovuje zákonným požadavkům na ochranu ovzduší a ochranu zdraví před hlukem, což v řízení posoudily dotčené orgány. Dále žalovaný popsal stavbu tak, jak byla vymezena v prvostupňovém rozhodnutí, a podmínky stanovené pro její provedení dle závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Středočeského kraje ze dne 6. 3. 2019, č. j. KHSSC 10650/2019 (dále jen „závazné stanovisko KHS“), závazného stanoviska Městského úřadu Nymburk, odboru životního prostředí, podle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), a závazného stanoviska Městského úřadu Nymburk, odboru životního prostředí, ze dne 8. 1. 2019 z hlediska zákona č. 185/2001 Sb. o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“). Žalobce v odvolání nevymezil, jak bude jeho vlastnické právo napadeným rozhodnutím dotčeno. K tomu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 4. 2014, č. j. 5 As 91/2013-50. Z něj vyplývá, že námítky dle stavebního zákona musí kumulativně splňovat dvě podmínky, a totiž musí směřovat proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů (věcný rozsah) a účastník musí tvrdit přímé dotčení na svém vlastnickém právu nebo právu založeném smlouvou provést stavbu

nebo opatření nebo právu odpovídajícímu věcnému břemenu k stavbě nebo pozemku (osobní rozsah). Není-li některá z podmínek splněna, nejde o námitku, o níž by byl stavební úřad povinen rozhodnout. Dle žalovaného je obdobně nutné postupovat i v případě odvolání. Odvolání bylo obecné a nebylo v něm uvedeno přímé dotčení vlastnických práv. Žalobce uvedl pouze spekulativní obavy a obecná nepodložená tvrzení. Dále žalovaný konstatoval, že při kontrolní prohlídce dne 28. 5. 2019 bylo zjištěno, že stavba je provedena podle projektové dokumentace s drobnými odchylkami, které nevyžadovaly vydání povolení, a stavební úřad je tudíž vzal na vědomí. Žalovaný trvá na tom, že minimálně dne 28. 5. 2019 byl žalobce seznámen s předmětnou stavbou, jelikož k tomuto datu je prokázáno, že stavba byla hotova, a veškeré imise způsobené stavbou by tudíž již byly žalobci známy. Dne 7. 6. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí povolující zkušební provoz, který od tohoto měsíce probíhal. Odvolání podané dne 20. 1. 2020 bylo dle žalovaného opožděné, neboť tyto skutečnosti prokazují, že pokud by stavbou vznikaly imise, žalobce by se o tom dověděl při provádění, popřípadě provozu stavby. Žalovaný dále poukázal na souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů chránících veřejné zdraví a životní prostředí a na závazné stanovisko orgánu územního plánování, které dokládá, že stavba i její změna v užívání jsou v souladu s územním plánem. Dle žalovaného měl žalobce své zájmy hájit při jeho pořizování. Územní plán limituje pohodu bydlení žalobce, kvalitu prostředí i cenu nemovitosti. Zdůraznil, že jde o změnu stávajícího objektu ve stávajícím průmyslovém areálu. Žalovaný souhlasí se stanoviskem stavebního úřadu, že v tomto řízení nebyla námitka podjatosti vznesena, přičemž podjatost v jiném řízení týkajícího se jiné stavby nemůže jít k tíži tomuto řízení.

7. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného namítá, že montáž technologií nelze považovat za práce minimálního rozsahu, nejsou-li deklarovány výkonové charakteristiky technologií. Přestože stavba je od jeho nemovitostí vzdálená přibližně 100 m, je přímo dotčen na svých právech, neboť vlivy technologie nejsou ohraničeny přímým sousedstvím pozemků. Technologie vypouští škodlivé látky do volného prostředí. Dosah emisí závisí na vzdálenosti od zdroje, směru větru a převýšení zdroje emisní vlečky nad posuzovaným bodem. Tyto parametry nebyly uvedeny a negativní vlivy emisí na žalobce nelze vyloučit. Emise stavby (lakovny) navyšují stávající emisní zátěž z nepovolené kataforézní lakovny v areálu stavebníka. Hodnocení vlivu musí být provedeno společně pro všechny emisní zdroje v lokalitě, což nebylo posouzeno. To je způsobeno absencí územního řízení, které dle žalobce rozsah stavebních prací a instalace nových zdrojů emisí vyžadoval. Dalším důvodem je oddělené schvalování provozních objektů na pozemku stavebníka bez ohledu na kumulaci negativních vlivů na okolí. K tomu přistupují vady vyjádření k posuzování vlivů na životní prostředí pro instalaci lakovacích technologií, které nezohledňuje stávající stacionární zdroje ve městě, je zpracováno tendenčně ve prospěch stavebníka, neobsahuje informace o celkových emisích CO₂, NO_x a dalších chemických látek z technologie lakování. Z celkové spotřeby 3,1 kg nátěrové hmoty neplyne, jaké jsou celkové emise do vnějšího prostředí, emise pro objekt č. p. X a množství škodlivých látek vzhledem k synergii s emisemi z nepovolené výroby v ostatních provozech na pozemcích stavebníka. Technologie lakování obsahuje technologické procesy s produkcí škodlivin z výroby i spalovacích procesů, které nejsou v dokumentaci sumarizovány. Vlivem lakovny dochází k intenzivní zátěži obytného domu č. p. X hlukem z provozu stavby včetně manipulace s materiálem a hotovými výrobky. Hluková zátěž nebyla definována a nelze ji posoudit. Hlukovou zátěž z manipulace s výrobky nelze posoudit i proto, že je kombinována s hlukem z nepovolené, neschválené, ale provozované výroby v objektu SO 1 společnosti

APP (patrně míněna Automotive Painting Partners s.r.o. vzniklá rozdělením AZOS CZ, s.r.o. – pozn. soudu). Vzhledem k tomu, že tento provoz je v současné době nelegální a nepovolený, žalobce usuzuje, že hluková zátěž z manipulace s materiálem a hotovými výrobky je působena pouze provozem povolené stavby. Dle žalobce hluková zátěž převyšuje limity pro noční i denní dobu. Vzdálenost stavby je irelevantní, neboť provoz vázaný na danou technologii není omezen na budovu lakovny, ale týká se i manipulační plochy. Manipulační a skladovací plocha je přitom vzdálena cca 10 m od jeho rodinného domu. K tomu žalobce předložil fotografii pořízenou z okna svého domu. Žalobce tvrdí, že na pozemku stavebníka (dříve AZOS, s.r.o.) probíhal nelegální provoz v neschválených stavebních objektech od roku 2013. Po žalobci nelze požadovat znalost stavu povolených a nepovolených, neschválených či ilegálních provozů, zejména je-li vyloučen z účastenství ve stavebním řízení. Rovněž po něm nelze požadovat znalost příslušného stavebního úřadu, když o části objektů z důvodu podjatosti stavebního úřadu v Nymburce rozhoduje stavební úřad v Mladé Boleslavi (a dříve stavební úřad v Kolíně). Žalobci nemůže být ukládána povinnost zjišťovat stav stavebního povolování na pozemcích stavebníka na třech stavebních úřadech. Vzhledem k tomu, že byl vyloučen z účastenství ve stavebním řízení, jsou data uváděná žalovaným o dokončení stavby a zahájení zkušebního provozu irelevantní. Žalobce zdůrazňuje, že rozdělení kompetencí stavebních úřadů ve vztahu k jednotlivým stavebním objektům na pozemku jediného vlastníka vede k neposouzení kumulace emisní a hlukové zátěže z výrobního areálu. Není například patrné, ke kterému provozu náleží hluk z manipulace s výrobními klecemi na společné manipulační ploše, což platí i pro spaliny, škodliviny z výroby či prach a emise z dopravy. Žalobce opakuje, že není schopen odlišit nelegální, zkušební či schválený plný provoz v areálu stavebníka. Na základě dotazu žalobce dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, mu byl stavebním úřadem poskytnut protokol měření hlukové zátěže z provozu na pozemku stavebníka. Předložený protokol postrádá zásadní informace o měřeném provozu a o měřicích podmínkách. Chybí v něm údaje o spuštěných technologiích a činnosti na manipulační ploše. Není zřejmé, jaké provozy byly měřeny. Neobsahuje informace o přesném času počátku a ukončení měření, provozu okolních výrobních podniků, hluku z dopravy ani hladině hluku hlukového pozadí, tedy o synergii okolních zdrojů hluku v době měření, o atmosférických podmínkách, aktuálním stínění vegetací, frekvenčním spektru hluku a jasném umístění měřicího mikrofону (uvedena je pouze výška nad terénem). Výsledné hodnoty dle poskytnutého protokolu měření jsou přitom velmi hraniční. Dle žalobce je nepochybné, že reálné hodnoty při plném provozu nakládky či expedice z výrobních prostor budou výrazně vyšší než v době měření ohlášeného provozovateli areálu. Na protokolu chybí též podpis odpovědné osoby a oprávnění k činnosti. Úroveň zpracování dle názoru žalobce navozuje pochybnost o kompetenci zpracovatele. Žalobce též poukazuje na nerovný přístup při určení účastníků stavebního řízení. V rozdělovníku v prvostupňovém rozhodnutí jsou uvedeni jiní vlastníci pozemku v nepřímém sousedství v obdobné vzdálenosti od zdroje emisí (K. M. aj. M.). Související manipulační plocha je přitom blíže k rodinnému domu žalobce. Na pozemku uvedených vlastníků je pouze objekt určený jako jiná stavba, nikoli objekt k bydlení, který by měl požívat vyšší ochrany před negativními vlivy. K územnímu plánu žalobce uvádí, že jeho pozemek byl v minulosti bez jeho souhlasu zařazen do plochy lehké výroby. Prostřednictvím stavebního úřadu v roce 2015 žádal, aby na jeho pozemku byla opět vymezena plocha pro bydlení. Stavební úřad mu sdělil, že návrh bude podán při příležitosti změny územního plánu, k čemuž nedošlo. Návrh předložený prostřednictvím spolku

Permanent na vložení regulativů ohledně rozvoje jižní průmyslové zóny nebyl přijat. Dále žalobce poukazuje na postup stavebního úřadu v jiném řízení, kdy žalobce upozornil na nelegální stavební činnost stavebníka. Dle žalobce svědčí postup stavebního úřadu o jeho nekompetentnosti či podjatosti. Zatížení rodinného domu žalobce hlukem z provozu na pozemcích stavebníka trvá, což žalobce oznámil stavebnímu úřadu. Stavební úřad namísto místního šetření požadoval po žalobci předložit důkazy. Žalobce poskytl audiovizuální záznam, stavební úřad však požaduje nespecifikované prokázání hlukové zátěže a žádné kroky k zamezení negativních vlivů neučinil. Dle názoru žalobce postup stavebního úřadu ve věcech, které se dotýkají areálu stavebníka, svědčí o podjatosti stavebního úřadu.

8. Osoba zúčastněná na řízení navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Shodně jako žalovaný uvádí, že jde pouze o minimální úpravy objektu skladu D za účelem instalace a provozu technologie pro aplikaci nátěrových hmot ve stávajícím průmyslovém areálu. V řízení byla předložena závazná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů, z nichž plyne, že stavba je v souladu s územním plánem a nepodléhá posouzení dle zákona č. 100/2001 Sb. Stavba není zdrojem zápachu a ochrana ovzduší a případná hluková zátěž byly posouzeny dotčenými orgány. Argumentace žalobce, že dojde ke zhoršení pohody bydlení, proto není relevantní. Za bezpředmětný považuje osoba zúčastněná na řízení též odkaz na úspěšně vznesenou námitku podjatosti v jiném řízení. Upozorňuje, že námitku dříve úspěšně vznesla její právní předchůdkyně. Dle názoru osoby zúčastněné na řízení nebyl žalobce zahrnut mezi účastníky, neboť s ohledem na vzdálenost cca 100 m jeho nemovitost bezprostředně nesousedí s prováděnou stavbou. S odkazem na § 65 s. ř. s. osoba zúčastněná na řízení uvádí, že aby byl žalobce oprávněn podat žalobu, musí tvrdit dotčení své právní sféry napadeným rozhodnutím a nezákonnost zásahu do práv. K aktivní legitimaci nepostačí přesvědčení žalobce o zásahu do právní sféry, aniž by z právních předpisů bylo možné dovodit takový účinek. Osoba zúčastněná na řízení odmítá, že by její činností nebo činností její právní předchůdkyně došlo ke zhoršení životního prostředí, zejména znečištění ovzduší. Okresním soudem v Nymburce a Krajským soudem v Praze bylo rozhodnuto, že AZOS CZ, s.r.o., resp. jeho právní nástupci neobtěžují okolí imisemi nad míru přiměřenou poměrům. Osoba zúčastněná na řízení poukazuje na to, že žalobce připouští, že není obeznámen s rozsahem stavebních prací a případným vlivem stavby na své nemovitosti a svou argumentaci staví na nevědomosti o řízení. Odkazy na jiná řízení a domněnky o provozu na pozemcích osoby zúčastněné na řízení nejsou pravdivé a nemají význam pro toto řízení. Osoba zúčastněná na řízení se ztotožňuje se žalovaným, že na základě obsahu odvolání žalobce nebyly splněny podmínky pro to, aby se jím byl žalovaný povinen zabývat, neboť absentoval věcný rozsah i tvrzení dokládající přímé dotčení žalobce na právech. Pokud žalobce namítá, že nemohl podrobněji tvrdit konkrétní okolnosti zásahu do práv, neboť se nemohl seznámit se správním spisem, dle názoru osoby zúčastněné na řízení bylo jeho povinností i bez znalosti spisu tvrdit konkrétní zásah do práv. Žalobce se však omezil pouze na obecné argumenty. Osoba zúčastněná na řízení se též ztotožňuje s argumentací žalovaného stran opožděnosti podaného odvolání.

Podmínky řízení a rozsah soudního přezkumu

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu uplatněných žalobních bodů vycházející ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu

nesdělili, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

10. Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o zamítnutí odvolání žalobce pro nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu. Nejde o rozhodnutí, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného zkoumá soud v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 8 As 51/2006-105, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006-112, a ze dne 7. 9. 2017, č. j. 4 Azs 174/2017-51).
11. V části, v níž bylo napadeným rozhodnutím jako nepřípustné zamítnuto odvolání podané jinou osobou (Ing. I. J.) se napadené rozhodnutí nedotýká veřejných subjektivních práv žalobce (práva na projednání věci v odvolacím řízení), který ani dotčení na svých právech v tomto ohledu netvrdí. Žalobce proto nebyl k jejímu napadení žalobou dle § 65 s. ř. s. aktivně legitimován a žalobu je v této části třeba odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podanou osobou k tomu zjevně neoprávněnou.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Ze správního spisu soud zjistil, že stavebník dne 13. 3. 2019 ohlásil stavbu: stavební úpravy a změna užívání části objektu skladu na výrobní prostor – halu v průmyslovém areálu Pražská X, N., na pozemku p. č. st. X. K ohlášení připojil dokumentaci pro ohlášení stavby z listopadu 2018.
13. Dle průvodní a souhrnné technické zprávy a dokumentace technických a technologických zařízení je předmětem záměru v části jednopodlažního skladu na ploše 244,4 m² realizovat technologii pro aplikaci nátěrových hmot dílů osobních automobilů, u nichž byla v předchozích operacích provedena základní povrchová úprava kataforetickým nanášením nátěrové hmoty. Účelem nátěru je nanášení nátěrových hmot tzv. plničů, které po vytvrdnutí tlumí vibrace velkých ploch kapotových dílů. Proces zahrnuje předúpravu ručním broušením na sucho bruskou (s integrovaným odsáváním) s následným zbavením povrchu dílů zbytků prachu lepkavou utěrkou. Vlastní nanášení je prováděno v komoře pro aplikaci plniče. Box je opatřen spodním odsáváním o výkonu 8 600 m³/hod. Odpadní vzdušina je čištěna třístupňovým suchým filtračním systémem, který zachycuje pevné částice a kapalné části přestřiku, a je odváděna samostatným výduchem a rozptylována do atmosféry. Znečištěné filtrační elementy jsou předávány oprávněné osobě k využití/odstranění dle zákona o odpadech. Přívod čerstvého vzduchu je zajišťován rekuperační jednotkou přes filtrační zařízení. Používané nátěrové hmoty jsou vodou ředitelné, dráždivé. Nanáší se vysokotlakým zařízením, maximální pracovní tlak je 250 bar, stlačený vzduch je přiveden z kompresorovny ve vedlejším objektu SO 03 – pomocných technických provozech na st. p. č. X. Po nanesení vrstvy plniče v předepsané síle jsou zavěšené díly převezeny po pojezdové dráze do komorové sušárny, kde probíhá proces vytvrzování. Komorová sušárna je vyhřívána plynovým hořákem o výkonu 200 kW, spaliny jsou odváděny samostatným tříplášťovým komínem nad střechu provozovny a rozptylovány do atmosféry. Odpadní plyny z prostoru sušárny jsou odváděny samostatným výduchem nad střechu provozovny a rozptylovány do atmosféry. Kvalita

ovzduší v pracovním prostoru sušárny je zajištěna analyzátozem ovzduší. Proces vytvrzování spočívá ve vytékání (5 minut při teplotě 25 °C) a sušení (8 minut při teplotě 80 °C a 20 minut při teplotě 160 °C). Po vytvrzení následuje chlazení dílů (volně mimo prostor sušárny) a svěšování a balení dílů. Čištění aplikační techniky v předpokládaném rozsahu 2 x za den je prováděno vodou, která se shromažďuje a předává oprávněné osobě k využití/odstranění dle zákona o odpadech. Projektovaná kapacita lakovny je 35 m²/den, max. 12 m²/hod, 8 925 m²/rok. Při hodinové spotřebě nátěrové hmoty 0,96 l a hustotě nátěrové hmoty max. 1,40 g/cm³ vychází hodinová spotřeba 1,03 kg nátěrové hmoty, denní spotřeba 3,1 kg nátěrové hmoty, při ročním fondu pracovní doby 765 hodin činí spotřeba nátěrových hmot 790 kg. Hmotnostní tok těkavých organických rozpouštědel je maximálně 0,072 kg/hod. Součástí záměru nejsou sklady nebezpečných chemických látek a směsí ani sklady látek závadných vodám. V příručním skladu bude skladován režijní materiál. Ve výrobním prostoru bude vybudována nová železobetonová podlahová konstrukce a budou vybudovány prostory sociálního zázemí. Ve výrobním prostoru je navrženo přirozené větrání okny. Prostory vestavby zázemí skladu D budou větrány podtlakovým VZT systémem. Ve výrobním prostoru je zdrojem hluku ruční bruska (hladina akustického tlaku cca 75 dB, která bude používána cca 2 hodiny denně). Pro vysokotlaké čerpadlo je přiveden stlačený vzduch z kompresorovny v sousedním objektu. Průvodní a technická souhrnná zpráva uvádí, že je nutno doplnit hodnoty akustického tlaku z technologie (plynový kondenzační kotel, komora pro aplikaci plniče a komorová sušárna). Ohledně hluku je dále uvedeno, že bude při stavební činnosti a provozu objektu respektováno nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací (dále jen „nařízení vlády č. 272/2011 Sb.“). Nejvyšší přípustné hodnoty nebudou překročeny. Pracovní doba bude v pracovní dny od 7:00 do 17:00 hodin, pokud jde o hluk z dopravy, předpokládá se provoz jednoho dodávkového vozidla denně. Pokud jde o vnitroareálovou dopravu, při navážení dílů budou využity vysokozdvizné vozíky, pro navážení nátěrových hmot a transport expedičních palet s hotovými díly slouží LKV vozidla. Vnitřní manipulace s díly je převážně ruční, k převážení expedičních obalů bude využit ruční paletový vozík. Hluk z dopravy na veřejných komunikacích se nemění, nutno doplnit hodnoty akustického tlaku z technologie. Obvodové zdivo je z cihel plných tloušťky 300 a 450 mm s váženou laboratorní neprůzvučností R_w 52 dB, navržená plastová okna s izolačními dvojskly s hlukovým útlumem 32 dB.

14. Dle hlukové studie ze dne 16. 1. 2019 byla hluková zátěž z provozu průmyslového areálu měřena v květnu 2017 po nejnovějších stavebně – provozních změnách závodu. Pro účely studie je použita hodnota zjištěná u č. p. X ve výšce tří metrů ve vzdálenosti dva metry před fasádou v denní době bez korekce na nejistotu měření 48,7 dB (bod č. 4). Příspěvek provozu lakovny je uveden L_{Aeq8h} 39,5 dB, celkem L_{Aeq8h} 49,2 dB (předpokládaná změna 0,5 dB). V případě výpočtového bodu č. 5 (ve výšce 5 m) činí hluk z příspěvku nového provozu L_{Aeq8h} 40,1 dB, celkový hluk a jeho změna nejsou pro tento bod specifikovány.
15. Stavebník předložil mimo jiné závazné stanovisko KHS, ve které KHS vyslovila souhlas s předloženou dokumentací za splnění následujících podmínek: 1. provoz stavby bude ověřen kontrolním měřením ve zkušebním provozu; 2. nejpozději k zahájení zkušebního provozu bude doložen protokol o funkčním odzkoušení vzduchotechniky včetně porovnání projektovaných a skutečně dosahovaných parametrů; 3. nejpozději do 6 měsíců od zahájení zkušebního provozu bude provedeno měření hluku v denní době ze všech posuzovaných stacionárních zdrojů hluku souvisejících s provozem areálu stavebníka jako celku včetně dopravy a manipulace uvnitř areálu za standardních provozních podmínek

pro denní dobu v chráněném venkovním prostoru stavby č. p. X ul. U Z., N., v úrovni 5 m k prokázání plnění § 30 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve spojení s § 12 odst. 1 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Minimální doba měření bude 8 hodin v měřicím bodě a výsledky budou doloženy KHS; 4. během zkušebního provozu bude měřením vyhodnocena expozice pracovníků hluku na jednotlivých pracovních místech ve vztahu k limitům stanoveným vyhláškou č. 272/2011 Sb. V odůvodnění bylo uvedeno, že bod č. 4 č. p. X představuje nejbližší umístěný chráněný prostor stavby (110 m od záměru). Zpracovatel vycházel z měření z května 2017, které bylo provedeno 2 m před fasádou č. p. X ve výšce 3 m, zjištěná L_{Aeq8h} 48,7 dB bez korekce na nejistotu měření. Vypočtený příspěvek pro 7 bodů činí 32,6 až 40,3 dB. Stanovené podmínky směřují k ověření plnění hygienických limitů v reálných podmínkách provozu. KHS upozornila, že při měření musí být dodržen stanovený minimální rozsah měření a v doložených podkladech měření musí být jednoznačně definován provozní režim (výkon zařízení, manipulace na plochách apod.) jednotlivých zdrojů hluku v průběhu měření.

16. Dále bylo předloženo vyjádření žalovaného k záměru ze dne 26. 2. 2019, v němž žalovaný z hlediska zákona o ochraně ovzduší konstatoval, že dle předložené dokumentace budou emise VOC za rok řádově v desítkách kg/rok, součástí lakovny je hořák sušárny o výkonu 200kW, nyní není uveden žádný vyjmenovaný stacionární zdroj znečišťování ovzduší (aplikace nátěrových hmot je vyjmenovaným zdrojem od projektované spotřeby 600 kg). O nevyjmenovaných zdrojích dle § 11 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší je příslušný rozhodovat obecní úřad obce s rozšířenou působností, který vydal souhlasné závazné stanovisko k nevyjmenovaným zdrojům dne 26. 11. 2018. Z hlediska zákona č. 100/2001 Sb. žalovaný konstatoval, že při zachování parametrů v dokumentaci není vzhledem k předpokládanému hmotnostnímu toku VOC záměr předmětem posuzování vlivů na životní prostředí dle § 4 zákona č. 100/2001 Sb.
17. Součástí správního spisu je též závazné stanovisko Městského úřadu Nymburk jako orgánu územního plánování, podle něhož je záměr přípustný z hlediska souladu s politikou územního rozvoje a s územně plánovací dokumentací a z hlediska uplatňování cílů a úkolů územního plánování. Uvedl, že záměr se dle územního plánu účinného od 3. 1. 2018 nachází v ploše výroby a skladování – lehký průmysl, v níž je jako hlavní využití stanovena výroba a skladování v průmyslových areálech.
18. V závazném stanovisku ze dne 26. 11. 2018, č. j. MUNYM-100/87849/2018/Hen, Městský úřad Nymburk, odbor životního prostředí, podle zákona o ochraně ovzduší (dále jen „závazné stanovisko dle zákona o ochraně ovzduší“) souhlasil s instalací stacionárních zdrojů neuvedených v příloze č. 2 zákona o ochraně ovzduší, a to lakovací kabiny MOS 2500 se spodním odsáváním pro aplikaci nátěrových hmot o projektované spotřebě organických rozpouštědel menší než 0,6 t a sušárny s plynovým hořákem o jmenovitém příkonu 216 kW, a to za následujících podmínek: 1. provozovatel nevyjmenovaných stacionárních zdrojů je povinen uvést do provozu a provozovat stacionární zdroje a činnosti nebo technologie související s provozem nebo zajištěním provozu stacionárního zdroje, které mají vliv na úroveň znečištění ovzduší, v souladu s podmínkami pro provoz tohoto stacionárního zdroje stanovenými zákonem o ochraně ovzduší, jeho prováděcími právními předpisy a výrobcem; 2. jako základní surovina pro aplikaci nátěrových hmot budou používány nátěrové hmoty (plniče), které se k aplikaci připravují ředěním vodou, a to výhradně nátěrové hmoty uvedené v příloze č. 7 části II bodu 2 vyhlášky č. 415/2012

Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší. Hmotnostní tok VOC je maximálně 0,096 kg/hod. Limitní obsah VOC pro základové plniče je dle přílohy č. 7 uvedené vyhlášky 250 g/l; obsah VOC udávaný výrobcem je 98 g; 3. lakovací a komorová sušárna smí být provozována pouze v součinnosti s funkčním filtračním zařízením; 4. hořák sušící kabiny bude provozován pouze v součinnosti s technologickým zařízením.

19. Součástí správního spisu je též koordinované závazné stanovisko Městského úřadu Nymburk ze dne 20. 12. 2018, v němž konstatoval, že pokud jde o ochranu ovzduší, nejsou záměrem dotčeny veřejné zájmy, jako vodoprávní úřad uvedl, že záměrem jsou dotčeny veřejné zájmy chráněné dle zákona o vodách a že nemá k záměru připomínky. V doplnění závazného stanoviska ze dne 8. 1. 2019, č. j. MUNYM-100/1949/2019/Šan, Městský úřad Nymburk stanovil podmínky z hlediska zákona o odpadech.
20. Stavební úřad vydal dne 14. 3. 2019 usnesení o provedení stavebního řízení. Stavební úřad oznámil zahájení řízení oznámením ze dne 18. 3. 2019. Stavební úřad upustil od ústního jednání a poučil účastníky, že mohou uplatnit námitky do 15 dnů od doručení oznámení. Jako účastníci dle § 109 písm. e) stavebního zákona byli označeni BUILDING S s.r.o. a K. aj. M., jimž bylo oznámení doručeno. Žalobce nebyl jako účastník uveden a dle obsahu spisu mu nebylo oznámení o zahájení řízení doručeno.
21. Stavební úřad vydal dne 11. 4. 2019 prvostupňové rozhodnutí datované 10. 4. 2019, jímž rozhodl o vydání stavebního povolení na stavbu a stanovil podmínky pro její provedení. Mimo jiné stanovil, že stavba bude provedena podle projektové dokumentace vypracované INGPRO CZ s. r. o. v listopadu 2018 a budou splněny podmínky dle závazného stanoviska KHS, závazného stanoviska dle zákona o ochraně ovzduší a závazného stanoviska dle zákona o odpadech. Žalobce nebyl uveden jako účastník řízení a dle obsahu spisu mu nebylo rozhodnutí doručeno.
22. Součástí správního spisu je podání M. Š., vlastníka pozemku p. č. X a p. č. st. X ze dne 25. 4. 2019, označené jako „námitky k rozhodnutí stavebního povolení“ s tím, že se k těmto námitkám připojují občané podepsaní na připojených petičních listech. Na toto podání reagoval stavební úřad sdělením doručeným M. Š. dne 22. 5. 2019.
23. Dne 20. 1. 2020 podal žalobce a Ing. I. J. (dále též „odvolatelé“) odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Namítli, že stavební úřad postupoval nesprávně, restriktivně a v rozporu s judikaturou, když jako s účastníky řízení dle § 109 písm. e) jednal pouze s BUILDING S s.r.o., K. M. aj. M. Namítli, že možnost dotčení není omezena na mezující sousedy, ale je povinností správního orgánu v jednotlivém případě posoudit možnost dotčení vlastníků sousedních pozemků a staveb. K tomu poukázali na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008-48, a ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-91, a na nálezy Ústavního soudu sp.zn. 19/99. Tvrdili, že jakožto vlastníci nemovitosti na adrese N., U Z. X, jsou vystaveni negativním vlivům stavebních prací a existence stavby a jsou prvostupňovým rozhodnutím dotčeni na svém vlastnickém právu, právu na příznivé životní prostředí a ochranu soukromí a rodinného života. Uvedli, že stavební práce se negativně projeví na zvýšené prašnosti a hlučnosti. Stavba po provedení negativně ovlivní pohodu bydlení a cenu nemovitostí zejména zápachem, znečištěním ovzduší a hlukem. Namítli, že stavební úřad s nimi nejednal jako s účastníky řízení a neumožnil jim hájit svá práva, čímž došlo k zásahu do jejich vlastnického práva. Dle názoru odvolatelů nelze procesní vady zhojit v odvolacím řízení. Ohledně lhůty k podání

odvolání uvedli, že lhůta dle § 84 správního řádu je zachována, neboť se o existenci rozhodnutí, které jim nebylo doručeno, dozvěděli až na základě ústní informace od sousedů. Dále namítli podjatost stavebního úřadu. Poukázali na to, že stavební úřad byl shledán podjatým usnesením žalovaného ze dne 19. 2. 2016, č. j. 020082/2016/KUSK, v řízení ve věci dodatečného povolení stavby na pozemcích p. č. st. X, X a X, které s tímto řízením souvisí věcně i v zúčastněných osobách.

24. Součástí správního spisu je informace o stavbě č. p. X, rodinný dům, na pozemku p. č. st. X, z nahlížení do katastru nemovitostí ze dne 22. 1. 2020, dle které měli odvolatelé podíl o velikosti 5/6 ve společném jmění manželů a vlastníkem podílu 1/6 byl žalobce.
25. O odvoláních rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V odůvodnění uvedl, že stavební úpravy stávajícího objektu skladu D byly provedeny za účelem instalace a provozu technologie pro aplikaci nátěrových hmot, kterou v napadeném rozhodnutí specifikoval. Citoval podmínky, které stavební úřad stanovil pro provedení stavby dle závazného stanoviska KHS a závazných stanovisek Městského úřadu Nymburk dle zákona o ochraně ovzduší a zákona o odpadech. Konstatoval, že odvolatelé v odvolání nevymezili, jak budou jejich vlastnická práva napadeným rozhodnutím dotčena. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 91/2013-50 uvedl, že námitky dle stavebního zákona musí kumulativně splňovat dvě podmínky. Musí směřovat proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů (věcný rozsah) a účastník musí tvrdit přímé dotčení na svém vlastnickém právu nebo právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření nebo právu odpovídajícímu věcnému břemenu k stavbě nebo pozemku (osobní rozsah). Není-li některá z podmínek splněna, nejde o námitku, o níž by byl stavební úřad povinen rozhodnout. Dle žalovaného je obdobně nutné postupovat i v případě odvolání. Odvolání bylo obecné a nebylo v něm tvrzeno přímé dotčení vlastnických práv. Odvolatelé uvedli pouze spekulativní obavy a obecná tvrzení, aniž je jakkoli podpořili. Dále uvedl, že odvolání bylo podáno opožděně, neboť stavba byla prokazatelně dokončena k datu kontrolní prohlídky dne 28. 5. 2019 a dne 7. 6. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí povolující zkušební provoz. Pokud by stavbou vznikaly imise, odvolatelé by se o tom dozvěděli při provádění stavby či jejím provozu. Žalovaný dále poukázal na souhlasná závazná stanoviska dotčených orgánů chránících veřejné zdraví a životní prostředí a na závazné stanovisko orgánu územního plánování, které dokládá, že stavba i její změna v užívání jsou v souladu s územním plánem. Dle žalovaného měli odvolatelé hájit své zájmy při pořizování územního plánu, který limituje pohodu bydlení, kvalitu prostředí i cenu nemovitosti. Zdůraznil, že jde o změnu stávajícího objektu ve stávajícím průmyslovém areálu. Pokud jde o námitku podjatosti, konstatoval, že v tomto řízení nebyla námitka podjatosti vznesena a podjatost v jiném řízení týkajícího se jiné stavby nemůže jít k tíži tomuto řízení. Závěrem uvedl, že se ztotožnil s názorem stavebního úřadu v prvostupňovém rozhodnutí a neshledal pochybení v jeho postupu.

Posouzení žalobních bodů

26. Předmětem sporu je otázka, zda žalobci náležela práva účastníka řízení, anebo mu postavení účastníka řízení na základě argumentace, kterou předestřel žalovaný, nesvědčilo, a bylo tedy na místě jeho odvolání posoudit jako nepřipustné dle § 92 odst. 1 správního řádu.
27. Soud se neztotožnil s názorem žalovaného o nepřipustnosti odvolání.

28. Je povinností správního orgánu správně vymezit okruh účastníků řízení, a to v jakékoli jeho fázi (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2011, č. j. 5 As 24/2010-97). Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2013, č. j. [5 As 17/2013-25](#), mimo jiné konstatoval: „Odpovědnost za řádné zjištění skutečností svědčících pro správné (zákonné) vymezení účastníků správního řízení nese správní orgán, který dané řízení vede. Tento správní orgán odpovídá za to, že jako s účastníky správního řízení bude jednáno se všemi osobami, s nimiž tak jednáno být mělo, neboť jim právo účastníka řízení ze zákona svědčilo (materiální a objektivní pojetí účastenství).“
29. Podle § 109 písm. e) stavebního zákona je účastníkem stavebního řízení vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno.
30. Jak uvedl Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 3. 12. 2014, č. j. 30 A 67/2014-53, účastenství podle [§ 109](#) písm. e) stavebního zákona nelze vyvozovat pouze z přímého dotčení vlastnických práv sousedů ve spojitosti s vlastním (faktickým) prováděním stavby, nýbrž i s otázkami, jež jsou ve stavebním řízení stavebním úřadem ze zákona přezkoumávány (viz § 111 citovaného zákona). Předmětu stavebního řízení odpovídají též námitky, které mohou účastníci ve stavebním řízení uplatnit (§ 114 stavebního zákona). K problematice výkladu pojmu „sousední pozemek“ se vyjádřil Ústavní soud v nálezu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, kterým zrušil § 139 písm. c) zákona č. 50/1976, o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 83/1998 Sb. Uvedl, že „uzavřená legální definice absolutně vylučující možnost pojmout za účastníky řízení i vlastníky jiných sousedních pozemků než pozemků majících společnou hranici s pozemkem, který je předmětem řízení (tedy i vlastníky pozemku ‚za potokem‘, ‚za cestou‘, ‚za zjevně bagatelním co do výměry vklíněným pozemkem ve vlastnictví jiné osoby‘), jejichž práva mohou být dotčena, omezuje prostor pro správní uvážení správních orgánů tam, kde je zjevné, že i přes neexistenci společné hranice mohou být práva ‚nemezujícího‘ souseda dotčena.“ Vyslovil, že posouzení otázky, kdo je účastníkem řízení, tedy osobou, která může být rozhodnutím dotčena ve svých právech, bude vždy věcí individuálního posouzení. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že při posuzování účastenství tzv. sousedů v řízení dle stavebního zákona je třeba vždy s ohledem na konkrétní okolnosti (mj. vzhledem k povaze stavby, odstupovým vzdálenostem, účelu užívání a jejím možným dopadům na okolí) zkoumat, zda existuje objektivní reálně myslitelná možnost přímého dotčení vlastnického práva v důsledku umístění či provádění předmětné stavby (srov. např. rozsudky ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 67/2008-111, či ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 As 35/2016-38). Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 54/2011-85, přímým dotčením je nutno rozumět „takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají. Úvaha o tom, že určitý pozemek, příp. určitá stavba, je již natolik vzdálen od pozemků, na kterých má být stavba umístěna, že jeho přímé dotčení nepřipadá v úvahu, pak musí být podložena skutkovými zjištěními vycházejícími z analýzy vzájemné vzdálenosti uvedených pozemků, povahy umísťované stavby, příp. pozemku či stavby potenciálně dotčených, a dalších relevantních okolností, na základě nichž lze usoudit, zda dotčení připadá v úvahu.“ Tyto závěry, které se týkaly § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, jsou plně aplikovatelné i ve vztahu k obsahově obdobné právní úpravě ve stavebním zákoně. Přímým dotčením může být především dotčení imisemi, např. hlukem, prachem, pachem, plynem, kouřem apod. ([§ 1013](#) odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění

pozdějších předpisů, dále jen „občanský zákoník“]. Podle § 1013 odst. 2 občanského zákoníku, jsou-li imise důsledkem provozu závodu nebo podobného zařízení, který byl úředně schválen, má soused právo jen na náhradu újmy v penězích, i když byla újma způsobena okolnostmi, k nimž se při úředním projednávání nepřihlédlo. To neplatí, pokud se při provádění provozu překračuje rozsah, v jakém byl úředně schválen.

31. Postavení účastníka stavebního řízení se osobě splňující kritéria uvedená v § 109 písm. e) stavebního zákona přiznává proto, aby mohla hájit svá práva k pozemku nebo stavbě, zejména právo vlastnické. V případě možného omezení vlastnického práva musí být vlastníkově zachována procesní práva a možnost účinné obrany v řízení správním i soudním. Výklad účastnictví dle § 109 písm. e) stavebního zákona by měl vycházet z toho, že v pochybnostech je třeba s vlastníkem nemovitosti, u níž přichází v úvahu konkrétní dotčení povolovaným záměrem, jednat jako s účastníkem řízení. Domáhá-li se vlastník nemovitosti v souvislosti s podáním námitek či odvolání proti stavebnímu povolení postavení účastníka řízení, jsou správní orgány povinny zkoumat, zda jsou tvrzeny skutečnosti, jež zakládají účastnictví v řízení. Shledají-li, že tomu tak je, musí námitky, respektive odvolání věcně projednat. Současně je třeba zdůraznit, že pro úspěšnost námítky vztahující se k účastnictví postačí možnost dotčení práva [viz § 109 písm. e) stavebního zákona a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68]. Není třeba, aby byla prokázána důvodnost námítky. Přiznání postavení účastníka řízení není podmíněno tím, že námitky či odvolání budou shledány důvodnými. Nelze přitom odhlédnout od toho, že s postavením osoby jakožto účastníka řízení jsou spojena významná procesní práva, zejména právo nahlížet do spisu, vyjadřovat se k věci a činit důkazní návrhy. Pokud je účastníkovi účastnictví na řízení odepřeno, může se to projevit i v nemožnosti efektivní ochrany jeho právní sféry (např. nemožnosti zjistit relevantní skutečnosti a uplatnit argumenty na základě správního spisu).
32. Ačkoli tvrzení odvolatelů jakožto vlastníků rodinného domu č. p. X (dle veřejně dostupných údajů v katastru nemovitostí též dalších v žalobě uvedených nemovitostí) ohledně možného dotčení vlastnického práva, pohody bydlení, práva na příznivé životní prostředí a práva na ochranu soukromí a rodinného života bylo dosti obecné, poukázali na konkrétní imise související s prováděním a užíváním stavby (zvýšená prašnost způsobená stavebními pracemi, zápach a znečištění ovzduší povolenou stavbou a imise hluku v souvislosti s prováděním i další existencí stavby, tedy jejím užíváním). Za této situace bylo povinností žalovaného posoudit, zda vzhledem ke konkrétní povaze stavby (technologie), její vzdálenosti od nemovitostí odvolatelů a možným dopadům provozu objektivně existuje i s ohledem na obsah správního spisu možnost přímého dotčení namítanými imisemi. Této povinnosti však žalovaný nedostál. Soud souhlasí se žalobcem, že možnost dotčení není vyloučena kladnými závaznými stanovisky dotčených orgánů. Ze stanoviska KHS a podmínek pro provedení stavby, které jsou z něj převzaty, se naopak podává reálná možnost přímého dotčení žalobce povolenou stavbou, konkrétně imisemi hluku z jejího provozu. Nelze přehlédnout, že podmínky pro provedení stavby v prvostupňovém rozhodnutí na základě stanoviska KHS určují, že provoz stavby bude nezbytné ověřit ve zkušebním provozu s tím, že do šesti měsíců od jeho zahájení bude provedeno měření hluku v chráněném venkovním prostoru stavby č. p. X k prokázání plnění hygienických limitů hluku dle § 30 zákona o ochraně veřejného zdraví a § 12 nařízení vlády č. 272/2011 Sb. Ze stanoviska KHS citovaného též v prvostupňovém rozhodnutí vyplývá, že rodinný dům odvolatelů č. p. X představuje nejbližší umístěný venkovní chráněný prostor stavby. Hluková studie předložená stavebníkem vycházela

z hodnot měření v květnu 2017, jehož podrobnosti nebyly v hlukové studii uvedeny, podle něhož byla v bodě měření dva metry před fasádou domu č. p. X ve výšce tří metrů (bodě č. 4) naměřena hodnota 48,7 dB, tedy hodnota blízká se hygienickému limitu (studie předpokládá hygienický limit 50 dB při absenci tónového charakteru). Z dokumentace pro ohlášení stavby i z hlukové studie přitom vyplývá, že provoz bude spojen s dalšími imisemi hluku. Hluková studie předložená stavebníkem předpokládá příspěvek hluku z nového provozu u domu č. p. X v bodě č. 4 ve výšce tří metrů 39,5 dB, ve výšce pěti metrů (bod č. 5) více, a to 40,1 dB (údaje z měření z roku 2017 pro tento bod nejsou). Předpokládané zvýšení hluku v bodě č. 4 dle hlukové studie je 0,5 dB, tedy celkem L_{Aeq8h} 49,2 dB. Tyto skutečnosti měl žalovaný zohlednit. Vzhledem k podmínkám ve stanovisku KHS, která shledala nutnost stanovit podmínku zkušebnímu provozu a ověření dodržování zákonných limitů hluku, k hraničním hodnotám hluku při měření v roce 2017 a k předpokládaným imisím hluku z provozu stavby (včetně souvisejících činností na manipulačních plochách) nelze vyloučit zatížení nemovitostí žalobce hlukem nad stanovený hygienický limit (buť i dočasné). Soud souhlasí se žalobcem, že je-li zdroj hluku v místě povolované stavby více, nelze je posuzovat odděleně, ale je třeba vzít v úvahu jejich kumulativní efekt. Obavu žalobce, že v důsledku realizace stavby (jejího provozu) bude zasaženo do jeho vlastnického práva zvýšením hlukových imisí, tedy nelze považovat za neopodstatněnou. Podle soudu mohlo v daném případě dojít k dotčení vlastnického práva žalobce hlukem, a to i nad hygienický limit. I z hlukové studie předložené stavebníkem přitom vyplývá, že v okolí rodinného domu žalobce dojde k navýšení již téměř limitní hladiny hluku. Buť by hladina hluku nepřesáhla hygienické limity, žalobce bude zasažen hlukem z provozu stavby, a z tohoto důvodu měl být zařazen mezi účastníky řízení. Mělo mu být umožněno seznámit se s projektovou dokumentací a stanovisky dotčených orgánů, aby mohl případně uplatnit své námítky.

33. V této souvislosti je třeba připomenout, že pro posouzení účastenství stačí možnost přímého dotčení. Soud též souhlasí s žalobcem, že účastenství žalobce v řízení o povolení stavby, jehož předpokladem je možnost stavby přímo se dotknout jeho vlastnického práva k nemovitostem, není vyloučeno ani tím, že povolovaná stavba je dle závazného stanovisko orgánu územního plánování v souladu s územně plánovací dokumentací.
34. Pokud žalovaný poukazuje na to, že stavba byla provedena a probíhal zkušební provoz, soud se ztotožňuje se žalobcem, že pokud se v rámci plochy průmyslové výroby nachází více zdrojů hluku či jiných imisí, nelze po žalobci (který navíc nebyl ani účastníkem řízení o povolení stavby, a neměl tedy možnost seznámit se s dokumentací stavby), požadovat, aby byl schopen negativní dopady jednotlivých staveb a v nich obsažených technologických zařízení odlišit. Zejména je pak třeba souhlasit se žalobcem, že z hlediska včasnosti odvolání je dle § 84 odst. 1 správního řádu podstatné, kdy se žalobce dozvěděl o vydání rozhodnutí a řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování. Pro posouzení počátku běhu subjektivní lhůty tedy není rozhodné, kdy byla stavba fakticky provedena, zahájen zkušební provoz, ani zda žalobce měl povědomí o stavební činnosti a provozu stavby. Vědomost o existenci stavby nelze zaměňovat s vědomostí o existenci rozhodnutí, na jehož základě byla provedena.
35. Soud uzavírá, že bylo povinností žalovaného s ohledem na konkrétní okolnosti (zejména charakter a parametry stavby včetně technologie, která je její součástí, a předpokládané dopady spojené s jejím užíváním) náležitě odůvodnit, zda žalobce mohl být přímo dotčen na svém vlastnickém právu k nemovitostem prováděním stavby a jejím provozem, a to

zejména namítanými imisemi, nebo zda možnost přímého dotčení nebyla v posuzovaném případě reálně myslitelná. Žalovaný sice popsal povolenou stavbu, nicméně konkrétní úvahy týkající se možných dopadů stavby (včetně technologie v ní obsažené) na nemovitosti žalobce napadené rozhodnutí postrádá. Jak bylo výše uvedeno, na základě argumentace žalovaného nelze dotčení práv žalobce vyloučit. Z podmínek stanovených v prvostupňovém rozhodnutí na základě stanoviska KHS, na které žalovaný poukázal v napadeném rozhodnutí, naopak vyplývá možné dotčení žalobce hlukem z provozu stavby.

36. V dalším řízení bude na žalovaném, aby posoudil včasnost odvolání dle § 84 odst. 1 správního řádu, včetně zachování subjektivní lhůty. Na základě žalovaným uvedených skutečností a obsahu správního spisu však nelze v tuto chvíli závěr o opožděnosti odvolání učinit. Soud připomíná, že dle § 40 odst. 2 správního řádu se v pochybnostech lhůta považuje za zachovanou, dokud se neprokáže opak.
37. Žalobními body, které se týkají věcného přezkumu odvolání, se soud nezabýval, neboť soud je v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro nepřípustnost oprávněn v mezích žalobních bodů pouze zkoumat, zda skutečně šlo o nepřípustné odvolání.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

38. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil ve vztahu k žalobci a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc v tomto rozsahu vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
39. Soud vycházel z údajů obsažených ve správním spisu, jehož obsah není předmětem dokazování (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Soud neprovedl žalobcem navržený důkaz výpisem z katastru nemovitostí, neboť vlastnické právo žalobce nebylo mezi stranami sporné a soud je ověřil náhledem v katastru nemovitostí. Soud s ohledem na výše uvedený právní názor pro nadbytečnost neprovedl důkaz listinami, na které žalobce odkázal v replice (fotografie manipulační plochy, hodnocení výsledků měření hluku v chráněném venkovním prostoru stavby – část z měření hluku z celkového provozu závodu Automotive Painting Partners s.r.o., přílohy repliky k prokázání postupu Městského úřadu Nymburk ve věci územního plánu a upozornění žalobce na nelegální stavební činnost).
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Za zastoupení náleží zástupci odměna za tři úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení, sepsí žaloby a sepsí repliky) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu. Výše odměny za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu, a to ve vztahu k prvním dvěma úkonům ponížena dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu, tedy ve výši 2 480 Kč za úkon, neboť šlo o společné úkony s žalobkyní Ing. I. J., ve vztahu k níž bylo řízení následně zastaveno pro nezaplacení soudního

poplatku. Vedle odměny přísluší zástupkyni žalobce též náhrada hotových výdajů dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, a to polovina z částky 300 Kč za úkony za první dva úkony, a částka 300 Kč za třetí z uvedených úkonů, celkem tedy 600 Kč. Zástupce žalobkyně nedoložil osvědčení o registraci plátce DPH, přičemž ani dle údajů Administrativního registru ekonomických subjektů (ARES) není plátcem této daně. Žalobci tak náleží na náhradu nákladů řízení částka 11 660 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit dle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

41. Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení nebyla osobě zúčastněné na řízení uložena žádná povinnost, soud proto rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Soud současně neshledal žádné okolnosti hodné zvláštního zřetele, pro které by měla být osobě zúčastněné na řízení výjimečně náhrada nákladů řízení přiznána.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 28. června 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu

