



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Ing. L. B.**, zast. Mgr. Filipem Toulem, advokátem se sídlem Otakarova 1427/41, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **CETIN a.s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2019, čj. PK-RR/1787/19, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 3. 2020, čj. 57 A 136/2019-64,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 3. 2020, čj. 57 A 136/2019-64, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Staňkov (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 15. 3. 2019, čj. CJ 412/2019/SÚ, povolil městu Staňkov (dále „žadatel“) podle § 79 a § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění do 31. 12. 2017 (dále jen „stavební zákon“), umístění stavby „*Staňkov – modernizace sběrného dvora odpadů*“ na pozemcích parc. č. 6/1 st., 6/4 st., 12/1, 1045/3, 15/1 a 9 st. ulice Mathauserova, v katastrálním území Staňkov – ves, v rámci které měl být umístěn ocelový přístřešek, buňka pro obsluhu, zpevněné plochy, rozvody elektroinstalace, veřejné osvětlení a bezpečnostní kamerový systém, vodovodní přípojka, rozvody kanalizace, přejezdová váha, plotová zeď, zpevněné plochy (úprava vjezdu) a drenážní potrubí. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce (dále „stěžovatel“) odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Následně podal stěžovatel proti rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Plzni žalobu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[3] Krajský soud uvedl, že to, zda a jak stávající provoz sběrného dvora stěžovatele obtěžuje, není pro přezkum rozhodnutí žalovaného rozhodné. Taková námitka totiž nesměřuje proti projednávanému stavebnímu záměru. Městský úřad Horšovský Týn vydal závazné stanovisko, ve kterém uvedl podmínku, že je třeba přijmout účinná opatření k minimalizaci emisí prachových částic a částic z azbestu. Stěžovatel správnost ani zákonnost tohoto závazného stanoviska v odvolacím řízení nenapadl. Stěžovatel nenamítal, že projednávaný stavební záměr povede ke zvýšené prašnosti. Brojil pouze proti tomu, že závěr o vyloučení podstatného navýšení prašnosti nemá oporu ve spise. S tím krajský soud nesouhlasí. Správní orgány uvedly, že stavební záměr žádnou prašnost oproti stávající úrovni vytvářet nebude. To logicky odpovídá tomu, co je stavebním záměrem. Dané stavby totiž nebezpečí zvýšení prašnosti vylučují. Stěžovatel netvrdí, že by tomu tak být nemělo. Správní orgány došly k logickému závěru, že prašnost nemůže být stavebním záměrem zvýšena. Zpevněním ploch by nadto mohlo dojít ke snížení prašnosti. Protože nebylo v řízení zjištěno, že by mělo záměrem dojít ke zvýšení prašnosti, nebyl dán důvod zabývat se stávající mírou prašnosti.

[4] Stavba měla být podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně umístěna v souladu s projektovou dokumentací, a to zejména s celkovým situačním výkresem. Z něj je zřejmé, kde jsou dotčené stavby umístěny a do jakých pozemků zasahují. To vyplývá i z popisu prostorového řešení na str. 2 až 4 rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Krajská hygienická stanice Plzeňského kraje vydala souhlasné stanovisko k záměru. Hluková studie prokazuje, že záměr nezatíží chráněný venkovní prostor okolních staveb nadlimitním hlukem. Záměr proto nebude podstatně omezovat obvyklé užívání sousedních pozemků v míře nepřiměřené místním poměrům. Navíc byl vydán pod podmínkou, že k žádosti o vydání kolaudačního souhlasu bude doložen protokol o měření hluku z provozu sběrného dvora, ve kterém budou obsaženy veškeré zdroje hluku, a to zejména z vykládky nákladních automobilů. Stěžovatel proti zákonnosti závazného stanoviska v odvolání a v žalobě nebrojil a ani nevyvrátil závěry hlukové studie.

[5] Krajský soud dále ve vztahu k vlivu záměru na podzemní vody uvedl, že stěžovatel nepředložil žádný důkaz o kvalitě vody v jeho studnách. Závazné stanovisko Povodí Vltavy nepředpokládá vliv stavby na hladinu či kvalitu vody v okolních studnách. Městský úřad Horšovský Týn v koordinovaném stanovisku stanovil podmínky k ochraně podzemních vod, které byly zahrnuty do podmínky č. 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Argumentace stěžovatele stran současných odtokových poměrů sběrného dvora není relevantní. Předmětem územního řízení je totiž posouzení umístění navrhované stavby. V řízení nebylo prokázáno, že by záměr měl vést k podmáčení plotové zdi stěžovatele a negativně ohrozit kvalitu podzemní vody ve studni stěžovatele. Vlastník i správce kanalizace souhlasili se záměrem. Je logické, že nepatrné navýšení asfaltového povrchu nemůže odtokové poměry podstatně ovlivnit. Odtok dešťové vody bude nadto regulován vyspádováním do kanalizačních vpustí. Stékání vody na nemovitost stěžovatele je omezeno žlabovnicemi a betonovými obrubami. Kapacita napojení na veřejnou kanalizaci byla ve vztahu k záměru přezkoumatelným výpočtem uznána za dostatečnou. Nebylo nutné vypracovat odtokovou studii.

pokračování

[6] Pokud jde o odstupovou vzdálenost buňky pro obsluhu od pozemku stěžovatele, krajský soud souhlasí se správními orgány, že je v souladu s § 25 odst. 1 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území (dále jen „vyhláška“). Stěžovatel nadto v žalobě ani neuvedl, jak konkrétně bude stavbou této buňky dotčeno jeho vlastnické právo, ke které nemovité věci a proč. Námitka, že v minulosti proběhly úpravy sběrného dvora nelegálně, nesměruje proti projednávanému stavebnímu záměru. Předmětem územního řízení je rozhodnutí o umístění stavby. Je proto pro vydání tohoto rozhodnutí bezvýznamné, jak se postupovalo při provádění jakékoliv stavby. Stěžovatel ve správním řízení nenamítal exhaláty z vozidel a blízkost kontejneru na azbest k jeho domu. Žalovaný řádně a úplně vypořádal odvolací námitky.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Stěžovatel namítá, že se správní orgány ani krajský soud nevypořádaly s jeho námitkami, které konzistentně uplatňoval v průběhu správního a následně i soudního řízení. Přestože projevil obavu o porušení svého práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 Listiny základních práv a svobod, dospěl krajský soud k závěru, že se tyto námitky nevztahují k předmětu správního řízení. Stavební úřad nedohledal rozhodnutí, kterým by byla stavba sběrného dvora povolena. Nemůže proto řešit jeho modernizaci. Žalovaný na str. 9 žalobou napadeného rozhodnutí připouští, že dojde k navýšení prašnosti, hluchnosti a ke zhoršení odtokových poměrů, ale nemělo by se dle něj jednat o podstatné navýšení. Správní rozhodnutí a spis však neobsahují žádné údaje o stávající hluchnosti a prašnosti. Nelze proto učinit závěr, o jak podstatné navýšení se bude jednat a zda bude vyhovovat hygienickým předpisům.

[8] Kapacita sběrného dvora má být zvýšena o více než 67%. Tím bude zvýšen i pojezd nákladních vozidel vyvážejících odpad a osobních vozidel navážejících odpad do sběrného dvora. Tedy i vykládka bude o 67 % větší. Není sporu o tom, že vykládání suti je velmi hluchné a prašné. Snížení prašnosti zpevněním a vyasfaltováním povrchu sběrného dvora se týká pouze prašnosti při pojezdu vozidel. Krajský soud však nevzal v úvahu prašnost způsobenou ukládáním odpadů, kterých bude o 67% více. Je proto logické, že vzroste prašnost. Argumentace krajského soudu je nadto zavádějící. Na jednu stranu uvádí, že plocha sběrného dvora bude zpevněna a vyasfaltována, a tudíž se sníží prašnost, na druhou stranu uvádí, že plocha bude zpevněna a vyasfaltována pouze o 17%, a proto navýšení plochy s nevsakujícím se povrchem bude minimální. Bude-li provoz sběrného dvora větší o 67% a vyasfaltováno a zpevněno bude 17% plochy sběrného dvora, je zřejmé, že se prašnost pojezdem zvýšeného počtu vozidel po nezpevněných částí celkově zvýší. Zvýšená prašnost má zásadní dopad na zdraví stěžovatele a jeho rodiny, neboť jeho nemovitost sousedí se sběrným dvorem. Žadatel ve správním řízení neprokázal, že prašnost bude pod hygienickými limity pro bydlení. Měl však prokázat, že umístění stavby je v souladu s územním plánem. S touto námitkou se krajský soud nevypořádal.

[9] Námitka zvýšení hluchnosti není mimoběžná, jak tvrdí krajský soud. Aby totiž bylo umístění stavby v souladu s územním plánem, musí být dodrženy limity hluku. Provedená hluková studie nereflakuje skutečný stav. Po zvýšení objemu ukládaného odpadu stoupne

vjezd vozidel do sběrného dvora a vzroste hluk vznikající jeho ukládáním o 67%. Výchozí hodnoty pro pořízení hlukové studie tak byly zadány vadně. Neodrážejí totiž stav, který vznikne modernizací stavebního dvora. S touto námitkou se krajský soud nevypořádal. Jde-li o odtokové poměry, krajský soud i žalovaný opomíjí, že v důsledku rekonstrukce kanalizace v Mathauserově ulici byl zmenšen průměr kanalizační roury z 350 mm na 250 mm. Bylo proto nutné zjistit, zda napojení přípojky do kanalizace o průměru 250 mm zajistí odvedení dešťové vody. Průměr 250 mm je schopen odvést pouze 36,25 l/s. Protože je nad sběrným dvorem napojeno na kanalizaci několik desítek staveb, nebude při intenzivním dešti kanalizace schopna vodu pojmout. Ta se bude hromadit u zděného plotu stěžovatele. Tomu nezabrání vyspádování ani žlaby. Tím, že byl kanalizační řád zúžen, je předešlý výpočet bezvýznamný. S touto námitkou se soud nevypořádal.

[10] Krajský soud stran námitky týkající se vzdálenosti buňky od zděného oplocení stěžovatele pouze uvedl, že se ztotožňuje se závěry správních orgánů a že je odstupová vzdálenost v souladu s § 25 odst. 1 vyhlášky. Žádné jiné odůvodnění rozsudek neobsahuje. Tuto námitku proto krajský soud nevypořádal. Použití kontaminovaného odpadu na terénní úpravy je podstatné s ohledem na nevhodné odtokové poměry v místě sběrného dvora. Protože žadatel zavezl část plochy sběrného dvora asfaltovou drtí, ze které mohou v důsledku deště unikat nebezpečné ropné látky, které následně mohou negativně ovlivnit kvalitu vody ve studních stěžovatele, souvisí tato skutečnost úzce se stavebním záměrem. Pokrytí sběrného dvora asfaltem by znemožnilo vypořádat se v budoucnu se starými ekologickými zátěžemi. Vzorky pro rozbor půdy nebyly odebrány z míst, kde se kontaminovaná zemina nacházela. Stěžovatel po celou dobu rozporoval způsob a systém odběru vzorků. Odběrných míst bylo určeno málo a ta byla chybně vybrána. Stěžovatel má proto obavu, aby v důsledku deště neunikaly škodlivé látky do jeho studní. To krajský soud nevypořádal.

[11] Závěrem stěžovatel dodává, že žadatel má zájem na tom, aby nebyl závadný materiál v místě sběrného dvora objeven a aby bylo územní rozhodnutí vydáno co nejdříve. Správní orgán I. stupně přijal zkoušky, stanoviska a tvrzení žadatele, která jsou zavádějící, obecná a vágní. Věcnou argumentaci stěžovatele naopak nevzal v potaz. To je dáno tím, že je přímo podřízen vedení žadatele.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[14] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. platí, že *kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[15] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel v žalobě (ani případně ve lhůtě pro její podání) nenamítal, že bylo porušeno jeho právo na příznivé životní prostředí a že správní orgán I. stupně nedohledal rozhodnutí, kterým byla stavba

pokračování

sběrného dvora povolena. Nenamítal ani, že by mělo dojít vlivem navýšení kapacity sběrného dvora ke zvýšení pojezdu vozidel, prašnosti a hlučnosti o 67% oproti předchozímu stavu (vyjma procesních aspektů stran prašnosti, viz dále bod [23] a násl. tohoto rozsudku) a že výchozí hodnoty pro pořízení hlukové studie byly žadatelem zadány vadně. Stěžovatel rovněž nenamítal kontaminaci zeminy v objektu sběrného dvora vzniklou jeho provozem a v minulosti sběrnou surovin a činností JZD a nenamítal, že v důsledku pokrývky části plochy asfaltem nebude možné vypořádat staré ekologické zátěže. Nenamítal ani pochybení při odběru vzorků půdy ze sběrného dvora a zájem žadatele, aby bylo území rozhodnutí co nejdříve vydáno a aby nebyl objeven závadný materiál. Konečně v žalobě nebyla obsažena ani námitka, dle které správní orgán I. stupně přijal zkoušky, stanoviska a tvrzení žadatele, protože je jeho vedení podřízen, kdežto věcnou argumentaci stěžovatele v potaz nevzal.

[16] Protože stěžovatel výše uvedené námitky neuplatnil v řízení před krajským soudem, přestože tak učinit mohl, jsou tyto námitky nepřipustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud se jimi proto nezabýval.

[17] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal s žalobními námitkami.

[18] Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou, případně opomene-li krajský soud přezkoumat některou ze žalobních námitek.

[19] Stěžovatel namítá, že se krajský soud nevypořádal s žalobní námitkou, podle které provedená studie hlučnosti neodpovídá skutečnému stavu. Krajský soud k této námitce v bodech 60 a 63 napadeného rozsudku uvedl, že z hlukové studie vyplývá, že při zvýšení počtu vjíždějících nákladních automobilů z 6 na 8 a osobních automobilů z 20 na 30 za jeden den včetně nakládky a vykládky, nebude překročena hodnota hygienického limitu nejbližšího chráněného venkovního prostoru staveb vlivem hlukové zátěže z rozšířeného provozu sběrného dvora. Stěžovatel podle krajského soudu závěry hlukové studie nijak nevyvrátil a ani nenavrhl žádné důkazy, které by byly s to tyto závěry vyvrátit. Z uvedeného je tak zřejmé, že se krajský soud výše uvedenou námitkou stěžovatele zabýval.

[20] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku, dle které se krajský soud nevypořádal s žalobní námitkou odstupové vzdálenosti buňky pro obsluhu od nemovitosti

stěžovatele. Stěžovatel v žalobě namítl, že ze správního spisu nevyplývá, že jsou splněny odstupové vzdálenosti dle § 25 odst. 1 vyhlášky. Zároveň nebyl řešen odstup od stavby stěžovatele. Krajský soud k této námitce v bodě 72 a násl. napadeného rozsudku uvedl, že správní orgány dospěly k závěru, že buňka pro obsluhu bude umístěna 0,75 m od zděného oplocení na hranici pozemku stěžovatele. To odpovídá § 25 odst. 1 vyhlášky. Krajský soud s tímto závěrem souhlasil, přičemž dodal, že stěžovatel v žalobě neuvedl, jak a ke které nemovité věci bude stavbou buňky přímo dotčeno jeho vlastnické právo a proč. Krajský soud se tak námitkou stěžovatele zabýval, a to v míře odpovídající její obecnosti.

[21] Nejvyšší správní soud dospěl nicméně k závěru, že krajský soud nevypořádal námitku nevhodných odtokových poměrů. Stěžovatel v žalobě namítl, že v rámci územního řízení doložil, že po výpočtu odtoku srážkové vody byla provedena rekonstrukce kanalizace. Kanalizační řad, na který je sběrný dvůr napojen, byl změněn z průměru 350 mm na průměr 250 mm. Protože byl řad zúžen, je předešlý výpočet bezvýznamný. Nově je nutné spočítat počet kanalizačních přípojek nad přípojkou sběrného dvora včetně započítání ploch, které jsou odvodněny. Až poté lze dospět k závěru, zda kanalizace o průměru 250 mm je dostatečná. Stěžovatel je toho názoru, že dostatečná není, neboť již nyní srážková voda ze sběrného dvora neodtéká a naopak stéká k jeho nemovitostem, kde ji zadržuje plotová zeď. Ta se podmáčí a v tomto místě se voda částečně zasakuje a ohrožuje kvalitu podzemní vody ve studni stěžovatele.

[22] Stěžovatel tak v žalobě brojil proti tomu, že veřejná kanalizace není s ohledem na její zúžení schopna pojmout vodu odváděnou ze sběrného dvora. K této námitce krajský soud v bodě 69 napadeného rozsudku uvedl, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že by záměr měl vést k podmáčení plotové zdi stěžovatele a negativně ovlivnit kvalitu podzemní vody v jeho studni. Správní orgány uznaly kapacitu napojení na veřejnou kanalizaci za dostatečnou, a to na základě přezkoumatelného výpočtu. Tento výpočet krajský soud zrekapituloval v bodě 66 napadeného rozsudku. Konkrétně uvedl, že „[k]apacita napojení na veřejnou kanalizaci je dostatečná vzhledem k výpočtu vycházejícímu z intenzity deště dané Truplovými tabulkami (120 l/s/ha) a plochou dvora (2 000 m²) a kapacitou užitého kanalizačního potrubí DN200, kdy vypočtený objem srážek je tak max. 22-24 l/s a kapacita kanalizačního potrubí 29,1 l/s.“ Z uvedeného vyplývá, že krajský soud hodnotil kapacitu napojení na veřejnou kanalizaci, a nikoliv kapacitu veřejné kanalizace. Tím se však krajský soud minul s podstatou námitky stěžovatele. Ten spojoval nevhodné odtokové poměry sběrného dvora, které vedou k podmáčení plotové zdi a ohrožení kvality vody v jeho studni, s nedostatečnou kapacitou veřejné kanalizace, nikoliv s kapacitou přípojky ze sběrného dvora do veřejné kanalizace. Krajský soud se proto měl správně zabývat tím, zda je pro účely řízení o umístění daného stavebního záměru relevantní, zda je veřejná kanalizace schopná pojmout vodu ze sběrného dvora. Pakliže by dospěl k závěru, že ano, měl posoudit, zda neměly být odtokové poměry posouzeny znovu s ohledem na zúžení průměru kanalizačního řadu. Krajský soud tak zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, neboť dostatečně nevypořádal výše uvedenou žalobní námitku, respektive se její vypořádání mýjí s podstatou této námitky. Nejvyšší správní soud se proto nemohl nyní věcně zabývat kasační námitkou nevhodných odtokových poměrů, neboť bude na krajském soudu, aby se touto otázkou přezkoumatelným způsobem zabýval jako první.

pokračování

[23] Krajský soud dostatečně nevypořádal ani žalobní námitku nesení důkazního břemene v územním řízení stran prašnosti stavebního záměru.

[24] Stěžovatel v odvolání namítal, že „[s]tavební úřad vůbec nekalkuluje s tím, že dojde k cca 50% navýšení kapacity sběrného dvora, tedy i 50% navýšení ukládání stavební suti, která způsobuje nejvíce prašnosti a také pojezd o 50% více osobních vozidel navážejících odpad způsobí vyšší prašnost v místě. Stavební úřad zcela opomíjí skutečnost, že jednoznačně naroste zátěž spojená s ukládáním odpadu do Sběrného dvora a jeho vyvážením, že pokud nebude v areálu Sběrného dvora realizováno nějaké stále stavebnětechnické opatření proti prašnosti, bude při déle trvajícím suchu prašnost od pohybu vozidel a ukládání odpadu v navýšeném množství zcela jednoznačně vyšší, než nyní.“ Příčinu zvýšení prašnosti v důsledku provedení stavebního záměru tak stěžovatel spatřoval v navýšení kapacity sběrného dvora, které povede ke zvýšenému pojezdu vozidel a ukládání odpadu.

[25] Žalovaný v rozhodnutí o odvolání dospěl k závěru, že z předložených podkladů nevyplývá, že by stavebním záměrem mělo dojít při navýšení kapacity o 350 tun k podstatnému navýšení hluku prašnosti či zásadnímu zhoršení odtokových poměrů. Stěžovatel na podporu svých tvrzení nedoložil žádné důkazy, ač mu tuto povinnost ukládá § 52 správního řádu. Úprava povrchů sběrného dvora, stávajícího vjezdu a následná úprava povrchů komunikace po provedení vodovodní přípojky a rozvodů kanalizace sníží podle žalovaného prašnost při pohybu automobilů po areálu a komunikaci v Mathauserově ulici oproti stávajícímu stavu.

[26] Z uvedeného tak vyplývá, že podle žalovaného stěžovatele tížilo důkazní břemeno k prokázání toho, že navýšením kapacity sběrného dvora o 350 tun dojde k podstatnému navýšení prašnosti. Proti tomuto závěru brojil stěžovatel žalobní námitkou, dle které žadatel nenavrhl žádný důkaz, který by prokázal, že uvažovaná prašnost stavby, respektive jejího následného provozu, bude pod hygienickými limity pro bydlení. Současně namítl, že tvrzení žalovaného o tom, že se prašnost podstatně nezvýší, nemá oporu ve správním spise. Byť stěžovatel tyto námitky neformuloval zcela vhodně, lze z jejich obsahu v souvislosti s výše uvedenou odvolací námitkou a s jejím vypořádáním žalovaným seznat, že směřují proti nesení důkazního břemene v územním řízení ohledně prašnosti stavebního záměru. Jak žadatel, tak i žalovaný totiž podle stěžovatele neprokázali, že stavebním záměrem nedojde k podstatnému navýšení prašnosti.

[27] Na tuto námitku reagoval krajský soud v bodě 49 napadeného rozsudku. Konkrétně uvedl, že „[n]amítal-li žalobce, že nebyla prokázána stávající a budoucí míra prašnosti, což by podle žalobce mělo vést k nezákonnosti napadeného rozhodnutí, nejde o námitku důvodnou, protože v řízení nebylo zjištěno, že by záměrem mělo dojít ke zvýšení prašnosti oproti stávajícímu stavu, proto nebylo důvodu se stávající mírou prašnosti zabývat.“ Citované odůvodnění se však také míjí s obsahem a podstatou výše uvedené žalobní námitky v návaznosti na rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel v reakci na závěr žalovaného o tom, že jej tíží důkazní břemeno, namítal, že to byl žadatel, kdo neprokázal, že by uvažovaná prašnost stavebního záměru byla pod hygienickými limity pro bydlení, a že závěr žalovaného stran prašnosti nemá oporu ve správním spise. Spornou otázkou tak bylo rozložení důkazního břemene mezi stěžovatele, žadatele a správní orgán stran prašnosti stavebního záměru. Krajský soud proto měl posoudit, zda závěr žalovaného o tom,

že stěžovatele tížilo důkazní břemeno k prokázání toho, že navýšením kapacity sběrného dvora o 350 tun dojde k podstatnému navýšení prašnosti, je správný. Posouzení této otázky je klíčové pro vypořádání odvolacích námitek žalovaným. Netížilo-li totiž stěžovatele důkazní břemeno, měl se žalovaný zabývat tím, zda není potřeba tuto otázku objasnit již s ohledem na tvrzení stěžovatele, že zvýšenou prašnost vyvolá zvýšený pojezd vozidel a zvýšené ukládání odpadů způsobené navýšením kapacity sběrného dvora. Tato námitka se jeví jako plausibilní. Významné navýšení kapacity sběrného dvora totiž může z logiky věci vést ke zvýšené prašnosti spojené s ukládáním a vykládáním odpadu, přestože do jisté míry bude prašnost způsobená pojezdem vozidel snížena zpevněním a vyasfaltováním části plochy sběrného dvora. Napadený rozsudek je tak i v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

[28] Vyřešení této otázky krajským soudem bude mít vliv i na posouzení žalobní námítky, dle které tvrzení žalovaného o tom, že se prašnost podstatně nezvýší, nemá oporu ve správním spise. Podle krajského soudu nemusel být obsažen ve správním spise údaj o stávající prašnosti sběrného dvora, je-li z podstaty věci vyloučeno, že stavební záměr zvýší prašnost. Netížilo-li by však důkazní břemeno stěžovatele, bylo by na krajském soudu, aby posoudil, zda žadatel nebo správní orgán s ohledem na obsah správního spisu prokázal, že k podstatnému navýšení prašnosti nedojde. Nelze totiž souhlasit ani se závěrem krajského soudu, že je z podstaty věci vyloučeno, aby stavební záměr zvýšil prašnost. Krajský soud totiž zjevně pominul, že součástí záměru bylo i navýšení kapacity sběrného dvora, jak stěžovatel výslovně namítal i v odvolání. Krajský soud vezme tento aspekt při dalším rozhodování v potaz.

[29] Stěžovatel dále namítá, že se s jeho námitkami nevypořádaly ani správní orgány. Přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které pro chybějící odůvodnění nebo pro nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91). Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval tím, zda jsou rozhodnutí správních orgánů přezkoumatelná. Učinil tak nicméně v mezích obecnosti uplatněné námítky, neboť stěžovatel blíže nerozvedl, jaké konkrétní námitky nebyly správními orgány vypořádány. Ze správních rozhodnutí vyplývá, že se správní orgány námitkami stěžovatele zabývaly a odůvodnily, proč nejsou důvodné. Správní rozhodnutí jsou srozumitelná a opřena o dostatek relevantních důvodů. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by některé z nich trpělo vadou nepřezkoumatelnosti.

[30] Protože je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí (viz bod [22] a [27] tohoto rozsudku), je namístě jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Tato vada nicméně nebrání tomu, aby soud přezkoumal zbylé kasační námitky (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS, *SÚD*).

[31] Nejvyšší správní soud podotýká, že předmětem územního řízení v nyní projednávané věci bylo umístění stavby „*Staňkov – modernizace sběrného dvora odpadů*“, v rámci které měl být umístěn ocelový přístřešek, buňka pro obsluhu, zpevněné plochy, rozvody elektroinstalace, veřejné osvětlení a bezpečnostní kamerový systém, vodovodní přípojka, rozvody kanalizace, přejezdová váha, plotová zeď, zpevněné plochy (úprava

pokračování

vjezdu) a drenážní potrubí (blíže viz bod [1] tohoto rozsudku). Z uvedeného je tak zřejmé, že předmětem územního řízení naopak nebylo umístění sběrného dvora jako takového. Stěžovatel nicméně v průběhu správního řízení a řízení před správními soudy brojil zejména proti samotné existenci sběrného dvora a jeho fungování, přičemž opomíjí, že účelem stavebního záměru byla pouze jeho modernizace. V rámci územního řízení proto nebylo rozhodováno o tom, zda sběrný dvůr v daném místě zůstane i nadále či nikoliv. Předmětem územního řízení bylo toliko posouzení, zda stavební záměr modernizace je v souladu s kritérii uvedenými v § 90 stavebního zákona.

[32] Předmět územního řízení pak předurčuje, proti čemu může směřovat obrana dotčených subjektů. Proto podle § 89 odst. 4 stavebního zákona věty druhé platilo, *že osoba, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. a) a b), může uplatňovat námitky proti projednávanému záměru v rozsahu, jakým je její právo přímo dotčeno*. Námitky v územním řízení se tedy musí vztahovat k projednávanému záměru, a to v rozsahu, jakým je právo daného účastníka územního řízení přímo dotčeno.

[33] Namítá-li proto stěžovatel, že již současný provoz sběrného dvora je pro obyvatele okolních domů zatěžující a že již nyní dochází k prašnosti a hlučnosti, míjí se s předmětem územního řízení. K takové námitce podle § 89 odst. 4 věty poslední stavebního zákona stavební úřad nepřihlíží. Soud se jí proto nemůže zabývat ani při přezkumu rozhodnutí o umístění stavby, jak správně uvedl krajský soud v bodě 40 a 56 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud se z tohoto důvodu nezabýval výhradami, které stěžovatel proti stávajícímu fungování sběrného dvora uplatňuje.

[34] Stěžovatel dále namítá, že krajský soud nevzal v potaz prašnost způsobenou ukládáním odpadů. Pouze uvedl, že prašnost bude snížena zpevněním a vyasfaltováním povrchu sběrného dvora. Argumentace krajského soudu je navíc zavádějící. Na jednu stranu uvádí, že plocha sběrného dvora bude zpevněna a vyasfaltována, a tudíž se sníží prašnost, na druhou stranu uvádí, že plocha bude zpevněna a vyasfaltována pouze o 17%, a proto navýšení plochy s nevsakujícím se povrchem bude minimální.

[35] Správní soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou. Je proto na žalobci, aby v žalobě vymezil žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a stanovil tak rámec přezkumu správního rozhodnutí soudem. Ten je oprávněn přezkoumat napadené rozhodnutí pouze v mezích řádně a včas uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.).

[36] Stěžovatel v žalobě toliko namítl, že žadatel neprokázal, že následný provoz stavby bude pod hygienickými limity pro bydlení, a že ze správního spisu nevyplývají údaje o stávající prašnosti sběrného dvora. V žalobě však nenamítal, jaké konkrétní činnosti ve sběrném dvoře prašnost způsobují a jak zvýšení kapacity sběrného dvora prašnost ovlivní. Krajský soud proto nepochybil, nezabýval-li se výslovně touto otázkou. To není v rozporu se závěry Nejvyššího správního soudu uvedenými v bodě [27] tohoto rozsudku stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Jak totiž Nejvyšší správní soud uvedl výše v bodě [24], stěžovatel v odvolání podrobně popsal, jaké příčiny povedou ke zvýšené prašnosti v důsledku provedení stavebního záměru. Toto tvrzení však podle žalovaného nedoložil. Stěžovatel v žalobě nicméně namítl, že tyto skutečnosti měl prokázat žadatel a žalovaný (viz bod [26] tohoto rozsudku). Krajský soud se proto měl zabývat k námitce

stěžovatele nesením důkazního břemene v územním řízení stran prašnosti stavebního záměru i přesto, že stěžovatel v žalobě neuvedl, čím bude konkrétně prašnost způsobena. Pokud pak krajský soud k otázce posouzení prašnosti částečně sám věcně přistoupil, zřejmě aby poukázal na to, že námitka nemůže být vůbec důvodná, pak nicméně chybně opomenul navýšení kapacity sběrného dvora, které vyplývá již ze samotného záměru a které bylo ve správním řízení řešeno (viz bod [28] tohoto rozsudku).

[37] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem ani v tom, že by argumentace krajského soudu stran prašnosti a vsakování dešťové vody byla zavádějící. To, že bude zpevněno a vyasfaltováno 17% plochy sběrného dvora může mít za následek jak to, že bude ponecháno dostatek plochy pro vsakování dešťové vody, tak i to, že bude snížena prašnost spojená s pohybem vozidel po sběrném dvoře. Jak totiž vyplývá ze správního rozhodnutí I. stupně, zpevněním a vyasfaltováním části plochy sběrného dvora dojde ke snížení prašnosti při pohybu automobilů a techniky po areálu sběrného dvora. I malé procento plochy sběrného dvora, které bude zpevněno, proto povede ke snížení prašnosti spojené s pohybem vozidel a současně nevyloučí možnost vsakování dešťové vody na jiných částech plochy sběrného dvora.

[38] Stěžovatel dále namítá, že provedená hluková studie neodpovídá skutečnému stavu. Shodnou námitku však již uplatnil v žalobě.

[39] Stěžovatel musí zásadně reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které krajský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, nesprávné. Pokud tak neučiní a pouze znovu zopakuje námitky, které uvedl v žalobě, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu, pak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (srov. usnesení NSS ze dne 30. 6. 2020, čj. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS, ze dne 10. 9. 2009, čj. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 15. 9. 2009, čj. 6 Ads 113/2009-43).

[40] Stěžovatel žádným způsobem nereaguje na vypořádání této námitky krajským soudem v bodě 60 a 63 napadeného rozsudku (blíže viz bod [19] tohoto rozsudku). Namítá pouze, že zvýšením objemu ukládaného odpadu se rovněž zvýší hluk o 67% a že zadané výchozí hodnoty pro pořízení hlukové studie byly zadány žadatelem vadně. Tyto námitky jsou však nepřípustné (viz bod [15] tohoto rozsudku). Protože stěžovatel pouze zopakoval žalobní námitku, která nemůže obstát proti závěrům krajského soudu, je tato kasační námitka nepřípustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

[41] Závěrem stěžovatel namítá, že se krajský soud měl zabývat námitkou použití kontaminovaného odpadu na terénní úpravy. Tato námitka je totiž podstatná, a to vzhledem k nevhodným odtokovým poměrům v místě sběrného dvora. Tím, že žadatel zavezl část plochy sběrného dvora asfaltovou drtí, mohou při dešti unikat nebezpečné ropné látky do země, které následně negativně ovlivní kvalitu vody ve studních stěžovatele.

pokračování

[42] Nejvyšší správní soud k této námitce podotýká, že stěžovatel v žalobě toliko namítal, že jde o odpad, který pravděpodobně obsahuje polyaromatické uhlovodíky, přičemž byl použit na úpravu povrchu sběrného dvora nelegálně. Dále namítl, že žalovaný v rozhodnutí neuvedl, zda šlo o výrobek či odpad použitý v souladu s právními předpisy. Protože nebyly naplněny podmínky vyhlášky č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, šlo podle stěžovatele o odpad. K tomu dodal, že chybí laboratorní potvrzení o tom, že je tento odpad vhodný, zdravotně nezávadný.

[43] Z rekapitulace žalobních námitek je zřejmé, že stěžovatel použití kontaminovaného odpadu na terénní úpravy nespojoval s odtokovými poměry v místě sběrného dvora a s hrozbou zhoršení kvality vody v jeho studních. Naopak sporoval jeho právní povahu a chybějící laboratorní potvrzení o jeho nezávadnosti. Toliko v části žaloby týkající se odtokových poměrů obecně uvedl, že přes asfaltový a jiný odpad stéká dešťová voda směrem k jeho nemovitostem, kde ji zadržuje zeď, kterou podmáčí a kde se částečně voda zasakuje a ohrožuje kvalitu podzemní vody v jeho studni. Ohrožení kvality vody však přímo nespojoval s asfaltovým odpadem použitým na úpravu povrchu sběrného dvora. Krajský soud proto nepochybil, jestliže se námitkami stěžovatele stran asfaltového odpadu použitého na úpravu sběrného dvora blíže nezabýval, dospěl-li k závěru, že tyto námitky nesměřují proti projednávanému stavebnímu záměru. Tento závěr krajského soudu stěžovatel nespornuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud z výše uvedeného důvodu dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto pro nepřezkoumatelnost zrušil podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku.

[45] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. června 2022

Petr Mikeš
předseda senátu