



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobců: **a) město Kostelec nad Černými lesy**
 sídlem náměstí Smiřických 53, Kostelec nad Černými lesy
 zastoupený advokátem JUDr. Mgr. Filipem Rigelem, Ph.D.
 sídlem Teplého 2786, Pardubice

b) M. B.
 bytem X
 zastoupená advokátem JUDr. Mgr. Lukášem Váňou, Ph.D.
 sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

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

za účasti: **1) Ing. M. V.**
 bytem X
 2) Český bytový fond s. r. o.
 sídlem Davídkova 2476/48, 180 00 Praha 8
 3) Ing. M. H.
 bytem X
 4) R. S.

bytem X
zastoupená osobou zúčastněnou na řízení 3)

5) Ing. V. H.

bytem X
zastoupená osobou zúčastněnou na řízení 3)

6) B. H.

bytem X
zastoupená osobou zúčastněnou na řízení 3)

7) Š. H.

bytem X
zastoupená osobou zúčastněnou na řízení 3)

8) J. V.

bytem X

o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2022, č. j. 056210/2022/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2022, č. j. 056210/2022/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci a) náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Mgr. Filipa Rigela, Ph.D., advokáta.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni b) náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Mgr. Lukáše Váni, Ph.D., advokáta.
- IV. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Osoba zúčastněná 2) (dále jen „stavebník“) disponovala pravomocným společným povolením ze dne 20. 6. 2018, č. j. 04060/2018/KNCL (dále jen „**původní povolení ze dne 20. 6. 2018**“), které vydal Městský úřad Kostelec nad Černými lesy, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“), jímž bylo schváleno umístění i provedení stavebního záměru označeného v projektové dokumentaci jako *Rezidence nad Černými lesy*, v žádosti a v písemnostech stavebního úřadu specifikovaného jako *stavba lékařského domu, zpevněných ploch vč. parkovacích stání, venkovních jednotek TČ vzduch/voda, vsakovacích objektů dešťových vod, venkovního osvětlení a vodovodní a kanalizační přípojky* na pozemcích parc. č. 1209/3 a 1209/23 v katastrálním území Kostelec nad Černými lesy (dále souhrnně jen „**původní záměr**“).
2. Dne 18. 1. 2021 stavebník podal žádost podle § 118 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) o změnu stavby před jejím dokončením. Předmětem navržené

změny byla přeměna původního záměru na novostavbu trojpodlažního nepodsklepeného bytového domu s půdorysem tvaru L s venkovním částečně nezastřešeným parkováním, v projektové dokumentaci byl záměr nadále označován jako *Rezidence nad Černými lesy* (dále souhrnně jen „**nový záměr**“).

3. V průběhu řízení o změně stavby před jejím dokončením (tj. o změně původního záměru na nový) bylo opatřeno penzum podkladů a závazných stanovisek. Pro nyní posuzovanou věc jsou podstatné zejména společné závazné stanovisko Městského úřadu Říčany, odboru životního prostředí ze dne 3. 5. 2021, č. j. 118808/2021/MURI/OŽP/00354 (dle jen „**závazné stanovisko orgánu životního prostředí ze dne 3. 5. 2021**“), které je koncipováno jako souhrnné vyjádření ke všem dotčeným složkám životního prostředí (tj. voda, ovzduší, zemědělská půda, ochrana lesa, ochrana přírody a krajiny atd.), a dále souhlasné závazné stanovisko Městského úřadu v Říčanech ze dne 24. 11. 2020, č. j. 295390/2020-MURI/OUPRR/1177 (dále jen „**závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 24. 11. 2020**“). Obě zmiňovaná závazná stanoviska se k novému záměru vyslovila kladně.
4. V průběhu zmiňovaného řízení byla uplatněna též řada námitek ze strany vlastníků sousedních nemovitostí, mj. i obou žalobců a osob zúčastněných 1), 3), 4), 5), 6), 7) a 8). Ačkoliv šlo o námítky rozličné, všemi se shodně vinula tatáž argumentační linie založená na obavě, že nový záměr bude výrazně přesahovat kapacitní možnosti území, zejména pokud jde o zátěž pro životní prostředí a kvalitu života místních obyvatel. Pokles kvality života byl spatřován především ve zvýšeném obtěžování pohledem ze strany obyvatel druhého patra nově koncipovaného bytového domu a riziku poklesu hodnoty okolních nemovitostí, důraz byl kladen též na nevhodně řešený způsob zásobování pitnou vod a likvidace odpadních vod, a také rozpor s územním plánem. Opakovaně bylo namítáno též nekorektní jednání stavebníka coby investora, který realizací nového záměru sleduje zisk z prodeje nových bytů na úkor kvality prostředí ve městě.
5. Stavebník naproti tomu v průběhu řízení argumentoval tím, že již došlo k zahájení stavby na základě původního povolení ze dne 20. 6. 2018 a že jím požadované změny mají nevýznamný dopad na území, neboť nový záměr se od původního neliší, pokud jde o rozměry či hmotu, proto by k námítkám účastníků nemělo být přihlíženo vzhledem ke koncentraci řízení. Rovněž nesouhlasil s tím, že nový záměr by na straně vlastníků sousedních nemovitostí měl vést ke snížení jejich soukromí nad míru přiměřenou místním poměrům, v této souvislosti zdůrazňoval zejména skutečnost, že v zastavěném území obce nikdy nelze dosáhnout absolutního soukromí, tím méně v místě, kde výstavbu přímo předvídá územní plán, k čemuž odkazoval na příslušnou judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“).
6. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 13. 9. 2021, č. j. 00536/2021/KNCL/SU (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“) změnu původního záměru na nový schválil. Ve výroku vymezil popis schválených změn takto:
 - *změna charakteru stavby – lékařský dům nově bytový dům 29 bytových jednotek*
 - *změna umístění hlavní i doprovodných staveb*
 - *doprava v klidu je řešena kombinací krytých i nekrytých parkovacích stání*
 - *změna způsobu likvidace odpadních vod – navržená kanalizační přípojka bude nabhazena žumpou na vyvážení*
 - *oplocení na hranici se sousedními pozemky parc. č. XA XB, XC, XD a XE v k. ú. X.*

Současně vymezil nové podmínky jak pro umístění, tak i pro provedení stavby, přičemž do nich explicitně zahrnul i povinnost vycházet z požadavků závazného stanoviska orgánu životního prostředí. Námitky účastníků neshledal důvodnými.

7. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala velká část účastníků řízení odvolání, učinili tak i oba žalobci a osoby zúčastněné 1), 3), 4), 5), 6), 7) a 8). Podstatou jejich odvolání bylo převážně rozvedení námitek vznesených již v řízení na prvním stupni a nesouhlas se závěry stavebního úřadu, jakož i dotčených orgánů na úseku životního prostředí a územního plánování.
8. Vzhledem k obsahu části odvolacích námitek si žalovaný od svého odboru životního prostředí (dále jen „nadržený orgán životního prostředí“) vyžádal potvrzení či změnu tohoto závazného stanoviska. Nadržený orgán životního prostředí sdělením ze dne 21. 12. 2021, č. j. 158612/2021/KUSK (dále jen „**stanovisko nadřízeného orgánu životního prostředí ze dne 21. 12. 2021**“) sice potvrdil závazné stanovisko orgánu ochrany životního prostředí ve vztahu k většině posuzovaných složek (zemědělský půdní fond, ochrana lesa, ochrana ovzduší), nicméně v části věnující se ochraně zájmů chráněných zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v rozhodném znění (dále jen „vodní zákon“) dospěl nadřízený orgán k závěru, že v této části je závazné stanovisko orgánu ochrany životního prostředí ze dne 3. 5. 2021 zcela nedostatečné, a to po formální i obsahové stránce, a proto jej nelze vůbec považovat za přezkoumatelné závazné stanovisko vodoprávního úřadu, a tudíž ani nelze uvažovat o jeho změně či potvrzení.
9. Vzhledem k obsahu jiných odvolacích námitek si žalovaný vyžádal potvrzení či změnu závazného stanoviska rovněž od svého odboru územního plánování (dále jen „nadržený orgán územního plánování“). Nadržený orgán územního plánování sdělením ze dne 20. 12. 2021, č. j. 157034/2021/KUSK, změnil závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 24. 11. 2020 tak, že nový záměr je z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací nepřipustný (dále jen „**negativní stanovisko KÚ ze dne 20. 12. 2021**“). Nadržený orgán územního plánování totiž dospěl k závěru, že nový záměr se dle územního plánu nachází v ploše SO1 – *plochy smíšené*, v nichž je mj. stanoven požadavek na minimální zastoupení zeleně na pozemku 40%, jehož splnění však nebylo prokázáno, „*neboť do ploch zeleně jsou započteny i celé plochy předzahrádek bytů v 1. NP, přestože není reálné, aby byly zatravněné plochy umístěny až k fasádě a vstupům do jednotlivých bytů, kde bývá běžně umístována zpevněná plocha. Zároveň jsou tyto plochy u vstupů do jednotlivých bytů zakryty balkóny ve vyšších podlažích. Proto [nadržený orgán územního plánování – pozn. soudu] nepovažuje předloženou plochu zeleně za řádně vypočtenou. Záměr tak neprokazuje soulad s územně plánovací dokumentací a s cíli a úkoly územního plánování.*“
10. V průběhu odvolacího řízení však stavebník podal podnět k Ministerstvu pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“), aby přezkoumalo negativní stanovisko KÚ. Ministerstvo podnětu vyhovělo a v rámci zkráceného přezkumného řízení vydalo rozhodnutí ze dne 19. 4. 2022, č. j. MMR-25080/2022-81 (dále jen „**rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022**“), jímž změnilo negativní stanovisko KÚ tím způsobem, že jeho část popisující nesprávnost závazného stanoviska orgánu územního plánování nahradilo textem „...a shledal, že se jedná o zákonné závazné stanovisko, proto uvedené stanovisko Městského úřadu Říčany potvrzuje.“ Z odůvodnění vyplývá, že ministerstvo shledalo závěry nadřízeného orgánu územního plánování za nesprávné, a naopak se přiklonilo k původnímu hodnocení prvoinstančního orgánu územního plánování, podle něhož je nový záměr v souladu s požadavky územního plánu.

11. Rozhodnutím ze dne 20. 6. 2022, č. j. 056210/2022/KUSK (dále jen „**napadené rozhodnutí**“) žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že v části jeho výroku doplnil odkazy na některá zákonná ustanovení, upřesnil, že stavba nového záměru má půdorys ve tvaru L, a do podmínky č. 10 doplnil text „*Po odstranění žumpy bude jáma zasypana a pozemek urovnán do roviny s okolním terénem.*“ Po věcné i právní stránce však závěry prvostupňového rozhodnutí potvrdil a odvolací námitky obou žalobců i osob zúčastněných 1), 3), 4), 5), 6), 7) a 8) shledal za nedůvodné.
12. Proti napadenému rozhodnutí podal každý z žalobců samostatnou žalobu. Žaloba žalobce a) byla původně evidována pod sp. zn. 43 A 61/2022. Žaloba žalobkyně b) byla původně evidována pod sp. zn. 51 A 61/2022. Usnesením zdejšího soudu ze dne 21. 3. 2023, č. j. 51 A 61/2022 – 99, byly postupem podle § 39 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) spojeny obě žaloby ke společnému projednání pod sp. zn. 51 A 61/2022.

II. Obsah žaloby žalobce a)

13. Žalobce a) podal žalobu z titulu města, na jehož území se má nový záměr nacházet. Připomněl, že jakožto město je povinen dbát o všestranný rozvoj svého území a chránit veřejný zájem ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). S poukazem na tyto zákonné povinnosti namítá, že nový záměr klade značné požadavky na infrastrukturu, takže jej nebude možno zrealizovat bez vybudování nových infrastrukturních zařízení, zejména pokud jde o zásobování pitnou vodou z městského vodovodu, které ve městě není dostatek. Na tento problém poukazoval již v průběhu řízení před stavebním úřadem, který však tyto námitky vypořádal toliko konstatováním, že nový záměr neklade takové požadavky na veřejnou a dopravní infrastrukturu. Námitku shodného obsahu přitom uplatnila i osoba zúčastněná 8), k její námitce však stavební úřad toliko konstatoval uzavření smlouvy mezi stavebníkem a společností Energie AG Kolín a. s. o dodávce vody. Takovou argumentaci však žalobce a) považuje za irelevantní, neboť se v ní opomíjí, že přípojka sice umožňuje navýšit odběr vody, ale fakticky nebude možno takto navýšené množství dodat, neboť hrozí reální nebezpečí nedostatku vody ve vodovodním řádu. V této souvislosti žalobce a) připomíná, že na svém území nemá vlastní zdroj vody, jeho území je zásobováno vodou ze sdruženého vodovodu Svazku obcí – JEKOZ, možnost z něj čerpat je však limitována. Kvůli nedostatku vody v minulosti vydal vodoprávní úřad opatření obecné povahy omezující užívání pitné vody, ostatně součástí správního spisu je i vyjádření Svazku obcí – JEKOZ o přerušení vydávání souhlasných stanovisek k napojování nových přípojek právě kvůli aktuální nedostatečné vydatnosti zdrojů pitné vody. Přesně tyto skutečnosti žalobce a) učinil předmětem svých námitek, stavební úřad se jimi však vůbec nezabýval. Proto žalobce a) v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí namítal, že stavební úřad měl dostatečně vysvětlit, za základě jakých podkladů ke svým závěrům dospěl. Žalovaný však na tuto odvolací námitku reagoval na str. 34 napadeného rozhodnutí tím, že takovým podkladem je jistě projektová dokumentace, kterou může zpracovat jen autorizovaná osoba odpovídající ve smyslu § 159 odst. 3 stavebního zákona za proveditelnost stavby i technickou a ekonomickou úroveň projektu. Takový způsob vypořádání však popírá zásadu materiální pravdy ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jakož i povinnosti správních orgánů opatřovat si pro svá rozhodnutí všechny potřebné podklady a zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu ve smyslu § 50 odst. 2 a 3 správního řádu. Tímto přístupem správní orgány přenášejí

svou odpovědnost na projektanta, který se však zodpovídá svým klientům a nemůže suplovat roli stavebního úřadu, jak dovodil NSS v rozsudku ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40.

III. Obsah žaloby žalobkyně b)

14. Žalobkyně b) předně namítá, že stavebník v době podání žádosti o změnu původního záměru na nový nedisponoval platným povolením provádět stavbu, ačkoliv ve smyslu § 118 odst. 1 stavebního zákona jde o nutnou podmínku pro povolení změny stavby před jejím dokončením. Původní povolení ze dne 20. 6. 2018 totiž nabylo právní moci 25. 7. 2018, a jestliže by od tohoto data do dvou let nebyla zahájena stavba, pak by v souladu s § 115 odst. 4 stavebního zákona pozbylo toto původní povolení platnosti. Stavební úřad se však touto otázkou nezabýval, ačkoliv vzhledem k zásadě materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu tak učinit měl. K námitce jednoho z účastníků sice na str. 14 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že *„jelikož stavba byla zahájena (byla realizována vodovodní přípojka), stavební povolení nemůže pozbyt platnosti*, není však zřejmé, na základě jakých podkladů k takovému závěru dospěl. Žalobkyně b) přitom v odvolání namítala, že stavba vodovodní přípojky byla zahájena až dne 11. 12. 2020, tedy po uplynutí dvouleté lhůty platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018. Žalovaný se však s touto námitkou vypořádal obdobně nedostatečně jako stavební úřad, napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné. K tomu žalobkyně b) dodává, že zahájení stavby ve smyslu § 115 odst. 4 stavebního zákona je třeba posuzovat materiálně, podle skutečného stavu věci, nikoliv pouze formálně, například na základě oznámení o zahájení stavby, k čemuž poukazuje na rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2009, č. j. 3 Ads 17/2008 - 81, či náleze Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2010, sp. zn. II. ÚS 40/09.
15. Podle žalobkyně b) je nový záměr rovněž v rozporu s územním plánem města Kostelec nad Černými lesy [tj. žalobkyně a)], neboť není dodržen požadavek na maximální zastavěnost pozemku nadzemními objekty 50% a minimální zastoupení zeleně 40%. Stavební úřad totiž vycházel ze závazného stanoviska orgánu územního plánování ze dne 24. 11. 2020, které odkazovalo na údaje v projektové dokumentaci. V té se jednak uvádí, že zastavěnost pozemku činí toliko 1377,2 m², což je necelých 40% výměry z pozemku o rozloze 3 456 m², čímž má být splněn i požadavek na maximální zastavěnost pozemku 50%. Dále se v ní uvádí, že zatravněná plocha činí 1385 m², čímž má být požadavek na minimální zastoupení zeleně splněn, neboť u pozemku o rozloze 3 456 m² by rozsah 40% odpovídalo výměře 1382,4 m². Žalobkyně b) však již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí namítala, že zpracovatel projektové dokumentace některé plochy nezapočítával správně. Poukazuje přitom na rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 288/2021 - 41, č. 4340/2022 Sb. NSS (dále jen *„rozsudek NSS chata Děpoltovice“*), podle něhož je třeba pro účely výpočtu koeficientu zastavěnosti pozemku chápat zastavěnou plochu jako plochu pod půdorysem jakékoliv stavby bez ohledu na to, jestli má podlaží. V rozporu s tímto výkladem však byla do ploch zeleně započítávána též podezdívka o ploše cca 10m². Žádný z dotčených orgánů se přitom otázkou tohoto započtení dostatečně nezabýval, čímž zatížily svá závazná stanoviska nepřezkoumatelností. Na tom nic nemění ani rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022, podle něhož má být oplocení předzahrádek doplněno stříhaným živým plotem. Živý plot totiž nemění nic na tom, že v důsledku existence betonové podezdívky půjde stále o zpevněnou plochu, o kterou se uváděný rozsah zeleně snižuje o 10m² a požadavek minimálního zastoupení zeleně tím již není dodržen. V tomto směru považuje žalobkyně b) rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 za vnitřně rozporné, neboť v jeho odůvodnění se

odkazuje na projektovou dokumentaci, podle jejíž textace je v ploše předzahrádek nepřípustné umísťovat jakékoli stavby nebo zpevněné plochy, navzdory tomu tam však budou právě minimálně podezdívky oplocení. Pokud jde o formu rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 i (jím potvrzeného) závazného stanoviska orgánu územního plánování ze dne 24. 11. 2020, tak oba tyto akty dle názoru žalobkyně b) vykazují zásadní nedostatky co do požadavků na formu a obsah ve smyslu požadavků vyložených rozsudkem NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150. Tomu však dotčené orgány nedostály, neboť vycházely toliko z tvrzení projektanta s poukazem na jeho odpovědnost za správnost, celistvost a úplnost projektové dokumentace dle § 159 odst. 1 a 3 stavebního zákona, což napadené rozhodnutí zcela přebírá. Takový postup je však v rozporu se zásadou materiální pravdy, neboť z ustanovení § 159 stavebního zákona nelze dovodit, že by autorizované osoby měly suplovat činnost stavebních úřadů a přebírat jejich odpovědnost za posouzená záměru, k čemuž žalobkyně b) poukazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40.

16. Žalobkyně b) dále namítá, že součástí nového záměru je vsakovací zařízení k likvidaci srážkových vod, které však svou nedostatečnou kapacitou může ohrožovat její pozemek rozlivem neabsorbovaných srážkových vod. Tuto námitku uplatnila již v průběhu správního řízení, avšak stavební úřad i žalovaný ji vypořádali toliko s odkazem na projektovou dokumentaci, za jejíž správnost odpovídá projektant. Takové odůvodnění je v rozporu se zásadou materiální pravdy. Nadto žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, jak by zasakováním mělo být ohroženo vlastnické právo k sousednímu pozemku. S tím však žalobkyně b) nesouhlasí, neboť možnost ohrožení jejího vlastnického práva v důsledku rozlivu neabsorbovaných srážkových vod vyplývá z provedeného *inženýrsko-geologického průzkumu a Hydrogeologického průzkumu* (dále jen „hydrogeologický posudek“), jenž je součástí správního spisu a v němž se doporučuje směřovat nevyužité zbytky vod do kanalizace. Dle projektové dokumentace však nový záměr na kanalizaci napojen nebude. Z hydrogeologického posudku dále vyplývá, že podzemní vody směřují na sever, tedy směrem k pozemku žalobkyně, proto nejsou-li dodržena doporučení dle hydrogeologického posudku, nelze vyloučit možnost ohrožení geologických či hydrogeologických vlastností okolí. Žalovaný se však s otázkou proudění vod směrem k pozemku žalobkyně b) vypořádal pouze spekulativní úvahou, kdy odkázal na aplikaci Street view, podle níž jde o rovinatou plochu, a proto vyloučil možnost extrémní situace, kdy by navržené vsakovací bloky nepojaly dešťovou vodu a došlo by tím k zaplavení pozemků žalobkyně b). Zcela však opomněl vypořádat otázku odtokových poměrů s ohledem na nízký koeficient vsaku. Rovněž nejsou pravdivé jeho úvahy, že by nemohlo dojít k extrémní situaci spočívající v nepojetí srážkové vod vsakovacími bloky, neboť k této situaci již došlo, což žalobkyně dokládá sérií fotografií, na nichž je rovněž zdokumentována vrstva jílu. Jíl má dle hydrogeologického posudku koeficient vsaku 10^{-6} m/s a má se nacházet až do hloubky 3,5 m. Dle projektové dokumentace je však dno vsakování navrženo pouze do 1,6 m hloubky a nejsou v ní nijak zapracovány návrhy hydrogeologa, podle nichž měl být vsakovací prvek vyhlouben do úrovně 3,7 m hloubky. Přesto však projektová dokumentace počítá s příznivějším koeficientem vsaku $1,4 \cdot 10^{-5}$ m/s, který se však dle hydrogeologického posudku vztahuje až k další vrstvě mimo svrchní jílovitou část. Žalovaný se ovšem danými otázkami navzdory námitkám žalobkyně b) nezabýval, čímž zatížil napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností.
17. Žalobkyně b) rovněž upozorňuje, že podkladem pro vypracování uvedeného posudku byla norma ČSN 759010, jak lze dovodit z jeho obsahu. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí

uvádí, že tato norma je nezávazná, přestože současně odkazuje na projektovou dokumentaci, pro kterou zmiňovaná norma sloužila jako podklad. V tomto směru je tedy napadené rozhodnutí též vnitřně rozporné. Povinnost dodržovat normu ČSN 759010 navíc lze dovodit z metodiky *Vsakování srážkových vod – metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj* ze srpna 2019 (dále jen „metodika MMR“) veřejně dostupná na webu ministerstva www.mmr.cz (k žalobě je připojen přímý URL odkaz).

18. Žalobkyně b) konečně namítá, že žalovaný dostatečně nevypořádal její námitky brojící proti zhoršení kvality prostředí v důsledku narušení soukromí. Poukazuje přitom na skutečnost, že nový záměr je stavbou s řadou oken a balkónů v blízkosti jižní hranice jejího pozemku. Jde přitom o přesně opačnou stranu, než kde se nachází ulice Pražská, ve vztahu k níž žalovaný vyhodnotil narušení soukromí v mezích míry přiměřené místním poměrům. Žalovaným zmiňovaná ulice Pražská je totiž situována na severní straně jejího pozemku, výrazně větší je však část jižní, která je pohledy z okolních staveb v zásadě nedotčená a pohledy z ní směřují do zeleně. Žalovaný tudíž nevycházel z reálného stavu území a otázku narušení soukromí vypořádal nedostatečně.

IV. Vyjádření žalovaného

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě žalobce a) zdůraznil, že stavebník disponuje původním povolení ze dne 20. 6. 2018 a platnou smlouvu se společností Energie AG Kolín a. s. o dodávce vody. Připomněl též vyjádření stavebníka v průběhu odvolacího řízení, v němž mj. uváděl, že v roce 2021 byl zprovozněn vodovodní přívaděč Červený hrádek - Sobočice, kterým je nově dodávána voda do vodojemu v Sobočicích, navíc byl odpojen odběr vody pro obec Zásmyky, takže vznikla volná kapacita přibližně 1450 EO navíc pro žalobce a). S ohledem uvedené shledal žalovaný názor žalobce a) o nedostatku pitné vody považovat za spekulaci bez reálného základu a považuje ji za nedůvodnou. Znovu připomíná, že stavebníkem předložená projektová dokumentace byla vypracována autorizovanou osobou, která je ve smyslu § 159 stavebního zákona zodpovědná za její správnost, takže musela i ověřit, že stavba je kapacitně napojena na přípojku vody a vodovodní řad. Argument žalobce a) o omezení užívání pitné vody považuje žalovaný za nesprávný a účelový, neboť jím zmiňované opatření obecné povahy vydané vodoprávním úřadem bylo časově omezeno pouze na dobu tří měsíců.
20. Ve vztahu k žalobě žalobkyně b) žalovaný uvedl, že k zahájení stavby došlo okamžikem realizace vodovodní přípojky, a tudíž původní povolení ze dne 20. 6. 2018 nemohlo pozbýt platnosti. K otázce realizace přípojky poukazuje na vyjádření správce vodovodní sítě Energie AG Kolín ze dne 9. 7. 2021. K namítanému nesouladu s územním plánem žalovaný plně odkazuje na rozhodnutí ministerstva, v jehož důsledku byl potvrzen soulad nového záměru s územním plánem vysloveným původně již v závazném stanovisku orgánu územního plánování. Žalobkyni b) odkazovaný rozsudek NSS *chata Děpoltovice* dle žalovaného nelze vykládat tak, jak činí žalobkyně, neboť NSS označil za zastavěnou plochu *všude to, kde je plocha pozemku pokryta stavbou nebo stavebním dílem*. Na zahrádkách, které jsou ukryty pod převisem vyšších pater, není nic, žádná stavba, je tam jen zeleň a projektová dokumentace obsahuje dokonce systém její údržby a zalévání včetně automatického závlahového systému, z čehož je patrný účel těchto předzahrádek spočívající v plnění funkce zeleně. Dle žalovaného je při zkoumání dodržení koeficientu zastavěnosti nutno zjistit celkovou zastavěnou plochu, která je logicky součtem všech dílčích zastavěných ploch na pozemku, jak plyne z § 2 odst. 7 stavebního zákona, a tento údaj obsahuje i projektová dokumentace,

tudíž je předmětný požadavek splněn. V podrobnostech žalovaný odkazuje na projektovou dokumentaci a výpočet provedený autorizovanou osobou. Námitky žalobkyně b) založené na obavě z ohrožení srážkovými vodami považuje žalovaný za spekulaci bez reálného základu, poukazuje přitom na obsah projektové dokumentace a její část vztahující se ke vsakovacímu zařízení se systémem Wawin Intensio. Poukazuje též na odborný výpočet autorizované osoby a na kladné vyjádření vodoprávního úřadu Říčany. Dále připomíná, že stavební úřad sám není projektantem, proto pokud žalobkyně b) namítá nesprávnost řešení v projektové dokumentaci, má doložit vlastní odborné posouzení autorizovanou osobou. To však nečiní, pouze bez bližšího odůvodnění rozporuje výpočet vsaku uvedený v projektové dokumentaci a namítá nedodržení normy ČSN 759010, která je však nezávazná. Nedostatek jejich věcných argumentů nemohou nahradit ani jí doložené fotografie. Žalovaný rovněž nesouhlasí s namítaným narušením soukromí, zejména zdůrazňuje, že nový záměr je situován do plochy pro bydlení s rodinnými i bytovými domy, nelze tudíž počítat s dosažením úplného soukromí. Skutečnost, že na sousedním pozemku dosud nestála stavba, nezakládá právo na zachování tohoto stavu i do budoucna, neboť vlastníci pozemků nemohli „vydržet“ právo na omezení výstavby. V podrobnostech žalovaný odkázal na závěry rozsudku NSS ze dne 12. 10. 2010, č. j. 7 As 13/2010 – 147, a nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. I. ÚS 3197/18.

21. Na vyjádření žalovaného zareagovala žalobkyně b) replikou, v níž setrvala na své dosavadní argumentaci, a naopak zpochybnila argumentaci žalovaného. Žalobce a) možnosti podat repliku nevyužil.

V. Vyjádření stavebníka

22. Stavebník s oběma žalobami nesouhlasí a navrhuje jejich zamítnutí.
23. Ve vztahu k žalobě žalobce a) uvádí, že uplatněné žalobní námitky jsou příliš obecné a nekonkrétní. Není srozumitelné, z čeho žalobce a) odvíjí svá tvrzení o nedostatku pitné vody, když dodavatel vody Energie AG Kolín a. s. uzavřel dne 6. 1. 2021 se stavebníkem smlouvu o dodávce pitné vody. Nelze nalézt oporu v zákoně pro požadavek na podrobné odůvodnění, proč je možno nový záměr napojit na vodovod, když je projednávána jen změna stavby, která je již napojena na provedenou a umístěnou přípojku vody a na vodovodní řad zřízený pro veřejnou potřebu. Je to přitom společnost Energie AG Kolín a. s., která je na základě smlouvy s žalobcem a) provozovatelem vodovodu na území města, tedy musí znát přesně kapacitu vodovodní sítě. Žalobce a) navíc část své žaloby opírá o jiné argumenty, než které uplatnil v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, proto by v této části měla být žaloba nepřípustná, neboť soud musí podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházet při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu. Dle názoru stavebníka nepředstavuje žaloba žalobce a) skutečnou vůli města, ale jde jen o svého druhu volební kampaň.
24. Ve vztahu k žalobě žalobkyně b) uvádí, že námitka pozbytí platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018 byla poprvé uplatněna až v žalobě, a nikoliv v průběhu řízení před správními orgány, proto by k ní s ohledem na koncentraci řízení dle § 94n odst. 3 stavebního zákona a § 81 (*zjevně myšleno § 82 odst. 4 – pozn. soudu*) správního řádu nemělo být přihlíženo. Navíc, pokud by nebyla zahájena stavba původního záměru, pak by ani nemohlo dojít k uzavření smlouvy o dodávce vody ze dne 6. 1. 2021 mezi ním a společností Energie AG Kolín a. s., z jejíhož vyjádření ze dne 9. 7. 2021, č. j. O21070153748, vyplývá, že vodovodní přípojka již byla fakticky provedena. Ve vztahu k žalobním námitkám brojícím

proti rozporu nového záměru s územním plánem stavebník shrnul obsah podání učiněných žalobkyní b) k této otázce v průběhu správního řízení, přičemž zdůraznil, že až teprve v žalobě jsou tyto námitky rozváděny a konkretizovány, proto nelze žalovanému vyčítat nedostatek odůvodnění ve smyslu § 68 správního řádu. Navíc je nesprávný výklad žalobkyně b), že by do ploch zeleně neměly být započítávány zelené plochy pod balkony. Z jí odkazovaného rozsudku *NSS chata Děpoltovice* toto nelze nijak dovodit, ani se jím nevyvrací výpočet koeficientu zeleně uvedený v projektové dokumentaci. Ostatně, judikatura v minulosti připustila i využití tzv. zelených střech a jejich započtení do koeficientu zeleně, proto lze jistě započítat i jakékoli ozeleněné části pozemku bez ohledu na to, zda se nad nimi nachází převis jiného podlaží. Žalobkyně b) navíc nijak neprokazuje, z čeho má plynout, že plocha podezdívky byla jako zeleň skutečně započtena. Ve vztahu k žalobním námitkám brojícím proti ohrožení srážkovými vodami stavebník zdůrazňuje, že žalobkyně b) odkazuje na hydrogeologický průzkum, aniž by jej jakkoli blíže konkretizovala (např. autorem, datem, předmětem). Navíc jde o vysoce odborné otázky přesahující rámec právního hodnocení, které vyžadují znalosti autorizované osoby ve smyslu zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů, ve znění pozdějších předpisů, které měla žalobkyně b) uplatnit již ve správním řízení, a nikoli teprve v řízení před soudem. Za ryze účelovou považuje stavebník argumentaci metodikou MMR, vezme-li se v úvahu, že stavba byla povolena již v roce 2018 a napadeným rozhodnutím byla povolována jen její změna, která nemá sama o sobě zásadní dopad na likvidaci srážkových vod, proto nemůže obstát žalobní argumentace o mimořádném zásahu do místních poměrů s ohledem na dosavadní stav území. Žalobní námitku nemožnosti vsaku srážkových vod stavebník považuje za spekulaci bez reálného základu, poukazuje na jejich likvidaci prostřednictvím vsakovacího zařízení se systémem Wawin Intensio, jejich bilance je vypočítána a ověřována autorizovanou osobou. Ve vztahu k žalobním námitkám brojícím proti zhoršení kvality prostředí a narušení soukromí opětovně zdůraznil, že jde o stavbu již pravomocně umístěnou na základě původního povolení ze dne 20. 6. 2018, proti němuž žalobkyně b) nebrojila, a nebrojila ani proti územnímu plánu. Dle stavebníka lze těžko uvažovat o klidné vesnické lokalitě a jejím rekreačním charakteru, když se zde nachází prodejna Billa s rozlehlym parkovištěm vzdáleném asi jen 54 m od jižní hranice žalobkynina pozemku. V této souvislosti stavebník poukazuje na obsah územního plánu, zejména na regulativy funkční plochy *SO1 – plochy smíšené*, které jsou pro daný typ staveb určeny, přičemž v takto vymezených plochách nelze daný záměr považovat za narušení soukromí nad míru přiměřenou místním poměrům. Navíc v prostředí městské zástavby není možno uvažovat o absolutní míře soukromí, není dán právní nárok na zachování stávajícího stavu, k čemuž stavebník odkazuje na závěry rozsudku NSS ze dne 12. 10. 2010, č. j. 7 As 13/2010 - 147, či ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 As 134/2015 - 48. Právními prostředky se lze domoci pouze zamezení vzniku extrémní nevyváženosti práv, jak dovodil náleze Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. I. ÚS 3197/18.

VI. Vyjádření dalších osob zúčastněných na řízení

25. Osoby zúčastněné 3), 4), 5), 6) a 7) podaly prostřednictvím osoby zúčastněné 3) obsáhlá vyjádření, v nichž vyjmenovávají četná pochybení správních orgánů obou stupňů, některých dotčených orgánů a úředních osob v nich působících. S výstavbou nového záměru vyslovují kategorický nesouhlas. Zdůrazňují zejména nepoměr nového záměru vůči okolí a jeho zátěž pro území, zejména pokud jde o nepřiměřenou míru zastínění okolních nemovitostí, o nepřiměřené narušení soukromí obyvatel dané lokality, o nároky na nová parkovací stání,

o způsob likvidace odpadních vod či o zásobování pitnou vodou a s tím spojený problém s nedostatečnou kapacitou městského vodovodu. Mají za to, že jejich námitky uplatňované v průběhu správního řízení nebyly dostatečně vypořádány. Popisují též pochybení zastupitelů žalobce a) v souvislosti s přijímáním územního plánu a poukazují na nestandardní vztahy mezi jejím dřívějším zastupitelstvem a stavebníkem. Rovněž věnují pozornost popisu jednání stavebníka a jeho zástupců, jejichž přístup považují za nekorektní.

26. Osoby zúčastněné 1) a 8) kromě uplatnění práva dle § 34 s. ř. s. nepodali žádné vyjádření k věci samé.

VII. Posouzení soudem

27. Soud ověřil, že obě žaloby byly podány včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahují všechny formální náležitosti na ně kladené.
28. Soud se dále zaměřil na otázku přípustnosti žalob, jež byla ze strany žalovaného i stavebníka zpochybňována. Žalobní body žalobce a) jsou zaměřeny na tvrzení, že v důsledku realizace nového záměru bude hůře dostávat povinností, které pro něj coby město plynou z § 2 odst. 2 zákona o obcích, jež v tomto případě spočívají v povinnosti zajistit občanům na svém území přístup k dodávkám vody, od čehož se odvíjí navazující okruh povinností, jež musí obce v samostatné působnosti plnit vůči provozovatelům vodovodů pro veřejnou potřebu [srov. § 4 odst. 5 či § 8 odst. 13 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o vodovodech a kanalizacích“)]. Žalobní body uplatňované žalobkyní b) jsou naproti tomu založeny na tvrzeném zkrácení vlastnických práv k jejím nemovitostem (tj. pozemkům parc. č. XA a parc. č. XB, jehož součástí je stavba rodinného domu č. p. X), jež sousedí s pozemky, na nichž je umístěn nový záměr. Soud oba typy žalobních tvrzení – třebaže odlišně koncipované s ohledem na osobu každého z žalobců – považuje za příléhavé popisy myslitelného zkrácení hmotných práv v příčinné souvislosti s napadeným rozhodnutím. Soud dále konstatuje, že u každého z uplatněných žalobních bodů je zřejmá souvislost s dotčením veřejných subjektivních práv toho žalobce, který daný bod uplatnil, a naopak nelze souhlasit s argumentací žalovaného a stavebníka, že z některých žalobních námitek vůbec nelze dovodit spojitost s konkrétními právy žalobců. Podrobněji se soud k této otázce vyjádří níže v souvislosti s vypořádáním jednotlivých žalobních bodů, na tomto místě pouze shrnuje, že obě žaloby jsou přípustné a věcně projednatelné.
29. Soud o žalobách rozhodl bez nařízení jednání, neboť shledal mj. důvod pro postup podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Současně ve věci nebylo třeba provádět dokazování, neboť veškeré listiny, jejichž obsahu se účastníci či stavebník dovolávají, jsou obsahem správního spisu.
30. Obě žaloby jsou důvodné.

VII.1. Otázka zvýšených nároků na infrastrukturu k dodávkám pitné vody

31. Předmětem jediného žalobního bodu uplatněného žalobcem a) je nedostatečné vypořádání otázky zvýšených nároků nového záměru na infrastrukturu k dodávkám pitné vody, s jejímž zásobováním má on sám na svém území potíže kvůli nedostatku vody.
32. Soud předně nesouhlasí s názorem stavebníka o přílišné obecnosti, nekonkrétnosti a nesrozumitelnosti daného žalobního bodu. Soud naopak považuje daný žalobní bod za zcela srozumitelný a konkrétní.
33. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce a) již v průběhu řízení na prvním stupni (viz

jeho podání ze dne 8. 3. 2021 a 8. 6. 2021) upozorňoval stavební úřad, že nový záměr klade vysoké požadavky na dopravní a technickou infrastrukturu a nebude jej možno realizovat bez nových infrastrukturních zařízení, neboť nový záměr má mnohonásobně vyšší nároky na zásobování vodou než záměr původní, poukazoval přitom na nedostatek pitné vody na svém území i v okolních obcích. Současně měl za to, že stavebníkem doložená smlouva se společností Energie AG Kolín a. s. ze dne 6. 1. 2021 daný problém dostatečně neřeší, neboť limit množství dodávané vody je dán pouze profilem přípojky a kapacitou vodoměru. Namítal též, že dle § 94l stavebního zákona měla žádost o vydání společného povolení vyžadovat stanovisko vlastníka technické infrastruktury, on sám coby vlastník vodovodní infrastruktury stavebníkovi žádný souhlas neposkytl. Stavební úřad nevyhovění této námitce odůvodnil takto: *„Stavba bytového domu bude napojena na stávající vodovodní přípojku, která byla realizována na základě společného povolení vydaného dne 20. 6. 2018 spi. Zn. 08546/2017/KNCL/SU/HM. K žádosti byla doložena smlouva o dodávce vody uzavřená mezi stavebníkem a společností Energie AG Kolín a. s. Pokud smlouva o dodávce vody neobsahuje omezení odběru vody, pak z ní může vlastník přípojky odebírat tolik vody, kolik umožní její profil“* (viz str. 16 prvostupňového rozhodnutí). V reakci na toto odůvodnění žalobce a) v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí argumentoval nedostatečným vypořádáním dané námitky s tím, že není jasné, z jakých podkladů stavební úřad svůj závěr dovodil, a současně upozornil, že námitku podobného obsahu uplatnila vůči stavebnímu úřadu i osoba zúčastněná 8), její námitka však byla v prvostupňovém rozhodnutí vypořádána toliko odkazem na jinou část odůvodnění [viz odvolání žalobce a) ze dne 28. 9. 2021]. Žalovaný tuto odvolací námitku vypořádal takto: *„Takovým podkladem je jistě projektová dokumentace, kterou může zpracovat pouze autorizovaná osoba, tedy osoba odborně způsobilá k posouzení, zda je potřeba řešení nového napojení na technickou a dopravní infrastrukturu (projektant je dle ust. § 159 odst. 3 stavebního zákona odpovědný mimo jiné i za proveditelnost stavby podle projektové dokumentace, jakož i za technickou a ekonomickou úroveň projektu technologického zařízení). Součástí spisového materiálu je smlouva s dodavatelem vody Energie AG Kolín a. s. Kromě tohoto žadatel [stavebník – pozn. soudu] ve vyjádření k odvolání uvádí, že v roce 2021 byl zprovozněn vodovodní přivaděč Červený Hrádek – Sobočice, kterým je nově přiváděna voda do vodojemu v Sobočicích. Odběr vody pro město Zásmuky byl odpojen a v tuto chvíli vznikla volná kapacita přibližně 1450 EO navíc pro město Kostelec, jelikož město Zásmuky není již napájeno ze stejného vodního zdroje v obci Nučice, jako bylo do nedávné doby. Námitku nelze shledat důvodnou“* (viz str. 34 napadeného rozhodnutí; v jiných částech odůvodnění napadeného rozhodnutí soud žádnou jinou pasáž věnující se předmětné otázce nenalézá).

34. Soud přisvědčuje žalobci a), že žalovaný danou námitku vypořádal zcela nedostatečně, neboť neposkytl prakticky žádnou relevantní odpověď k podstatě problému.
35. Žalovaný se totiž odpovědi na vznesenou otázku vyhnul tím, že se zaštitil způsobilostí autorizované osoby zpracovávající projektové dokumentace. Soud však plně souhlasí s žalobcem a), že takový přístup je zcela v rozporu s úkolem veřejné správy, která nemůže odpovědnost za zjištění skutkového stavu přenášet na projektanta. Zde žalobce a) velmi přiléhavě odkázal rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40, který dovodil, že odpovědnost projektanta ve smyslu § 159 stavebního zákona je třeba chápat primárně jako jeho odpovědnost vůči klientovi (objednateli stavby), neboť *„[a]utorizovaná osoba odpovídá za odborný výkon vybraných činností (§ 12 odst. 1 zákona o výkonu povolání), čímž se vymezují především její povinnosti vůči klientům. V žádném případě však ustanovení § 159 stavebního zákona neznamena, že by autorizované osoby měly suplovat roli stavebního úřadu nebo že by stavební úřady mohly na tyto osoby přenášet odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu“*

potřebné k vydání územního rozhodnutí. Ostatně, § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání výslovně zakazuje autorizovaným osobám vykonávat funkce, v nichž by vydávaly správní rozhodnutí týkající se výsledků jejich vlastní činnosti. Tímto zákazem je zaručeno, že dokumentaci zpracovanou projektantem bude vždy hodnotit správní orgán, a v jeho rámci osoba odlišná od projektanta. **Pokud by stavební úřady pouze nekriticky přejímaly veškeré informace nutné k vydání rozhodnutí z dokumentace předložené žadatelem, ztratil by význam nejen § 12 odst. 4 písm. a) zákona o výkonu povolání, ale celé územní řízení**“ (zdůraznění doplněno zdejší soudem). Ve shodě s citovanou judikaturou soud konstatuje, že jsou to právě žalovaný a stavební úřad, komu zákon svěřuje úlohu regulátora na úseku stavební správy, proto je primárně jejich úlohou, aby sami (popř. v součinnosti s dotčenými orgány) posoudili a následně učinili vlastní kvalifikovaný úsudek o tom, zda stavebníkem předkládaný záměr skutečně přesahuje kapacity stávající infrastruktury na dodávky pitné vody či nikoliv. Přístup, kdy správní orgány tuto svou povinnost přenášejí na projektanta, který je soukromou osobou zodpovídající se primárně klientovi (stavebníkovi), znamená v podstatě rezignaci na výkon zákonem svěřené dohledové činnosti (srov. též rozsudky zdejšího soudu ze dne 2. 12. 2021, č. j. 51 A 51/2020 – 82, odst. 54, nebo ze dne 15. 12. 2021, č. j. 51 A 83/2020 – 61, odst. 33, v nichž byl žalovanému tento přístup již vytýkán) a popření zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu.

36. Za relevantní vypořádání předmětné otázky nelze považovat ani paušalizující odkaz na smlouvu o dodávkách vody uzavřenou dne 6. 1. 2021 mezi stavebníkem a dodavatel Energie AG Kolín a. s. Existence předmětné smlouvy (jejíž kopie je součástí spisu) vypovídá leda o tom, že má stavebník smluvně zajištěny dodávky vody a že tyto dodávky mají probíhat skrz městský vodovod ve vlastnictví žalobce a), ve vztahu k němuž společnost Energie AG Kolín a. s. vykonává funkci provozovatele. Nevypovídá však nic o tom, zda kapacity stávajícího vodovodu budou schopny pokrýt vyšší spotřebu vyvolanou provozem nového záměru – přitom právě k tomu směřovala podstata námitky uplatněné žalobcem a). Na to však žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí neposkytl prakticky žádnou odpověď, a neučinil tak ani stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí.
37. Relevantní odpověď nelze nalézt ani ve stanoviscích dotčených orgánů. Ba právě naopak, ve věci sice bylo vydáno souhrnné závazné stanovisko orgánu životního prostředí, v němž je zahrnuto i vyjádření vodoprávního úřadu, které však k dané problematice neposkytuje vůbec žádnou odpověď, což bylo konstatováno i ve stanovisku nadřízeného orgánu životního prostředí ze dne 21. 12. 2021, v jehož rámci nadřízený orgán shledal, že z hlediska požadavků vodního zákona je dané závazné stanovisko zcela nedostatečné (viz jeho rekapitulace v odst. 8 tohoto rozsudku). V této souvislosti soud nepřehlíží, že byť je problematika výstavby a provozování vodovodů upravena speciálním předpisem, jímž je zákon o vodovodech a kanalizacích, tak i zde se ustanovení vodního zákona aplikují podpůrně, neboť vodovod je vodním dílem (srov. § 2 odst. 1 zákona o vodovodech a kanalizacích ve spojení s § 8, § 15 a § 55 vodního zákona), jehož stavbu i provoz povoluje příslušný vodoprávní úřad (srov. § 6 a § 25 zákona o vodovodech a kanalizacích ve spojení s § 104 vodního zákona). Nedostatek závazného stanoviska k otázce kapacity vodovodu tedy jen posiluje nedostatečnost řešení této otázky ze strany žalovaného.
38. Soud nemůže souhlasit s argumentací stavebníka, že by dostatečnost kapacity vodovodu bylo možno dovozovat toliko ze skutečnosti, že společnost Energie AG Kolín a. s. coby provozovatel vodovodu musí znát přesně jeho kapacitu. Tuto možnost jistě nelze vyloučit, současně však na to nelze bez dalšího spoléhat natolik, aby odpadla povinnost orgánů veřejné

moci tuto otázku k námitce účastníka přezkoumat. Provozovatel vodovodu navíc není povinen řešit otázku zásobování pitnou vodou (§ 8 zákona o vodovodech a kanalizacích *a contrario*), k tomu jsou povolány primárně orgány veřejné moci (srov. § 4 zákona o vodovodech a kanalizacích, § 12 odst. 1 a 3 a § 23 vodního zákona). Z jejich strany však v této věci nebylo k otázce dostatečnosti kapacity městského vodovodu podáno žádné kvalifikované sdělení.

39. Za relevantní vypořádání dané otázky nelze považovat ani konstatování žalovaného, že stavebník „*ve vyjádření k odvolání uvádí, že v roce 2021 byl zprovozněn vodovodní přivaděč Červený Hrádek – Sobočice, kterým je nově přiváděna voda do vodojemu v Sobočicích. Odběr vody pro město Zásmyky byl odpojen a v tuto chvíli vznikla volná kapacita přibližně 1450 EO navíc pro město Kostelec, jelikož město Zásmyky není již napájeno ze stejného vodního zdroje v obci Nučice, jako bylo do nedávné doby.*“ Soud připomíná, že stavebník měl v průběhu odvolacího řízení stejné postavení jako kterýkoliv jiný účastník (§ 7 odst. 1 správního řádu) a jeho vyjádření nebylo ničím jiným než jednostranným účastnickým tvrzením. Proto je neudržitelné, aby žalovaný toto účastnické tvrzení jen nekriticky přejal, aniž by odůvodnil, proč tak činí, nebo aniž by se jej pokusil jakkoli ověřit. Žalovanému přitom nic nebránilo, aby se kupříkladu dotázal vlastníka či provozovatele sdruženého vodovodu Svazku obcí – JEKOZ ohledně stavu přivaděčů či počtu nově napojených či odpojených obcí a případně jej vyzval k předložení dokladů o této skutečnosti (§ 53 odst. 1 správního řádu), čímž by potvrdil nebo vyvrátil tvrzení stavebníka o údajném zprovoznění nového přivaděče či o odpojení odběru obcí Zásmyky. Stejně tak se mohl pokusit i o jiný způsob ověření, nebo měl alespoň jinak zdůvodnit, na základě čeho přikládá spornému tvrzení jednoho z účastníků takovou váhu. Žalovaný však nic takového neučinil, pouze převzal jednostranné tvrzení jednoho účastníka (stavebníka) jako argument k vyvrácení jednostranného tvrzení jiného účastníka [žalobce a)], aniž by z odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, proč tak učinil a proč právě tvrzení stavebníka považoval automaticky za osvědčené a věrohodnější než tvrzení žalobce a).
40. Pokud jde o skutečnosti uváděné žalovaným v jeho vyjádření k žalobě, soud konstatuje, že tímto způsobem nelze dodatečně zhojovat nedostatek spočívající v absenci důvodů napadeného rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003 - 58, nebo ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002 - 25). Proto se jimi soud blíže nezabýval.
41. S ohledem na uvedené soud uzavírá, že přisvědčil žalobní námitce žalobce a) o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

VII.2. Otázka platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018

42. K povolení nového záměru došlo v rámci řízení o změně stavby před dokončením podle § 118 stavebního zákona. Soud předně konstatuje, že postup v režimu zmiňovaného ustanovení připadá v úvahu jedině tehdy, získal-li stavebník před faktickým provedením stavby povolení k jejímu provedení (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2010, č. j. 7 As 17/2010 - 101). Existence platného titulu k provedení stavby je tedy nezbytnou podmínkou pro vedení řízení o její změně před dokončením ve smyslu § 118 stavebního zákona. V nyní posuzované věci není sporu o tom, že tímto titulem bylo původního povolení ze dne 20. 6. 2018 a že toto povolení nabylo právní moci dne 25. 7. 2018. Sporná je otázka jeho platnosti v době, kdy stavebník podal žádost o změnu stavby před dokončením (resp. kdy požádal o změnu původního záměru na nový). Dle žalobkyně b) pozbylo původní povolení

ze dne 20. 6. 2018 platnosti, neboť ve lhůtě dvou let od jeho právní moci nedošlo k faktickému zahájení stavebních prací. Žalovaný a stavebník mají naopak za to, že k tomuto faktickému zahájení došlo nejpozději zhotovením vodovodní přípojky, jejíž dokončení plyne z vyjádření společnosti Energie AG Kolín a. s. ze dne 9. 7. 2021, č. j. O21070153748.

43. Z obsahu původního povolení ze dne 20. 6. 2018 vyplývá, že bylo vydáno v režimu společného územního a stavebního řízení podle § 94a stavebního zákona ve znění zákona č. 39/2015 Sb. (viz čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb.), podle jehož odst. 5 věty čtvrté a páté **„[d]oba platnosti společného rozhodnutí je 2 roky za podmínek § 115 odst. 4. Pro prodloužení platnosti společného rozhodnutí se použije § 115 odst. 4 obdobně“** (zdůraznění zde i dále v textu doplněno soudem), přičemž podle § 115 odst. 4 stavebního zákona ve znění zákona č. 39/2015 Sb. **„[s]tavební povolení pozbývá platnosti, jestliže stavba nebyla zahájena do 2 let ode dne, kdy nabylo právní moci. Doba platnosti stavebního povolení může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím. Podáním žádosti se staví běh lhůty platnosti stavebního povolení. Stavební povolení pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdrží oznámení stavebníka o tom, že od provedení svého záměru upouští; to neplatí, jestliže stavba již byla zahájena.“** Pro úplnost soud dodává, že od účinnosti novelizace provedené zákonem č. 225/2017 Sb. je úprava společného řízení zakotvena v § 94j až § 94p stavebního zákona, přičemž doba platnosti je nově upravena v § 94p odst. 5 stavebního zákona v zásadě shodně, tedy s obecnou platností na 2 roky s možností prodloužení, s tím rozdílem, že doba prodloužení je omezena maximální hranicí 5 let – čili ani případná aplikace pozdější právní úpravy by z hlediska posouzení sporné otázky nepřinesla v zásadě žádnou změnu.
44. V nyní posuzované věci u původního povolení ze dne 20. 6. 2018 nebyla stanovena delší lhůta platnosti. Jeho platnost se řídila tedy obecným režimem dvouleté lhůty ode dne nabytí právní moci ve smyslu shora citovaného § 94a odst. 5 ve spojení s § 115 odst. 4 stavebního zákona ve znění zákona č. 39/2015 Sb. Ostatně, i v poučení na str. 6 povolení ze dne 20. 6. 2018 se explicitně uvádí: **„Společné rozhodnutí má podle § 94a odst. 5 stavebního zákona platnost 2 roky. Stavba nesmí být zahájena, dokud rozhodnutí nenabude právní moci.“**
45. Ve správním spise není žádný doklad o tom, že by stavebník v mezidobí požádal o prodloužení platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018, a ani žádná ze stran tuto skutečnost netvrdí. Je tedy zřejmé, že platnost zmiňovaného původního povolení byla omezena dobou dvou let od právní moci, ledaže by stavebník přistoupil k faktickému zahájení stavby.
46. Právní moc původního povolení ze dne 20. 6. 2018 nastala ke dni 25. 7. 2018 (ve správním spise sice není založeno vyhotovení předmětného povolení s doložkou právní moci, nicméně zmiňované datum 25. 7. 2018 je opakovaně uváděno v písemnostech správních orgánů obou stupňů a žádná ze stran jej nespornuje). Poslední den dvouleté lhůty ve smyslu § 94a odst. 5 ve spojení s § 115 odst. 4 stavebního zákona (ve znění novely č. 39/2015 Sb.) by tedy – při zohlednění pravidel pro počítání lhůt podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu – připadl **na pondělí 27. 7. 2020**. Pakliže by do tohoto posledně uvedeného data nedošlo k faktickému zahájení stavebních prací, pozbylo by původní povolení ze dne 20. 6. 2018 platnosti.
47. Soud konstatuje, že z ničeho nelze dovodit, že by před datem 27. 7. 2020 k zahájení stavby původního záměru skutečně došlo.
48. Stavebník sice namítá, že dne 17. 9. 2019 oznámil zahájení stavby stavebnímu úřadu, nicméně toto oznámení samo o sobě nevypovídá nic o tom, zda se s prováděním stavby opravdu

započalo. Z ustanovení § 115 odst. 4 stavebního zákona nelze dovodit, že by za zahájení stavby bylo možno považovat prosté oznámení této skutečnosti stavebnímu úřadu. V opačném případě by postrádala smysl navazující úprava zakotvená v témže ustanovení, podle níž „*může stavební úřad prodloužit na odůvodněnou žádost stavebníka podanou před jejím uplynutím*“, neboť k čemu by bylo formulovat důvody žádosti pro prodloužení doby platnosti, když by prostým oznámením o zahájení šlo docílit platnosti neomezené. Je proto logické, že zahájením stavby ve smyslu předmětného ustanovení třeba rozumět započetí s její faktickou realizací. V tomto směru žalobkyně b) přílehlavě odkázala na rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2009, č. j. 3 As 17/2008 - 81, který vyslovil, že „[r]ozhodným pro **zahájení stavebních prací je faktické provádění stavebních prací na staveništi**, nikoli formální úkony spojené s předáváním informací stavebnímu úřadu.“ Podobně i rozsudek NSS ze dne 7. 5. 2010, č. j. 5 As 40/2009 - 77, vyložil, že „[p]ojem *\"zahájení stavby není ve stavebním zákoně definován, byť tento pojem užívá např. v ustanoveních § 67, § 75 odst. 1, § 88 odst. 2 a § 100 odst. 2. Tímto pojmem se však zabývala judikatura správních soudů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2004, č. j. 10 Ca 171/2003 - 96, publikovaný pod č. 1101/2007 Sb. NSS, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 3 As 17/2008 - 68, dostupný na www.nssoud.cz), která ho vymezila tak, že zahájením stavby se rozumí okamžik započetí prací, které směřují jednoznačně k provedení stavby (uskutečnění stavebního díla).*“ Soud proto přisvědčuje žalobkyni b), že za zahájení stavby ve smyslu § 115 odst. 4 stavebního zákona je třeba považovat faktické zahájení stavebních prací, a nikoli prohlášení o této skutečnosti adresované stavebnímu úřadu. Samotné oznámení stavebníka ze dne 17. 9. 2019 tudíž nelze považovat za osvědčení toho, že skutečně započaly stavební práce na původním záměru, a z téhož důvodu toto oznámení nijak neovlivnilo dobu platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018.

49. Dle žalovaného a stavebníka má faktické uskutečnění stavebních prací na původním záměru dokládat vyjádření společnosti Energie AG Kolín a. s. ze dne 9. 7. 2021, č. j. O21070153748, v němž se mj. uvádí: „*Připojení pitné vody bylo fakticky provedeno, dle našich informací byla zhotovena vodovodní přípojka PE DN 50 (63 x 5,8 mm), byl osazen vodoměr Q3 16 m³/4, stejně tak byla osazena i vodoměrná šachta.*“ Soud připouští, že v citovaném vyjádření lze nalézt informaci o faktickém zhotovení vodovodní přípojky. Ale už nic o tom, kdy k onomu avizovanému zhotovení mělo dojít. Lze pouze usuzovat, že se tak muselo stát patrně před datem 9. 7. 2021, kdy došlo k vyhotovení předmětného vyjádření. Zároveň však z ničeho nelze dovodit, zda se tak stalo nejpozději k datu 27. 7. 2020, tj. před uplynutím doby platnosti původního povolení ze dne ze dne 20. 6. 2018.
50. V zásadě totéž platí ve vztahu ke stavebníkem připomínané smlouvě o dodávkách vody ze dne 6. 1. 2021 uzavřené mezi ním a společností Energie AG Kolín a. s. V jejím č. IV sice smluvní strany prohlašují, že k datu 23. 12. 2020 došlo k poskytnutí dodávky vody, z toto však nelze nijak usuzovat, že se tato dodávka uskutečnila právě prostřednictvím vodovodu či vodovodní přípojky tvořících součást původního záměru. Nicméně, i kdyby taková skutečnost dovoditelná byla, osvědčovala by toliko faktickou existenci vodovodní infrastruktury k datu 23. 12. 2020, nikoliv však to, zda nejpozději k datu 27. 7. 2020 započala faktická realizace stavebních prací na původním záměru.
51. Soud připomíná, že je primárně odpovědností stavebníka, aby si vhodným způsobem zaznamenával a dokumentoval realizaci stavebních prací, k jejichž provedení získal pravomocné povolení. Je ostatně povinností každého stavebníka vést o provádění stavby stavební deník (§ 157 stavebního zákona), z něhož by měly být zjistitelné veškeré zásadní

skutečnosti ohledně toho, které stavební práce byly provedeny (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021- 45, odst. 34). Právě stavebník deník by tedy měl být stěžejním dokladem o tom, zda, kdy a jakým způsobem stavebník s výstavbou původního záměru započal. Nicméně, i kdyby neexistovala zákonná povinnost vést stavební deník, tak i v takovém případě lze považovat za projev běžné odpovědnosti, uchovávali-li objednatel stavby určité doklady či jiné záznamy o jejím provedení (např. faktury od dodavatelů stavebních prací, smlouvy o dílo na jejich zhotovení atd.). Je proto poněkud kuriózní, tvrdí-li stavebník, že stavbu původního záměru zahájil ještě před podáním žádosti o její změnu, avšak tuto skutečnost není schopen v podstatě ničím doložit a dovolává se toliko zmínek v komunikaci s provozovatele vodovodu.

52. S ohledem na uvedené soud dospěl k závěru, že závěr správních orgánů o platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018 nemá oporu ve spise, který neobsahuje nic, z čehož by bylo možno hodnověrně usuzovat, že by stavebník ještě před uplynutím doby platnosti zmiňovaného původního povolení přistoupil k faktickému zahájení stavebních prací na původním záměru. Proto je třeba přisvědčit žalobní námitce, že v průběhu řízení před správními orgány nebylo dostatečně vyjasněno, zda stavebník v době podání žádosti o změnu stavby před jejím dokončením (o změnu původního záměru na nový) skutečně nedisponoval platným titulem k jejímu provedení. V tomto směru vyžaduje skutkový stav zjištěný správními orgány zásadní doplnění a napadené rozhodnutí proto nemůže obstát pro skutkové vady [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]
53. Na tomto místě je třeba odmítnout argumentaci stavebníka, že s ohledem na koncentraci řízení podle § 94n odst. 3 stavebního zákona a § 82 odst. 4 správního řádu nebyla žalobkyně b) oprávněna namítnout tento nedostatek poprvé až v žalobě. Předně je třeba zdůraznit, že řízení před správním soudem není pokračováním řízení před správními orgány, tudíž možnost uplatnit žalobní bod není bezpodmínečně vázána na předchozí uplatnění námítky totožného obsahu ve správním řízení (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 – 62, nebo rozsudky NSS ze dne 6. 3. 2013, č. j. 1 As 155/2012 – 141, či ze dne 27. 1. 2021, č. j. 2 As 62/2019 – 86, odst. 22). Úprava koncentrace řízení před správními orgány sice může mít význam při hodnocení důvodnosti žalobního bodu (typicky brojí-li se v něm proti tomu, že se správní orgány určitou skutečností nezabývaly), nemůže však bránit jeho samotnému projednání. Dále je podstatné, že koncentrace řízení podle § 94n odst. 3 stavebního zákona i podle § 82 odst. 4 správního řádu omezuje možnost účastníka vznášet námítky obsahující skutkové novoty, nikoliv však možnost vznášet námítky k otázkám právním (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 48 A 118/2016-200, č. 3902/2019 Sb. NSS, odst. 33 a 39, nebo ze dne 14. 10. 2021 č. j. 51 A 11/2020 - 142, odst. 26 až 38, potvrzen rozsudkem NSS ze dne 21. 11. 2022, č. j. 4 As 393/2021 - 119). Vůči námítkám brojícím proti rozporu s právními předpisy se tudíž koncentrace řízení nelze dost dobře dovolávat, neboť soulad nového záměru s právními předpisy byl stavební úřad povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 94o odst. 1 stavebního zákona), a stejně tak soulad prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy byl žalovaný povinen zkoumat bez ohledu na obsah obdržených odvolacích námitek (§ 89 odst. 2 věty první správního řádu; srov. též rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, či ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43). Proto namítala-li žalobkyně b) porušení podmínek přímo plynoucích z § 118 stavebního zákona, jednalo se o námitku směřující do otázky souladu se zákonem, kterou byli žalovaný i stavební úřad povinni vyřešit bez ohledu na míru aktivity ze strany účastníků řízení o změně stavby před dokončením. Jelikož tak neučinili a navzdory nedostatku zmiňovaného zákonného požadavku schválili změnu stavby před

dokončením, jsou napadené i prvostupňové rozhodnutí vydána v rozporu se zákonem a je proto dán důvod k jejich zrušení (§ 78 odst. 1 a 3 s. ř. s.).

VII.3. Otázka souladu s požadavky územního plánu

54. Mezi žalobkyní b), žalovaným a stavebníkem není sporu o tom, že nový záměr je umístěn v ploše vymezené v územním plánu města Kostelec nad Černými lesy [žalobce a)] jako funkční SO1 – *plochy smíšeně obytné*, jejíž regulativy stanoví mj. požadavek maximální zastavěnosti pozemku nadzemními objekty: 50% a minimální zastoupení zeleně na pozemku 40%.
55. Jádrem sporu je otázka, zda tyto požadavky splňuje nový záměr, konkrétně zda tzv. předzahrádky pod terasami měly být započítávány jako zeleně, jak se domnívají správní orgány a stavebník, nebo zda měly být započítávány do zastavěných ploch, jak se domnívá žalobkyně b). V prvním případě by požadavek územního plánu na minimální zastoupení zeleně na pozemku 40% byl s těsnou rezervou splněn, zatímco ve druhém případě by již byl překročen.
56. Napadené rozhodnutí v této otázce vycházelo z obsahu závazných stanovisek dotčených orgánů na úseku územního plánování, které mají povahu tzv. subsumovaných (podmiňujících) správních aktů, jež nepodléhají soudnímu přezkumu samostatně, ale v rámci přezkumu finálního správního aktu (srov. § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve spojení se závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 13, odst. 48). V průběhu řízení předcházejícímu vydání napadeného rozhodnutí bylo k otázce splnění požadavků územního plánu vydáno hned několik podmiňujících aktů, proto je zde vhodné připomenout jejich posloupnost:
- v průběhu řízení před stavebním úřadem bylo Městským úřadem Říčany vydáno závazné stanovisko orgánu územního plánování ze dne 24. 11. 2020, které se k souladu nového záměru s požadavky územního plánu vyjádřilo kladně (viz výše odst. 3 tohoto rozsudku);
 - v průběhu odvolacího řízení vydal příslušný odbor žalovaného negativní stanovisko KÚ ze dne 20. 12. 2021, které naopak vyslovovalo rozpor nového záměru s požadavky územního plánu, a to z důvodu nedodržení požadavku na minimální zastoupení plochy zeleně (viz výše odst. 9 tohoto rozsudku);
 - ještě před skončením odvolacího řízení však do věci intervenovalo ministerstvo, které svým rozhodnutím ze dne 19. 4. 2022 negovalo negativní stanovisko KÚ (viz výše odst. 10 tohoto rozsudku), čímž byl opětovně vysloven soulad nového záměru s územním plánem.

Právě rozhodnutí ministerstva – coby posledního stupně vyjadřujících se dotčených orgánů územního plánování – bylo pro meritorní rozhodování žalovaného závazné (§ 149 odst. 1 správního řádu). Z hlediska věcného obsahu je přitom rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 stále druhem závazného stanoviska (tj. podkladového aktu), byť vydaného formou rozhodnutí. Soud proto v mezích příslušného žalobního bodu přezkoumal i rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 coby závazného podkladového aktu pro vydání napadeného rozhodnutí (dle § 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s. ve spojení se závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009 - 13, odst. 48).

57. Soud shledal, že výhrady žalobkyně b) vůči obsahu rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 jsou důvodné.

58. Soud předně považuje za problematické, že ministerstvo vyčítá přezkoumávanému negativnímu stanovisku KÚ ze dne 20. 12. 2021, že v něm „*absentuje podrobné zdůvodnění nesouladu s cíli a úkoly územního plánování dle § 18 a § 19 stavebního zákona*“ (viz tučně vyznačená část na str. 3 rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022), samo však vůči názoru vysloveném v negativním stanovisku KÚ předkládá jen minimum vlastní oponentury. Soulad s požadavkem na minimální zastoupení zeleně 40% ministerstvo odůvodňuje v podstatě jen konstatováním, že „*[z]astoupení zeleně na předmětném pozemku je dle projektové dokumentace 1 385 m², což je více než 40% (min 40% = 1 382,5 m²) a podmínka minimálního zastoupení zeleně je tak splněna*“, čímž v podstatě jen parafrázuje závěr vyslovený již Městským úřad Říčany (prvoinstančním orgánem územního plánování), aniž by vysvětlilo, v čem měla spočívat nesprávnost závěru negativního stanoviska KÚ ze dne 20. 12. 2021 o tom, že do ploch zeleně byly chybně započítávány „*i celé plochy předzahrádek bytů v 1. NP, přestože není reálné, aby byly zatravněné plochy umístěny až k fasádě a vstupům do jednotlivých bytů, kde bývá běžně umísťována zpevněná plocha*.“ Proč bylo přistoupeno ke korekci citovaného závěru, ministerstvo příliš jednoznačně nevyjevilo. Soud nepřehlíží, že v předposledním odstavci na str. 4 rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 je ve vztahu k předzahrádkám zdůrazňován předpoklad budoucího oplocení živým plotem a výkres automatického závlahového systému, jež bude schopen udržovat vegetaci pod balkony i navzdory absenci atmosférických srážek, a v návaznosti na to je citována ze souhrnné technické zprávy část, ve které projektant uvádí, že do předzahrádek je nepřípustné umísťovat jakékoli stavby nebo zpevněné plochy, protože mají sloužit výhradně pro účely vegetace a zeleně, kdy tento závazek má být přenesen do kupních smluv pro budoucí vlastníky bytů. Tento způsob vypořádání, jež je do značné míry jen reprodukcí sdělení autora projektové dokumentace (k problematice takového přístupu viz odst. 64 níže), však neposkytuje přesvědčivou odpověď na klíčovou otázku, tj. zda plochy předzahrádek mají být zcela započítávány jako zeleň, nebo zda některé jejich části netvoří již pevnou plochu započítávanou do koeficientu zastavěnosti. Soud má za to, že v situaci, kdy se ministerstvo v rámci svých dozorcích pravomocí rozhodne „zasáhnout“ do probíhajícího řízení, by se slušelo podat přesvědčivější korekci právního názoru vyjádřeného podřízeným orgánem, zvláště dochází-li tím k přímému ovlivnění výsledku meritorního posouzení věci.
59. Nicméně odhlédne-li soud od shora popsaných nedostatků a vyjde-li z úvahy, že rozhodnutí ministerstva spočívá na závěru, že se předzahrádky měly započítávat jako zeleň, pak musí konstatovat, že jde o závěr nesprávný. Soud naopak přisvědčuje argumentaci žalobkyně b), že předzahrádky měly být správně považovány za zpevněnou plochu, a z tohoto důvodu započítávány do ploch zastavěných, a to z následujících důvodů:
60. Žalobkyně b) předně přílehavě odkázala na rozsudek NSS chata Děpoltovice, jenž mj. vyložil, že „*[k]oeficient zastavění (zastavěnosti) je hojně užívaným regulativem prostorového využití území. Při posuzování, zda je tento regulativ dodržen, je přitom třeba zjistit celkovou zastavěnou plochu pozemku (která je logicky součtem všech dílčích zastavěných ploch na pozemku, jak ostatně uvádí i § 2 odst. 7 věta první stavebního zákona z roku 2006 (...)) Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 6 As 260/2019 - 43 uvedl, že smyslem regulace zastavěnosti území je zachování funkce vsakování srážkových vod, kvality životního prostředí, podílu zeleně a podobně (srov. § 7 odst. 4 vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, ve znění účinném do 30. prosince 2006, podle něhož se na nezastavěných plochách stavebních pozemků musí zachovat a chránit zeleň, či část třetí vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na výstavbu, která se sice na posuzovaný případ neuplatní s ohledem na to, že řízení o dodatečném povolení stavby bylo zahájeno již v roce 2005, obecné principy územního plánování*

a stavebního řízení se však v tomto směru nezměnily). Z hlediska tohoto smyslu a účelu Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že je irelevantní, zda je určitá plocha pozemku pokrytá (několika)podlažní budovou, či jinou stavbou. **Jakákoli stavba (tedy stavební dílo vytvořené ze stavebních materiálů) totiž ovlivňuje odtokové poměry v krajině (po ploše pokryté stavebním materiálem voda rychle stéká namísto toho, aby se vsakovala do půdy, a to bez ohledu na počet vrstev či podlaží stavby), snižuje podíl zeleně i celkovou kvalitu životního prostředí (...). Plochy zpevněné stavebními materiály obecně naplňují definici stavby ve smyslu § 139b odst. 1 stavebního zákona z roku 1976, respektive § 2 odst. 3 stavebního zákona z roku 2006 (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2008 č. j. 5 Afs 24/2008 - 63, č. 1752/2009 Sb. NSS, či ze dne 26. srpna 2013 č. j. 8 As 37/2013 - 40, č. 2967/2014 Sb. NSS). Plocha pozemku pod zpevněnou plochou, která je stavbou ve smyslu stavebního zákona, tedy musí být zastavěná plocha, jakýkoli jiný závěr se vzpírá intuici, logice i účelu regulace míry zastavění v územním plánování. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že jako zastavěnou plochu pro účely výpočtu koeficientu zastavěnosti pozemku (či podobného regulativu stanoveného v nástrojích územního plánování) je třeba chápat plochu (zjednodušeně řečeno) pod půdorysem jakékoli stavby bez ohledu na to, jestli má podlaží (či obecně svislé konstrukce, jak dovozoval krajský soud)“ [zdůraznění doplněno zdejším soudem]. Soud dodává, že jde o patrně nejucelenější judikatorní výklad k otázce, co všechno je třeba započíst do zastavěné plochy pozemku. Argumentuje-li stavebník tím, že judikatura v minulosti připustila využití tzv. zelených střech a jejich započtení do koeficientu zeleně, a proto by se do zeleně měly započítat jakékoli ozeleněné části pozemku bez ohledu na existenci převisu jiného podlaží, pak soudu není zřejmé, jakou judikaturu má stavebník na mysli. V tomto ohledu si je vědom toliko judikatury krajských soudů, která s ohledem na nejednoznačnost vymezení pojmů zastavěná a zpevněná plocha dovodila, že záleží na okolnostech, zda zpevněná plocha naplní znaky stavby ve smyslu § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, od čehož se odvíjí její následné započtení či nezapočtení do ploch zastavěných (srov. rozsudek ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 119/2015 - 31, nebo rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 3. 3. 2021, č. j. 22 A 95/2019 - 46, nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2003, č. j. 31 Ca 24/2002 - 27), což však se závěry shora citovaného rozsudku NSS chata Děpoltovice nijak nekoliduje. Ve vztahu k nyní posuzované věci proto soud ve shodě se závěry odkazované judikatury konstatuje, že do zastavěných ploch měla být započtena každá plocha nacházející se pod půdorysem jakéhokoli objektu vzniklého stavební nebo montážní technologií, tj. jakéhokoli objektu splňujícího definici stavby ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona.**

61. Jak přitom vyplývá z projektové dokumentace, konkrétně z technické zprávy k části D.1 Dokumentace stavebního objektu – Oplocení, západní část severních hranic pozemku určeného pro nový záměr má být ohrazena oplocením tvořeném čtvercovými ocelovými sloupky spojenými poloplastovým pletivem, přičemž „[o]plocení oddělující předzahrádky bytů je tvořeno podezdívkou v. 0,5 a ocelovými sloupky s dřevěnou výplní (sibiřský modřín). Založení podezdívky na základový pas do nezámrazné hloubky. Celková výška 1,8m. Délka oplocené bude 49,6 bm. V místě dosypání zeminy pro vyrovnaní terénu (severní část pozemku) bude součástí oplocení betonová podezdívka.“ Týž popis s údajem o výšce podezdívky 0,5 metrů je uveden i v situačním výkresu navrhovaného oplocení mezi předzahrádkami. Dle soudu lze z citované části projektové dokumentace dovodit, že oplocení tvořící osazení předzahrádek má nepochybně povahu díla vzniklého stavební či montážní technologií, tedy splňuje definici stavby ve smyslu § 2 odst. 3 věty první stavebního zákona, přičemž je třeba brát v úvahu nikoli jen samotný „plot viditelný z ulice“, ale zejména jeho základy tvořené podezdívkou zapuštěnou do hloubky pod povrchem pozemku v rozsahu, kde nedochází

k jejímu promrzání (nezámrazné hloubky). Právě tyto základy tvořené podezdívkou pokrývající pozemkový povrch představují zpevněnou plochu, která je stavbou ve smyslu stavebního zákona, a proto musí být započítána jako zastavěná plocha. Žalobkyně b) proto správně argumentovala, že zmiňovaná část nemohla být jako zeleň započítávána.

62. Z rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 přitom nevyplývá, že by do výpočtu zastavěných ploch zahrnulo i podezdívky tvořící oplocení předzahrádek, naopak odůvodnění na str. 4 zmiňovaného rozhodnutí naznačuje, že předzahrádky byly jako jeden celek považovány za zeleň. Takový přístup je však – jak bylo vyloženo v předchozím odstavci – chybný. Nejde přitom o chybu marginální, jež by na výsledný výpočet nemohla mít vliv. Jak správně upozornila žalobkyně b), jestliže u pozemku o výměře 3 456 m² představuje 40 % jeho rozlohy plochu o výměře 1 382,5 m², a současně projektová dokumentace označuje za část zahrnující zeleň plochu o výměře 1 385 m², pak je požadavek územního plánu na minimální zastoupení zeleně splněn jen s těsnou rezervou 2,6 m². Pokud je však oplocení předzahrádek 49,6 metrů, pak při obvykle představitelné šířce plotové podezdívky okolo 15-20 cm (v projektové dokumentaci není přesná šířka podezdívky uvedena) lze skutečně uvažovat o zpevněné ploše o rozsahu 7-10 m², což by rozsah zmiňované rezervy 2,6 m² již přesahovalo. Ministerstvo však tento možný přesah nijak nezohlednilo. V této souvislosti nelze pominout též relevanci negativního stanoviska KÚ ze dne 20. 12. 2021, které dle soudu logicky dovodilo, že je těžko představitelné, aby zatravněné plochy předzahrádek sahaly až k fasádě a vstupům do jednotlivých bytů, u nichž bude zpravidla existovat nějaký další typ pevné plochy. Tím by se totiž celkový podíl zpevněných ploch – a tedy zastavěné části plochy – ještě zvýšil nad rámec již zmiňovaných podezdívek tvořících oplocení, čímž by byl celkový podíl zeleně ještě nižší. Žádný z těchto relevantních poznatků majících bezprostřední vliv na soulad s požadavky územního plánu však ministerstvo ve svém revidujícím rozhodnutí – jímž zvrátilo výsledek předchozího posouzení souladu s územním plánem – nevzalo vůbec v potaz.
63. S ohledem na uvedené je třeba na rozhodnutí ministerstva nahlížet jako na nedostatečně odůvodněné závazné stanovisko, jež svým obsahem nedostojí přiměřeným požadavkům na rozhodnutí ve smyslu závěrů rozsudku NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009 – 150. Jelikož tento nedostatečný podklad byl současně závazný pro výrok napadeného rozhodnutí (§ 149 odst. 1 správního řádu) pokud jde o závěr o souladu nového záměru s územním plánem, pak tento závěr nemůže logicky obstát pro nedostatek důvodů a pro tuto vadu je třeba napadené rozhodnutí zrušit [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]
64. Nad rámec nutného odůvodnění je třeba žalobkyni b) přisvědčit též v tom, že rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 ve svém odůvodnění klade až přílišný důraz na význam § 159 stavebního zákona a nepřiměřeně se zaštiťuje názorem projektanta (viz zejm. str. 4 rozhodnutí ministerstva). Jistě nelze mít výhrady proti tomu, přebírají-li od projektanta údaje technického charakteru (např. šířka, délka, výška, druh materiálu apod.), případně jiné údaje, ve vztahu k nimž je projektant autorem či původcem. Výhrady soudu zde směřují proti nekritickému přebírání projektantem vyslovených názorů týkajících se otázek souladu s územním plánem či právními předpisy, neboť tyto otázky mají primárně posuzovat správní orgány, nikoliv projektant. Jak soud již konstatoval v souvislosti s vypořádáním žalobního bodu uplatněného žalobcem a) [viz výše odst. 35 tohoto rozsudku a zde odkazovaný rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 - 40], správní orgány nemohou svou odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu a posouzení souladu s právními předpisy přenášet na projektanta, který je soukromou osobou zodpovídající se

primárně klientovi (stavebníkovi). V opačném případě by se institucionální smysl správních orgánů na úseku stavební správy zcela vyprázdnil, neboť povolení podle stavebního zákona by rovnou mohli vydávat autoři projektových dokumentací. Je politováníhodné, uplatňuje-li tento přístup zrovna ministerstvo, které nejenže je ústředním orgánem metodicky odpovědným za vedení celé stavební správy [srov. § 11 odst. 2 a § 12 stavebního zákona ve spojení s § 14 zákona č. 2/1969 Sb., kompetenčního zákona], ale navíc tak činí v souvislosti s intervencí do probíhajícího řízení, jako se stalo v této věci.

VII.4. Otázka vsakování srážkových vod a závaznosti normy ČSN 759010

65. Podstatou tohoto žalobního bodu je námitka nedostatečného zohlednění závěrů vyplývajících z hydrogeologického posudku, v němž je odkazováno na normu ČSN 759010, jejíž hodnoty měly být dle názoru žalobkyně b) aplikovány při projektování vsakovacího zařízení pro likvidaci srážkových vod, které není napojeno na kanalizaci.
66. Soud předně nemůže souhlasit se stavebníkem, že by hydrogeologický posudek nebyl v žalobě dostatečně identifikován. V žalobním textu je sice užívána toliko zkratka *průzkum* bez výslovného uvedení data či autora, nicméně z kontextu (viz zejm. text na str. 6 až 7 žaloby a zde uváděných citací) lze spolehlivě dovodit, že žalobkyně b) má evidentně na mysli dokument z října 2020 označený jako *Inženýrsko-geologický průzkum a Hydrogeologický průzkum* s logem *Geotechnik.cz*, jenž je součástí stavebníkem předložené projektové dokumentace a jehož autorem je hydrogeolog Mgr. Jeroným Lešner (v písemnostech správních orgánů je předmětný dokument často označován jako „posudek firmy *Geotechnik.cz*“).
67. Jak plyne z obsahu správního spisu, žalobkyně b) již v řízení před stavebním úřadem namítala, že navržený vsakovací prvek nedostatečně zohledňuje závěry hydrogeologického posudku a nerespektuje hodnoty v něm zmiňované normy ČSN 759010, což při větších srážkách může vést k rozlivu nevsáknuté vody na sousední pozemky, neboť nový záměr není napojen na kanalizaci [viz podání žalobkyně b) ze dne 15. 3. 2021]. Stavební úřad při vypořádání této námítky odkázal na obsah hydrogeologického posudku s tím, že jeho autorem je odborně způsobilá osoba s odpovědností v režimu § 159 stavebního zákona (viz str. 11 prvostupňového rozhodnutí). V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně b) tuto námitku argumentačně rozvedla a zdůraznila, že stavební úřad ji vypořádal nedostatečně [viz podání žalobkyně b) ze dne 4. 10. 2021]. Žalovaný tuto odvolací námitku vypořádal tak, že směrem k pozemku žalobkyně b) je dle koordinačního výkresu navržen bytový dům a že vsakovací prvek je navržen na straně východní v zatravněné a zpevněné ploše před vstupem do bytového domu, současně odkázal na webovou aplikaci Street view, podle které jde o rovinatou plochu, takže terén nesměřuje k pozemku žalobkyně b), a proto nemůže dojít k extrémní situaci, že by navržené zasakovací bloky nepojaly srážkovou vodu. Dále zdůraznil odpovědnost autora projektové dokumentace s odkazem na § 159 stavebního zákona. Rovněž konstatoval, že norma ČSN 759010 není zavazaná, neboť její užití nepřikazuje žádný právní předpis (viz str. 34 napadeného rozhodnutí).
68. Soud souhlasí s žalobkyní b), že žalovaný danou námitku vypořádal nedostatečně, neboť vůbec nezodpověděl podstatu problému.
69. Jak již bylo uvedeno, podstatou námitek uplatněných žalobkyní b) v průběhu správního řízení je poukázání na skutečnost, že navržené vsakovací zařízení není připojeno na kanalizaci a jeho technické parametry nezohledňují normové hodnoty dle ČSN 759010,

a proto v případě intenzivnějších srážek nemusí být schopno dostatečně absorbovat nakumulované vody, což může vést k zaplavení jejího sousedního pozemku. Soudu přitom není zřejmé, jak si žalovaný představuje, že by riziku zaplavení neabsorbovanými srážkovými vodami měla zamezit samotná skutečnost, že vsakovací zařízení není situováno na straně přiléhající k pozemku žalobkyně b), ale na straně opačné. Pokud by totiž vsakovací prvek s nedostatečnou kapacitou zapříčinil rozliv neabsorbované srážkové vody do okolí, tak již není příliš podstatné, zda tento rozliv vzejde z té či oné strany pozemku. Proč by samotná lokalizace vsakovacího prvku měla mít pro rozliv vody nějaký zásadní význam, nelze z odůvodnění napadeného rozhodnutí dovodit. Odkazuje-li žalovaný na rovinatost terénu zjištěnou podle webové aplikace Street view, pak soudu opět není zřejmé, jak rovinatost terénu sama o sobě může zabránit rozlivu nevsáknuté nakumulované vody. Naopak, na rovném povrchu se hromadící voda může za běžných podmínek roztékat snadněji než na povrchu členitém. Zdůrazňuje-li žalovaný, že terén vůči pozemku žalobkyně b) není svažité, pak tato skutečnost přeci nijak nebrání tomu, aby k jeho zaplavení neabsorbovanou srážkovou vodou došlo právě po terénu rovinatém. Proč se žalovaný domnívá opak, resp. z čeho usuzuje, že zrovna rovinatá plocha by měla být spolehlivou překážkou šíření vody v případě neostatečného vsaku při extrémních srážkách, nelze z odůvodnění napadeného rozhodnutí dovodit. Z tohoto hlediska jsou důvody napadeného rozhodnutí zcela nedostatečné.

70. Soud nesouhlasí s argumentací žalovaného ve vyjádření k žalobě, že by obava žalobkyně b) byla spekulací bez reálného základu. Soud naopak považuje za zcela relevantní žalobní argumentaci, že dle zjištění hydrogeologa je proudění podzemních vod směrem k severu (viz str. 9 hydrogeologického posudku), tedy směrem k pozemku ve vlastnictví žalobkyně b). Bylo-li zjištěno proudění podzemních vod daným směrem, současně byla zjištěna přítomnost jílovitých půd ve svrchní části s nižším koeficientem vsaku (viz tabulka na str. 6 hydrogeologického posudku a zde uváděná hodnota k_v u položky *Jíl hlinitý, tuhá – sprašová hlína GT1*), a ještě k tomu vsakovací zařízení nemá vývod do kanalizace, pak za této situace nelze obavu ze zaplavení při nedostatečném vsaku vod srážkových paušálně vyloučit jako *a priori* nesmyslnou, jak činí žalovaný. Hydrogeologický posudek obsahující inkriminovaná zjištění je přitom součástí podkladů připojených k žádosti spolu s projektovou dokumentací, proto je poměrně kuriózní, že žalovaný právě s odkazem na obsah projektové dokumentace dovozuje spekulativnost předmětné námitky.
71. Argument žalovaného, že když chce žalobkyně b) rozporovat správnost řešení v projektové dokumentaci, tak má doložit vlastní odborné posouzení autorizovanou osobou, svědčí o hlubokém nepochopení dané námitky. Žalobkyně b) nejenže nerozporuje správnost posouzení provedeného autorizovanými osobami, ale naopak se tohoto posouzení explicitně dovolává. Žalobkyně b) totiž žádá, aby výpočty provedené odbornou osobou (hydrogeologem), jichž bylo užito při přípravě jednoho z podkladů připojených k projektové dokumentaci (hydrogeologického posudku), byly dostatečně zohledněny při projektování vsakovacího zařízení. Lapidárně řečeno: Žalobkyně b) usiluje o tom, aby navržená stavba obsahovala skutečně to, co je uvedeno v podkladech k jejímu povolení vypracovaných autorizovanou osobou. Žalovaný proto musí být schopen přezkoumatelným způsobem zdůvodnit, zda tvrzený nesoulad mezi výsledným návrhem projektu a vstupními daty uvedenými v podkladech pro jeho vyhotovení je dán či nikoliv. Nemůže jen paušálně odkázat na odbornost autorizované osoby, kdy tato odbornost nejenže nebyla zpochybňována, ale naopak sloužila jako „podvozek“ pro uplatněnou námitku, ve které bylo argumentováno právě výpočty učiněnými odbornou osobou. Zde se naplno

projevuje nevhodnost přístupu, kdy správní orgány svou zodpovědnost za kvalitu posouzení záměru přenášejí na osobu projektanta s poukazem na § 159 stavebního zákona (viz výše odst. 35 a 64 tohoto rozsudku a v nich odkazovaný rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 8 As 41/2014 – 40), namísto aby v rámci zákonem svěřených kompetencí samy učinily odbornou úvahu a přišly s vlastním hodnotícím závěrem.

72. Odkazuje-li žalovaný na kladné vyjádření vodoprávního úřadu Říčany, pak tento argument je naprosto lichý. Žalovaný totiž žádné kladné vyjádření vodoprávního úřadu k dispozici neměl. Jak plyne z obsahu správního spisu, ve věci sice bylo vydáno souhrnné závazné stanovisko orgánu životního prostředí ze dne 3. 5. 2021, v němž bylo zahrnuto mj. i stanovisko vodoprávního úřadu, nicméně v průběhu odvolacího řízení před žalovaným bylo zmiňované závazné stanovisko předloženo k potvrzení či změně nadřízenému orgánu životního prostředí, který ve svém stanovisku ze dne 21. 12. 2021 sice potvrdil kladné závěry ve vztahu k většině zkoumaných složek životního prostředí, avšak k zájmům chráněným vodním zákonem zcela explicitně uvedl, že výstup vodoprávního úřadu je po obsahové i formální stránce zcela nedostatečný a vůbec jej nelze považovat za závazné stanovisko ve smyslu vodního zákona (viz str. 1-2 stanoviska nadřízeného orgánu životního prostředí ze dne 21. 12. 2021). Žalovaný měl tedy od svého vlastního odboru specializovaného na agendu vodního zákona deklarováno, že žádné relevantní závazné stanovisko vodoprávního úřadu neexistuje. Je proto nepřipadné, aby na toto stanovisko vzápětí odkázal a dokonce z něj dovodil kladný závěr.
73. Za lichou soud považuje též argumentaci stavebníka, že stavba byla povolena již v roce 2018 a napadeným rozhodnutím byla povolována jen její změna, která nemá sama o sobě zásadní dopad na likvidaci srážkových vod. Je tomu přesně naopak, neboť původní záměr obsahoval i kanalizační přípojku, od které však bylo v novém záměru upuštěno. Přitom právě absence připojení ke kanalizaci zvyšuje dle žalobkyně b) riziko, že vsakovací zařízení nebude schopno srážkovou vodu při vyšší intenzitě dešťů dostatečně absorbovat. Jde tedy o námitku brojící proti jednomu z esenciálních důvodů odlišujících nový záměr od původního. Žalobkyně b) přitom tuto námitku uplatňovala konstantně od zahájení řízení o změně stavby před dokončením, a to jak před stavebním úřadem, tak v odvolacím řízení před žalovaným. Není tedy pravdou, že by ji poprvé uplatnila až v žalobě, jak tvrdí stavebník.
74. Pokud jde o otázku závaznosti normy ČSN 759010, je třeba připomenout, že dle konstantní judikatury (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2004, č. j. 4 As 31/2003 – 111, ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 69/2010 – 122, odst. 47 až 49, ze dne 16. 8. 2017, č. j. 7 As 114/2017 – 92, odst. 22, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08), mají technické normy toliko doporučující charakter, avšak mohou se stát závaznými, pokud jejich dodržování vyžaduje konkrétní právní předpis. V případě normy ČSN 759010 požadavek na její závaznost v právních předpisech sice stanoven je, ovšem nikoli ve vztahu ke vsakovacím zařízením na odvod srážkových vod. Problematiku odvádění srážkových vod částečně řeší § 5 odst. 3 vodního zákona, který však dopadá na toliko povinnosti stavebníků v souvislosti s prováděním či užíváním již povolené stavby. Z hlediska požadavků na schvalování navržených záměrů je relevantní § 6 odst. 4 vyhlášky ministerstva č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, podle něhož „[s]tavby, z nichž odtékají povrchové vody, vzniklé dopadem atmosférických srážek (dále jen „srážkové vody“), musí mít zajištěno jejich odvádění, pokud nejsou srážkové vody zadržovány pro další využití. Znečištění těchto vod závadnými látkami nebo jejich nadměrné množství se řeší vhodnými technickými opatřeními. Odvádění srážkových vod se zajišťuje přednostně zasakováním. Není-li možné

zasakování, zajišťuje se jejich odvádění do povrchových vod; pokud nelze srážkové vody odvádět samostatně, odvádí se jednotnou kanalizací.“ Výslovný požadavek na dodržení normových hodnot zde ovšem zakotven není. V souvislosti s odvodem srážkových vod je požadavek na normové hodnoty zakotven toliko v § 19 odst. 2 a 6 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 428/2001 Sb., kterou se provádí zákon o vodovodech a kanalizacích, toto ustanovení se nicméně vztahuje výhradně na odvádění srážkových či odpadních vod prostřednictvím stokové sítě v rámci napojení na kanalizaci. To však není případ nyní posuzované věci, kdy vsakovací zařízení na kanalizaci napojeno není. V případě vsakovacích zařízení bez napojení na kanalizaci tedy požadavek na normovou hodnotu žádným právním předpisem stanoven není. Soud tedy dává žalovanému a stavebníkovi zapravdu potud, že ve vztahu k povolení vsakovacího zařízení dle předložené projektové dokumentace norma ČSN 759010 skutečně není právně závazná.

75. Žalobkyně b) nicméně správně připomněla, že povinnost zohledňovat hodnoty normy ČSN 759010 i při schvalování daných vsakovacích zařízení vyplývala pro žalovaného z interního pokynu jeho nadřízeného orgánu, konkrétně z metodiky MMR (tj. metodiky *Vsakování srážkových vod – metodická pomůcka Ministerstva pro místní rozvoj* ze srpna 2019, veřejně dostupné na webu ministerstva www.mmr.cz). V jejím úvodu (viz str. 3 až 5 metodiky MMR) je deklarován požadavek na metodickou závaznost vůči hierarchicky podřízeným orgánům na úseku stavební správy, k čemuž ministerstvo je oprávněno dle § 12 odst. 1 písm. e) stavebního zákona. Z uvedeného lze tedy dovodit interní závaznost i pro žalovaného. Proč se žalovaný od interního pokynu svého nadřízeného orgánu odchýlil, není z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé.
76. Nicméně, i kdyby použití hodnot ČSN 759010 nebylo pro žalovaného závazné ani na základě interního pokynu, tak ani v takové situaci nemůže obstát způsob, jak naložil s námitkou žalobkyně b) upozorňující na problematičnost nedodržení předmětné normy. Žalobkyně b) totiž správně připomněla, že v souvislosti se zkoumáním odtokových poměrů u nového záměru bylo ze strany hydrogeologa výslovně doporučeno, aby odvádění srážkových vod bylo řešeno právě se zohledněním normových hodnot dle ČSN 759010, přičemž s odkazem na tyto normové hodnoty navrhl konkrétní rozsah zahloubení vsakovacího prvku do úrovně 3,70 m včetně konkrétního způsobu jeho utěsnění, jakož i postupu při přesměrování přelivu nevyužitých zbytků vod do kanalizace (viz str. 9-10 hydrogeologického posudku). V kontextu uvedeného žalobkyně b) zcela logicky upozornila, že v části projektové dokumentace zabývající se již samotným vyprojektováním vsakovacího zařízení jsou jeho hodnotové parametry koncipovány odlišně, než jak doporučil hydrogeolog, například dno vsakování je navrženo jen do 1,6 m hloubky (viz str. 3 technické zprávy v části *SO.05 – Dešťová kanalizace*), a to navzdory tomu, že do této úrovně zasahují jílovité půdy s nízkým koeficientem propustnosti (viz opět tabulka na str. 6 hydrogeologického posudku). Za této situace, kdy hydrogeolog doporučuje nastavit vstupní hodnoty odlišně, než jak je ve výsledku navrhl projektant, bylo povinností správních orgánů tento rozpor vyjasnit, a to bez ohledu na závaznost či nezávaznost konkrétní technické normy. Žalovaný proto nemohl námitku poukazující na inkriminovaný rozpor odbýt nicneříkajícím konstatováním o právní nezávaznosti normy ČSN 759010, ale měl přezkoumatelným způsobem odůvodnit, proč i navzdory namítanému rozkolu v navrhovaných technických hodnotách projekt přesto schvaluje. To však neučinil.

77. S ohledem na uvedené soud shrnuje, že napadené rozhodnutí je ve vztahu k otázce řešení problematiky odvádění srážkových vod nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
78. Pokud jde o žalobkyni b) předkládané fotografie zachycující naplavenou vodu na pozemku, pak touto skutečností – resp. zkoumáním případné souvislosti s nedostatečnou absorpční schopností vsakovacího zařízení – se musejí v první řadě vypořádat správní orgány. Dokazování těmito fotografiemi proto soud již neprováděl.

VII.5. Otázka zhoršení kvality prostředí v důsledku narušení soukromí

79. Posledním sporným bodem je otázka vypořádání námítky žalobkyně b) brojící proti zhoršení kvality prostředí v důsledku narušení soukromí nad míru přiměřenou poměrům.
80. Soud předně nemůže souhlasit se stavebníkem, že žalobkyně b) tyto námítky měla uplatnit již v řízení o povolení původního záměru. Lze souhlasit pouze s tím, že tímto druhem námítek již nelze znovuotevřít otázky řešené v původním povolení ze dne 20. 6. 2018, přičemž případné nedodržování podmínek tohoto povolení by bylo předmětem kontrolních prohlídek v rámci stavebního dozoru (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2016, č. j. 3 As 74/2015 - 68). Pokud se však námítky týkají rozsahu změn projednávaných v režimu § 118 stavebního zákona, pak je účastník logicky nemohl uplatnit dříve, než se dozvěděl, v čem tato změna vůbec spočívá. Jinak řečeno, v původním řízení nemohl vznášet námítky proti změně, o kterou v tu dobu ještě nebylo vůbec požádáno. Jak přitom plyne ze správního spisu, žalobkyně b) v průběhu prvoinstančního i odvolacího řízení namítala, že k narušení soukromí nad míru přiměřenou poměrům dojde právě v důsledku změny původního záměru na nový (zejména kvůli přidání dalšího podlaží), nikoliv v důsledku samotného původního záměru. V uplatnění daného druhu námítek jí tudíž nic nebránilo.
81. Stejně tak nelze přisvědčit stavebníkovi, že by se přípustnost daných námítek měla odvíjet od toho, zda žalobkyně b) v minulosti brojila proti přijetí územního plánu. Územní plán je nástrojem koncepčním, v procesu jeho přijímání se tudíž neposuzuje konkrétní záměr, k tomu slouží až navazující územní a stavební řízení, jež jsou nástrojem realizačním (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 5. 2014, č. j. 1 As 28/2014 - 62, ze dne 9. 3. 2011, č. j. 2 As 98/2010 - 44, a ze dne 8. 2. 2012, č. j. 6 Ao 7/2011 - 74, odst. 57, ze dne 4. 8. 2017, č. j. 4 As 92/2017-37, odst. 26, nebo ze dne 28. 5. 2020, č. j. 7 As 363/2019 - 67, odst. 75 až 77). V době vymezování funkční plochy SO1 – *plochy smíšené* tudíž žalobkyně b) těžko mohla namítat, že konkrétní záměr narušuje její soukromí nad míru přiměřenou poměrům, neboť tou dobou nebyl žádný konkrétní záměr ještě vůbec navržen. Námítky žalobkyně b) přitom nesměřovaly proti tomu, že by plocha SO1 – *plochy smíšené* neměla být využívána k účelu vymezenému v územním plánu. Směřovaly proti důsledkům plynoucím z budoucího užívání nového záměru, jehož schválení – resp. změna ze záměru původního – bylo předmětem řízení, z něhož vzešlo prvostupňové i napadené rozhodnutí. Žalovaný se tudíž měl těmito námítkami zabývat.
82. Jak plyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný dospěl k závěru, že nový záměr sice určitou měrou zasahuje do soukromí žalobkyně b) [popř. dalších účastníků uplatňujících shodnou námítku], nikoli však nad míru přiměřenou místním poměrům. Vyšel zejména z toho, že nový záměr je sice objemnější než okolní zástavba, avšak jedná se stále o stavbu občanské vybavenosti situovanou v lokalitě, kde lze očekávat vyšší pohyb automobilů, dále popsal, že se v dané lokalitě nacházejí i jiné objemnější stavby s obchodními prostory, a tedy tuto lokalitu nelze považovat za veřejný prostor s klidovým charakterem, poukázal

přítom zejména na míru využití ulice Pražská, u které je situován dům žalobkyně b) [viz str. 35 napadeného rozhodnutí].

83. Toto vypořádání soud považuje za dostatečné.

84. Jakkoli soud připouští, že žalovaný kladl větší důraz na stranu k ulici Pražská nacházející se severně od nemovitosti žalobkyně b), tak současně nelze přisvědčit žalobní argumentaci, že by zůstala zcela opomenuta dosud nezastavěná strana jižní, kam má být situován nový záměr. Žalovaný totiž explicitně uvedl, že jižní fasáda domu žalobkyně b) je od hranice s pozemkem stavebníka vzdálena zhruba 61 metrů a že se při této hranici nachází vzrostlá zeleň. V návaznosti na to se zaměřil na celkový charakter dané lokality a existenci i jiných objemnějších staveb (objekt s obchodními prostory). Byť si lze nepochybně představit přesvědčivější způsob vypořádání dané námítky, tak jej zároveň nelze považovat za nedostatečný či dokonce opomenutý. Soud přitom souhlasí s hodnocením žalovaného, že jde-li o lokalitu zahrnující vedle zástavby rodinných domů též objekt s obchodními prostory a veřejným parkovištěm navazující na síť ulic, pak vznik nové stavby bytového domu zde sice bude znamenat určité snížení soukromí na straně místních obyvatel, nikoliv však natolik zásadní, aby šlo o překročení míry přiměřené místním poměrům. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005 – 116, *„požadavky na pohodu bydlení nelze absolutizovat a že určité zatížení okolí způsobuje každá stavba, přičemž po vlastních okolních staveb je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, je-li přiměřené poměrům. Ostatně i normy soukromoprávní operují v právu imisí s pojmem zatížení "nad míru přiměřenou poměrům" (§ 127 zákona č. 40/1964 Sb. [dnes § 1013 zákona č. 89/2012 Sb. – pozn. zdejšího soudu], občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů)* [obdobně srov. též rozsudky NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007 – 52, ze dne 27. 10. 2016, č. j. 2 As 174/2016 – 20, odst. 16 až 19, nebo ze dne 13. 9. 2018, č. j. 5 As 53/2017 – 71, odst. 33 až 36]. V této souvislosti soud přisvědčuje argumentaci žalovaného a stavebníka, že jde-li o lokalitu s existující obytnou zástavbou zahrnující též stavbu obchodního domu a síť ulic, ve které územní plán připouští výstavbu občanské vybavenosti, pak za této situace skutečně nelze předpokládat absolutní míru soukromí a úplné vyloučení nové výstavby.

85. S ohledem na uvedené soud shledal předmětný žalobní bod (jako jediný) nedůvodný.

VII.6. K námítkám osob zúčastněných 3), 4), 5), 6) a 7)

86. Pokud jde o námítky zmiňovaných osob zúčastněných činěné prostřednictvím obsáhlých vyjádření osoby zúčastněné 3), pak tyto námítky v podstatě zakládají nové žalobní body. V rámci vyjádření osoby zúčastněné se však nelze domáhat soudního přezkumu vlastních námitek, jež nebyly uplatněny některým z žalobců (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 10. 2003, č. j. 2 As 11/2003 - 164). Soud tedy nevylučuje, že některá z tvrzení zmiňovaných osob zúčastněných mohou mít relevanci, ovšem aby se jimi mohl věcně zabývat, musela by být uplatněna samostatnou žalobou. Pouze nad rámec soud dodává, že v řízení podle § 65 s. ř. s. nelze řešit otázky související s případným nekalým či neetickým jednáním jiné soukromé osoby. Proto, mají-li osoby zúčastněné za to, že se vůči nim stavebník či některá z osob s ním spojených dopustili shora naznačených jednání, pak k ochraně jejich práv slouží jiné právní nástroje, např. žaloba v občanském soudním řízení. Stejně tak nelze v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu zodpovídat otázky týkající se ryze politické vůle místní samosprávy.

VIII. Závěr a náklady řízení

87. Soud uzavírá, že žalovaný se při vydání napadeného rozhodnutí dopustil řady pochybení, kdy jednak nevypořádal relevantní námitky žalobce a) i žalobkyně b), čímž napadené rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, a pro tuto vadu je třeba napadené rozhodnutí zrušit (§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Vedle toho žalovaný rozhodl o schválení změny stavby před jejím dokončením za situace, kdy obsah správního spisu nenásvědčoval tomu, že by původní povolovací akt k jejímu provedení byl nadále platný, čímž by – i bez ohledu na nedostatečně vypořádané námitky žalobců – byl dán důvod pro jeho zrušení pro vady skutkových zjištění (§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.).
88. Pro účely dalšího řízení je žalovaný předně vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), že sdělení společnost Energie AG Kolín a. s. o vybudování vodovodní přípojky ze dne 9. 7. 2021 nelze považovat za skutečnost prokazující zahájení stavby původního záměru, jež by měla za následek prodloužení platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018 (viz výše odst. 42 až 52 tohoto rozsudku). Pokud tedy v dalším řízení nevyjde najevo jiná relevantní skutečnost prokazující zahájení stavebních prací na původním záměru ještě před uplynutím data platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018, pak v řízení vůbec nebude možno vydat vyhovující rozhodnutí a žádost stavebníka o změnu stavby před dokončením bude muset být bez dalšího zamítnuta.
89. V dalším řízení je žalovaný rovněž vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), že rozhodnutí ministerstva ze dne 19. 4. 2022 je nepřezkoumatelným závazným stanoviskem, z něhož pro účely posouzení souladu nového záměru s územním plánem nelze vycházet. V dalším řízení si proto žalovaný buďto od ministerstva opatří závazné stanovisko nové (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016 - 44, odst. 41 až 43), v němž budou odstraněny nedostatky vytknuté soudem (viz výše odst. 56 až 64 tohoto rozsudku), nebo mu nezbyde než vycházet z negativního stanoviska KÚ ze dne 20. 12. 2021.
90. Pokud i přes výše uvedené žalovaný shledá existenci podmínek pro rozhodnutí ve věci samé, pak bude třeba řádně vypořádat odvolací námitky obou žalobců. V této souvislosti si nelze nepovšimnout, že ačkoliv je odůvodnění napadeného rozhodnutí tvořeno 44 stranami textu, tak jeho podstatnou část tvoří reprodukce účastnických podání. Dokonce i v částech, které jsou formálně vyčleněny jako vypořádání účastnických námitek (cca od str. 25 napadeného rozhodnutí) zabírá značnou část opětovná rekapitulace podání, zatímco skutečně věcné vypořádání sporné otázky je nezřídka věnováno minimum. Žalovanému lze proto doporučit, aby se při vypořádání žalobci uplatněných námitek nesoustředil tolik na jejich reprodukci, ale aby se spíše zaměřil na zodpovězení jádra problému.
91. Soud zvažoval, zda shora specifikované vady zakládají důvod pro postup podle § 78 odst. 3 s. ř. s., tj. zda je namístě zrušit spolu s napadeným rozhodnutím též prvostupňové rozhodnutí. Dospěl však k závěru, že nikoliv. Jak nedostatečně zjištěná existence platného povolovacího aktu pro změnu stavby před dokončením, tak nedostatečné závazné stanovisko, tak i nedostatečně vypořádané odvolací námitky spadají do množiny vad, u nichž *a priori* nelze vyloučit nápravu i v průběhu odvolacího řízení. Tím ovšem soud nijak nepředjímá, zda jsou dány podmínky pro opětovné potvrzení prvostupňového rozhodnutí či nikoliv. Pokud totiž v dalším řízení před žalovaným stavebník neprokáže, že s prováděním stavby (původního záměru) započal ještě před uplynutím platnosti původního povolení ze dne 20. 6. 2018, nebo pokud nebude k dispozici nové rozhodnutí ministerstva o změně negativního stanoviska KÚ ze dne 20. 12. 2021, pak v těchto případech nebude mít žalovaný jinou možnost než postupovat podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu, tedy prvostupňové rozhodnutí zrušit a zavázat stavební úřad v tom smyslu, že nejsou splněny

podmínky pro vyhovění žádosti o změnu stavby před dokončením.

92. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce a) i žalobkyně b) měli ve věci úspěch, přičemž každá z původně samostatných žalob obsahovala důvodné žalobní body, tudíž ke zrušení napadeného rozhodnutí by bylo přistoupeno i v případě, že by soud nespojoval žaloby ke společnému projednání a rozhodl o nich samostatně. Proto soud přiznal každému z žalobců náhradu nákladů řízení dle plného úspěchu ve věci.
93. Žalobce a) má nárok na náhradu nákladů řízení v částce ve výši 11 228 Kč. Tuto částku tvoří náhrada zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč, odměna advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), po 3 100 Kč za úkon dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z těchto úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce a) je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH, je součástí nákladů žalobkyně též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč, kterou je její zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), 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., výrok II).
94. Žalobkyně b) má nárok na náhradu nákladů řízení v částce ve výši 15 342 Kč. Tuto částku tvoří náhrada zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč, odměna advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby a podání repliky) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, po 3 100 Kč za úkon dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z těchto úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce a) je společníkem advokátní kanceláře, která je plátcem DPH, je součástí nákladů žalobkyně b) též náhrada této daně ve výši 2 142 Kč, kterou je její zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř., užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně b), a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s., výrok III).
95. 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 však soud žádné z osob zúčastněných na řízení neuložil žádnou povinnost, a proto žádné z nich nárok na náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok IV).

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 27. dubna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu