



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **RAMES services s.r.o.**, IČO: 26005662
sídlem Na Stráni 799/8, Čelákovice
zastoupena advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Vodičkova 704/36, Nové Město, Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, Smíchov, Praha 1

za účasti: 1) **I. V. – DURABO**, IČO: 12229385
sídlem Na Stráni 1301, Čelákovice
2) **F. D.**
bytem X
zastoupen advokátkou JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D.
sídlem Vodičkova 704/36, Nové Město, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2020, č. j. 156715/2020/KUSK,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2020, č. j. 156715/2020/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

II. Žalovaný je povinen zaplatit na náhradě nákladů řízení žalobkyni částku 9 260 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky JUDr. Petry Humlíčkové.

III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně a F. D., bytem X, se společnou žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhali zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jejich odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Čelákovice, odboru stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 21. 6. 2018, č. j. MUC/04999/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Stavební úřad na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení (dále jen „stavebník“) prvostupňovým rozhodnutím podle § 94a odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 193/2017 Sb. (dále jen „stavební zákon“) rozhodl o umístění stavby a vydal stavební povolení ke stavbě „*Přístavba expedice X č. p. XA*“ na pozemcích parc. č. st. XB, parc. č. st. XC a parc. č. st. XD v katastrálním území a obci X (dále jen „sporná stavba“; všechny nemovitosti uvedené v tomto rozsudku se nacházejí ve stejném katastrálním území). Domáhali se rovněž zrušení prvostupňového rozhodnutí. Žalobu Františka Doležala soud usnesením ze dne 22. 12. 2023, č. j. 54 A 4/2021-84, odmítl pro opožděnost.
2. Žalobkyně je vlastníkem pozemků parc. č. XE, parc. č. XF a parc. č. XG (součástí posledně uvedeného pozemku je stavba rodinného domu č. p. X), které od tiskárny Durabo provozované osobou zúčastněnou na řízení (dále jen „tiskárna“), v jejímž areálu má vzniknout sporná stavba, odděluje pouze ulice. Tvrdí, že provoz sporné stavby, stavební činnost a těžká nákladní doprava související s realizací a užíváním sporné stavby pro ni představuje celoroční i celodenní zátěž spočívající ve zvýšeném hluku a emisích. Napadené rozhodnutí pro ni znamená zásah do vlastnického práva k nemovitosti, neboť snižuje její hodnotu.
3. Žalobkyně nejprve vyjadřuje pochyby o skutečném budoucím využití sporné stavby. Stavebník již v minulosti využíval pro výrobu prostory původně kolaudované jako skladovací a tento stav se neúspěšně snažil legalizovat (v této věci rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 3. 2. 2020, č. j. 46 A 25/2017-78). V důsledku toho má stavebník nedostatek výrobních prostor a přebytek prostor pro skladování a expedici. Výstavba další skladovací haly tak postrádá ekonomický a provozní smysl. Žalovaný tuto námitku odmítl s tím, že je vázán obsahem žádosti a nepřísluší mu spekulovat o tom, zda stavebník v budoucnosti bude dodržovat stavební kázeň. Žalobkyně namítá, že vedle toho, že je žalovaný vázán žádostí, má též povinnosti stanovené § 2 odst. 4, § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V rozporu s těmito ustanoveními odkazují napadené i prvostupňové rozhodnutí na tvrzení stavebníka, aniž by se vypořádala s podrobným tvrzením žalobkyně. Považuje je proto za nedostatečně odůvodněná v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Konkrétně poukazovala na navýšení příkonu elektrické energie, s nímž projektová dokumentace počítá tak, aby bylo vhodné pro případnou budoucí výrobu. Přípojka pro elektroinstalace je popisována v různých částech

projektové dokumentace rozdílně a nejednoznačně, což je v rozporu s bodem D.1.4 přílohy č. 8 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen vyhláška o dokumentaci staveb“).

4. Podle žalobkyně je nezbytné klást velký důraz na zjištění a posouzení skutečného plánovaného využití sporné stavby a nelze považovat za dostatečnou zjednodušenou nebo neúplnou projektovou dokumentaci. Je nutné se zabývat všemi detaily, které by naznačovaly, že stavebník v budoucnu hodlá spornou stavbu využívat jako výrobní. Posouzení těchto otázek má přímý vliv na práva žalobkyně. Další navýšení výroby by se jí negativně dotklo, a to užíváním většího množství toxických chemických látek a intenzivnější těžkou nákladní dopravou. Z projektové dokumentace není podle žalobkyně zřejmý způsob využití sporné stavby. Na ploše 600 m² mají být umístěny pouze dva stroje. Projektová dokumentace navíc v rozporu s požadavky přílohy č. 4 části D.2 – *Dokumentace technických a technologických zařízení* vyhlášky o dokumentaci staveb nepopisuje způsob připojení nových strojů a zařízení.
5. Stavební úřad nevycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, jelikož nezjišťoval, jakým způsobem bude stavebník tiskoviny připravené k expedici dopravovat skrz celý provoz ke stávajícímu expedičnímu místu či zda je tento přesun z technologického i prostorového hlediska možný. Ke sporné stavbě jsou navíc projektována široká vrata a rampa. Tvzení, že zůstane zachován stávající způsob expedice a zásobování, je nesmyslné. Žalobkyně požadovala doplnění části B.4 projektové dokumentace „Dopravní řešení“ a následné posouzení dopadu dopravy na zvýšení hluku. Žalovaný se s těmito argumenty nevypořádal. Stavební úřad opakovaně stavebníku věří, že staví pouze skladovou a expediční halu, což přirovnává k osudu kůzlátek, která vlkovi uvěřila, že je jejich maminkou. Sporná stavba neuměle a naoko předstírá, že je něčím jiným než ve skutečnosti. Z „*pohádek i správních praxe*“ plyne, že je mnohem jednodušší a efektivnější podobným záměnám předcházet, protože jejich důsledky se velmi těžce odstraňují, o čemž svědčí stavba „skladovací haly“ posuzovaná zdejším soudem v rozsudku č. j. 46 A 25/2017-78, kterou stavebník více než čtyři roky využíval k výrobě.
6. Sporná stavba je podle žalobkyně v rozporu s územním plánem, neboť nedodrží stanovený koeficient zastavění 80 %. Koeficient zastavění pozemku udává maximální procentuální podíl zastavění plochy objekty k celkové ploše pozemku. Pojem „objekt“ územní plán nedefinuje. Žalovaný i stavební úřad vykládají tento pojem totožně jako pojem „budova“. Za „objekt“ je však nutné považovat všechny stavby včetně zpevněných ploch. Podle § 2 odst. 3 a 7 stavebního zákona je nezbytné do zastavěné plochy započítávat i plochy zpevněné, které jsou stavbou. Budova je technickými normami definována odlišně od stavebního objektu. Rovněž teleologickým výkladem žalobkyně dochází k závěru, že koeficient zastavění pozemku je určen k tomu, aby na pozemku zůstal dostatečně velký podíl zeleně, což podporuje i skutečnost, že územní plán města Čelákovice nepoužívá pro rozvojové plochy obvyklý koeficient zeleně. Tohoto cíle lze přitom dosáhnout pouze započítáním zpevněných ploch do „zastavění pozemku“. Samotnou velikost výstavby lze regulovat pomocí zbývajících koeficientů (podlažní plochy, obestavěného prostoru a podlažnosti). Pozemek stavebníka již nyní obsahuje vedle hal velké zpevněné plochy. Jejich započítání je proto způsobilé změnit hodnocení souladu s územním plánem. Žalovaný ani stavební úřad se ale rozsahem zpevněných ploch nezabývali.
7. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný se nevypořádal s jejími podrobnými námitkami ohledně nadlimitní zátěže území hlukem a znečištěním ovzduší. Z hlukové studie plyne, že hluková

zátěž byla v roce 2015 na hranici zákonných limitů, které jsou dodrženy jen díky snížení naměřených hodnot o odraz od fasády a nejistotu měření. Od té doby však došlo k navýšení hlukové zátěže, což závazné stanovisko Krajské hygienické stanice Středočeského kraje (dále jen „KHS“) nezohledňuje. Zohledněna nebyla ani změna využití zástavby dvora tiskárny ze skladové haly na skladovou a výrobní halu či novelizace nařízení vlády č. 272/2011 Sb., o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku a vibrací, (dále jen „nařízení č. 272/2011 Sb.“) nařízením č. 217/2016 Sb. KHS se nezabývala ani případnou změnou kapacity tiskárny či nákupem nových strojů, které mohou zvýšit hlukovou zátěž. Závazná stanoviska jsou tedy podle žalobkyně nedostatečně odůvodněna v rozporu se zásadou materiální pravdy a se zákonem a postrádají podklady informující přesvědčivě o aktuálním zatížení lokality a skutečných vlivech sporné stavby. Žalovaný v napadeném rozhodnutí navíc zcela opomenul námitku žalobkyně ohledně znečištění ovzduší a námitky směřující proti závaznému stanovisku vypořádal pouze s odkazem na potvrzující stanovisko nadřízeného orgánu, což je v rozporu s judikaturou správních soudů.

8. Žalobkyně dále namítá, že prvostupňové rozhodnutí je vnitřně rozporné, neboť stanoví požadavek na zvýšení podílu vzrostlé zeleně v areálu tiskárny jako závaznou podmínku, ačkoliv projektová dokumentace, která je pro stavebníka též závazná, se zelení nepočítá.
9. Další žalobní námitka směřuje proti chybějícímu posouzení zásahu sporné stavby do krajinného rázu, které žalovaný i stavební úřad odmítli, neboť se sporná stavba nachází v zastavěném území, a nemůže tedy krajinný ráz narušit. Podle Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) však k aplikaci výjimky podle § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) může dojít pouze při splnění všech předpokladů, tedy jedná-li se o zastavěné území nebo zastavitelné plochy a zároveň jsou územním plánem nebo regulačním plánem stanoveny jak plošné a prostorové uspořádání, tak i podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. Napadené rozhodnutí ani vyjádření dotčených orgánů však kumulativní splnění těchto podmínek nezkoumala.
10. Žalobkyně dále považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalovaný se v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu nevypořádal s jejími odvolacími námitkami ohledně vymezení závazných podmínek pro kolaudační souhlas, věcně nesprávného sdělení podle § 6 odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, nedostatečně zjištěných skutečností a důvodných pochybností o skutečném budoucím využití haly.
11. Žalobkyně konečně namítá, že v předcházejícím řízení nebyl posouzen vliv vsakovacího objektu na kvalitu a kvantitu podzemních vod. Napadené rozhodnutí odkázalo na závěry nadřízeného orgánu vodoprávního úřadu. Podle vodoprávního úřadu se sporná stavba nedotýká zájmů chráněných zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „vodní zákon“). Projektová dokumentace počítá s řešením odvodnění pomocí vsakovacích jímek. Žalobkyně však s odkazem na metodickou pomůcku Ministerstva pro místní rozvoj *Vsakování srážkových vod* ze srpna 2019 tvrdí, že tento způsob vsakování dešťových vod není doporučován z důvodu možného znečištění podzemních vod. Z projektové dokumentace není zřejmé, zda počítá s předčištěním vod. Stavebník navíc v provozu nakládá s nebezpečnými chemickými látkami. Z přiložených leteckých snímků je zřejmé, že předměty související s výrobou jsou dlouhodobě skladovány na nezastřešených zpevněných plochách.

Může tak dojít ke znečištění dešťových vod látkami z výroby. Ve vzdálenosti 1,5 km od tiskárny se nachází úpravna vody v Káraném, která zásobuje pitnou vodou hlavní město Prahu i centrální část Středočeského kraje. V přírodní rezervaci Káraný – Hrbáčkovy tůňe jsou chráněny volně žijící živočichové a planě rostoucí rostliny vázané právě na vodní ekosystémy. Žalobkyně má na svém pozemku studnu, kterou využívá jako zdroj vody. Z těchto důvodů by mělo být vydáno závazné stanovisko, které by se vlivem nakládání s dešťovými vodami na stav povrchových a podzemních vod zabývalo. Vydání pouhého vyjádření je v rozporu s § 104 odst. 9 vodního zákona.

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí. Stavební úřad je vázán obsahem žádosti a nepřísluší mu spekulovat o tom, zda stavebník v budoucnosti bude užívat stavbu v souladu s povolením. Zpochybnil použitelnost judikatury k povinnosti správního orgánu zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, na niž odkazuje žalobkyně. Citovaná judikatura se zabývá dokazováním skutků, které se již udály, zatímco žalobkyně požaduje, aby žalovaný prováděl dokazování ve věci budoucích záměrů stavebníka. K tvrzenému rozporu s územním plánem žalovaný odkázal na stranu 23 napadeného rozhodnutí a doplnil, že územní plán používá u limitů prostorového uspořádání pojem „objekt“ v souvislosti se zastavěností a podlažností. Neexistuje tedy rozumný důvod, proč by se měl ve stejném článku územního plánu u zastavěnosti pojem „objekt“ vykládat jako jakákoliv stavba včetně zpevněné plochy. Územní plán byl vydán v roce 1994 a pojmy v něm použité odpovídají tehdejší právní úpravě. Úvahy žalobkyně k výkladu pojmu „objekt“ žalovaný označuje za účelové a spekulativní. Ohledně námítky k nadlimitnímu zatížení území spojeného s hlukem a znečištěním ovzduší odkázal na závazná stanoviska Ministerstva zdravotnictví a KHS. Ke kvalitě ovzduší se podrobně vyjádřil odbor životního prostředí a zemědělství žalovaného ve svém závazném stanovisku. K rozpornosti prvostupňového rozhodnutí v otázce zvýšení podílu zeleně v areálu tiskárny uvedl, že platí stanovená podmínka zvýšení podílu zeleně. K námitkám neposouzení zásahu do krajinného rázu a absence závazného stanoviska k vlivu na podzemní vody odkázal na závazné stanovisko svého odboru životního prostředí a zemědělství. Nesouhlasí s námitkou, že v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu nevypověděl odvolací námítky.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

13. Stavebník podal dne 22. 2. 2017 u stavebního úřadu žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení pro spornou stavbu podle § 94a stavebního zákona. V žádosti mimo jiné uvedl, že účelem je vybudování expediční haly pro potřeby stavebníka. Sporná stavba bude realizována na pozemku parc. č. st. XC a bude jako přístavba navazovat na stávající budovu tiskárny na pozemku parc. č. st. XB. K výzvě stavebního úřadu stavebník dne 19. 4. 2017 žádost doplnil tak, že sporná stavba se umísťuje na pozemcích parc. č. st. XC, parc. č. st. XD a parc. č. st. XB. Zároveň doložil komplexní vyjádření Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav ze dne 11. 4. 2017, č. j. OŽP-21888/2017.
14. Opatřením ze dne 15. 5. 2017, č. j. MUC/06465/2017, stavební úřad oznámil účastníkům řízení zahájení společného řízení a pozval je k ústnímu jednání. Protokol o průběhu ústního jednání spojeného s místním šetřením ze dne 20. 6. 2017, č. j. MUC/08180/2017, rekapituluje obdržená podkladová stanoviska: Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, odboru životního prostředí (ke sporné stavbě ze dne 14. 10. 2015, č. j. 100/53506/2015, a ke stavbě vsakovacího objektu ze dne 11. 4. 2017, č. j. OŽP-21888/2017); Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, odboru stavebního úřadu, územního plánování a památkové péče (ze dne 24. 11. 2015, č. j. 58662/2015-140); odboru

životního prostředí a zemědělství žalovaného (ze dne 2. 5. 2017, č. j. 052844/2017/KUSK); KHS (ze dne 21. 12. 2015, č. j. KHSS 55220/2015); Hasičského záchranného sboru Středočeského kraje (ze dne 27. 10. 2015, č. j. SB-680-2/2015/PD); města Čelákovice (ze dne 6. 2. 2016, č. j. MUC/0022/2016).

15. Žalobkyně podala následující námitky:
16. Zaprvé namítla rozpor s územním plánem, pokud jde o dodržení koeficientů zastavěnosti, podlažní plochy, podlažnosti a obestavěného prostoru. Do zastavěné plochy se podle jejího názoru započítávají také plochy zpevněné. Požadovala, aby byl koeficient zastavěnosti posouzen ve vztahu k celému areálu tiskárny, nikoliv pouze pro spornou stavbu. Vyjádření Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav podle ní nehodnotilo soulad záměru s územním plánem.
17. Zadruhé namítla nejednoznačnost projektové dokumentace v části týkající se přípojky elektroinstalace a požadovala upřesnění, zda půjde o připojení ze stávající rozvodné sítě, nebo o novou přípojku. Zatřetí namítala, že projektová dokumentace nepopisuje způsob připojení nových strojů a zařízení, a požadovala upřesnění, s jakými stroji a zařízeními se počítá.
18. Čtvrtá námitka se týkala rezervy elektroinstalace pro případné budoucí využití sporné stavby i jiným způsobem, s nímž počítá projektová dokumentace, přestože „prozatím“ se o žádných výrobních zařízeních ve sporné stavbě neuvažuje. Žádala proto upřesnění, jaká výrobní zařízení, stroje či jiné elektrické spotřebiče je možné v budoucnu instalovat na nový přívod elektřiny do budovy, a o stanovení maximálního možného instalovaného příkonu pro spotřebiče, který bude možné využít, neboť se obává budoucího využití sporné stavby k výrobě.
19. Zapáté požadovala doplnění projektové dokumentace o dokumentaci technických a technologických zařízení v souladu vyhláškou o dokumentaci staveb ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb. Zašesté požadovala doplnění projektové dokumentace o dopravní studii s výpočtem bilance dopravy v klidu a nároků na dopravní obslužnost.
20. Sedmá námitka směřovala proti stanoviskům dotčených orgánů. Namítla, že v lokalitě nesmí být překročeno únosné zatížení území. Stavební úřad se podle ní měl zabývat otázkou dodržení nejvyšších přípustných hodnot znečištění ovzduší a hlukové zátěže, a to s ohledem na stávající imisní a hlukové zatížení oblasti a „nepochybné“ zvýšení zátěže v důsledku realizace sporné stavby. Namítla, že veškeré navrhované zásahy v území musejí být provázeny přesvědčivým důkazem, že jejich uskutečněním nedojde k překročení přípustné míry zatěžování a znečišťování prostředí, tedy k nadlimitní zátěži území. Kvalita ovzduší v dotčené lokalitě však není známa. Poukázala na závazné stanovisko KHS, podle něhož jsou naměřené hodnoty hluku na hranici zákonných limitů. Toto závazné stanovisko navíc nezohledňuje změnu využití zástavby dvora tiskárny na výrobní halu ani změnu nařízení č. 272/2011 Sb. nařízením č. 217/2016 Sb. Závazné stanovisko KHS navíc podle žalobkyně nevychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť se nezabývalo případnou změnou kapacity tiskárny, nákupem nových strojů či jejich přemístěním ani nehodnotilo, že hala bude větrána prostřednictvím oken a dveří, které mohou být zdrojem hluku, či úbytek zeleně a její nahrazení fasádou nové haly. Žalobkyně se v této souvislosti odvolávala na právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 a 3 Listiny základních práv a svobod (č. 2/1993 Sb.; dále jen „Listina“), které konkretizuje nařízení č. 272/2011 Sb. Odpočet korekcí při měření však umožňuje navýšení zákonného hlukového limitu.

Poukázala na princip předběžné opatrnosti podle § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, v souladu s nímž je případné nejistoty v měření a korekce nezbytné uplatňovat tak, aby byly životní prostředí a lidský život a zdraví chráněny vždy, tj. naměřený hluk o tyto nejistoty zvyšovat, nikoliv snižovat. Nařízení vlády i metodické návody byly přijaty až po určení povolených hlukových limitů. Nejdříve tedy byly stanoveny hlukové limity a až po nich byla stanovena možnost hladinu naměřeného hluku snižovat o korekci odraženého hluku či nejistotu měření. Nelze tedy argumentovat skutečností, že hlukové limity s těmito korektivy předem „počítaly“ a zohledňují je. Dotčená lokalita je již v současné době nadlimitně hlukově zatížena výrobou a dopravou a není vhodná pro novou zástavbu, která bude generovat novou dopravní zátěž. Závazná stanoviska jsou nedostatečně odůvodněná a postrádají podklady o aktuálním zatížení lokality a skutečných vlivech budoucího záměru. Není tedy bezpečně zjištěno, zda již nedošlo k překročení únosného imisního zatížení ovzduší nebo zda k němu nedojde provozem a užíváním sporné stavby. Dotčený orgán měl požadovat rozptylovou studii, aby dostal svým povinností při ochraně svěřeného veřejného zájmu a aby bylo rozhodováno v souladu se zásadou materiální pravdy.

21. Osmá námitka směřovala proti nesprávnému posouzení kácení dřevin mimo les. Žalobkyně upozornila, že na dotčeném pozemku se nacházejí vzrostlé dřeviny, s jejichž kácením nesouhlasí. Poukázala na vliv masivního kácení na možný výskyt chráněných druhů živočichů a na ekologickou a estetickou funkci vzrostlých dřevin. S odkazem na § 5 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, požadovala, aby stavební úřad stanovil podmínku kácení v době vegetačního klidu. Upozornila také, že projektová dokumentace nepočítá s navýšením podílu zeleně, které požadovalo město Čelákovice ve svém vyjádření. Zadeváté namítla chybějící stanovisko orgánu ochrany přírody k posouzení zásahu do krajinného rázu. Podle jejího názoru nemůže mít sporná stavba vzhledem ke svým rozměrům nulový dopad na krajinný ráz.
22. Podle desáté námítky závazná stanoviska dotčených orgánů nesplňují požadavky § 68 odst. 3 správního řádu na odůvodnění a jsou zastaralá, neboť byla většinou vydána již v roce 2015, a nezohledňují tak změnu způsobu užívání nové zástavby dvora ze skladové haly na halu skladovou a výrobní. Konkrétně zmínila vyjádření společnosti RWE Distribuční služby, s. r. o., a správce vodovodů a kanalizací. Stavebník navíc v červenci 2016 přepracoval výkresovou část projektové dokumentace, stanoviska a vyjádření se tak vztahují k jinému záměru (jedenáctá námitka), stejně jako souhlasy vlastníka pozemku (dvanáctá námitka). V řízení dále (třináctá námitka) nebyla dodržena podmínka města Čelákovice na doložení dodatečného stavebního povolení k využití zástavby dvora jako skladovacích prostor. Ve čtrnácté námitce upozornila na požadavek města Čelákovice, aby expedice ze sporné stavby probíhala v prostoru stávající rampy a nenavýšoval se počet expedičních míst z ulice X. Sporná stavba přesto má prostorná vrata s rampou směřující do ulice X, což je v přímém rozporu s tvrzením stavebníka o zachování stávajícího způsobu zásobování a expedice. Požadovala proto vypuštění vrat a rampy z projektové dokumentace.
23. V patnácté námitce žalobkyně formulovala dvě podmínky, které by mělo rozhodnutí stavebního úřadu obsahovat. Zaprvé, že provozem sporné stavby nebude navýšována dopravní a hluková zátěž v místě, což má být doloženo dopravním průzkumem a měřením hladiny akustického tlaku před výstavbou, přičemž naměřené hodnoty budou rovněž součástí závazných podmínek. Stavební úřad má rovněž závazně určit maximální počet zásobovacích vozů za den, jejich velikost a typ a časové rozmezí jejich provozu. Po realizaci

má být opětovně proveden dopravní průzkum a měření hluku a v případě překročení předchozích hodnot mají být nařízena kompenzační opatření odsouhlasená stavebním úřadem a sousedními vlastníky. Zadruhé, hala bude určena jako čistě skladovací, nikoliv výrobní. Šestnáctou námitkou vyjádřila pochybnosti ohledně budoucího využívání sporné stavby. Odkázala na pasáž projektové dokumentace, podle níž jsou rozvody elektrické energie navrženy tak, aby byly vhodné pro případnou budoucí výrobu. Tvrzení stavebníka, že zůstane zachován stávající způsob expedice a zásobování při současné výstavbě rampy ke sporné stavbě považuje za nesmyslné. Obává se, že stavebník bude postupovat stejně jako v případě zástavby dvora tiskárny, která byla rovněž povolena jako skladovací hala a kterou stavebník začal využívat pro výrobu. Sedmnáctá námitka se týkala sdělení žalovaného podle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které podle žalobkyně vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu a mělo by být podmíněno nenavýšením výroby a zachováním stávajícího způsobu zásobování a expedice. Krajský úřad nekriticky převzal tvrzení stavebníka, přestože stavebník již v minulosti změnil využití skladové haly na výrobní, čímž navýšil tak kapacitu výroby, a přestože sporná stavba má mít vrata a rampu. Stavebník navíc navyšuje výrobu po etapách – nejdříve zástavbou dvora, nyní spornou stavbou. Podle osmnácté námítky stavební úřad postupoval v rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu, neboť nepřezkoumal věcnou správnost a odůvodněnost jednotlivých závazných stanovisek.

24. V reakci na námitky požádal stavební úřad dotčené správní orgány o potvrzení či doplnění podkladových stanovisek. Vyjádřením ze dne 4. 7. 2017, č. j. OSÚÚPPP-52481/2017-SOUAN, potvrdil Městský úřad Brandýs nad Labem-Stará Boleslav platnost svého vyjádření ze dne 8. 3. 2017, č. j. OSÚÚPPP-19822/2017-SOUAN, a upozornil, že se jedná o nezávazný podklad. Vyjádřením ze dne 17. 7. 2017, č. j. OŽP-52480/2017-CADAN, potvrdil tentýž úřad i platnost obou svých dalších vyjádření. KHS stanoviskem ze dne 20. 7. 2017, č. j. KHSSC 36683/2017, upravila podmínku č. 1 svého závazného stanoviska a ve zbytku je potvrdila.
25. Prvostupňovým rozhodnutím stavební úřad rozhodl, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V jeho odůvodnění vypořádal námitky žalobkyně následovně:
26. První námitku posuzoval podle územního plánu schváleného usnesením zastupitelstva města Čelákovice ze dne 15. 12. 2004, č. 14/2004 a obecně závazné vyhlášky č. E1/2005 města Čelákovice, o vyhlášení obecně závazné změny č. 1 územního plánu sídelního útvaru města Čelákovice, kterou se mění a doplňuje vyhláška č. E22/94 ze dne 19. 9. 1994, o závazných částech územního plánu sídelního útvaru města Čelákovice (dále jen „územní plán“). Zastavěnost posuzoval v rámci celého areálu, kde celková plocha pozemků je 6 770 m² a zastavěná plocha budovami 2 863 m², procento zastavěnosti je tedy 52 %. Koeficient zastavění pozemku udává maximální procentní podíl zastavění plochy objekty k celkové ploše pozemku (str. 102 textové části územního plánu), a proto nelze tvrdit, že do ploch zastavěnosti se započítávají i plochy zpevněné, neboť se nejedná o objekty. Stavební úřad uzavřel, že sporná stavba vyhovuje všem požadovaným koeficientům. Sporná stavba je umístována v ploše výroba a služby (VN a VP), které územní plán vymezuje jako území pro průmysl, výrobní, obslužnou a skladovou sféru. Sporná stavba je proto v souladu s funkčním využitím této plochy.
27. Námitku ohledně nedostatků projektové dokumentace v části elektroinstalace posoudil jako bezpředmětnou. Sporná stavba nezahrnuje žádnou novou přípojku, veškeré rozvody tak posuzoval jako areálové rozvody, proto pro něj bylo podstatné, že stávající trafostanice

areálu tiskárny je dostačující a není požadováno žádné zvýšení. Vzhledem k tomu, že se jedná o expediční halu, se navýšení odběru nepředpokládá. Před vlastním provedením sporné stavby nechá stavebník zpracovat prováděcí dokumentaci v příslušné podrobnosti pro specifikaci výrobků, která upřesní průřezy a počty kabelů a podružných rozvaděčů. Pro posouzení umístění a povolení stavby je však projektová dokumentace dostačující, a tak stavební úřad nepožadoval její dopracování.

28. Třetí námitku ohledně nedostatků projektové dokumentace, pokud jde o připojení nových strojů a zařízení, shledal neopodstatněnou. Žalobkyně požadovala přesnou specifikaci, s jakými stroji nebo zařízeními napojenými na nový přívod je v novém provozu počítáno. Stavební úřad uvedl, že účastníci řízení byli při místním šetření seznámeni s výkresem technologie, ze kterého je zřejmé rozmístění páskovačky balíků a strojního paletovacího balicího stroje. Odmítl předjímat rozmístění další technologie a uvedl, že nelze s ohledem na schématické rozvody elektroinstalací vyžadovat další výkresy technologie.
29. Také čtvrtou námitku ohledně možného budoucího využití sporné stavby stavební úřad vyhodnotil jako bezpředmětnou, neboť jakákoliv změna využití sporné stavby podléhá projednání podle stavebního zákona. Doplnění není možné s ohledem na ekonomiku procesu, na vývoj technologie a stále větší tlak na úsporu energií požadovat. Upřesnil, že se nejedná o přípojku, ale areálový rozvod a kapacita připojení je určena především výkonem trafostanice. Obavy žalobkyně označil za předjímaní skutečností.
30. Žalobkyně požadované doplnění projektové dokumentace o dokumentaci technických a technologických zařízení není podle stavebního úřadu třeba, neboť k posouzení žádosti postačuje výkres T3 – technologie, přičemž rozsah projektové dokumentace se v souladu s vyhláškou o dokumentaci staveb přizpůsobuje s ohledem na druh a význam stavby, účel využití, stavebně technické provedení a dobu trvání.
31. K požadovanému doplnění projektové dokumentace o dopravní studii stavební úřad uvedl, že dopravní zatížení se spornou stavbou nemění, pouze se upravuje tok materiálu uvnitř tiskárny. Nejsou ani navržena nová dopravní napojení. Proto toto doplnění nepožadoval. Ke stejnému názoru dospěl i odbor životního prostředí žalovaného, který záměr posoudil jako podlimitní a stanovil podmínky, které jsou zahrnuty do rozhodnutí.
32. K sedmé námitce ohledně nadlimitního zatížení území uvedl, že příslušným dotčeným orgánem je KHS, a tedy nezpochybňuje její závazné stanovisko, které KHS upravila a potvrdila. K osmé námitce ohledně kácení dřevin uvedl, že požadavek města Čelákovice na navýšení podílu vzrostlé zeleně byl do rozhodnutí zapracován jako podmínka č. 15, a odkázal na vyjádření stavebníka, podle kterého vzrostlá zeleň na dotčeném pozemku nedosahuje hodnot, které vyžadují povolení ke kácení, při kácení bude respektován zákon a pozemky kolem sporné stavby budou osázeny novými dřevinami. K deváté námitce ohledně neposouzení zásahu do krajinného rázu uvedl, že zapracoval vyjádření odboru životního prostředí Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav jako podmínku č. 15.
33. K námitkám č. 10 až 13 uvedl, že § 68 správního řádu upravuje náležitosti rozhodnutí, nikoliv závazného stanoviska a že všechny dotčené orgány svá stanoviska na výzvu stavebního úřadu potvrdily. Ke změně užívání zástavby dvora na halu skladovou a výrobní uvedl, že tím nedošlo k navýšení kapacity ani výroby, ale pouze k úpravě umístění stávající technologie a skladovacích prostor. K vyjádření správce vodovodu a kanalizace uvedl, že bylo aktualizováno a jedná se o vyjádření k existenci sítí, nikoliv o napojení na ně, a odkázal

na podmínky č. 6 až 8 prvostupňového rozhodnutí. Dotčené orgány svá stanoviska potvrdily. Stavební dokumentace byla pouze doplněna, rozsah stavby a její umístění na pozemku zůstaly nezměněny. Vlastníci pozemku byli řádně obesláni, zúčastnili se místního šetření a žádné námitky nevznikli. K požadavku na doložení dodatečného stavebního povolení stavební úřad uvedl, že se nevztahuje k předmětu tohoto řízení a že v dané věci již byl vydán kolaudační souhlas.

34. Ke čtrnácté námitce ohledně navýšení počtu expedičních míst z ulice X uvedl, že požadavek města Čelákovice na jeho nenavýšování byl převzat jako podmínka č. 17. Stavební úřad neobdržel povolení dalšího vjezdu do areálu a samotné umístění vrat právo nového dopravního napojení nezakládá.
35. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, přičemž odvolací námitky byly obdobné těm, které uplatnila v řízení před stavebním úřadem. Nad rámec dřívějších námitek v odvolání namítla, že se stavební úřad nezabýval námitkami č. 15 až 18 a že v řízení nebyl posouzen vliv navrhovaného vsakovacího objektu na kvalitu a kvantitu vod.
36. Žalovaný v řízení o odvolání požádal příslušné nadřízené orgány dotčených orgánů o potvrzení stanovisek.
37. Příslušný odbor žalovaného se vyjádřil k jednotlivým bodům vyjádření Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav. Jako nadřízený orgán ochrany přírody uvedl, že se nejedná o závazné stanovisko, a není tedy příslušný k jeho přezkoumání podle § 149 odst. 5 správního řádu. Ke kácení dřevin uvedl, že vyjádření kácení dřevin nepovoluje. K zásahu do krajinného rázu se městský úřad vyjadřovat neměl, neboť záměr se nenachází ve volné krajině, nýbrž v zastavěném území obce. Krajinný ráz proto nemůže být narušen. Jako nadřízený orgán ochrany ovzduší označil vyjádření za správné a dostatečné. K odvolacím námitkám ohledně kvality ovzduší doplnil, že v dotčené lokalitě je překračován roční limit průměrné koncentrace látky benzo(a)pyren, a to v důsledku vytápění domácností tuhými palivy a pouze velmi malého příspěvku z dopravy. Sporná stavba navíc neobnáší vznik významného zdroje znečištění ani nemění intenzitu dopravy. Povinnost předložit rozptylovou studii se na spornou stavbu nevztahuje, neboť nespadá mezi zdroje uvedené v příloze č. 2 sloupci A zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění účinném do 31. 12. 2020. Jako nadřízený orgán vodního hospodářství uvedl, že se nejedná o závazné stanovisko. Závazné stanovisko podle § 104 odst. 9 zákona o vodách se vydává, pouze mohou-li být dotčeny zájmy chráněné vodním zákonem. Posouzení této otázky je úkolem příslušného vodoprávního úřadu, který ve svém stanovisku sdělil, že se stavba zájmů chráněných vodním zákonem nedotýká. Vyjádření může podle § 156 odst. 2 správního řádu změnit či zrušit pouze orgán, který je vydal. Orgán posuzování vlivů na životní prostředí se podrobně vyjádřil k odvolací námitce směřující proti jeho sdělení podle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Uvedl, že z oznámení vyplývalo, že se nejedná o rozšíření výroby, a zrekapituloval podmínky stanovené sdělením, které byly zapracovány do prvostupňového rozhodnutí. Záměr dosahoval pouze 6,6 % z limitní hodnoty a vsakovací objekt by nebyl podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí samostatně posuzován. Zastavěná plocha nedosahuje 25% limitu. Záměr neleží v chráněném území či jeho ochranném pásmu. Záměr nedosahuje zákonných limitů ani v oblasti spotřeby nebezpečných látek a přípravků. Stávající provoz proto s vysokou pravděpodobností nenaplní žádný z bodů uvedené přílohy a nejedná se ani o změnu záměru podle § 4 odst. 1 písm. b) a c) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Sdělení je proto v souladu se zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí.

38. Ministerstvo zdravotnictví potvrdilo závazné stanovisko KHS. K námitce žalobkyně ohledně měření hluku uvedlo, že uplatnění korekce pro odraz hluku od fasády domu a nejistoty měření bylo v souladu s platnou legislativou. Zástavba dvora tiskárny byla posuzována jako výrobní již dříve, k čemuž odkázalo na závazné stanovisko KHS z 15. 8. 2011. K námitce nezohlednění změny nařízení č. 272/2011 Sb. uvedlo, že změna nařízením č. 217/2016 Sb. nemá na posuzování sporné stavby vliv. K namítanému nezohlednění rozšíření výroby a nákupu nových strojů uvedlo, že KHS nemůže předjímat další vývoj provozovny, ale podkladem pro její rozhodování je projektová dokumentace. Větrání sporné stavby okny KHS zohlednila. KHS postupovala tak, aby měla dostatečné informace pro posouzení záměru. K námitce provedení hlukové studie bez vyrozumění žalobkyně a nezohlednění úbytku zeleně uvedlo, že toto měření je plně v kompetenci stavebníkem oslovené akreditované nebo autorizované laboratoře, přičemž tyto výsledky KHS dále ověřuje vlastním měřením. Pokud by se úbytek zeleně negativně projevil, zohlední to KHS v řízení. K námitkám založeným na právu na příznivé životní prostředí Ministerstvo zdravotnictví uvedlo, že měření hluku bylo provedeno v souladu s nařízením č. 272/2011 Sb. a dodržení limitů hluku ověří KHS před vydáním kolaudačního rozhodnutí. Zákon o ochraně veřejného zdraví neprovádí Listinu. Hygienické limity jsou stanoveny s ohledem na lidské zdraví a nevylučují možné vnímání hluku jako obtěžujícího. To řeší občanský zákoník.
39. Žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodl, jak je uvedeno v bodě 1 tohoto rozsudku. V odůvodnění zrekapituloval obsah podaných odvolání a vyjádření účastníků k nim. Jelikož odvolání směřovala proti stanoviskům KHS ze dne 23. 11. 2015, č. j. KHSSC 55220/2015, Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav ze dne 11. 4. 2017, č. j. OŽP-21888, a odboru životního prostředí a zemědělství žalovaného ze dne 2. 5. 2017, č. j. 052844/2017/KUSK, zrekapituloval i stanoviska příslušných nadřízených orgánů.
40. K pochybnostem ohledně budoucího využití sporné stavby uvedl, že stavební úřad je vázán obsahem žádosti a nepřísluší mu spekulovat o tom, zda bude stavebník dodržovat stavební kázeň. Případná změna stavby či změna jejího užívání bude posuzována podle zákona.
41. Ohledně nedodržení koeficientu zastavění předepsaného územním plánem, se žalovaný ztotožnil s prvostupňovým rozhodnutím a uvedl, že se závěrem stavebního úřadu souhlasí. Doplnil způsob výpočtu koeficientu zastavěnosti a uvedl, že územní plán počítá pouze se započítáním budov, nikoliv zpevněných ploch, neboť hovoří o zastavění plochy objekty.
42. K odvolacím námitkám týkajícím se nejednoznačného popisu elektroinstalace v projektové dokumentaci a popisu připojení nových strojů a zařízení žalovaný odkázal na posouzení stavebního úřadu, s nímž souhlasí, a podotkl, že není patrné, jaký vliv má tato otázka na práva žalobkyně. Stejně vypořádal i námitku nesplnění požadavku města Čelákovice na doložení dodatečného stavebního povolení k zástavbě dvora tiskárny. Žalovaný se ztotožnil se i závěry stavebního úřadu ohledně námitek týkajících se rezervy elektroinstalace, nedodržení požadavků na obsah projektové dokumentace podle vyhlášky o dokumentaci staveb, chybějící dopravní studie, nedoložení souhlasu vlastníka pozemku se spornou stavbou a možného navýšení počtu expedičních míst z ulice X.
43. K odvolací námitce ohledně překročení únosného zatížení území a nedostatků závazného stanoviska KHS žalovaný odkázal na potvrzující vyjádření Ministerstva zdravotnictví. Také k odvolací námitce ohledně kácení dřevin odkázal na posouzení stavebního úřadu a vyjádření, které závěry Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav potvrdilo.

Obdobně žalovaný přistoupil i k odvolací námitce neposouzení zásahu do krajinného rázu. K námitce nedostatečného odůvodnění závazných stanovisek žalovaný uvedl, že jejich platnost byla dotčenými orgány potvrzena již v řízení před stavebním úřadem a v odvolacím řízení byla přezkoumána příslušnými nadřízenými orgány. Také vyjádření vlastníků a správců technické infrastruktury byla v řízení před stavebním úřadem aktualizována a promítla se do podmínek prvostupňového rozhodnutí. Podotkl, že není patrné, jaký vliv má tato otázka na práva žalobkyně.

44. K námitce neposouzení vlivu vsakovacího objektu na kvalitu a kvantitu vod odkázal žalovaný na kladné stanovisko vodoprávního úřadu, které bylo v odvolacím řízení přezkoumáno nadřízeným orgánem. Námitku nezjištění všech okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu označil za obecnou a nezabýval se jí.

Posouzení žaloby soudem

45. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Předpokladem aktivní procesní legitimace je tvrzení o zkrácení na veřejných subjektivních právech. Jestliže tvrzení o dotčení na právech zcela chybí, nebo je dotčení na právech z povahy věci vyloučeno, má být žaloba odmítnuta (srov. Komentář k § 65. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, dostupné v Systému ASPI). Aktivní procesní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je dána, pokud s ohledem na tvrzení žalobce nelze zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo. Žalobkyně v projednávané věci tvrdí zásah do svého vlastnického práva v důsledku imisí, které realizace a užívání sporné stavby způsobí. Jelikož se jedná o stavbu na sousedním pozemku (srov. nález Ústavního soudu ze dne 22. 3. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 19/99, č. 96/2000 Sb.), není dotčení žalobkyně na vlastnickém právu z povahy věci vyloučeno. Žalobkyně proto je aktivně procesně legitimována. Žaloba je přípustná.
46. Poté soud přistoupil k věcnému projednání žaloby a přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem souhlasili.
47. Soud předesílá, že míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci zástupce žalobkyně (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Vzhledem k rozsahu argumentace žalobkyně ohledně některých žalobních bodů má soud za to, že tento závěr NSS je v projednávané věci bez dalšího aplikovatelný.

K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí

48. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobkyně tvrdí, že žalovaný se nevypořádal s odvolací námitkou, že prvostupňové rozhodnutí se nevěnuje námitkám č. 15 až 18, které uplatnila v řízení před stavebním úřadem.

49. Požadavek, aby se správní orgán v odůvodnění rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami, návrhy a vyjádřeními účastníka řízení, plyne z § 68 odst. 3 správního řádu. Pokud se správní orgán v rozhodnutí o odvolání nevypořádá s uplatněnými námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45).
50. Povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit však nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (srov. také rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Lze navíc dodat, že o nepřezkoumatelnost nejde ani tehdy, pokud je námitka, kterou správní orgán pominul, pro posouzení věci zjevně irelevantní (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 1 Afs 68/2020-31).
51. Konečně je třeba také uvést, že řízení, z něhož prvostupňové i napadené rozhodnutí vzešla, je ovládáno zásadou jednotnosti. To znamená, že řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek. Je proto přípustné, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud dospěje k závěru, že se nevypořádal se všemi námitkami či vyjádřeními účastníků, ač tak měl učinit. Tento názor má oporu v judikatuře NSS, podle níž může odvolací správní orgán nahradit část odůvodnění správního orgánu prvního stupně vlastní úvahou a korigovat dílčí argumentační nepřesnost v případě, kdy jeho rozhodnutí potvrzuje (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 9. 2015, č. j. 4 Azs 151/2015-35, nebo rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2016, č. j. 2 Afs 143/2016-29). Se zřetelem k téže zásadě je také přípustné, aby odvolací orgán pouze převzal závěry vyslovené již správním orgánem prvního stupně, aniž by se sám výslovně v odůvodnění rozhodnutí o řádném opravném prostředku těmito námitkami detailně zabýval. Pokud je z odůvodnění jeho rozhodnutí zřejmé, že se odvolací orgán otázkou (alespoň implicitně) zabýval a ztotožnil se s názorem vysloveným v rozhodnutí prvostupňového orgánu, jímž byla námitka účastníka vypořádána, a sám si tak odůvodnění obsažené v jeho rozhodnutí osvojil (aproboval je), pak rovněž nejde o nepřezkoumatelnost.
52. Stavební úřad i žalovaný (odvolací) námitky žalobkyně vypořádali zpravidla tak, že do textu odůvodnění převzali znění námitky a poté na ně reagovali. Takto žalovaný tuto odvolací námitku skutečně nevypořádal. Žalovaný odvolací námitky v pořadí, v jakém byly uvedeny v odvolání. Touto odvolací námitkou by se tedy měl zabývat na str. 26 napadeného rozhodnutí. Zde však od odvolací námitky č. 14 (dopravní napojení) přešel rovnou k odvolací námitce č. 17 (neposouzení vlivů vsakovacího objektu na podzemní vody), aniž by se ke dvěma „přeskočeným“ odvolacím námitkám jakkoliv vyjádřil.

53. Námitky, jejichž nevypořádání stavebním úřadem žalobkyně namítá, se týkaly (15) žalobkyní navrhovaných podmínek [že provozem sporné stavby nebude navyšována dopravní a hluková zátěž v místě, což má být doloženo dopravním průzkumem a měřením hladiny akustického tlaku před a po realizaci sporné stavby; určení maximálního počtu zásobovacích vozů za den, jejich velikosti a typu a časového rozmezí jejich provozu], (16) pochybností ohledně budoucího skutečného využití sporné stavby, (17) sdělení podle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a (18) nedostatečně zjištěného skutkového stavu pro vydání závazných stanovisek. Soud zkoumal, zda se žalovaný v napadeném rozhodnutí podstatou těchto námitek zabýval.
54. K pochybnostem ohledně skutečného budoucího využití sporné stavby (č. 16) se žalovaný stručně vyjádřil hned v úvodu věcného posouzení odvolání (str. 22 napadeného rozhodnutí). Pochybnosti žalobkyně odmítl s tím, že stavební úřad je vázán obsahem žádosti a nepřísluší mu spekulovat o tom, zda stavebník v budoucnu bude dodržovat stavební kázeň. Požádá-li stavebník o změnu stavby nebo změnu jejího užívání, bude se postupovat podle zákona. Byť se jedná o velmi stručnou reakci, je z ní patrné, že žalovaný námitku nepovažoval za důvodnou a proč. Napadené rozhodnutí proto ve vztahu k této námitce není nepřezkoumatelné.
55. K námitce vůči sdělení podle § 6 odst. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (č. 17; byla také samostatnou odvolací námitkou č. 15) se v odvolacím řízení podrobně vyjádřil příslušný odbor žalovaného, který toto sdělení vydal. Žalovaný jeho vyjádření převzal do odůvodnění napadeného rozhodnutí. Byť by bylo vhodné, aby žalovaný na toto vyjádření nebo příslušnou část odůvodnění napadeného rozhodnutí minimálně odkázal a vyvodil z něj nějaký závěr ve vztahu k námitce žalobkyně, nezpůsobuje tento dílčí nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobkyně na uvedené vyjádření příslušného odboru žalovaného nijak nereagovala. Ten přitom mimo jiné upozornil na podmínky sdělení, které stavební úřad do výroku prvostupňového rozhodnutí převzal a které podle názoru soudu v zásadě odpovídají požadavkům žalobkyně. Ani v tomto případě není napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
56. Také námitku „nedostatečného zjištění skutečností“ ve vztahu ke stanoviskům dotčených orgánů (č. 18), žalobkyně v odvolání zopakovala (jako č. 19). Z pohledu soudu se však jedná o námitku velmi obecnou a v podstatě „zastřešující“ několik ostatních námitek týkajících se skutečného budoucího využití sporné stavby a odůvodnění stanovisek dotčených orgánů, s nimiž se správní orgány vypořádaly. Z toho důvodu nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, pokud žalovaný na tuto námitku reagoval pouze tím, že je obecná a nelze na ni konkrétně reagovat.
57. K nevypořádání námítky č. 15, kterou žalobkyně navrhovala stanovit určité podmínky, se však žalovaný, dotčené orgány ani stavební úřad nevyjádřili vůbec. Z napadeného (ani prvostupňového) rozhodnutí tedy není patrné, zda se správní orgány podstatou této námítky zabývaly a jak ji posoudily. Je sice pravdou, že i tato námitka se zčásti obsahově překrývá s jinými námitkami (požadavkem na dopravní studii a námitkou nadlimitního zatížení územní zejména hlukem). Ani tak ale správní orgány nemohou bez dalšího rezignovat na její vypořádání, byť by tak měli učinit pouze odkazem na jinou část napadeného rozhodnutí, kde vypořádali obsahově obdobnou námitku. Po účastnících správního řízení nelze žádat, aby v rozhodnutí správního orgánu „mezi řádky“ pátrali po nějaké odpovědi na svou námitku. Měly-li správní orgány za to, že požadavkům žalobkyně bylo učiněno zadost stanovenými podmínkami, nic jim nebránilo k této námitce výslovně

odkázat na určitou podmínku. Obdobně měl-li žalovaný za to, že tato námitka byla stavebním úřadem v prvostupňovém rozhodnutí implicitně vypořádána, nic mu nebránilo tento názor v napadeném rozhodnutí vyslovit a žalobkyni konkrétně vysvětlit, na jakém místě prvostupňového rozhodnutí se stavební úřad touto námitkou zabýval. Nejedná se přitom o zcela irelevantní námitku, jelikož se věcně týkala otázek, jež mohou zasahovat i do právní sféry právnických osob (srov. bod 105 a násl. tohoto rozsudku).

58. Žalovaný ani stavební úřad ale uvedenou (odvolací) námitku ani takto stručně nevypořádali. V podstatě ji mlčky přešli. Napadené rozhodnutí je proto ve vztahu k této námitce nepřezkoumatelné. Námitka je zčásti důvodná.
59. Závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí zpravidla brání přezkumu ostatních žalobních bodů. Judikatura však dovodila, že v případech, kdy *„je nepřezkoumatelností stížena pouze část rozhodnutí (jen některé skutkové či právní závěry nebo jen vedlejší či závislý výrok), kterou lze oddělit od ostatních částí, lze k ostatním žalobním bodům přezkoumat ty závěry žalovaného, které nejsou zasaženy nepřezkoumatelností, pokud to má pro další řízení a rozhodnutí ve věci význam“* (Komentář k § 76, Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, dostupné v Systému ASPI; srov. též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Tyto závěry soud považuje za plně použitelné v projednávané věci, a proto se zabýval i ostatními žalobními body.

K námitce skutečného budoucího využití sporné stavby

60. Soud se dále zabýval žalobním bodem týkajícím se budoucího využití sporné stavby. Žalobkyně žalovanému vytýká, že *„bez bližšího zdůvodnění a kritického zhodnocení“* vyšel z tvrzení stavebníka s odůvodněním, že je vázán obsahem žádosti a *„nepřísluší mu spekulovat o tom, zda stavebník v budoucnosti bude dodržovat stavební kázeň“* a že případná změna užívání sporné stavby bude posuzována podle zákona. Žalobkyně tvrdí, že žalovaný je též povinen postupovat v souladu s § 2 odst. 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu.
61. Uvedené žalobkyně vztahuje k námitkám ohledně rezervy příkonu (tak, aby bylo v budoucnu možné využití prostor *„i jiným způsobem“*, ačkoliv se prozatím s *„žádnými výrobními zařízeními“* nepočítá), nejednoznačného popisu přípojky elektroinstalace v projektové dokumentaci, projektové dokumentace, která nepopisuje způsob připojení nových strojů a zařízení, a požadavku na doplnění projektové dokumentace o dopravní studii (tvrzení stavebníka, že bude zachován stávající způsob expedice a zásobování, považuje za nesmyslné). Podle žalobkyně je nezbytné se podrobně zabývat všemi detaily, které by již nyní naznačovaly, že stavebník opět hodlá v budoucnu spornou stavbu využívat pro výrobu.
62. Námitka proti rezervě příkonu od počátku spočívá na obecném tvrzení o nedostacích projektové dokumentace v rozporu s přílohou č. 8 vyhlášky o dokumentaci staveb, přičemž právě tato rezerva podle žalobkyně vyvolává důvodné obavy, že sporná stavba bude využívána jako výrobní hala. Odpověď stavebního úřadu a žalovaného, že změna ve způsobu využití sporné stavby podléhá projednání podle stavebního zákona, považuje za rozpornou se zásadou materiální pravdy a s § 68 odst. 3 správního řádu.
63. Tato dílčí námitka je nedůvodná. Nemá pravdu, že stavební úřad pouze nekriticky spoléhá na tvrzení stavebníka, neboť současně do výroku prvostupňového rozhodnutí přebíral (dokonce duplicitně) podmínky, zakazující rozšiřování výroby a přesun části technologie výroby do sporné stavby. Tato námitka je navíc velmi obecná. Žalobkyně nespecifikuje,

se kterou částí příslušné přílohy má být rezerva příkonu v rozporu. Kromě toho zde žalobkyně chybně odkazuje na přílohu č. 8 vyhlášky o dokumentaci staveb, neboť ta se v rozhodné době (ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb.; srov. též čl. II vyhlášky č. 405/2017 Sb.) týkala dokumentace bouracích prací. Požadavky na rozsah a obsah společné dokumentace pro vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení stanovila v rozhodné době příloha č. 4.

64. Námitkou nejednoznačného popisu přípojky elektroinstalace v projektové dokumentaci se žalobkyně v řízení před stavebním úřadem domáhala upřesnění, zda půjde o připojení ze stávající rozvodné sítě, nebo o novou přípojku. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí v reakci na tuto námitku upřesnil, že se o žádnou novou přípojku nejedná. Dodal, že veškeré rozvody posuzoval jako areálové rozvody a že stávající trafostanice tiskárny je dostačující. Uvedl, že vzhledem k tomu, že se jedná o expediční halu, navýšení odběru se nepředpokládá. Před vlastním provedením sporné stavby nechá stavebník zpracovat prováděcí dokumentaci v příslušné podrobnosti. Pro posouzení umístění a povolení stavby však byla projektová dokumentace dostačující. Žalovaný se stavebním úřadem souhlasil. Tento způsob vypořádání námítky považuje žalobkyně za rozporný s částí D.1.4 přílohy č. 8 (správně č. 4, srov. výše) vyhlášky o dokumentaci staveb. Stejně jako v předcházejícím řízení žalobkyně odkazuje na Souhrnnou technickou zprávu [část B odst. B.1 písm. h) projektové dokumentace] a část Elektroinstalace (část A Technická zpráva), které podle ní přípojku elektroinstalace popisují rozdílně a nejednoznačně.
65. Z projektové dokumentace vyplývá, že sporná stavba bude napojena na stávající trafostanici, která je pro potřeby sporné stavby dostačující. Mezi částmi projektové dokumentace, na které žalobkyně bez bližšího vysvětlení odkazuje, soud žádný rozpor neshledal. Upřesnění, kterého se žalobkyně touto námitkou domáhala, jí stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí poskytl. Pokud jde o rozpor s vyhláškou o dokumentaci staveb, žaloba pouze cituje její pasáže, aniž by blíže vysvětlila, v čem konkrétně spatřuje rozpor, respektive co konkrétně má v projektové dokumentaci chybět. Pouhá citace ustanovení bez konkrétního vztahení ke skutkovým okolnostem však není žalobním bodem (srov. závěry rozšířeného senátu NSS v usnesení ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, či rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Tato dílčí námitka je proto nedůvodná.
66. Další námitka směřuje proti nedostatečnému popisu připojení strojů a zařízení ve sporné stavbě, a to v rozporu s částí D.2 přílohy č. 4 vyhlášky o dokumentaci staveb. Stavební úřad k tomu uvedl, že doplnění projektové dokumentace není třeba, neboť pro posouzení žádosti dostačuje výkres T3 – technologie. Žalobkyně poukazuje na to, že hala o ploše 600 m² bude fakticky prázdná, neboť v ní podle nákresu mají být umístěny pouze dva stroje a dvě pracoviště pro nespécifikované dokončovací ruční práce.
67. K rozporu projektové dokumentace s částí D.2 přílohy č. 4 vyhlášky o dokumentaci staveb soud uvádí, že žalobkyní citovaná pasáž je uvozena slovy „[n]ásledující obsah a rozsah dokumentace je uveden jako maximální a v konkrétním případě bude přizpůsoben charakteru a technické složitosti dané stavby“. Sama vyhláška tedy nepožaduje, aby projektová dokumentace obsahovala všechny tam uvedené náležitosti. Žalobkyně nevysvětlila, proč právě způsob připojení nových strojů a zařízení by v případě sporné stavby měl být nutnou náležitostí projektové dokumentace. Pokud jde o tvrzení žalobkyně, že jde o „prázdnou halu“, nespátřuje soud nic zvláštního na tom, že skladovací hala je projektována jako „prázdná“ a počítá pouze s několika málo stroji souvisejícími s balením a paletováním. Naopak, pochybnosti by vzbuzovala projektová dokumentace „skladovací haly“, která by

celou halu zaplnila stroji a neponechávala prostor pro samotné skladování. Také tato dílčí námitka je nedůvodná.

68. Poslední dílčí námitka směřuje proti části B.4 projektové dokumentace, kterou žalobkyně požadovala doplnit o dopravní studii. Žalobkyně zpochybňuje tvrzení stavebníka, že zůstane zachován stávající způsob expedice a zásobování. Poukazuje na logistickou komplikovanost přesunu materiálu v rámci areálu tiskárny a na vrata s rampou projektovaná v místě, kde se nachází sjezd na komunikaci a brána v oplocení. Stavební úřad k tomu uvedl, že dopravní zatížení se spornou stavbou nemění, neboť nedochází k navýšení výroby či počtu zaměstnanců ani ke vzniku nových dopravních napojení, ale pouze se mění tok materiálu v rámci tiskárny.
69. Tvrzení žalobkyně o věcné nesmyslnosti zachování stávajícího způsobu expedice vychází z toho, že expedičním místem bude vjezd z ulice U Kapličky, jak je patrné z mapy obsažené v žalobě. Náčrt C.1, který je součástí projektové dokumentace, ale počítá se stávajícím expedičním místem v ulici X. Toto tvrzení žalobkyně se tedy se správním spisem rozchází. Prvostupňové rozhodnutí navíc obsahuje podmínky, podle nichž expedice bude probíhat v prostoru stávající vykládací rampy a nebude navýšen počet expedičních míst z ulice X. Z pohledu frekvence dopravy je pak podle soudu klíčové omezení na jedno expediční místo z ulice X, což možnosti navýšení frekvence dopravy spojené s expedicí a zásobováním limituje a v podstatě zachovává současný stav. Tato dílčí námitka je rovněž nedůvodná.
70. Všechny dílčí námitky jsou rámovány argumentací žalobkyně, podle které prvostupňové a napadené rozhodnutí jsou v rozporu se zásadou materiální pravdy založena čistě na tvrzeních stavebníka a jež vytýká žalovanému a stavebnímu úřadu, že se nezabývali skutečným plánovaným využitím sporné stavby. Podle žalobkyně je nezbytné se již nyní podrobně věnovat všem detailům, které by naznačovaly, že stavebník opět v budoucnu hodlá spornou stavbu využívat jako výrobní.
71. Žalobkyni lze dát za pravdu v tom směru, že stavební úřad by neměl na obsah projektové dokumentace bezmezně spoléhat. Z judikatury totiž vyplývá, že *„odpovědnost projektanta za správnost, celistvost a úplnost jím zpracované dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, nezabývá správní orgány jejich povinnosti [...] obstarat k vyvrácení námitek účastníků územního řízení důkazy, na základě kterých bude možné dospět k jednoznačnému závěru, že umístěnou stavbou nedojde k přímému dotčení jejich vlastnických práv, nebo k závěru, že k přímému dotčení sice dojde, avšak účastníci územního řízení jsou tuto skutečnost z hlediska soukromoprávního či veřejnoprávního povinni trpět“* (rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2014, č. j. 57 A 72/2012-143).
72. Na druhé straně je nutné doplnit závěry judikatury k otázce přímého dotčení, které je podmínkou účastenství v územním či stavebním řízení. Ta vychází z toho, že ačkoliv je rozhodující *„pouhá možnost přímého dotčení práv, musí se jednat o možnost skutečnou, vyplývající z podmínek provedení stavby uvedených v rozhodnutí [...]“*. Opačný výklad by vedl k tomu, že by bylo možné dovozovat existenci přímého dotčení práv na základě hypotetických až absurdních předpokladů selhání či porušení zákona.“ Rozhodující je *„možnost dotčení práv v případě řádného provozu, nikoli možnost dotčení práv založená na spekulaci, že dojde k porušení rozhodnutí správního orgánu, vycházející v podstatě z fabulace protiprávního stavu“* (rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2018, č. j. 9 As 215/2018-33). Z uvedeného plyne, že žalobkyně nemůže dovozovat dotčení na svých právech na základě předpokladu budoucího protiprávního

jednání stavebníka. Soud proto souhlasí se žalovaným a stavebním úřadem v tom smyslu, že ve společném stavebním a územním řízení není na místě spekulovat, zda bude stavba po vydání povolovacího aktu skutečně provedena podle projektové dokumentace a při dodržení všech stanovených podmínek.

73. Úkolem stavebního úřadu je na podkladě projektové dokumentace posoudit, zda je mu předkládán projekt stavby, jejímuž umístění a realizaci stavební zákon nebrání, či zda se jedná o zjevné obcházení zákona, přičemž toto posouzení je vztaženo k okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí. Stavební úřad tak zkoumá aktuální naplnění zákonných podmínek pro umístění a povolení stavby, nikoliv budoucí činnost stavebníka. Stavební úřad má určit podmínky pro užívání stavby, které zajistí ochranu veřejného zájmu, a zabezpečit dostatečnou kvalitu projektové dokumentace. Dále má stavebníkovi uložit kromě povinností stavebně-technického charakteru i požadavky, které vynesly dotčené orgány, a to nejen po dobu výstavby, ale též ohledně užívání stavby (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 10 As 47/2017-48).
74. S ohledem na uvedené má soud za to, že stavební úřad svou povinnost splnil, neboť stavebníkovi určil závazné podmínky i ve vztahu k budoucímu provozu sporné stavby. Jeho úkolem však není zjišťovat, zda má stavebník v úmyslu tyto podmínky dodržet, či mu stanovovat povinnosti pro případ, že tak neučiní. K řešení takových situací jsou určeny jiné nástroje, jako například stavební dozor podle § 132 a násl. stavebního zákona, odpovědnost stavebníka za přestupky podle § 178 a násl. stavebního zákona a v krajním případě i institut odstranění stavby podle § 129 stavebního zákona. Žalobní bod je tedy nedůvodný.

K námitce rozporu s územním plánem

75. Žalobkyně dále namítla, že sporná stavba je v rozporu s územním plánem, neboť má za to, že nesplňuje stanovený koeficient zastavěnosti 80 %. Stavební úřad a žalovaný zaujali stanovisko, že pro účely výpočtu tohoto koeficientu se započítává pouze plocha pod budovami.
76. Žalobkyně s odkazem na § 2 odst. 3 a 7 stavebního zákona tvrdí, že do zastavěné plochy je nezbytné započítávat i plochy zpevněné, které jsou stavbou. Poukazuje na to, že budova je technickými normami definována odlišně od stavebního objektu, což dokládá definicí budovy a stavebního objektu (žalobkyně neuvádí, odkud tyto definice čerpá). Teleologickým výkladem žalobkyně dochází k závěru, že koeficient zastavění pozemku je určen k tomu, aby na pozemku zůstal dostatečně velký podíl zeleně, což podporuje i skutečnost, že územní plán města Čelákovice nepoužívá pro rozvojové plochy obvyklý koeficient zeleně. Tohoto cíle lze dosáhnout pouze započítáním zpevněných ploch do zastavěné plochy. Pozemek stavebníka již nyní obsahuje vedle hal velké zpevněné plochy, jejichž započítání je způsobilé změnit hodnocení souladu s územním plánem. Žalovaný ani stavební úřad se ale rozsahem zpevněných ploch nezabývali.
77. Podle části D písm. g) odst. 3 textové části územního plánu (dostupné na webové adrese: <https://www.celakovice.cz/filemanager/files/924405.pdf>) udává koeficient zastavění pozemku „*maximální procentní podíl zastavění plochy objektu k celkové ploše pozemku*“. Odstavec 7 pak odkazuje na vyhlášku o závazných částech územního plánu. Článek 9 této vyhlášky určuje koeficient zastavění pozemku pro plochy VN, kam spadají dotčené pozemky, na 80 %.

78. Soud v této souvislosti připomíná, že není vyloučeno, aby územní plán pro své vlastní účely definoval pojmy, které používá, a to i odkazem na dokumenty obecně právně nezávazné, přičemž takto vytvořené definice jsou závazné pro účely územního plánu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 3. 2017, č. j. 46 A 23/2015-100). Pojem „objekt“, jehož výklad je sporný, však územní plán nevymezuje. Územní plán navíc s tímto pojmem pracuje poměrně nejednotně. Většinou jej sice lze považovat za synonymum pro budovu (např. polyfunkční objekt na str. 13, objekty podél ulice Masarykovy na str. 15, objekty pro dlouhodobou rekreaci na str. 17, objekty pro bydlení na str. 18, památkově chráněné objekty na str. 26, vytápění objektů na str. 45, počet nadzemních podlaží objektu na str. 100), v několika případech je ale objektem zjevně míněn i jiný druh stavby [„*potřebné objekty (komunikace)*“ na str. 19, „*rekreační objekty s převahou zeleně*“ na str. 99, drobné objekty jako „*sezení, dětská hřiště, vodní plochy atd.*“ na str. 101]. Je tak zřejmé, že posledně jmenované příklady „objektů“ nelze považovat za budovy, a proto nelze s ohledem na gramatickou a systematickou metodu výkladu souhlasit se závěrem stavebního úřadu i žalovaného, že územní plán rozumí pojmem „objekt“ výhradně budovu.
79. Úvahu, že pro účely koeficientu zastavění pozemku lze započítat pouze budovy, žalovaný odůvodnil tím, že pojem „objekt“ používá územní plán v rámci téhož ustanovení i ve vztahu ke koeficientům zastavěnosti a podlažnosti. Proto podle něj není důvod vykládat tento pojem jako jakoukoliv stavbu, včetně zpevněné plochy. Dodal, že územní plán byl vydán v roce 1994 a pojmy v něm použité odpovídají tehdejší právní úpravě – aniž by uvedl, jakou úpravu má na mysli. Naopak lze v této souvislosti uvést, že kupříkladu vyhláška č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, používala pojem „objekt“ jako synonymum pojmu „část stavby“ [srov. § 19 písm. b) ve znění účinném do 16. 7. 1992].
80. Soud souhlasí se žalovaným, že pojem „objekt“ je třeba vykládat jednotně ve vztahu ke všem koeficientům. Zároveň je však třeba tento pojem vykládat jednotně též v rámci celého územního plánu. Není udržitelné, aby byl tentýž pojem v rámci textové části územního plánu v různých ustanoveních vykládán různě. Označuje-li územní plán jako „objekt“ také komunikace, sezení či dětské hřiště, jeví se soudu jako přiléhavější ten výklad, že jde o synonymum pro stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona.
81. Tzv. koeficientem zastavěnosti, jeho účelem a výpočtem se v minulosti zabýval také NSS, a to v rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 288/2021-41, v němž došel k závěru, že „*do zastavěné plochy pozemku se pro účely posouzení, zda jsou dodrženy limity využití území stanovené v územním plánu, musejí započítávat plochy všech staveb, tedy i zpevněné plochy, pokud naplňují definici stavby dle stavebního zákona*“. V citovaném rozsudku se vyjádřil též ke smyslu regulace zastavěnosti území, který spatřuje v „*zachování funkce vsakování srážkových vod, kvality životního prostředí, podílu zeleně a podobně*“, a proto „*je irrelevantní, 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. Jediný rozdíl mezi budovami a stavbami bez podlaží je ve vlivu na krajinný ráz. Tato jediná odlišnost však nepostačuje k tomu, aby se jiné stavby než budovy nezapočítávaly do zastavěné plochy pozemku*“.
82. Z uvedeného plyne, že žalovaný a stavební úřad svůj závěr o souladu sporné stavby s územním plánem založili na výpočtu koeficientu zastavění pozemku, který vycházel z neúplných údajů, neboť byla započtena pouze zastavěná plocha budov na příslušných

pozemcích, a nikoliv případné jiné zpevněné plochy, které jsou stavbou ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona. Napadené ani prvostupňové rozhodnutí se tím, zda se takové stavby na pozemcích areálu tiskárny nacházejí a jaká je jejich plocha, vůbec nezabývala. Výklad správních orgánů, podle kterého se pro účely výpočtu koeficientu zastavění pozemku započítává pouze zastavěná plocha pod budovami, nemá oporu ve způsobu, jakým textová část územního plánu pojem „objekt“ užívá.

83. S ohledem na tyto závěry je námitka důvodná.

K námitce nadlimitního zatížení území

84. Soud se dále zabýval námitkou nadlimitního zatížení území. V předcházejícím řízení žalobkyně namítala, že nesmí být překročeno únosné zatížení území. Stavební úřad se podle ní měl zabývat dodržením nejvyšších přípustných hodnot znečištění ovzduší a hlukové zátěže, a to s ohledem na stávající imisní a hlukové zatížení lokality a jeho „nepochybné“ zvýšení v důsledku realizace sporné stavby. S odkazem na judikaturu NSS namítala, že veškeré navrhované zásahy v území musejí být provázeny přesvědčivým důkazem o tom, že jejich uskutečněním nedojde k nadlimitní zátěži území. Stav ovzduší však podle žalobkyně není znám. Stěžejní část argumentace se týkala dodržení hlukových limitů a závazného stanoviska KHS. Dotčená lokalita je podle názoru žalobkyně již nadlimitně zatížena, neboť hodnoty naměřené hlukovou studií splňují zákonné limity pouze po odečtení nejistot v měření. Závazné stanovisko KHS navíc podle žalobkyně nezohledňuje změnu využití zástavby dvora tiskárny, novelizaci nařízení č. 272/2011 Sb. či potenciální změnu kapacity výroby tiskárny. S odkazem na právo na příznivé životní prostředí zaručené čl. 35 Listiny a princip předběžné opatrnosti argumentovala, že nejistoty v měření by se neměly od naměřených hodnot hluku odečítat, nýbrž přičítat. Závazná stanoviska jsou podle žalobkyně nedostatečně odůvodněna a postrádají podklady vypovídající o aktuálním zatížení lokality. Žádala také vypracování rozptylové studie. Žalovaný se v řízení o odvolání postupem podle § 149 správního řádu obrátil na nadřízené orgány KHS i Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav. Od obou nadřízených orgánů obdržel vyjádření, jejichž obsah do napadeného rozhodnutí převzal.

85. Žaloba shrnuje podstatné body dřívější argumentace. Žalobkyně namítá, že znečištěním ovzduší se napadené rozhodnutí vůbec nezabývalo. Vypořádání námitek proti závaznému stanovisku pouhým odkazem na potvrzující stanovisko nadřízeného orgánu považuje za rozporné s požadavky judikatury, neboť žalovaný měl ověřit, zda nadřízený orgán na odvolací námitky reagoval. Žalobkyně tvrdí, že na její odvolací námitky reagovalo nijak nebylo.

86. Na tomto místě soud považuje za vhodné se obecně vyjádřit ke způsobu, jakým zejména žalovaný pracoval se stanovisky dotčených orgánů. Je pravdou, že není v jeho pravomoci stanoviska dotčených orgánů věcně přezkoumávat. Dotčené orgány se vyjadřují „*ke specializovaným otázkám, které si z důvodu nedostatku odbornosti nemůže posoudit stavební úřad sám. Stavební úřad je jejich vyjádřeními vázán a do značné míry při jejich pořizování plní roli koordinátora a jeho úlohou je zajistit mezi jednotlivými stanovisky soulad. Kromě toho však je rovněž povinen zhodnotit, zda přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů znamená při kumulaci všech dopadů plynoucích z těchto odborných stanovisek v jejich celku také přípustnost samotného návrhu. Finální závěr, zda posuzovaná stavba je či není v souladu se všemi chráněnými zájmy, je plně v kompetenci stavebního úřadu*“ (rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2009, č. j. 4 As 25/2009-163; zdůraznění přidáno zdejším soudem). Stejně jako v případě citovaného

rozsudku i v projednávané věci žalovaný shromáždil podkladová stanoviska dotčených orgánů a převážně s odkazem na ně zamítl námitky žalobkyně, aniž by ve vztahu k námitkám zaujal vlastní hodnocení a podrobně vysvětlil, proč považuje námitky žalobkyně za nedůvodné.

87. NSS v naposled citovaném rozsudku dále uvádí: „*Pokud účastník stavebního řízení poukazuje na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují některé závěry obsažené v předložených stanoviscích, musí se s těmito tvrzeními stavební úřad důkladně zabývat, a to i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení stanovených limitů a norem. Vlastní existence stanovisek dotčených orgánů státní správy nezabavuje stavební úřad jeho základní povinnosti učinit finální závěr a rozhodnutí. Předložená stanoviska mu k tomu mají pomoci a jeho rozhodování ulehčit. Nejsou však sama o sobě kritériem, které by bez dalšího poukazovalo na nedůvodnost předložených námitek. Pouhý odkaz na tato stanoviska a rozličná vyjádření jiných správních orgánů však není dostatečný a v žádném případě nemůže nahradit vlastní uvážení stavebního úřadu a posouzení předložených námitek účastníků řízení po stránce věcné. V posuzovaném případě se role stavebního úřadu v podstatě zredukovala toliko na sběr odborných vyjádření obsažených v jednotlivých stanoviscích. [...] Z dikce § 62 a § 126 stavebního zákona je však zřejmé, že stavební zákon takovou pasivní roli stavebním úřadům nepředepisuje. To již zcela konkrétně uvedl krajský soud a tyto závěry odpovídají ustálené judikatuře [...]. Nad to je třeba podotknout, že ve stavebním řízení tato stanoviska představují jeden z podkladů pro vydání rozhodnutí, přičemž je povinností stavebního úřadu uvést, jak se s nimi vypořádal, což dokládá i znění § 68 odst. 3 správního řádu. Stejnou povinnost mají ostatně správní orgány ve vztahu ke všem námitkám účastníků řízení. To již naprosto správně zmínil krajský soud, když v daném ohledu shledal pochybení obou správních orgánů. Nejvyšší správní soud celkově uzavírá, že bylo povinností správních orgánů se s konkrétně předloženými námitkami náležitým způsobem vypořádat. To znamená, že měly uvést zcela konkrétní důvody, proč případně tyto námitky nejsou důvodné, a vypořádat se s nimi po věcné stránce. K tomu mohou sloužit podkladová vyjádření a stanoviska dotčených orgánů státní správy, která však tvoří podklady pro vydání rozhodnutí a je povinností stavebního úřadu se s nimi k vzneseným námitkám vypořádat. Role stavebního úřadu se proto nevyčerpává tím, že pouze shromáždí a reprodukuje odborné podklady, nýbrž je k námitkám hodnotí a z jejich hodnocení posléze ve svém finálním rozhodnutí vychází“ (zdůraznění přidáno zdejší soudem). Z uvedeného plyne, že nelze akceptovat postup správního orgánu, který do odůvodnění svého rozhodnutí mechanicky převezme obdržená vyjádření, aniž by uvedl, jaká zjištění z těchto vyjádření učinil, a provedl vlastní posouzení námitek.*
88. K námitce ohledně znečištění ovzduší se v odvolacím řízení vyjádřil příslušný odbor žalovaného ve vyjádření ze dne 1. 7. 2020, č. j. 058235/2020/KUSK. Obsah tohoto vyjádření žalovaný převzal do odůvodnění napadeného rozhodnutí (str. 16). V části napadeného rozhodnutí, v níž se zabýval příslušnou odvolací námitkou, nicméně opomněl na toto vyjádření alespoň odkázat, natož zopakovat klíčové poznatky, které na jeho základě učinil, a provést vlastní posouzení této odvolací námitek. Se žalobkyní tedy lze souhlasit potud, že sám žalovaný se touto námitkou nezabýval. Není nicméně pravdou, že by zůstala v odvolacím řízení zcela opomenuta. Uvedené vyjádření příslušného odboru žalovaného se vypořádalo s argumentací žalobkyně ohledně kvality ovzduší a uvedlo i jeho příčiny (vliv dopravy je podle něj za zanedbatelný v porovnání s vlivem vytápění domácností). Žalobkyně v žalobě pouze zopakovala svou dosavadní argumentaci a na toto vyjádření nijak nereagovala. Proto soud, i přes uvedené výhrady k odůvodnění, neshledal námitku ve vztahu ke znečištění ovzduší důvodnou.

89. Žalovaný v rámci odvolacího řízení rovněž obdržel závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví ze dne 16. 5. 2019, č. j. MZDR 11146/2019-4/OVZ. Jelikož žalobkyně tvrdí, že na její námitky reagováno nebylo, zabýval se soud tím, zda Ministerstvo zdravotnictví reagovalo na odvolací námitky proti závaznému stanovisku KHS.
90. Žalobkyni nelze dát za pravdu. Ze shrnutí podaného výše (srov. bod 38 tohoto rozsudku) plyne, že Ministerstvo zdravotnictví na podstatu jednotlivých odvolacích námitek přezkoumatelným způsobem reagovalo. Žalobkyně vůči potvrzujícímu závaznému stanovisku žádné konkrétní výtky neuplatnila; pouze zopakovala obecné námitky neaktuálnosti a nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Tvrdí také, že Ministerstvo zdravotnictví vychází z dvousměnného provozu tiskárny a nezohledňuje „*hluk při výrobní činnosti v noci, ke které dochází*“. Hluková studie, která je součástí projektové dokumentace a která byla podkladem již pro závazné stanovisko KHS, nicméně v tabulkách výsledkové části uvádí, že měření v noční době („*od 22 a 23 hod.*“) proběhlo „*za provozu tiskařských strojů a chlazení a VZT, okna a dveře zavřeny*“. Noční provoz tiskárny tedy zohlednil již podkladový materiál, z něhož správní orgány vycházely. Je tedy zřejmé, že závazné stanovisko Ministerstva zdravotnictví na odvolací námitky žalobkyně reagovalo.
91. Argumentace žalobkyně je nicméně rámována požadavkem, aby bylo zjištěno, zda již nyní nedošlo k překročení únosného imisního zatížení v oblasti ovzduší i hlukové zátěže a zda k jeho překročení nedojde provozem sporné stavby. Zhodnocení této otázky na podkladě jednotlivých podkladových stanovisek dotčených orgánů je přitom úkolem stavebního úřadu. Soud zde odkazuje na závěry Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 23. 7. 2014, č. j. 11 A 109/2013-62, které považuje za plně aplikovatelné na projednávanou věc: „*Stavební úřad je tak povinen zajistit soulad jednotlivých stanovisek navzájem, ale je rovněž povinen zhodnotit, zda přípustnost návrhu z pohledu jednotlivých chráněných zájmů znamená i přípustnost návrhu v příslušném řízení (zde řízení o umístění stavby) při kumulaci všech dopadů plynoucích z těchto odborných stanovisek v jejich celku. Dopady předpokládaného umístění stavby dle návrhu a jejího vlivu v důsledku následného provozu musí být posuzovány ve vztahu k danému místu a času a musí být respektovány požadavky na ochranu zdraví před nepříznivými účinky hluku, stejně tak požadavky na kvalitu ovzduší stanovené v zájmu ochrany zdraví. Stavební úřad je povinen vyhodnotit dané vlivy ve svém souhrnu zejména v situaci, kdy ze stanovisek plyne zjištění (vycházející z odborných odhadů a studií), které nasvědčuje tomu, že zjištěné hodnoty, pokud jde o účinky samotné stavby jako takové, sice jednotlivě nevykazují nadlimitní či nepřípustné hodnoty, ale stavbu je navrhováno umístit do území, které je již za stávajícího stavu nadlimitně zatíženo, nebo se zjištěné hodnoty přípustné maximální limitní zátěži blíží.*“.
92. Žalovaný ani stavební úřad by se tedy při vypořádání této námítce neměli omezit na odkazy na závazná stanoviska, ale měli by vyhodnotit vliv stavby na území komplexně s ohledem na stávající hlukové zatížení. Z citované judikatury plyne, že pouhé konstatování, že naměřené hodnoty hluku jsou (velmi těsně) pod zákonným limitem, neznamená, že se stavební úřad či žalovaný nemusí přípustností umístění stavby v daném území z hlediska jeho zatížení, resp. kvality prostředí (pohody bydlení) vůbec zabývat. Takové posouzení však v prvostupňovém i v napadeném rozhodnutí chybí. S ohledem na výše uvedené shledal soud tuto žalobní námitku důvodnou.

K námitce ozelenění areálu stavby

93. Další žalobní námitka směřovala na vnitřní rozpornost prvostupňového rozhodnutí v otázce podílu vzrostlé zeleně v areálu tiskárny, neboť zvýšení podílu vzrostlé zeleně je sice prvostupňovým rozhodnutím stanoveno jako závazná podmínka, ale projektová dokumentace podle žalobkyně se zelení v areálu nepočítá. Vzhledem k tomu, že stavba má být realizována v souladu s projektovou dokumentací, má žalobkyně za to, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, zda má stavebník zvyšovat podíl vzrostlé zeleně, či nikoliv.
94. Souhrnná technická zpráva (část B projektové dokumentace ze září 2015) v části B1 v písm. f) uvádí, že v místě stavby „*se nenachází vzrostlá zeleně*“. V části B.6 v písm. b) [vliv na přírodu a krajinu, kam spadá i ochrana dřevin] pouze uvádí, že bude-li „*při stavbě narušena travnatá plocha, bude po skončení stavby terén osetý travním semenem*“. V části B.8 týkající se organizace stavby je v písm. e) uvedeno, že „*kácení dřevin není předpokládáno*“. Také v části 5 „*postup výstavby*“ Dodatku č. 1 k projektové dokumentaci z ledna 2016 je řešeno pouze sejmutí ornice na počátku a rozprostření ornice a osetí travou na konci výstavby. Až ve vyjádření k námitkám z července 2016 stavebník uvedl, že „*na předmětném pozemku se nachází vzrostlá zeleně, jedná se o 2 ks břízy bělokoré a 3 ks smrku obecného. Stromy se nacházejí na hranici předmětné stavby a bude muset dojít ke kácení. Žádný jedinec nedosahuje hodnot, které vyžadují povolení ke kácení, tedy 80 cm obvod ve výšce 130 cm nad zemí. O masivní kácení se nejedná. Stavebník bude respektovat zákon a provede oznámení o kácení v době vegetačního klidu dle zákona. Podle možností budou pozemky kolem haly osázeny novými dřevinami tak, aby vhodně doplnily stávající zeleně.*“ Současně s vyjádřením byla projektová dokumentace doplněna o nákres C.3, v němž je zakresleno šest kusů stávající zeleně. V doprovodném textu je uvedeno, že v souvislosti s umístěním vsakovacího drénu na dešťové vody „*je nutné odstranit veškerou zeleně na pozemku v místě osazení vsakovacího drénu. Jedná se o 2 ks břízy bělokoré a 3 ks smrku obecného. Žádný jedinec nedosahuje hodnot, které vyžadují povolení ke kácení, tedy 80 cm obvod ve výšce 130 cm nad zemí.*“.
95. Zatímco tedy byla do projektové dokumentace doplněna pasáž popisující kácení dřevin (ačkoliv se neshoduje v jejich počtu, pouze, že půjde o veškeré dřeviny), nebyla doplněna související pasáž, která by do popisu stavebních prací zapracovala vysazování nové zeleně. Ze strany stavebníka tak zůstalo pouze u neurčitěho a nezávazného prohlášení ve vyjádření k námitkám, že pozemky kolem haly budou „*podle možností*“ osázeny novými dřevinami.
96. Stavební úřad převzal do výroku prvostupňového rozhodnutí podmínky vyjádření orgánu ochrany přírody a krajiny, které upozorňovalo na podmínky provádění výkopových prací v blízkosti dřevin a kácení dřevin mimo les od stanovené velikosti, a požadavek města Čelákovice na zvýšení podílu vzrostlé zeleně v areálu tiskárny.
97. Ačkoliv město Čelákovice nevystupovalo v řízení před stavebním úřadem jako dotčený orgán a jeho „*vyjádření*“ nebylo pro stavební úřad závazné, požadavek navýšení podílu vzrostlé zeleně v areálu tiskárny je pro stavebníka závazný. Splnění této podmínky bude zkoumáno podle § 122 stavebního zákona a její splnění je tedy podmínkou pro vydání kolaudačního souhlasu. Ačkoliv projektová dokumentace budoucí výsadbu zeleně opomíjí, není toto „*mlčení*“ podle názoru soudu v rozporu se splněním podmínky. Ostatně ani to, že projektová dokumentace hovoří o zatravnění pozemku, výsadbu vzrostlých dřevin nevylučuje. Projektová dokumentace tak není v rozporu s prvostupňovým rozhodnutím. Podmínka zvýšení podílu vzrostlých dřevin v areálu tiskárny je platná a závazná.

98. Pokud tedy žalobkyně namítala, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, *zda* má stavebník navyšovat podíl vzrostlé zeleně, pak soud uzavírá, že z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že *má* být „v areálu zvýšen podíl vzrostlé zeleně“.

K námitce neposouzení vlivu vsakovacího objektu na podzemní vody

99. Žalobkyně brojí proti neposouzení vlivu vsakovacího objektu na kvalitu a množství podzemních vod. Tuto námitku poprvé vznesla v odvolání, kde poukázala na to, že nebyl řádně posouzen vliv vsakovacího objektu na kvalitu a kvantitu podzemních vod. Žalovaný v reakci na ni odkázal na „*kladné stanovisko*“ vodoprávního úřadu, které bylo v odvolacím řízení přezkoumáno nadřízeným orgánem. Vodoprávní úřad se ke stavbě vsakovacího objektu vyjádřil v komplexním vyjádření Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav ze dne 11. 4. 2017, č. j. OŽP-21888/2017. Konstatoval, že sporná stavba se nedotýká zájmů chráněných vodním zákonem. Jeho nadřízený orgán ve vyjádření ze dne 1. 7. 2020, č. j. 058235/2020/KUSK, zrekapituloval obsah vyjádření vodoprávního úřadu a zákonnou úpravu vyjádření podle § 18 vodního zákona a závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona. Uvedl, že posouzení nezbytnosti vydání závazného stanoviska je úkolem příslušného vodoprávního úřadu. K vyjádřením vodoprávního úřadu uvedl, že se jedná o vyjádření podle § 154 správního řádu, která nejsou závazná. K jejich opravě či zrušení je příslušný orgán, který je vydal. Neshledal však, že by byla nezákonná.
100. V žalobě byla argumentace k této námitce významně rozšířena. Žalobkyně odkázala na Metodickou pomůcku Ministerstva pro místní rozvoj *Vsakování srážkových vod* (str. 11; dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/stavebni-pravo/stanoviska-a-metodiky/uzemni-rozhodovani-a-stavebni-rad/vsakovani-srazkovych-vod>), z níž dovozuje, že způsob vsakování dešťových vod navrhovaný stavebníkem není doporučován kvůli možnému znečištění podzemních vod. Z projektové dokumentace podle ní není zřejmé, zda součástí vsakovacího zařízení bude také zařízení na předčištění vod. Poukazuje na to, že stavebník nakládá s nebezpečnými chemickými látkami a že z leteckých snímků na webu mapy.cz je zřejmé, že dlouhodobě skladuje předměty související s výrobou na nezastřešených zpevněných plochách. Dovozuje tedy, že může docházet ke znečištění dešťových vod látkami z výroby. V té souvislosti upozorňuje na relativně blízkou Vodárnu Káraný, přírodní rezervaci Káraný – Hrbáčkovy tůně a studnu na svém pozemku. Z těchto důvodů mělo být podle žalobkyně vydáno závazné stanovisko podle § 104 odst. 9 vodního zákona.
101. V rozsudku ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009-63, NSS uvedl, že „nelze po správních orgánech rozumně požadovat, aby do textu svých stanovisek popisovaly posouzení všech v úvahu přicházejících aspektů, které by mohly vyvolat zásah do některého ze zákonem chráněných zájmů. Pokud je však narušení určitých hodnot účastníkem řízení namítáno, mají dotčené orgány, resp. jim nadřízené správní orgány povinnost se těmito námitkami zabývat a vydat k nim odborné stanovisko, které se stane podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, který řízení vede.“.
102. V řízení před stavebním úřadem žalobkyně ani jiní účastníci žádnou námitku ve vztahu k vsakovacímu objektu nevznесли. Stavební úřad si nicméně obstaral stanovisko Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav ze dne 11. 4. 2017, č. j. OŽP-21888/2017, přímo k vsakovacímu objektu. Vodoprávní úřad, jehož úkolem je strážet zájem na ochraně podzemních vod, se omezil na konstatování, že stavba vsakovacího objektu nemá vliv na zájmy chráněné vodním zákonem – bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění ve vztahu k dotčené lokalitě a parametrům navrhovaného vsakovacího objektu. Nadřízený orgán

vodního hospodářství se poté v odvolacím řízení omezil na reprodukci jeho závěru a konstatování, že zvážení nezbytnosti vydání závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona je úkolem příslušného vodoprávního úřadu. Nadřízený orgán se tedy nezabýval otázkou, zda vodoprávní úřad řádně posoudil vliv vsakovacího objektu na kvalitu a kvantitu podzemních vod – to ostatně s ohledem na stručnost jeho vyjádření ani nemohl, neboť vyjádření vodoprávního úřadu žádné přezkoumatelné úvahy neobsahuje.

103. Z uvedeného stanoviska Městského úřadu Brandýs nad Labem-Stará Boleslav nelze vyčíst, zda a jak vodoprávní úřad vliv navrhovaného vsakovacího objektu na podzemní vody hodnotil. Jeho vyjádření je proto nepřezkoumatelné. Tato vada nebyla napravena ani v řízení o odvolání. Jakkoliv byla odvolací námitka žalobkyně stručná, zasluhovala z pohledu soudu doplnění stanoviska vodoprávního úřadu o odůvodnění, proč navrhovaný vsakovací objekt nemůže mít vliv na zájmy chráněné vodním zákonem (zejména na podzemní vody). Námitka je důvodná.
104. Soud se naopak nezabýval tvrzením žalobkyně, že stavebník skladuje na zpevněných nezastřešených plochách v areálu tiskárny materiál k výrobě a že se může jednat o nebezpečné látky, které mohou způsobit znečištění dešťových vod. Žalobkyně toto tvrzení zakládá na veřejně dostupných leteckých snímcích. Z nich však nelze dovozovat, že stavebník zmíněné plochy využívá ke skladování trvale. Už vůbec z nich z povahy věci nelze určit, že jde o nebezpečné látky. I pokud by tomu tak bylo, lze předpokládat, že důvodem je nedostatek skladovacích prostor, který by sporná stavba mohla vyřešit.

K aktivní věcné legitimaci žalobkyně

105. S ohledem na povahu žalobních námitek, které se z podstatné části týkají kvality životního prostředí a bydlení v okolí sporné stavby, a skutečnost, že žalobkyně je společností s ručením omezeným, se soud zabýval tím, zda je žalobkyně aktivně věcně legitimována – tedy tím, zda je její tvrzení o zásahu do její právní sféry (vlastnického práva) ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. pravdivé (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS, a ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009-120, č. 1910/2009 Sb. NSS).
106. Soudní řád správní je svou povahou „obrannou“ normou. Není normou „kontrolní“, která by umožňovala komukoli prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví iniciovat kontrolu jakéhokoli úkonu veřejné správy. Má poskytnout ochranu, pokud veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitimaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS).
107. Žalobkyně uvedla, že je vlastníkem rodinného domu, který se nachází přes ulici od tiskárny a místa, kde má vzniknout sporná stavba. Tvrdí, že provoz sporné stavby, stavební činnost a těžká nákladní doprava související s realizací a užíváním sporné stavby pro ni představuje celoroční i celodenní zátěž spočívající ve zvýšeném hluku a emisích. Napadené rozhodnutí tak zasahuje do jejího vlastnického práva, neboť snižuje hodnotu jejích nemovitostí.
108. Soud shledal důvodné námitky žalobkyně týkající se souladu sporné stavby s územním plánem (dodržení koeficientu zastavěnosti), vyhodnocení znečištění ovzduší a hlukové zátěže v území a vlivu vsakovacího objektu na kvalitu podzemních vod.

109. Soud si je vědom toho, že obchodní korporace nejsou typickými nositeli práva na příznivé životní prostředí zaručeného čl. 35 Listiny, kam uvedené námitky primárně spadají. To však neznamená, že by dotčení na jejich právech v souvislosti s kvalitou životního prostředí bylo zcela vyloučeno. „Vzhledem k širokému pojetí životního prostředí, které si české právo osvojilo, může být takové dotčení přímé i nepřímé a může mít i řadu podob. Může se blíže týkat majetkových práv, ale také rozsahu povinností právnické osoby na úseku ochrany životního prostředí, fungování obchodní společnosti, její pověsti či pracovního prostředí jejích (i budoucích) zaměstnanců. Jinak řečeno, dotčení životního prostředí nespočívá jen v prachu na (biologických) plících a v zásadě tak není důvod právnické osoby z okruhu nositelů práva na příznivé životní prostředí vylučovat. [...] [N]arušené životní prostředí má negativní dopady nejen na živé organismy, ale také na majetek, ať již movitý, nebo nemovitý, přičemž majetek může být ve vlastnictví také právnických osob.“ (Komentář k čl. 35. Tomoszek, M., Tomoszková, V., Vomáčka, V. In: Husseini, F., Bartoň, M., Kokeš, M., Kopa, M. a kol. *Listina základních práv a svobod. 1. vydání (1. aktualizace)*. Praha: C. H. Beck, 2021, marg. č. 77 a 80, dostupné v Systému Beck-online).
110. V projednávané věci soud zohlednil, že žalobkyně je vlastníkem rodinného domu, který se nachází v obytné zástavbě, a proto je přirozené, že na jeho hodnotu bude mít vliv kvalita okolního prostředí, jeho „obyvatelnost“ a pohoda bydlení. Právě tímto směrem také míří většina žalobních námitek, včetně těch, které soud shledal důvodnými – námitky týkající se hlukové zátěže (z podkladů, které jsou součástí správního spisu, vyplývá, že již dosavadní provoz tiskárny produkuje nezanedbatelné množství hluku), vlivu na kvalitu podzemních vod (na pozemku žalobkyně se nachází studna) nebo nedodržení stanoveného koeficientu zastavěnosti (který zároveň ovlivňuje možnou velikost sporné stavby, a tím i výrobní kapacity tiskárny jako takové).
111. Žalobkyně všechny tyto faktory, které mají vliv na kvalitu životního prostředí a bydlení v okolí sporné stavby (a tedy na hodnotu rodinného domu v jejím vlastnictví) v předcházejícím řízení namítla, ale správní orgány se s nimi dostatečně nevypořádaly a její námitky nevyvrátily. Za takové situace však nelze uzavřít, že žalobkyně napadeným rozhodnutím není dotčena na svém vlastnickém právu, a upřít jí tak soudní ochranu, protože ani nelze vyloučit, že kumulací negativních vlivů realizace sporné stavby skutečně nedojde ke zhoršení životního prostředí v jejím okolí natolik, že to ovlivní hodnotu nemovitostí ve vlastnictví žalobkyně.
112. Z pohledu věcné legitimace navíc není rozhodné, zda by se jednalo o takové zhoršení (snížení hodnoty nemovitosti), které je žalobkyně povinna vzhledem k jeho míře a případné přiměřenosti s ohledem na místní poměry snášet. Žalobkyně je totiž povinna snášet jen takový zásah do svého vlastnického práva v důsledku realizace stavby na sousedním pozemku, která je povolena v souladu s právními předpisy. Nebyla by naopak povinna snášet zásah do svého vlastnického práva, který by měl původ ve stavbě, jež nesplňuje podmínky pro umístění do daného území. Soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně je s ohledem na specifické okolnosti projednávané věci aktivně věcně legitimována.

K neposouzení zásahu do krajinného rázu

113. Aktivní legitimaci žalobkyně naopak soud neshledal, pokud jde o námitku neposouzení sporné stavby z hlediska dotčení krajinného rázu. Krajinný ráz podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny představuje zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Žalobkyně přitom v žalobě nijak nespecifikovala, jakým způsobem

do její právní sféry zasáhne případné narušení krajinného rázu. Ochrana krajinného rázu má spíše charakter veřejného zájmu, případně může souviset s právem na příznivé životní prostředí. Jeho souvislost s vlastnickým právem žalobkyně tak není bez dalšího zřejmá. Žalobkyně přitom zásah do svého vlastnického práva spojila pouze s provozem a realizací sporné stavby, nikoliv s narušením krajinného rázu spornou stavbou.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

114. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. dílem pro vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a dílem pro nezákonnost a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
115. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobkyni, která byla procesně plně úspěšná, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 9 260 Kč. Tato částka sestává z nákladů na zastoupení advokátkou, které tvoří odměna za dva úkony právní služby po 2 480 Kč (tj. částka 3 100 Kč snižena o 20 %) [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] za každého ze žalobců při zastupování žalobkyně a Františka Doležala ve výši celkem 9 920 Kč a dvě paušální částky po 300 Kč jako náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Na žalobkyni přitom připadá polovina těchto nákladů, tj. 5 260 Kč. Náhradu nákladů za vyjádření žalobkyně k její aktivní věcné legitimaci soud nepřiznal, neboť nebylo rozumného důvodu, aby skutečnosti v něm uvedené nemohly být obsaženy již v žalobě (naopak v ní uvedeny být měly). Přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacené soudní poplatky, na nichž žalobkyně uhradila 3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 9 260 Kč je žalovaný povinen žalobkyni uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám její zástupkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).
116. Vzhledem k tomu, že soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, nevzniklo jim ve smyslu § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů. Stejně tak soud neshledal ani existenci důvodů hodných zvláštního zřetele a ani osoby zúčastněné na řízení takové důvody netvrdily.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 je 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 29. února 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu