



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Jana Peroutky a Kryštofa Horna ve věci

žalobců:

a) R. Č.

bytem X

b) M. M. Č.

bytem X

zastoupení advokátem Mgr. Janem Potočkem
sídlem Belgická 276/20, Praha 2

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2024, č. j. 050084/2024/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2024, č. j. 050084/2024/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 25 093,80 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce Mgr. Jana Potočka, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobci jsou vlastníci pozemku parc. č. XA v katastrálním území X (všechny v tomto rozsudku uvedené pozemky se nacházejí v tomto katastrálním území), na němž je rodinný dům č. p. XB. Naproti pozemku žalobců (přes ulici X, která se nachází na pozemku parc. č. XC ve vlastnictví města Brandýs nad Labem-Stará Boleslav) se nachází pozemky ve vlastnictví F. R. parc. č. XD, XE a XF [F. R. starší v průběhu řízení převedl vlastnictví svých pozemků na syna – F. R. mladšího (dále jen „stavebník“)].
2. Stavebník podal žádost o dodatečné stavební povolení „*zpevněné plochy a přístřešku pro provozní nádrže pro motorovou naftu – vlastní odběr pohonných hmot pro vlastní potřebu*“ nacházející se na pozemku parc. č. XF u rodinného domu č. p. XG. V průběhu řízení o dodatečném povolení stavby Městský úřad Brandýs nad Labem-Stará Boleslav (dále jen „stavební úřad“) zjistil, že stavba zpevněné plochy a přístřešku pro provozní nádrže pro motorovou naftu je další stavbou pro podnikatelskou činnost umístěnou na pozemcích stavebníka. Stavební úřad jej tak vyzval, aby podal i žádost podle § 169 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), o povolení výjimky z obecných požadavků na využití území, neboť se jednalo o druhou stavbu pro podnikatelskou činnost na pozemku rodinného domu (§ 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území). Stavebník výzvě vyhověl a stavební úřad spojil řízení o jeho žádostech ke společnému řízení. Žalobci se stavebním záměrem stavebníka nesouhlasili. Užívání stavby k podnikatelské činnosti podle nich zvýšilo hluk, prašnost a vibrace, neboť stavebník vjíždí na svoje pozemky těžkou zemědělskou a nákladní technikou, ačkoli se má jednat o klidnou obytnou zástavbu města.
3. Stavební úřad žádostem stavebníka třikrát vyhověl, avšak žalovaný dvakrát rozhodnutí stavebního úřadu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Rozhodnutím ze dne 12. 1. 2024, č. j. MÚBNLSB-OSÚÚPPP-5866/2024-BRAPA (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), stavební úřad výrokem I. podle § 169 odst. 2, odst. 3 a odst. 5 stavebního zákona povolil výjimku z požadavků na využívání pozemků pro umístění druhé stavby pro podnikatelskou činnost větší než 25 m² zastavěné plochy pozemku rodinného domu, výrokem II. podle § 129 odst. 2, odst. 3, § 115 stavebního zákona a § 18c vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, vydal dodatečné povolení na dokončenou stavbu, a výrokem III. podle § 115 stavebního zákona stanovil podmínky pro dokončení a užívání stavby (stavebník měl zajistit, aby byly provedeny a vyhodnoceny zkoušky a měření podle zvláštních předpisů a geometrický plán a dále stavební úřad stanovil, že stavbu lze užívat jen na základě kolaudačního souhlasu, o jehož vydání měl stavebník požádat).
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali žalobci odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
5. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobci domáhali zrušení napadeného rozhodnutí. Stavebníka soud vyzval, aby se přihlásil jako osoba zúčastněná na řízení, stavebník se však nepřihlásil a zůstal po celou dobu soudního řízení pasivní.

Žaloba, vyjádření žalovaného a replika

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

6. Žalobci v *žalobě* namítali, že nebyly naplněny podmínky pro povolení výjimky uvedené ve větě první § 169 odst. 2 stavebního zákona (výjimku lze povolit pouze tehdy, pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby). Napadené rozhodnutí je v tomto rozsahu i nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobci poukázali na závazné stanovisko, v němž vodoprávní úřad stanovil řadu podmínek. Stavba a její užívání z hlediska ochrany vod představuje riziko. Vodoprávní úřad mj. v závazném stanovisku požadoval, aby plocha sloužící pro manipulaci, stáčení a výdej pohonných hmot byla zastřešená, nepropustná, řádně izolovaná a aby případné úkapy při stáčení pohonných hmot byly zachycovány v havarijní jímce a řádně likvidovány. Tyto podmínky však nejsou splněny, jak plyne i z vyjádření zástupce žalobců na ústním jednání konaném dne 22. 4. 2021. Plocha, na které dochází k tankování, není zastřešena a není ani nepropustná. Tato plocha je zpevněna betonovými panely, ale případné úkapy, ke kterým při tankování dochází, nejsou zachycovány v havarijní jímce. Stavba z tohoto důvodu ohrožuje zdraví a život osob, neboť při tankování může docházet k průsakům pohonných hmot a jejich splachu do spodních vod. Stavební úřad stavbu neměl povolit. Stavební úřad k námitkám žalobců jen konstatoval, že „*povolením výjimky se neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob ani sousední pozemky nebo stavby*“. To však nelze považovat za řádné odůvodnění. Ani žalovaný se s odvolacími námitkami řádně nevypořádal (§ 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).
7. Ani podmínky pro povolení výjimky uvedené ve větě druhé § 169 odst. 2 stavebního zákona (výjimku lze povolit pouze tehdy, pokud by řešením podle povolené výjimky bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu) nebyly naplněny a napadené rozhodnutí je v tomto rozsahu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobci poukazovali na to, že stavba nesplňuje podmínky § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. – není jasné, čím stavba, u které bude docházet k čerpání pohonných hmot a k manipulaci s těžkou technikou a která se nachází uprostřed zástavby rodinných domů, přispěje k „*zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel*“. Žalobci již v námitkách poukazovali na to, že užívání stavby přístřešku pro provozní nádrže pro účely tankování pohonných hmot těžkou technikou zhorší dopravní situaci v ulici Na písku, povede ke zvýšené hlučnosti, ke zvýšené prašnosti a že vyvolá riziko kontaminace spodních vod kvůli úkapům či havárii. Proto podle žalobců nebyla splněna podmínka, aby „*bylo dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu*“, přičemž zmiňovaný účel je vyjádřen mj. v § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. Toto ustanovení vyžaduje, aby plochy bydlení (resp. stavby umístované do ploch bydlení) umožňovaly nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel. Tím se stavební úřad vůbec nezabýval. Žalovaný následně námitky žalobců bagatelizoval (měl je za obecné a nekonkrétní) a dodal, že stavba je umístována na pozemku stavebníka, nijak nepřesahuje, sama o sobě nevydává hluk ani jiné imise. Podle žalobců je vypořádání jejich námitek absurdní, protože žalovaný posuzoval jen technologické provedení stavby a rezignoval na posouzení účinků budoucího užívání stavby, jak požaduje § 111 odst. 2 stavebního zákona.
8. V řízení byla též porušena procesní práva žalobců, protože jim nebylo umožněno osobně se účastnit ohledání na místě. Stavebník totiž na svůj pozemek nepovolil vstoupit žalobci a), ale jen zástupci žalobců. Žalobce a) byl tedy zbaven možnosti posoudit soulad skutečného provedení stavby s údaji uvedenými v projektové dokumentaci a možnosti klást na místě

otázky. Na tom nic nemění, že žalobci znají popis stavby z projektové dokumentace a to, že část stavby mohou pozorovat z ulice.

9. Jak již žalobci naznačili, napadené rozhodnutí je v rozporu se závazným stanoviskem vodoprávního úřadu. Vodoprávní úřad požadoval, aby plocha sloužící pro manipulaci, stáčení a výdej pohonných hmot byla zastřešená, nepropustná, řádně izolovaná a aby případné úkapy při stáčení pohonných hmot byly zachycovány v havarijní jímce a řádně likvidovány. Tyto podmínky však nejsou splněny. Plocha, na které dochází k tankování není zastřešena a není ani nepropustná. Tato plocha je zpevněna betonovými panely, ale případné úkapy, ke kterým dochází při tankování nejsou zachycovány v havarijní jímce. Aby bylo možné zmiňovanou podmínku považovat za splněnou, stavebník by musel vedle budovy, ve které má umístěny nádrže s pohonnými hmotami, postavit přístřešek pro vozidla, do nichž pohonné hmoty tankuje. Tento přístřešek by musel být natolik vysoký, aby pod něj mohla zajet veškerá vozidla, do nichž stavebník tankuje pohonné hmoty. Výstavbou přístřešku by došlo k dalšímu zastřešení dvora. Stavebník by dále musel odstranit stávající betonové panely, jimiž je dvůr vyložen, a pod místem pro tankování vybudovat havarijní jímku. Následně by stavebník musel opět zpevnit plochu dvora. Stavba byla povolena v rozporu s § 149 odst. 1 správního řádu a § 4 odst. 8 stavebního zákona. Žalovaný k této námitce uvedl, že předmětem napadeného rozhodnutí je dodatečné povolení stavby, nikoli povolení užívání stavby. S tím žalobci nesouhlasí. Stavební úřad povolil „*dokončenou stavbu: zpevněné plochy a přístřešek*“. Předmětem řízení tedy bylo dodatečné povolení dokončené stavby, nikoli dodatečné povolení rozestavěné stavby. Stavba tedy již provedena byla a nebude dále upravována.
10. Závazné stanovisko vodoprávního úřadu je navíc v rozporu se závazným stanoviskem hasičského záchranného sboru. Zatímco druhé z nich nevyžaduje, aby byly zřízeny záchytné a havarijní jímky pro stáčení a čerpací stanoviště, neboť k plnění, resp. stáčení bude docházet v intervalech delších než 1 měsíc (to je podle žalobců v rozporu se skutečností, jak prokazují fotografiemi přiloženými k odvolání), první z nich požaduje, aby plocha sloužící pro manipulaci, stáčení a výdej pohonných hmot byla zastřešená, nepropustná, řádně izolovaná a aby případné úkapy při stáčení pohonných hmot byly zachycovány v havarijní jímce a řádně likvidovány. Stavení úřad měl proto podle žalobců tyto rozpory odstranit postupem podle § 4 odst. 8 stavebního zákona a § 133 správního řádu. Žalovaný se k těmto rozporům nijak nevyjádřil, a i v tomto rozsahu je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
11. Stavební úřad ani nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti – četnost tankování. To je zásadní. Závazné stanovisko hasičského záchranného sboru totiž vychází z technické normy umožňující, aby plnicí a stáčení stanoviště nebylo opatřeno záchytnými a havarijními jímkami v těch případech, kdy jsou tato stanoviště používána méně než jedenkrát za měsíc. To však neodpovídá skutečnosti. Již z účelového určení stavby, která má být využívána pro čerpání pohonných hmot do stavebníkovy zemědělské techniky, je přitom patrné, že k tankování pohonných hmot bude docházet častěji (a to zejména v období intenzivních zemědělských prací). Nepravdivost tohoto tvrzení stavebníka, a tím i nepoužitelnost předloženého požárně bezpečnostního řešení stavby a na něj navazujícího závazného stanoviska hasičského záchranného sboru, pak žalobci prokazují fotografiemi přiloženými k odvolání.
12. Stavba je dále podle žalobců v rozporu s požadavky na využívání území a s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

architektonických a urbanistických hodnot v území. Kladná stanoviska dotčených orgánů nezabývají stavební úřad a žalovaného jejich povinnosti posoudit, zda je stavba v souladu s cíli územního plánování, aby v husté zástavbě rodinných domů byla umístěna soukromá čerpací stanice pro těžkou zemědělskou techniku, jejíž užívání bude spojeno s častými příjezdy, odjezdy a manipulací s těžkou zemědělskou technikou. Takové provozy by měly být umístěny spíše do ploch určených pro zemědělskou výrobu. Těmito námitkami se žalovaný odmítl zabývat s tím, že nejsou předmětem řízení. S tím žalobci nesouhlasí, jelikož takový postup odporuje § 111 odst. 2 stavebního zákona.

13. Stavba je i v rozporu s územním plánem – s účelem využití plochy, protože ji nelze považovat *za stavbu pro drobné podnikání nerušícího a neobtěžujícího charakteru*. Podle stavebního úřadu užíváním stavby nedojde ke zvýšení hlučnosti, prašnosti a zhoršení dopravní situace. To však není pravda. To, že stavba vede ke zvýšení hlukové zátěže plyne z toho, že bylo nutné zpracovat stanovisko hygienické stanice k posouzení hlučnosti provozu. To, že je provoz stavby spojen s rizikem kontaminace spodních vod plyne z toho, že vodoprávní úřad ve svém závazném stanovisku stanovil podmínky k úpravě stavby za účelem ochrany vod. To, že užívání stavby zhoršuje dopravní situaci v ulici Na písku doložili žalobci fotografiemi. Napadené rozhodnutí je nezákonné podle § 90 odst. 2 stavebního zákona a námitkami žalobců se žalovaný řádně nevypořádal.
14. Stavba je v rozporu i s dalším regulativem územního plánu – maximální zastavěné plochy stavebního pozemku a minimálního zastoupení zeleně na stavebním pozemku. Žalobci stavebnímu úřadu především vytýkali, že není zřejmé, jakým způsobem dospěl k závěru, že jsou oba regulativy splněny, a dále též to, že jako základ pro výpočet regulativů zvolil pouze některé pozemky stavebníka, a to tak, aby výpočet koeficientů vyšel ve prospěch stavebníka. Do skupiny pozemků, jejichž plochy zahrnul do základu pro výpočet koeficientů záměrně nezahrnul pozemek parc. č. XE, který náleží stavebníkovi a který spolu s ostatními pozemky tvoří jediný funkční celek. Tento pozemek je zcela zastavěn. Pokud by i tento pozemek byl zahrnut do základu pro výpočet, zřejmě by výpočet provedený stavebním úřadem nevyšel ve prospěch stavebníka. Zdůvodnění je však natolik neprůkazné, že nelze ověřit, jak stavební úřad dospěl k závěru, že je v daném ohledu stavba v souladu s těmito požadavky vyplývajícími z územně plánovací dokumentace.
15. Podle žalobců je závazné stanovisko hygienické stanice nepoužitelné, jelikož není odůvodněno v souladu se zákonem a je zastaralé. Od té doby se situace na místě stavby mohla radikálně změnit. S námitkami žalobců se stavební úřad a žalovaný nijak nevypořádali. Žalobci nezpochybňovali platnost stanoviska, ale poukazovali na jeho neaktuálnost.
16. Stavba podle žalobců měla být posouzena z hlediska jejích vlivů na plynulost a bezpečnost silničního provozu (stavební úřad si měl vyžádat závazné stanovisko silničního správního úřadu). K tomu žalovaný uvedl, že stávající vjezd na pozemek není předmětem řízení, a silniční správní orgán proto není dotčeným orgánem. S tím se žalobci neztotožňují. I v tomto případě stavební úřad a žalovaný postupovali v rozporu s § 111 odst. 2 stavebního zákona, protože nikterak neposoudili účinky budoucího užívání stavby na dopravní situaci v místě stavby.
17. Žalovaný *ve vyjádření k žalobě* uvedl, že většina žalobních bodů se nevztahuje k předmětu řízení a netýká se práv žalobců. Předmětem rozhodnutí žalovaného totiž byla pouze

zpevněná plocha a přístřešek pro provozní nádrže na motorovou naftu, nikoli soukromá čerpací stanice.

18. Žalovaný se věci podrobně zabýval a vyhodnotil, že stavební úřad v odůvodnění uvedl předpisy, podle kterých rozhodoval, popsal úvahy, zjištěné údaje i doložené podklady a následně vyhodnotil, jak tyto údaje posuzoval a proč rozhodl tak jak rozhodl, včetně vypořádání se s námitkami žalobců. Žalovaný také posuzoval, zda se stavební úřad zabýval dalším požadavkem na zabezpečení bezpečnosti, ochrany zdraví a života osob a možnostmi ohrožení sousedních pozemků a staveb. Žalovaný v odborných otázkách vycházel ze závazných stanovisek dotčených orgánů, přičemž jejich argumentace byla natolik přesvědčivá a průkazná, že ji využil i pro své odůvodnění. Na základě nashromážděných informací a jednotlivých odborných stanovisek žalovaný dospěl k závěru, že požadavkům § 169 odst. 2 stavebního zákona bylo vyhověno.
19. Předmětem rozhodnutí je dodatečné povolení stavby, nikoli povolení užívání stavby, kdy musí stavebník prokázat, že byla stavba provedena v souladu s dodatečným povolením a za splnění všech podmínek jednotlivých dotčených orgánů. Úvaha o tom, kolikrát bude tankováno, a další námitky spojené s čerpáním pohonných hmot nesouvisí s projednávanou věcí. Stejně tak není předmětem tohoto řízení povolení ke vjíždění na pozemek, užívání zemědělských strojů a nádrže na palivo. Nerozhodná je podle žalovaného i četnost příjezdů a odjezdů těžké zemědělské techniky, jejich hluchnost, možná kontaminace vod, zhoršení dopravní situace a zvýšené riziko požárů. Namítali-li žalobci, že stavba je v rozporu s regulativem maximální zastavěné plochy stavebního pozemku a minimálního zastoupení zeleně na stavebním pozemku, nijak tato skutečnost nezasahuje do jejich práv. Z totožných důvodů (netýká se to předmětu řízení) nebylo třeba si vyžádat stanovisko silničního správního úřadu (nedošlo ke změně napojení na veřejnou komunikaci). Stanovisko hygienické stanice je platné a aktuální (hluchnost provozu a zvýšený provoz nehraje roli).
20. V *replce* žalobci konstatovali, že vyjádření žalovaného nepřináší žádné nové skutečnosti a nikterak nemění stanovisko žalobců ohledně důvodů pro podání žaloby. Zopakovali předchozí argumentaci.

Posouzení věci soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích včas uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobci s tímto postupem souhlasili a žalovaný ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil s tímto postupem nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl, protože vycházel z obsahu správního spisu, jímž se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Z toho důvodu ani neprováděl žalobci navržené důkazy, které jsou součástí předloženého správního spisu. Neprováděl ani územní plán města Brandýs nad Labem-Stará Boleslav (znění po jeho změně č. 6), jelikož obsah pro věc relevantních regulativů územního plánu nebyl mezi stranami sporný a je patrný z obsahu prvostupňového rozhodnutí.

23. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí stavební úřad povolil výjimku z obecných požadavků na využívání území (z § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb.), protože stavba zpevněné plochy a přístřešku byla již druhou stavbou pro podnikatelskou činnost větší než 25 m² zastavěné plochy na pozemku rodinného domu.
24. Podle § 169 odst. 1 stavebního zákona právnické osoby, fyzické osoby a příslušné orgány veřejné správy jsou povinny při územně plánovací a projektové činnosti, při povolování, provádění, užívání a odstraňování staveb respektovat záměry územního plánování a obecné požadavky na výstavbu [§ 2 odst. 2 písm. e)] stanovené prováděcími právními předpisy.
25. Podle § 26 vyhlášky č. 501/2006 Sb. za podmínek stanovených v § 169 stavebního zákona je možná výjimka z ustanovení § 20 odst. 3, 5 a 7, § 21 odst. 4, § 23 odst. 2, § 24 odst. 1 a 3, § 24a odst. 2 a 3, § 25 odst. 2 až 7.
26. Podle § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. na pozemcích staveb pro bydlení lze kromě stavby pro bydlení umístit stavbu nebo zařízení související s bydlením či bydlení podmiňující a provést terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání pozemků, staveb a zařízení na nich, není-li z prostorových a provozních důvodů možno zabezpečit uvedené funkce ve stavbě pro bydlení. Na pozemcích rodinných domů lze dále umístit jednu stavbu pro podnikatelskou činnost do 25 m² zastavěné plochy a do 5 m výšky s jedním nadzemním podlažím, podsklepenou nejvýše do hloubky 3 m. Na pozemcích staveb pro rodinnou rekreaci lze kromě stavby pro rodinnou rekreaci umístit stavbu nebo zařízení související s rodinnou rekreací či rodinnou rekreaci podmiňující a provést terénní úpravy potřebné k řádnému a bezpečnému užívání pozemků, staveb a zařízení na nich.
27. Podle § 169 odst. 2 stavebního zákona výjimku z obecných požadavků na výstavbu, jakož i řešení územního plánu nebo regulačního plánu odchylem od nich lze v jednotlivých odůvodněných případech povolit pouze z těch ustanovení prováděcího právního předpisu, ze kterých tento předpis povolení výjimky výslovně umožňuje, a jen pokud se tím neohrozí bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby. Řešením podle povolené výjimky musí být dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu.
28. K omezení tvrdosti některých ustanovení vyhlášek provádějících obecné požadavky na výstavbu stavební zákon připouští možnost odchylek, a to pouze z těch ustanovení, která jsou jako výjimková v příslušném prováděcím předpise jmenovitě uvedena. Zároveň stanoví pravomoc orgánů pro jejich povolování, postup a podmínky, za nichž může být povolení výjimky vydáno. Z těchto ustanovení vyplývá, že na povolení výjimky není právní nárok, že ji lze povolit výjimečně, v jednotlivém případě za předpokladu, že odchylným řešením nebude ohrožena bezpečnost, ochrana zdraví a života osob a sousední pozemky nebo stavby a že bude dosaženo účelu sledovaného obecnými požadavky na výstavbu. Další zásadní podmínkou je souhlas dotčeného orgánu, který hájí zájmy chráněné podle zvláštních předpisů a kterého se odchylné řešení týká. I když dotčený orgán s výjimkou souhlasí, neznamená to, že ji stavební úřad musí povolit. Výjimku je nutno chápat jako výjimečné nebo méně časté řešení, kdy situaci spojenou s prosazením záměru nelze řešit jiným způsobem. Povolování výjimek by mělo přicházet v úvahu pouze v odůvodněných nebo ojedinělých případech, tj. za situace, kdy stanovené požadavky na výstavbu mohou být v některých konkrétních případech podle místních okolností příliš striktní. Výjimka povolená stavebním úřadem nesmí popřít samu podstatu a smysl ustanovení, z něhož byla udělena (srov. MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 1103 a 1104.)

29. Podle § 169 odst. 2 stavebního zákona lze v jednotlivých případech postupovat jen na žádost stavebníka a stavebník musí odůvodnit, proč je odchylka nutná. Jak uvedl Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 23. 4. 2013, č. j. 10 A 141/2011-120, prvním předpokladem pro povolení výjimky z obecných technických požadavků na výstavbu je fakt, že se jedná o „jednotlivý odůvodněný případ“. Pro povolení výjimky tedy musí existovat závažný důvod, tedy jinými slovy řečeno určité závažné důvody musí vylučovat, aby stavba byla realizována v souladu s obecnými technickými požadavky na výstavbu (tak, aby povolení výjimky nebylo třeba). Takovým důvodem není sám o sobě fakt, že stavebník o povolení takové výjimky požádal – jinými slovy přání stavebníka zde není oním dostatečným důvodem, který má zákon na mysli.
30. Soud konstatuje, že splnění těchto výjimečných podmínek stavební úřad a žalovaný dostatečně neodůvodnili a jejich splnění neplyne ani z obsahu předloženého správního spisu. Při ohledání na místě uskutečněné dne 18. 3. 2016 stavební úřad zjistil, že na pozemku stavebníka parc. č.XF u rodinného domu č. p. XG se již nachází stavba pro podnikatelskou činnost – stavba dílny. Vyzval proto stavebníka, aby podal žádost o povolení výjimky podle § 169 odst. 2 stavebního zákona. Tu stavebník sice dne 14. 4. 2016 podal, ale nijak blíže ji nevysvětlil a neodůvodnil. Uvedl jen to, že druhá stavba je potřebná pro podnikání v zemědělské činnosti – „bezpečnost silničního provozu“. Oproti žalobcům, kteří na nenaplnění podmínek § 169 odst. 2 stavebního zákona od počátku upozorňovali, stavebník po celou dobu správního řízení to, proč se má jednat o výjimečný případ, nijak nerozvedl. Jak přitom výše soud popsal, má to být především stavebník, kdo tvrdí a prokazuje splnění zákonných podmínek. Stavební úřad nemůže za něho suplovat a napravovat jeho pasivitu.
31. Stavební úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že stavba přístřešku je doplňkovou stavbou k opravárenské dílně, která kromě oprav zemědělských strojů slouží k parkování zemědělské techniky. Přístřešek slouží pro zastřešení 2 nádrží pro motorovou naftu, které jsou pod ním umístěné a které stavebník využívá pro vlastní potřeby pro zemědělskou techniku. Stavební úřad dospěl k závěru, že umístění a provedení druhé stavby pro podnikatelskou činnost – přístřešku o zastavěné ploše přibližně 26 m² – nemůže ovlivnit to, že by nezastavěné části pozemků s rodinným domem svou velikostí nesloužily primárně k bydlení, a i po povolení výjimky bude tento účel dodržen. Uzavřel, že povolením výjimky ani neohrozí bezpečnost, ochranu zdraví a život osob a sousední pozemky nebo stavby. Účelu sledovaného obecnými požadavky na využívání území pro umístění stavby bude v daném případě dosaženo i řešením podle povolené výjimky. Stavba je umístěna na pozemku rodinného domu, bylo ji možno napojit na stávající síť technické infrastruktury, nevyžadovala nové napojení na pozemní komunikaci, je zajištěn přístup požární techniky, stavba ani její část nepřesahuje na sousední pozemek. Stavba splňuje požadavky na vzájemné odstupy staveb.
32. To podle soudu nelze považovat za dostatečné odůvodnění naplnění mimořádné výjimky z obecných požadavků na výstavbu. Jedná se totiž z převážné části jen o reprodukci ustanovení stavebního zákona a prováděcí vyhlášky a stavební úřad nijak vlastní úvahou neposuzoval (a vlastně ani nezjišťoval) skutečné skutkové okolnosti případu (např. místní poměry).
33. Ani žalovaný nedostatky odůvodnění nijak nenapravil, neboť jen konstatoval, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí splňuje podmínky § 68 odst. 3 správního řádu. Tak tomu ovšem nebylo. Tento závěr je navíc pro soud o to nepochopitelnější, pokud žalovaný tento nedostatek stavebnímu úřadu ve svých předchozích dvou rozhodnutích opakovaně Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

vytknul a zavázal ho řádně odůvodnit splnění podmínek § 169 odst. 2 stavebního zákona. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí zcela odhlédl od toho, že jeho závazný právní názor stavební úřad ignoroval a místo toho, aby zjednal nápravu, tak tuto okolnost přehlížel. Dodržování závazného právního názoru musí odvolací správní orgán důsledně vymáhat.

34. Výše uvedené má o to větší význam, neboť žalobci poukazovali na konkrétní skutkové okolnosti, které nelze bagatelizovat. Žalobci namítané skutečnosti však zůstaly ze strany správních orgánů i stavebníka bez odpovídající reakce. Žalobci např. poukazovali na to, že jsou unikem motorové nafty ohroženy spodní vody, přičemž vycházeli ze závazného stanoviska vodoprávního úřadu. Tyto námitku soud považuje za zcela konkrétní a mající základ v konkrétních podkladech pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že se stavba nachází v plochách pro bydlení, má být v rozporu s požadavky § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. („*Plochy bydlení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení.*“). Tato výtka se soudu jeví jako důvodná. Z obsahu spisu je zřejmé (k tomu podrobněji níže), že účelem stavby je zařízení umožňující čerpání motorové nafty do těžké zemědělské a nákladní techniky. To již na první pohled vyvolává podezření, zda účel těchto obecných požadavků na výstavbu může být vůbec naplněn. Opačný závěr musí stavebník, resp. stavební úřad podpořit přesvědčivou a podloženou argumentací. Tak se tomu ovšem v tomto případě nestalo.
35. Žalobní body směřující k tomu, že nebyly splněny podmínky § 169 odst. 2 stavebního zákona (výrok I. prvostupňového rozhodnutí) jsou tedy důvodné.
36. Výrokem II. stavební úřad dodatečně povolil stavbu. Řadu námitek žalobců stavební úřad a žalovaný odmítli s odůvodněním, že se netýkají předmětu řízení o dodatečném povolení stavby – stavby přístřešku a zpevněné plochy pod ním. K nádržím na motorovou naftu proto nemohl stavební úřad přihlížet, protože stavebník o dodatečné povolení tohoto zařízení nepožádal.
37. S touto úvahou se soud neztotožňuje.
38. Od počátku řízení o dodatečném povolení stavby (i následně v řízení o povolení výjimky s ním spojeným) byly nádrže na motorovou naftu s přístřeškem a zpevněnou plochou neodmyslitelně spojeny. To plyne z mnoha podkladů ve správním spise. Již v žádosti o dodatečné povolení stavebník uvedl, že zpevněné plochy (až později k návodné výzvě stavebního úřadu předmět řízení rozšířil i o přístřešek) slouží pro provozní nádrž na motorovou naftu pro vlastní odběr. To zopakoval i v dalších podáních (např. ze dne 17. 12. 2015, ze dne 14. 4. 2016, ze dne 22. 1. 2017). Prokazuje to i projektová dokumentace stavby, podle níž se uvnitř stavby (označené jako „*přístřešek pro provozní nádrž na motorovou naftu*“) nachází provozní nádrž s označením A o objemu 2,7 m³, provozní nádrž s označením B o objemu 5,6 m³ a výdejní stojan s označením C. S existencí a účinky nádrží na motorovou naftu zjevně počítají i závazná stanoviska dotčených orgánů (např. všechna závazná stanoviska záchranného hasičského sboru ze dne 26. 10. 2015, ze dne 8. 3. 2016 a ze dne 24. 11. 2020 a s nimi související požárně bezpečnostní řešení stavby i závazné stanovisko vodoprávního úřadu ze dne 18. 1. 2018). I samo prvostupňové rozhodnutí stavbu popisuje tak, že se jedná o stavbu, v níž „*jsou umístěny dvě provozní nádrže na motorovou naftu včetně výdejního stojanu pro vlastní potřebu vlastníka stavby – soukromého zemědělce*“.
39. Není proto pochyb o tom, že přístřešek a pod ním zpevněná plocha byly vybudovány pro hlavní a pravděpodobně i jediný účel – provoz nádrží na motorovou naftu, které slouží

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

k zemědělské činnosti stavebníka. Při posuzování toho, zda lze stavbu dodatečně povolit, pak od jejího účelu nelze odhlížet. Naopak, vymezení účelu stavby je nezbytnou součástí žádosti o dodatečné povolení stavby (§ 110 odst. 1 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona), přičemž pro tento konkrétní účel je stavba při splnění zákonných podmínek následně povolována [§ 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb.] a pouze za tímto účelem může být i následně užívána (srov. § 126 odst. 1 stavebního zákona, podle něhož stavbu lze užívat jen k účelu vymezenému zejména v kolaudačním rozhodnutí, v oznámení o užívání stavby nebo v kolaudačním souhlasu. Nevyžaduje-li stavba kolaudaci podle § 119 odst. 1, lze ji užívat jen k účelu vymezenému v povolení stavby). Účel zamýšlené stavby je proto pro rozhodování o umístění stavby a vydání stavebního povolení zcela zásadní (srov. rozsudek NSS soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10 As 106/2015-108). V opačném případě by se totiž posuzování, resp. schvalování účelu stavby stalo pouze formálním a vedlo by potenciálně k absurdním důsledkům, neboť by umožňovalo umísťování a povolování staveb pro deklarovaný účel zcela nevhodných (např. staveb provozního či technického charakteru pro účely bydlení apod.). Při povolování stavby (a to i dodatečném) se pak stavba má posuzovat jako jeden funkční celek (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 120/2012-40, č. 2829/2013 Sb. NSS). Soud souhlasí s žalobci v tom, že opačný závěr by byl zjevně absurdní, neboť by vedl k povolování letišť bez letadel, továren bez strojů a dálnic bez motorových vozidel.

40. Pouze nad rámec výše uvedeného soud dodává, že mu ani není příliš srozumitelné, z jakého důvodu stavební úřad vlastně o nádržích vedl samostatné řízení. Z prvostupňového rozhodnutí soud dovozuje, že stavební úřad vedl řízení „*ve věci povolení provozu provozních nádrží na pohonné hmoty, v jehož průběhu zjistil, že nádrže nevyužijí povolení provozu od stavebního úřadu, a proto bylo toto řízení zastaveno*“. K tomuto závěru stavební úřad nejspíš dospěl na základě změny § 2 zákona č. 311/2006 Sb., o pohonných hmotách. Jelikož podle stavebního úřadu nádrže na motorovou naftu stavebníka nejsou čerpací stanicí podle zákona o pohonných hmotách, nejsou stavbou ani zařízením, a proto nevyžadují (pravděpodobně měl stavební úřad na mysli „stavební“) povolení stavebního úřadu. Tato úvaha stavebního úřadu (měl-li ji takto na mysli) je však chybná. Zákon o pohonných hmotách neupravuje (a ani neupravoval) podmínky pro povolení vyžadovaná stavebním zákonem [ale a) požadavky na složení a jakost pohonných hmot a sledování a monitorování složení a jakosti prodáváných pohonných hmot, b) prodej a výdej pohonných hmot, c) registraci distributorů pohonných hmot, d) evidenci čerpacích a dobíjecích stanic a výdejních jednotek pohonných hmot – viz § 1 zákona o pohonných hmotách], a nemohl tudíž ani stanovovat případy, kdy stavebního povolení není třeba. I řízení podle původního § 5 zákona o pohonných hmotách se zaměřovalo na podmínky podle tohoto zákona, přičemž podmínku § 5 odst. 2 písm. b) zákona o pohonných hmotách („*stavební úřad na žádost vlastníka čerpací stanice vydá podle odstavce 1 písm. b) písemné povolení jejího provozu, pokud žadatel prokáže, že zařízení není umístěno v rozporu se stavebním zákonem*“) měl žadatel prokázat např. předložením stavebního povolení. I v případě nádrží na motorovou naftu je proto třeba uvažovat o podmínkách stanovených ve stavebním zákonem. Pokud k nim stavební úřad z výše uvedených důvodů nepřihlížel, postupoval nezákonně.
41. Stavební úřad je ve stavebním řízení povinen ověřit účinky budoucího užívání stavby (srov. § 111 odst. 2 ve spojení s § 129 odst. 2 stavebního zákona, na něž poukazovali žalobci). Stavby musí být navrhovány a provedeny tak, aby neohrožovaly život a zdraví osob nebo zvířat, bezpečnost, zdravé životní podmínky jejich uživatelů ani uživatelů okolních staveb

a aby neohrožovaly životní prostředí nad limity obsažené v jiných právních předpisech. V důsledku užívání stavby nesmí docházet například k uvolňování nebezpečných částic do ovzduší, k uvolňování látek nebezpečných pro zdraví a životy osob a zvířat, k uvolňování emisí nebezpečných, zejména ionizujících, záření, k ohrožování životního prostředí a zdravých životních podmínek v důsledku nevhodného nakládání s odpady, k obtěžování okolí hlukem v důsledku nedostatečných zvukoizolačních vlastností konstrukcí nebo v důsledku nárůstu související dopravní zátěže apod. Proto se problematikou budoucích, užíváním stavby vyvolaných, emisí musí zabývat stavební úřad v jednotlivých stupních projednání navrhované stavby podle stavebního zákona. V rámci přezkoumání žádosti o stavební povolení a k ní přiložených podkladů proto bude stavební úřad rovněž ověřovat účinky budoucího užívání stavby (srov. MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 842 a 843.). K posuzování souladu těchto obecných požadavků na výstavbu s navrhovanou stavbou se přitom opakovaně vyjádřila judikatura (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 10. 2011, č. j. 1 As 108/2011-139) tak, že jej stavební úřad *vždy hodnotí z úřední povinnosti*.

42. V této věci žalobci proti stavbě vznášeli konkrétní námitky. I při nich pochopitelně nemohl stavební úřad posuzovat jen „torzo“ stavby – přístřešek a zpevněnou plochu pod ním, ale měl zohlednit i to, že se v ní nachází dvě nádrže na motorovou naftu. Žalobci pak mohli uplatňovat námitky v rozsahu, který jim přiznává úprava daná nejenom § 114 stavebního zákona, ale i § 89 stavebního zákona, neboť se jednalo o stavbu o rozloze více než 25 m² zastavěné plochy (viz skutkové závěry prvostupňového rozhodnutí) s nádržemi na motorovou naftu (tj. na hořlavou látku) – srov. § 79 odst. 2 písm. o) stavebního zákona. Žalobci tak mohli uplatňovat nejenom námitky proti projektové dokumentaci, způsobu provádění a užívání stavby nebo požadavkům dotčených orgánů, pokud je jimi přímo dotčeno jeho vlastnické právo, ale u i proti stavbě jako takové v rozsahu, v jakém může být jejich právo přímo dotčeno. Námitky uplatněné účastníky v řízeních podle stavebního zákona pak mají dvojí povahu, jednak se v nich tvrdí skutečnosti, které zakládají dané osobě postavení účastníka řízení, jednak představují věcné výtky směřované proti záměru. Stavební úřad je povinen posoudit uplatněné námitky nejprve z toho pohledu, zda zakládají účastenství v řízení. Teprve pokud je odpověď na tuto otázku kladná, projedná věcné námitky proti záměru. Oba okruhy námitek přitom mohou být po obsahové stránce shodné (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 80/2008-68, č. 1787/2009 Sb. NSS).
43. Soud dále v této souvislosti doplňuje, že v tomto případě se jednalo o řízení o dodatečné povolení stavby. Proces dodatečného povolování je zvláštní tím, že předmět rozhodnutí již fyzicky existuje. Namísto pouhých odhadů předpokládaných účinků stavby na okolí (např. rozptylových či akustických studií) tedy stavební úřad může (a musí) vycházet za účelem zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, z reálných měření. Proto se nelze ve sporných případech spokojit jen s tím, co je zaznačeno v dokumentaci skutečného provedení stavby, ale je nutno za účelem posouzení, zda není dotčen veřejný zájem nebo zda jsou důvodné námitky sousedů, realizovat sondy, znalecká posouzení apod. (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36).
44. Žalobci namítali, že dodatečné povolení stavby je v rozporu se závazným stanoviskem vodoprávního úřadu, přičemž vlivem nesprávné manipulace s motorovou naftou může dojít v důsledku jejího úniku k ohrožení spodních vod. Jelikož je stavba v blízkosti pozemku žalobců, jedná se o přípustnou námitku. Je i důvodná. Závazné stanovisko vodoprávního úřadu ze dne 18. 1. 2018 totiž stanovilo pro stavbu (přístřešek a zpevněná plocha pro

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

provozní nádrže na motorovou naftu) 6 podmínek, za nichž vodoprávní úřad souhlasil s umístěním a povolením stavby (např. podmínka č. 2 – manipulační plocha u výdejního stojanu bude opatřena izolací odolnou proti působení a průsaku ropných látek, nátěry odolné proti působení ropných produktů budou pravidelně obnovovány, podmínka č. 3 – havarijní jímka bude nepropustná s dostatečnou izolací a dostatečným obsahem, podmínka č. 4 – plocha sloužící pro manipulaci, stáčení a výdej pohonných hmot bude zastřešená, nepropustná, řádně izolovaná. Případné úkapy pohonných hmot při stáčení budou zachytávány v havarijní jímce a následně likvidovány nezávazným způsobem). Pokud závazné stanovisko obsahuje podmínky, tak jsou pochopitelně závazné a musí pak být převzaty do výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2015, č. j. 48 A 27/2015-98). Neučinil-li tak stavební úřad, je jeho rozhodnutí nezákonné.

45. Úvahy stavebního úřadu, že tyto výhrady směřující k užívání stavby, jsou mylné. Jak správně poznamenali žalobci, podmínky pro dodatečné povolení stavby nemohou být s ohledem na podmínku č. 4 závazného stanoviska vodoprávního úřadu splněny, pokud stavebník nemá v místě, kde dochází k výdeji motorové nafty zbudované zastřešení pro těžkou zemědělskou a dopravní techniku. Jak však vyplývá z fotografií přiložených k odvolání žalobců (jiné podklady pro rozhodnutí stavební úřad pohříchu k této skutečnosti neshromáždil), nad místem, kde k čerpání pohonných hmot dochází – před přístřeškem na zpevněné ploše, žádná střecha umístěna není. Nelze ani uvažovat, že by k čerpání pohonných hmot mohlo docházet jinde (např. uvnitř přístřešku), protože jeho velikost tuto variantu zjevně neumožňuje. Stavba tedy zjevně nebyla postavena tak, jak podmínky závazného stanoviska vodoprávního úřadu, a proto i podmínky dodatečného povolení stavby, měly stanovovat.
46. Žalobci též poukazovali na to, že závazné stanovisko vodoprávního úřadu a závazné stanovisko hasičského záchranného sboru ze dne 24. 11. 2020 jsou v požadavku zřídit záchytnou a havarijní jímku vzájemně rozporná. S tímto závěrem se soud neztotožňuje. Na rozdíl od závazného stanoviska vodoprávního úřadu, závazné stanovisko hasičského záchranného sboru žádné podmínky nestanovuje, a proto tato závazná stanoviska nemohou být ve vzájemném rozporu. Podle § 4 odst. 8 stavebního zákona ve spojení s § 136 odst. 6 správního řádu je totiž třeba postupovat jen tehdy, pokud závazná stanoviska nelze bez dalšího vtělit do výrokové části správního rozhodnutí podle § 149 odst. 1 správního řádu (srov. Vedral, J., *Správní řád; komentář. II. aktualizované a rozšíření vydání*. BOVA POLYGON, Praha 2012, s. 1035 a 1036). Obsah požárně bezpečnostního řešení stavby tedy není z hlediska těchto ustanovení relevantní.
47. To ovšem nic nemění na tom, že stavební úřad nemůže nechat námitky směřující proti skutkovému závěru, z něhož dotčený orgán vycházel, bez povšimnutí. Pokud žalobci skutkový závěr dotčeného orgánu plausibilně zpochybňovali (četnost doplňování motorové nafty do nádrží) – z předložených fotografií podle žalobců plyne opak, měl stavební úřad tuto námitku vypořádat nebo doplnit dokazování, s jehož výsledkem měl následně dotčený orgán seznámit. Jak přitom soud nastínil v bodě 43 tohoto rozsudku, stavební úřad vedl řízení o dodatečném povolení stavby, mohl tedy zjistit skutečný stav ohledáním místa (podnikatelského provozu) či jiným důkazním prostředkem, jímž lze pozorovat aktuální a reálný skutkový stav. Pokud tak neučinil, nezjistil podle § 3 správního řádu skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

48. Dále žalobci brojili proti stavbě a jejímu podnikatelskému provozu. Jelikož má stavba sloužit k zemědělskému podnikání stavebníka (viz žádosti stavebníka a projektová dokumentace), užívání stavby povede k tomu, že žalobci budou vystaveni zvýšené zátěži, zvýšené prašnosti a zvýšené emisi výfukových plynů. I to soud považuje za přípustnou námitku o dotčení na vlastnickém právu žalobců. Z obsahu správního spisu (např. fotografií přiložených žalobci, fotografií přístřešku, projektové dokumentace a katastrálních map založených ve spise) je zřejmé, že na „dvoře“ stavebníka (uprostřed jeho pozemků), kde dochází k čerpání pohonných hmot, všechna vozidla, která pohonné hmoty tankují, nelze zaparkovat (velikost tohoto prostoru to neumožňuje). Pro to, aby mohla na tomto místě načerpat motorovou naftu, proto musí přijíždět a odjíždět, což by jinak (bez možnosti tankovat pohonné hmoty) nečinila. To bezpochyby zvyšuje imise v neprospěch žalobců. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel z jiného „*předpokladu*“. Podle něho vozidla, co využívají přístřešek k čerpání pohonných hmot, parkují na pozemcích stavebníka. Správní orgán však nemůže vycházet z „*předpokladů*“, ale ze skutkových zjištění. Obsah spisu (jak soud výše vysvětlil) přitom svědčí o opaku. Jak pak dovozuje judikatura, přímým dotčením sousedních nemovitostí je i jejich dotčení zvýšenou intenzitou dopravy (a jí bezprostředně způsobenou zvýšenou hlučností, prašností, pohybem osob atd.) na komunikaci, kterou s určitou pravděpodobností budou používat budoucí návštěvníci, jehož umístění je předmětem územního řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, č. 1786/2009 Sb. NSS).
49. Soud však tuto námitku ve spojení s ustanoveními, jichž se žalobci dovolávali, nepovažuje za důvodnou. Ustanovení § 24 odst. 3 vyhlášky č. 501/2006 Sb. se týká parkování, tím však, jak soud výše uvedl, ke zvýšení imisí podle soudu nedojde. Velikost dvora stavebníka ani přilehlé ulice se nemění a vícekapacitní parkování zemědělské a dopravní techniky neumožňuje. Parkování ani se stavbou a jejím podnikatelským provozem nijak nesouvisí. S tím souvisí až možnost u přístřešku čerpat motorovou naftu. To však podle soudu neznamena, že stavební úřad měl tyto námitky přehlížet. Přímým dotčením lze totiž nepochybně rozumět především dotčení stíněním, hlukem, prachem, pachem, zápachem, kouřem, otřesy, světlem, plyny, vodou, odpady apod., tj. různými imisemi (§ 1013 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník; srov. rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2008, č. j. 9 As 61/2007-52, č. 1602/2008 Sb. NSS). Namísto proto podle soudu bylo tyto námitky posoudit jako občanskoprávní a pokusit se o dohodu. Nedošlo-li by k dohodě o námitce občanskoprávní povahy, stavební úřad si o ní měl učinit úsudek a rozhodnout ve věci. Stavební úřad a žalovaný se však těmito námitkami nezabývali, neboť podle nich k žádnému dotčení na právech žalobců dojít nemohlo. To však není pravda. I v tomto ohledu proto postupovali nezákonně.
50. V souvislosti s nežádoucími imisemi žalobci dále poukazovali na to, že stavba neodpovídá charakteru území a územnímu plánu. Jak přitom uvedl NSS v rozsudku ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 10/2008-103, č. 2256/2011 Sb. NSS, vlastník sousední nemovitosti může namítat i nesoulad s územně plánovací dokumentací: účelem závazných limitů využití území stanovených v územním plánu je především ochrana daného území před takovou zástavbou, která by neodpovídala charakteru daného území a zatěžovala by ho nad přípustnou míru nejružnějšími negativními vlivy. Tato regulace tedy neslouží jen k ochraně veřejného zájmu v obecné rovině, *ale také k ochraně práv a oprávněných zájmů konkrétních vlastníků pozemků a staveb, které se v daném území nacházejí*. Vlastník sousedního pozemku či stavby,

který je účastníkem příslušného územního řízení, je tedy oprávněn namítat jeho rozpor záměru se závaznými limity využití daného území stanovenými platným územním plánem.

51. Charakter území je v případě města Brandýs nad Labem-Stará Boleslav konkretizován jejím územním plánem. Stavba se nachází v ploše k bydlení v rodinných domech – městské a příměstské, která jako jedno z přípustných využití toleruje *stavby pro drobné podnikání nerušícího a neobtěžujícího charakteru*. To bylo podle stavebního úřadu splněno. S tím se soud neztotožňuje. V tomto případě má soud zaprvé za to, že stavba slouží k zemědělskému podnikání (viz např. žádosti žalobce), nejedná se tedy z podstaty věci o *drobné podnikání* (jakým je např. kadeřnictví). Již výše soud uzavřel, že existencí stavby a jejím podnikatelským provozem bezpochyby dojde ke zvýšení dopravního provozu, neboť těžká zemědělská a dopravní vozidla přijíždí ke stavbě, aby u ní čerpaly motorovou naftu, ačkoli by tam jinak vůbec nejezdily. To zadruhé svědčí též o tom, že posuzovaná stavba, nacházející se v plochách pro *městské a příměstské bydlení v rodinných domech*, je rušícího a obtěžujícího charakteru. Pokud stavební úřad a žalovaný tvrdí opak, ničím tuto úvahu nevysvětlují a neprokazují. Stavba je proto z tohoto důvodu nejspíše v rozporu s charakterem území a přípustným využitím plochy pro bydlení v rodinných domech – městské a příměstské. Uváděl-li žalovaný v napadeném rozhodnutí, že k zemědělské činnosti slouží i jiné objekty v okolí stavby, ani tento závěr nemá oporu ve skutkových zjištěních a předloženém správním spise. Na věci by však ani tato věc bez dalšího příliš neměnila.
52. Podle žalobců nebyl dodržen ani regulativ maximální zastavěné plochy stavebního pozemku a minimálního zastoupení zeleně na stavebním pozemku (k přípustnosti této námitky platí tytéž závěry jako v bodě 50 tohoto rozsudku, neboť ze spisové dokumentace je zjevné, že podíl zastavěnosti sousedních pozemků přímo ovlivňuje charakter zástavby, ve které se nachází nemovitost žalobců). Splnění tohoto regulativu se stavební úřad pokusil vysvětlit následovně: „*Stavba je umístěna na pozemku parc.č. XF (955 m²), na kterém se též nachází stavba rodinného domu č.p. XG a stavba dílny. K rodinnému domu náleží i pozemky parc.č. XD (765 m²) a parc.č. XH (535 m²). Všechny stavby a pozemky jsou ve vlastnictví stavebníka. Dále se na pozemku parc.č. XD a parc.č. XF nachází nepovolená stavba přístřešku na stroje a přístavby dílny (v současné době je přerušeno řízení o odstranění této stavby a přerušeno řízení o dodatečném povolení), zastavěná plocha těchto nepovolených staveb se nezapočítává, vzhledem k tomu, že není zřejmé, zda stavby budou dodatečně povoleny. Pozemky parc.č. XF, XD a XCH mají celkovou výměru 2 255 m². 36% = 811,8 m²; 30% = 676,5 m², na ostatní plochu zbývá 766,7 m². Maximální zastavěná plocha pozemku 36% a minimální zeleně 30% je splněna.*“ Taková úvaha je soudu zcela nesrozumitelná. Soudu není vůbec zřejmé, jak velký rozsah z daných pozemků měl stavební úřad za zastavěnou plochu a na jak rozsáhlé ploše se má nacházet zeleně. Tato úvaha navíc ani nevychází z žádných podkladů pro rozhodnutí, a soud jí tedy nemůže nijak ověřit, ani pokud by byla vyjádřena srozumitelněji.
53. Ani soudu (stejně jako žalobcům) není zřejmé, z jakého důvodu stavební úřad při posuzování splnění tohoto regulativu (výpočtu podílů pozemků) nevzal v potaz i pozemek parc. č. XE. Obecně lze připustit úvahu, že je v dispozici stavebníka určit, u kterých nepovolených staveb požádá o dodatečné povolení. Tímto způsobem může ovlivnit, které stavby se ještě „vejdou“ do limitu zastavěnosti pozemku a které již bude nutno odstranit. Takto lze však postupovat pouze u staveb, které spolu navzájem provozně nesouvisí (např. samostatná garáž vs. zahradní domek). Nelze však kouskovat stavby a případně zpevněné plochy, které spolu funkčně souvisejí a jejichž existence je vzájemně podmíněna (např. budova garáže a

zpevněná příjezdová plocha; průmyslová hala a její nezbytné technologické zázemí atp.) To je nepřípustné kouskování způsobující nezákonnost úvah stavebního úřadu. I proto je praktické řízení o souvisejících nepovolených stavbách spojovat spíše než je rozdělovat do samostatných řízení. Tím se pouze znepráhlední procesní situace, ale stavební úřad se ani takovouto „procesní parcelací“ nemůže vyhnout věcnému posouzení souboru vzájemně souvisejících staveb či stavebních změn jako celku (srov. rozsudek NSS č. j. 6 As 207/2014-36, bod 12). Z rozhodnutí správních orgánů neplyne, že by posouzení vzájemné provázanosti dotčených staveb provedly.

54. Soud proto uzavírá, že pokud žalovaný a stavební úřad uvedli, že výše popisované námitky nemohli zohlednit, neboť se netýkaly předmětu řízení, postupovali zčásti nezákonně a zčásti nepřezkoumatelně pro nedostatek důvodů. Tyto žalobní body jsou proto důvodné.
55. Žalobci dále poukazovali na to, že mohou být porušovány hlukové limity a závazné stanovisko hygienické stanice není řádně odůvodněno (není vůbec zřejmé, zda jeho součástí bylo i posouzení hlukových limitů) a již není aktuální. Namítali, že provozem stavby se hluk zvýší, a proto by měla být vypracována hluková studie. K podrobnější studii byl důvod tím spíše, pokud z protokolu z měření hluku ke druhé nepovolené stavbě stavebníka plyne, že v lokalitě se vyskytuje hluková zátěž na hranici limitů.
56. Soud souhlasí, že odůvodnění závazného stanoviska hygienické stanice je nedostačující. V odvolacím řízení o prvním odvolání žalobců však žalovaný podle § 149 odst. 7 správního řádu vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Ministerstvo zdravotnictví nadřízeným závazným stanoviskem ze dne 12. 7. 2017 závěry hygienické stanice potvrdilo a jeho odůvodnění doplnilo. To je přípustné. Vycházelo i z protokolu o autorizovaném měření hluku. Při něm byly zapnuty všechny zdroje hluku v soustavném provozu a hladina zvuku nepřekračovala hygienické limity. Vypracování hlukové studie nebylo namístě, protože v řízení o dodatečném povolení stavby lze zjistit skutečný stav měření hluku a není třeba ho odhadovat hlukovou studií. Měření hluku zohlednilo i příjezdy a odjezdy traktoru k nádržím na motorovou naftu. Přezkumné závazné stanovisko tak již podle soudu všechny požadavky na odůvodnění závazného stanoviska splňuje a reaguje i na konkrétní námitky žalobců. Ostatně, v žalobě proti těmto závěrům žalobci nijak konkrétně nebrojili. Samotná skutečnost, že závazné stanovisko je z roku 2015 a nemusí být aktuální, aniž by k tomu žalobci přednesli konkrétní námitky a podklady, z nichž vycházejí, ke zpochybnění závazného stanoviska nepostačuje.
57. Tento žalobní bod je nedůvodný.
58. Soud ani nemá za to, že by stavební úřad byl povinen vyžádat si závazné stanovisko silničního správního úřadu za účelem posouzení *plynulosti a bezpečnosti silničního provozu*. Silniční správní úřady nemají postavení dotčeného orgánu (§ 136 správního řádu) v řízeních, ve kterých se povolují běžné stavby, jež nejsou pozemními komunikacemi. Nejsou oprávněny vydávat závazné stanovisko, neboť zákon o pozemních komunikacích opravňuje k vydávání závazných stanovisek pouze ve vztahu ke stavbám samotných komunikací, nikoliv ke stavbám sousedícím či do komunikací zasahujícím (zpráva veřejného ochránce práv o šetření ze dne 26. 3. 2013, sp. zn. 6117/2011/VOP). V tomto případě se ani nejedná o *stavbu napojovanou na veřejnou dopravní infrastrukturu* (žalobcův areál je na ni již napojen), u níž lze vydat vyjádření silničního správního úřadu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016-72, č. 3638/2017 Sb. NSS). Žalobci

ostatně ani sami nepoukazují na žádné konkrétní ustanovení zákona či prováděcí vyhlášky, z něhož by vyplývalo oprávnění silničního správního úřadu vydávat stanovisko pro posouzení vlivu zhoršení plynulosti a bezpečnosti silničního provozu na existující stavbu. To pochopitelně neznamená, že od plynulosti a bezpečnosti silničního provozu lze zcela odhlížet. Zhoršení dopravní situace může být předmětem např. výše popisovaného posuzování občanskoprávních námitek.

59. Tento žalobní bod není důvodný.
60. V řízení před stavebním úřadem byl žalobce a) i zkrácen na svých procesních právech, přičemž tato vada může vliv na zákonnost napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Žalobce a) měl totiž právo účastnit se ohledání stavby a namítat, zda dokončená stavba odpovídá projektové dokumentaci a podmínkám stanoveným v závazných stanoviscích (např. právě podmínkám závazného stanoviska vodoprávního řádu). Touto otázkou se zabýval NSS v rozsudku ze dne 20. 11. 2014, č. j. 2 As 69/2014-57 v bodech 13 až 15. Dospěl k závěru, že ačkoli takové právo účastníka nevyplývá z § 172 stavebního zákona výslovně, je třeba tuto otázku posuzovat v širším kontextu a brát ohled na zásady správního řízení (§ 51 odst. 2 a § 54 správního řádu) a ústavně zaručená práva (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Účastník řízení má obecně právo být přítomen provádění důkazu. Správní orgán ovšem musí posoudit, zda není v konkrétním případě toto právo v rozporu s jiným právem, a provést úvahu, které z nich je namíste upřednostnit (např. právo na soukromí jiného člověka, je-li stavba obydlím). Pokud zde takové konkurující právo není, nebo pokud v provedeném testu proporcionality nepřeváží, pak je třeba účastníku řízení účast na ohledání stavby umožnit. S těmito závěry se NSS ztotožnil i v rozsudku ze dne 26. 4. 2017, č. j. 6 As 339/2016-26.
61. V nyní projednávané věci nemohl převážit zájem na ochranu soukromí stavebníka. Jedná se o stavbu sloužící k podnikání a nacházející se mimo rodinný dům určený k bydlení. Uvnitř přístřešku jsou nádrže na motorovou naftu a nic nesvědčí o tom, že by přítomností žalobce a) měl být stavebník jakkoli poškozen. Je-li tomu tak (což nelze vyloučit, protože se touto okolností stavební úřad nezabýval), je nutné takový postup řádně odůvodnit. Takovým důvodem však samy o sobě nemohou být jen sousedské spory. Stavební úřad vzal v úvahu pouze vlastnické právo stavebníka a právo žalobce na spravedlivý proces zcela pominul. Neprovedl test proporcionality. Přitom umožněním účasti při ohledání stavby by vlastnické právo stavebníka nebylo nijak dotčeno. Předmět vlastnictví by mu tím nebyl odňat, nebyl by omezen v právu s ním nakládat, ani by se nezmenšila jeho hodnota. Pouze by musel na krátkou chvíli strpět přítomnost jiných účastníků řízení u své nemovité věci. To není dostatečný důvod pro to odeprít žalobci a) právo být přítomen provedení důkazu a vyjádřit se k němu, což jsou základní součásti práva na spravedlivý proces (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).
62. Tuto vadu nemůže napravit to, že účast byla umožněna zástupci žalobců. Právo zpochybňovat soulad stavby s projektovou dokumentací a splnění podmínek závazných stanovisek totiž má mít i účastník řízení. Jedná se o otázky skutkové, nikoli právní, u nichž není důvod mezi nimi rozlišovat; naopak dotčeného souseda není namíste z těchto otázek vylučovat (sám může mít lepší povědomí o možných problematických aspektech stavby). Žalovaný v této souvislosti poukázal na to, že stavba byla dostatečně popsána stavebním úřadem a projektovou dokumentací. Ohledání na místě však slouží právě k tomu, aby byl ověřen skutečný stav a stav uvedený v podkladech pro rozhodnutí, resp. k možnosti ověřit správnost závěrů stavebního úřadu. Žalobci sice skutečně pořídili fotografie zobrazující Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

„dvůr“ stavebníka, na němž se stavba nachází, ale z nich nelze ověřit, zda je stavba postavena v souladu se závaznými stanovisky a projektovou dokumentací.

63. Z protokolu o místním ohledání pak podle žalovaného nemá explicitně vyplývat, že by se žalobce a) účasti při ohledání domáhal. Soud je opačného názoru. Jak v žalobě namítali žalobci, žalobce a) se k místnímu ohledání dostavil (na první straně je uveden jako osoba, jež se k ohledání dostavila, ale na straně 2 jeho podpis u všech přítomných již chybí). To ostatně podporuje i to, že účast žalobce a) byla odmítnuta i v předchozích dvou případech. Měl-li žalovaný dojem, že žalobce a) se místního ohledání neúčastnil, mohl si tuto skutečnost u stavebního úřadu ověřit a výsledky o tom založit do správního spisu. Pokud tak neučinil, nelze z toho nyní činit závěry v neprospěch žalobců.
64. Stavební úřad tedy měl připustit účast i žalobce a). Pokud by stavebník s účastí žalobce a) nesouhlasil, měl by stavební úřad postupovat stejně, jako by bránila v provedení místního ohledání úředníkovi stavebního úřadu, tj. umožnění vstupu nařídít podle § 172 odst. 5 stavebního zákona (srov. VÁVROVÁ, Eva, Veronika DOLEŽALOVÁ, Michal KNECHT, Vendula ZAHUMENSKÁ, Daniela KONEČNÁ, Petra HUMLÍČKOVÁ, Karel ČERNÍN a Jan STRAKOŠ. *Stavební zákon: Praktický komentář*. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI.). Odepřením účasti na ohledání stavby žalobce a) bylo znemožněno seznámit se s aktuálním stavem dodatečně povolované stavby. Součástí správního spisu sice je protokol z ohledání stavby, nelze ale s určitostí uzavřít, že při ohledání byly zdokumentovány všechny relevantní skutečnosti, a zda tedy byl dostatečně zjištěn skutkový stav a zda žalobce a) nebylo znemožněno vyjádřit se ke všem podstatným skutečnostem. Na žalovaném v dalším řízení proto bude, aby zhodnotil, zda bude opakování ohledání stavby třeba (a to i na základě námitek žalobců), a podle výsledku tohoto posouzení ohledání stavby případně zopakoval, nebo zdůvodnil, proč tento úkon již není třeba provádět.
65. Tento žalobní bod je důvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

66. Soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je zčásti nezákonné a zčásti nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Zrušil proto napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť je to žalovaný, kdo musí případné vady prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení odstranit a případně změnit prvostupňové rozhodnutí. Tento postup má přednost před zrušením prvostupňového rozhodnutí a vrácením věci správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS).
67. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu vyjádřeným ve vypořádání jednotlivých žalobních bodů (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Zaměří se především na řádné odůvodnění rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu, při němž budou vycházet z konkrétních jím zjištěných skutkových okolností mající oporu ve správním spise, a budou posuzovat stavbu a její účinky s ohledem na její účel (zemědělské a dopravní podnikání) – tj. společně se dvěma nádržemi na motorovou naftu a riziky, jež s jejich provozem mohou souviset. Přitom budou vycházet z podmínek vymezených závaznými stanovisky dotčených orgánů. Bude-li třeba, zjistí skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

68. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci měli ve věci plný úspěch, proto jim soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 25 093,80 Kč. Tyto náklady jsou tvořeny zaplacenými soudními poplatky za podání žaloby ve výši 3 000 Kč (celkem 6 000 Kč). Výše odměny zástupce žalobců se řídí § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění do 31. 12. 2024, podle něhož pro společné úkony při zastupování nebo obhajobě dvou nebo více osob platí, že advokátovi náleží za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 %. Odměna za jeden úkon právní služby při zastupování dvou osob tedy činí 4 960 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 a § 12 odst. 4 advokátního tarifu]. Výše odměny za tři úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] činí 14 880 Kč. Vedle odměny přísluší zástupci žalobců rovněž paušální náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobců je plátcem daně z přidané hodnoty (jak plyne z výpisu ARES – Administrativní registr ekonomických subjektů). Náleží mu tedy náhrada daně z přidané hodnoty v sazbě 21 % z částky 15 780 Kč, tj. 3 313,80 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalovaný je tedy povinen zaplatit každému z žalobců náhradu nákladů řízení ve výši 12 546,90 Kč (25 093,80 Kč děleno dvěma) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejich zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

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

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

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

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

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

Praha 28. května 2025

Lenka Bursíková v. r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

