



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Pavla Kumprechta v právní věci

žalobkyně: **Zemědělská a.s. Krucemburk, akciová společnost**, IČO: 60917962
se sídlem Koželužská 385, 582 66 Krucemburk
zastoupena JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem
se sídlem Bubeníčkova 42, 615 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**
Žižkova 57, 587 33 Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. června 2018, č. j. KUJI 47202/2018

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 20. června 2018, č.j. KUJI 47202/2018, a rozhodnutí Městského úřadu Chotěboř ze dne 16. března 2018, č.j. MCH-17965/2017/SÚ/RB, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228,-Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Radka Ondruše, advokáta se sídlem Bubeníčkova 502/42, Brno.

Odůvodnění:

1. Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti usnesení Městského úřadu Chotěboř, odboru stavebního úřadu a životního prostředí (dále jen „stavební úřad“) ze dne 16. března 2018, č.j. MCH-17965/2017/SÚ/RB, a toto potvrdil. Tímto

prvoinstančním rozhodnutím stavebního úřadu bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „*správní řád*“), zastaveno územní řízení ohledně stavby žalobkyně – nové stáje pro odchov mladého dobytka, označené jako stavba „*Krucenburk OMD 2*“ v kat. území Krucenburk, dále jen „*stavba*“.

2. Stavební úřad odůvodnil zastavení řízení v podstatě tím, že přes výzvy k odstranění nedostatků žádosti o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, nedoložil žadatel (žalobkyně) „*územní rozhodnutí o ochranném pásmu a ani nebylo požádáno o jeho vydání, nebyly doloženy souhlasy se zásahem ochranného pásma od všech vlastníků pozemků a staveb, na které ochranné pásmo bude zasahovat.*“ Zároveň dodal, že požadavek na vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu vychází z § 83 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění (dále jen „*stavební zákon*“).
3. Žalovaný se s těmito důvody zastavení daného územního řízení ztotožnil, když k věci uvedl, po shrnutí dosavadního průběhu řízení, následující (viz strana 5. dole a násled. odůvodnění žalovaného rozhodnutí):

„Napadený požadavek stavebního úřadu na doložení územního rozhodnutí o ochranném pásmu, případně žádosti o jeho vydání, shledává odvolací orgán jako oprávněný. I když již není limit amoniaku zvláštním právním předpisem stanoven, je zcela zřejmé, že navrhovaný záměr bude svými negativními vlivy překračovat hranice pozemků určených k jeho realizaci. Tato skutečnost vyplývá zejména ze Závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, vydaného odborem životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Kraje Vysočina dne 8. 11. 2016 a také z následně zpracovaného návrhu ochranného pásma chovu zvířat pro areál živočišné výroby Krucenburk z ledna 2017 a jeho doplňku z června 2017, ve kterých je hranice navrženého pásma zakreslena do kopie katastrální mapy.

Jestliže odvolatel namítá, že požadavek na vyhlášení ochranného pásma nepožaduje žádné ze stanovisek dotčených orgánů ani EIA, lze mu v tomto směru oponovat. Výše uvedené Závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (EIA) ukládá žadateli, aby v rámci územního řízení předložil jako jeden z podkladů i návrh ochranného pásma zemědělského areálu. Interpretaci odvolatele, že tento požadavek neznamena současně též požádat o vyhlášení tohoto ochranného pásma, je nutno odmítnout, neboť požadavek orgánu EIA (odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Kraje Vysočina) je třeba vyložit nikoliv pouze izolovaně, nýbrž v kontextu celého odůvodnění závazného stanoviska. Z tohoto odůvodnění pak vyplývá účel požadovaného předložení návrhu ochranného pásma stavebnímu úřadu. Jde zejména o reakci na připomínky či požadavky Městyse Krucenburk či odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Kraje Vysočina formulované jako požadavek na stanovení či vyhlášení ochranného pásma (str. 10 ZS EIA). Na tyto požadavky příslušný orgán EIA reagoval tak, že splnění těchto požadavků bylo zahrnuto do podmínek Závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (EIA). Jestliže je tedy hovořeno o stanovení či vyhlášení ochranného pásma, pak je zřejmé, že podmínkou orgánu EIA nemůže být pouhé předložení návrhu ochranného pásma, ale současně i jeho projednání na základě předložení žádosti o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu. To, že ochranné pásmo má být na základě žádosti vyhlášeno, odpovídá i stanovisku zpracovatele posudku k Závaznému stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (EIA), ve kterém nutnost vyhlášení ochranného pásma podpořil (str. 13 ZS EIA). Stavební úřad ve svém usnesení napadeného odvoláním správně vyhodnotil požadavek vyhlášení ochranného pásma obsažený v § 83 stavebního zákona jako podklad, aby mohl zodpovědně rozhodnout

v územním řízení o umístění předmětné stavby, a odvolací orgán se se závěry stavebního úřadu také ztotožňuje.“

4. Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného ze dne 15. února 2018, č. j. KUKHK-39705/UP/2017/Kd, včas podanou žalobou. Zdůraznila v ní, že meritem projednávané věci je neshoda ohledně právního názoru nalézacích správních orgánů a žadatelky o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby stáje pro odchov mladého skotu (žalobkyně), ohledně zákonnosti požadavku na předložení jednoho z podkladů k žádosti, konkrétně územního rozhodnutí o ochranném pásmu. Stavební úřad požadoval předložit toto územní rozhodnutí, případně požadoval na žalobkyni, aby požádala v rámci územního řízení o jeho vydání. Svoji právní argumentaci opíral o obsah závazného stanoviska Krajského úřadu kraje Vysočina ze dne 8. 11. 2016, č.j. KUJI 84163/2016OZPZ 874/2016 Fr. V něm se však podle žalobkyně uvádí pouze to, že je třeba pro fázi přípravy stavby třeba stavebnímu úřadu předložit v rámci územního řízení jako jeden z podkladů návrh ochranného pásma, nikoliv již územní rozhodnutí o ochranném pásmu.
5. Žalobkyně zároveň poukazovala na námitky, které v tomto směru v průběhu řízení uplatnila, které však podle ní nebyly řádným způsobem vypořádány. Zejména žalovaný neuvedl, na základě jakého konkrétního ustanovení by měla mít žalobkyně povinnost předložit v územním řízení o umístění stavby rozhodnutí o jejím ochranném pásmu. Žalobkyně vyjádřila přesvědčení, že požadavky vpředu zmíněného závazného stanoviska naplnila.
6. Žalobkyně dále namítala, že ani procesní postup, podle něhož postupovaly orgány veřejné správy zúčastněné na řízení, nemá oporu v platném právu. Uvedla k němu následující:
„Ust. § 66 odst. 1 písm. c) s.ř. výslovně uvádí, že řízení o žádosti lze usnesením zastavit jen v případech, kdy žadatel neodstranil podstatné vady žádosti, které brání dalšímu řízení. Mezi podstatné vady žádosti pak patří výhradně takové podstatné podklady, které výslovně uvádí některý obecně závazný právní předpis. Tyto podklady pak v tomto případě stanovuje výslovně ustanovení § 86 odst. 2 stavebního zákona. Všechny zde uvedené podklady v řízení žalovaný dle požadavku stavebního úřadu doplnil. Spor vzniknul o podklad, který ovšem není výslovně stanoven zákonem a který stavební úřad a žalovaný pouze dovozují svým, dle přesvědčení žalobce, nezákonným výkladem. Za takového stavu věci pak není na místě řízení o žádosti zastavit formou usnesení, když meritem věci je požadavek správních orgánů, který výslovně nepožaduje obecně závazný právní předpis. V tomto případě mělo být správní řízení ukončeno rozhodnutím o zamítnutí žádosti, ve kterém by bylo jednoznačně meritorně rozhodnuto o tom, že správními orgány vyslovená povinnost je požadována ústavně konformním způsobem, na základě zákona a v rámci zákonem svěřené kompetence. Vydání usnesení o zastavení řízení pro nedoložení takového podkladu nedává žalobci právní jistotu v tom, že i do budoucna je povinen takový podklad opatřit a ponechává ho v absolutní nejistotě ohledně dalšího postupu v této věci.“
7. Z uvedených důvodů navrhovala žalobkyně zrušit pro nezákonnost jak žalované rozhodnutí, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, které mu předcházelo.
8. Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 1. 10. 2018. Nastínil v něm účel ochranných pásem s tím, že zemědělský areál žalobkyně funguje v dané lokalitě bez rozhodnutí o ochranném pásmu. Přitom má dojít k rozšíření stávajícího chovu skotu o

393 kusů. Způsob využití daného areálu se tak sice nemění, mění se však podmínky v daném území a v jeho okolí. Přitom navrhované ochranné pásmo pro rozšířenou živočišnou výrobu zasahuje i pozemky jiných vlastníků, než je žalobce, a také je navrhované ochranné pásmo větší, než vypočítané ochranné pásmo při současném stavu zemědělského areálu. Za důvod zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu označil skutečnost, že žadatelka v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování řízení. Žalobkyně totiž nedoložila v řízení územní rozhodnutí o ochranném pásmu, ani o něj nepožádala a též nedoložila souhlasy se zásahem ochranného pásma od vlastníků nemovitostí, na které by ochranné pásmo zasahovalo. Žádost žalobkyně o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby tak neobsahovala veškeré podklady nutné pro meritorní rozhodnutí. Důvody pro zastavení stavební úřad ve vydaném usnesení řádně a dostatečně uvedl a žalovaný se s jeho argumentací ztotožnil. Vzhledem k tomu navrhoval žalobu zamítnout.

9. Krajský soud projednal žalobu dne 3. 12. 2019. Zástupce žalobkyně se z účasti na jednání předem omluvil ze zdravotních důvodů. Zástupce žalovaného setrval při jednání na svých dosavadních stanoviscích, žádné novoty již k věci neuvedl. Poznamenal, že se v dané věci jedná o posouzení právní, nikoliv skutkové otázky. Za dané situace nebránilo nic tomu, aby krajský soud o žalobě rozhodl, a to podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s.ř.s., přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům:
10. Z výše uvedeného je zřejmé, že mezi účastníky soudního přezkumného řízení je veden spor o to, zda žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby byla řádně doložena či nikoliv, když k ní nebylo přiloženo územní rozhodnutí o ochranném pásmu ani o jeho vydání nebylo požádáno. Žalovaný zastal názor, že nedoložení tohoto rozhodnutí způsobilo podstatnou vadu žaloby, která bránila v pokračování řízení. Dospěl totiž k závěru, že požadavky odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Kraje Vysočina, vyjádřené v podmínkách jeho souhlasného závazného stanoviska, nelze vykládat izolovaně, nýbrž v kontextu celého jeho odůvodnění. Podle žalovaného bylo reagováno v závazném stanovisku na připomínky městyse Krucemburk, když v něm byl formulován požadavek na stanovení či vyhlášení ochranného pásma. Odkazoval se přitom na str. 10 odůvodnění závazného stanoviska s tím, že splnění těchto požadavků bylo zahrnuto do podmínek závazného stanoviska. Již na tomto místě ovšem třeba poznamenat, že obec o daných otázkách nerozhoduje a nemůže tudíž ani nikoho zavazovat povinnostmi. Pouze se k věci vyjádřila s cílem hájit veřejné zájmy.
11. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je oprávněná neboť v předmětném závazném stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí ze dne 8. 11. 2016, č.j. KUJI 84163/2016OZPZ 874/2016 Fr, dále jen „*závazné stanovisko*“, nebyla žalobkyni uložena povinnost připojit k žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby územní rozhodnutí o ochranném pásmu zemědělského areálu. V jeho podmínce č. 2 na straně třetí je totiž stanoveno, že má být v rámci územního řízení předložen stavebnímu úřadu „*i návrh ochranného pásma zemědělského areálu*“. Tedy nikoliv „*hotové – konečné*“ územní rozhodnutí o ochranném pásmu, nýbrž pouze a jen jeho návrh. Nic takového není uvedeno ani v odůvodnění podmínek závazného stanoviska, jak mylně dovozuje žalovaný, byť se v něm k této otázce příslušným správním orgánem uvádí, že „*Odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu kraje Vysočina - orgán ochrany ovzduší, požadoval zajistit funkční ozelenění areálu a vyhlásit ochranné pásmo.*“ Tuto část odůvodnění závazného stanoviska totiž nelze interpretovat bezhlavě, nehledě na to, že

relevance samotného odůvodnění je zcela jiná, než relevance stanovených podmínek závazného stanoviska. Z jejich vzájemného porovnání zcela jasně plyne, že zřízení ochranného pásma zmiňované až v odůvodnění závazného stanoviska bylo a muselo být míněno do budoucna a nikoliv jako podmiňující předpoklad možného kladného projednání žádosti o umístění stavby.

12. Územní rozhodnutí o ochranném pásmu, jeho rozsah, totiž musí korespondovat objektu, v projednávané věci stavbě, ke které se má vztahovat. Nelze proto o něm rozhodnout dříve, dokud taková stavba nebude vymezená natolik, aby bylo zřejmé, na jakém pozemku má být umístěna a jaké bude mít stavebně technické uspořádání (parametry), tedy pokud nebudou známy o stavbě údaje typické pro rozhodnutí o umístění stavby. Ne náhodou, ale právě z těchto důvodů, je v § 83 odst. 2 stavebního zákona uvedeno, že se rozhodnutí o ochranném pásmu vydává zpravidla současně při rozhodování o umístění stavby. Daný případ je pak právě ten, kdy je současné projednání žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby a návrhu na ochranné pásmo chovu zvířat zcela na místě, neboť právě v tomto spojeném řízení bude moci být rozsah ochranného pásma poměřován vůči skutečnému záměru, dokumentaci stavby předložené stavebníkem pro územní řízení. Mimo takového řízení, respektive bez něho, tedy i bez znalosti vážného a právně relevantně nekonstituovaného stavebního záměru, by nebylo rozhodnutí o ochranném pásmu o co opřít. Navíc by jím bylo zablokováno další využití území dle jeho omezujících podmínek. Z uvedeného tak plyne, že interpretace závazného stanoviska žalovaným, jakož i stavebním úřadem, byla nepřipadná.
13. Žalobkyně tedy naopak postupovala v průběhu územního řízení zcela v intencích zmíněného závazného stanoviska, když do správního spisu založila návrh ochranného pásma chovu zvířat, včetně jeho doplňku. Nedopustila se v tomto směru žádného pochybení, které by bylo možno podřadit pod § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, tedy nejednalo se v dané věci o neodstranění podstatné vady žádosti, která by mohla bránit pokračovat v řízení. Naopak lze k věci dodat, že pokud byl stavebnímu úřadu předložen návrh na vydání ochranného pásma chovu zvířat, tedy materiálně byla podána žádost o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu, měl jej stavební úřad jako takový projednat v územním řízení, což neučinil. Od doby jeho podání je tak fakticky v nečinnosti s jeho projednáním. S ohledem na tuto okolnost neodpovídá skutečnosti ani tvrzení, že žalobkyně nepožádala o vydání rozhodnutí o umístění ochranného pásma. K této dílčí otázce lze tak shrnout, že pokud by si uvedenou skutečnost stavební úřad i žalovaný uvědomili, nebyl by ani pro ně v dané věci naplněn důvod k zastavení územního řízení podle vpředu citovaného zákonného ustanovení. Při vzájemné lepší komunikaci mezi žalobkyní a stavebním úřadem jistě bylo možno vyřešit danou věc bez soudního zásahu.
14. Vzhledem k uvedenému krajskému soudu nezbylo, než žalované rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, ve výroku I. tohoto rozsudku podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro nezákonnost a vady řízení zrušit, a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení (viz § 78 odst. 3 s.ř.s.). V dalším řízení budou správní orgány zúčastněné na řízení vázány právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (viz § 78 odst. 5 s.ř.s.).
15. Krajský soud musel přesvědčit žalobkyni i v tom, že opíral-li stavební úřad své rozhodnutí o jeden z podkladů rozhodnutí, který si navíc nesprávně vyložil, tak že měl, když již dospěl k závěru, že žádosti žalobkyně nelze vyhovět, žádost o vydání rozhodnutí

o umístění stavby zamítnout. Tato námitka se však již stala vzhledem k výše uvedenému obsolentní.

16. Obiter dictum krajský soud k věci ještě poznamenává, že dotčenost vlastnických práv k nemovitostem zasaženým rozhodnutím o ochranném pásmu, je třeba odvozovat až z jeho omezujících podmínek. Proto požadavek na žalobkyni, aby spolu se žádostí o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu předložila též „*souhlasy se zásahem ochranného pásma*“ od vlastníků nemovitostí, na které by ochranné pásmo zasahovalo, byl rovněž nepřipadný. Takový postup by totiž předem stylizoval „*sousedy*“ do pozic, které jim nepřísluší. O vydání toho kterého opatření či rozhodnutí podle stavebního zákona rozhoduje stavební úřad, nikoliv souhlasy či nesouhlasy účastníků řízení. Jinými slovy, úplnost žádosti by byla závislá na vůli či ochotě třetích osob.
17. Výrok II. tohoto rozsudku o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s.ř.s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byla úspěšná žalobkyně, a proto jí krajský soud přiznal náhradu nákladů řízení.
18. Ta spočívala v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši **3.000,-Kč** a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, stanovených ve vyhlášce č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Náklady sestávaly ze dvou úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepis žalobního návrhu) po 3.100,- Kč, celkem **6.200,-Kč**, k tomu přináleží nárok na úhradu 2 režijních paušálů po 300,- Kč, celkem **600,-Kč** (viz § 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem by tak žalobkyni příslušela náhrada nákladů řízení ve výši 9.800,-Kč. Protože je ale zástupce žalobkyně plátcem DPH, byly jeho odměny a náhrady povýšeny o hodnotu této daně (§ 14a advokátního tarifu), která činí 1.428,-Kč. Dohromady tedy činí náklady řízení úspěšné žalobkyně částku **11.228,-Kč**. Krajský soud uložil zaplatit vyčíslené náklady k rukám zástupce žalobkyně, neboť jde o advokáta (viz § 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 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 (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 nejblíže 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.

Hradec Králové 3. prosince 2019

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu