



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobkyně **Mgr. M. S.**, bytem K. 101
zastoupená Mgr. V. S., bytem K. 101

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12.7.2017, č.j. KUZZL 44786/2017, sp.zn. KUSP 34574/2017 ÚP-IS

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 12. 7. 2017, č. j. KUZZL 44786/2017, sp. zn. KUSP 34574/2017 ÚP-IS, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Obecní úřad Bílovice, odbor výstavby a územního plánování (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 3. 4. 2017, č. j. 63/2015/Ho (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), umístil a povolil stavbu „Přístavba skladu výrobní haly B“ na pozemcích st. p. x a p. č. x v k. ú. x. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 12. 7. 2017, č. j. KUZZL 44786/2017, sp. zn. KUSP 34574/2017 ÚP-IS (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobkyně podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobkyně se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá nezákonnost závazných stanovisek Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a Ministerstva životního prostředí týkající se požadavku na stanovení povinnosti provést skryvku kulturních vrstev zeminy. Nic nenavádí tomu, že by se Ministerstvo životního prostředí seznámilo s důkazy. Umístění stavby je v rozporu s územním plánem – regulativem plochy V28. Porušování územního plánu a zákona v minulosti nemůže vést k pokračování nezákonných postupů. Stavba nespadá do přidružené zemědělské výroby. Podle žalobkyně nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívá také v tom, že přístup ke stavbě je zajištěn po nepovolené zpevněné ploše, nepovolené komunikaci a nepovolených sjezdech. Vlastníkem komunikace není obec x, nýbrž AZ Beton, který si nemůže vydat souhlas k povolení sjezdu na nepovolenou komunikaci. Nezákonné je také stanovisko silničního správního úřadu. Obec ani jiný subjekt nemůže vydat souhlas ke sjezdům na komunikaci v obci, neboť nejsou plochami dopravní infrastruktury a je to v rozporu s územně plánovací dokumentací. Podle žalobkyně se žalovaný přezkoumatelně nevypořádal s námitkami navýšení produkce AZ Beton a navýšení stávající dopravní zátěže. Žalobkyně ve správním řízení požádala o připojení podání ze dne 22. 12. 2015 s přílohami, doložené k řízení, jehož předmětem byly „Stavební úpravy a přístavba výrobní haly D“. Žalovaný i stavební úřad si byli vědomi, o jaký dokument se jedná, přesto neučinili kroky k nápravě (dokumenty se nacházejí ve spisovém materiálu ve věci vedené pod sp. zn. 31 A 60/2017). Stavebník si musí být vědom toho, že stavba komunikace není povolena. K dokumentu „Příloha 3“) připojenému k odvolání ze dne 14. 5. 2017 se žalovaný nevyjádřil.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Závěr o tom, že není reálné stanovovat povinnost k provedení skryvky kulturních vrstev, byl učiněn a odůvodněn v závazných stanoviscích. Řešení ochrany zemědělského půdního fondu je účelné pouze tam, kde není způsobeno jeho trvalé poškození. Žalovaný dále zopakoval argumentaci k závěru, že záměr je v souladu s územním plánem. Není důležité, v jakém stavu jsou komunikace v areálu soukromé společnosti, nýbrž zda je stavba přístupná z veřejné pozemní komunikace. Není předmětem posuzování stavebního úřadu, zda je umístění a provedení stavby pro stavebníka účelné. K tvrzenému podání ze dne 22. 12. 2015 žalovaný zopakoval svou argumentaci obsaženou v napadeném rozhodnutí a dodal, že stavební úřad ani žalovaný neposuzují dobrou víru stavebníka.
4. Ve své replice žalobkyně zopakovala, že při stavbě dochází k přístupu přes pozemky ve vlastnictví obce i žalobkyně, aniž by k tomu dali souhlas.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
6. Soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobkyně primárně namítá nepřezkoumatelnost tvrzení, že nedojde k navýšení výroby a dopravní zátěže v obci. Jelikož ovšem žalovaný ve svém rozhodnutí tyto závěry nevyslovil (námitky navýšení výroby a dopravní zátěže totiž „přeformuloval“ a zabýval se námitkou účelnosti záměru), zabýval se soud primárně přezkoumatelností napadeného rozhodnutí v tom směru, zda se v něm žalovaný s uvedenými námitkami řádně vypořádal.
7. Ve svém odvolání žalobkyně navázala na již v prvostupňovém řízení uplatněné námitky navýšení výroby a dopravní zátěže v obci. Uvedla, že na těchto námitkách trvá a dodala, že není zdůvodněno, proč jsou budovány nové sklady, když nedochází k navýšení výroby (a s tím související dopravní zátěže). Poukázala na to, že společnost AZ BETON s. r. o. ani není účastníkem řízení a projektant ani stavební úřad nejsou oprávněni hovořit jejím jménem a stanovovat jí podmínky. Stavební úřad má podle žalobkyně povinnost ověřit, zda údaje uvedené projektantem odpovídají skutečnosti.
8. Na tuto námitku reagoval žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem na §§ 90 a 111 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) závěrem, že není předmětem posuzování stavebního úřadu, zda je umístění a provedení stavby pro stavebníka účelné či nikoli.
9. Uvedené vypořádání odvolací námitky považuje soud za zcela nedostačující a nepřezkoumatelné. Žalobkyně totiž primárně nepožadovala zkoumat, zda je umístění a provedení stavby pro stavebníka účelné. Ačkoliv poukazovala také na to, že ani projektant ani stavební úřad nemohou hovořit za společnost AZ BETON s. r. o., účelnost stavby byla v první řadě argumentem žalobkyně pro její závěr, že k navýšení výroby a dopravní zátěže dojde. Se žalobkyní je přitom nutno souhlasit, že v územním a stavebním řízení nelze vycházet toliko z proklamací stavebníka a je nutno posuzovat věrohodnost těchto proklamací s ohledem na charakter stavby. Soud tím rozhodně nechce klást na stavební úřady povinnost provádět dokazování v otázce, zda deklarované údaje o budoucím využívání záměru skutečně odpovídají záměru stavebníka (či jiné osoby, pro kterou stavebník záměr realizuje). Jestliže již na základě obsahu správního spisu existuje důvodná pochybnost o pravdivosti deklarovaných údajů, nebo je jejich pravdivost zpochybňována účastníky řízení, musí být přinejmenším deklarované údaje porovnány s charakterem záměru a pravděpodobnými důsledky jeho užívání. Žádné takové posouzení ovšem žalovaný přes výslovnou odvolací námitku žalobkyně neučinil, na tuto námitku fakticky nereagoval, a své rozhodnutí tak v této části zatížil nepřezkoumatelností [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
10. Dále se soud zabýval námitkou rozporu předmětné stavby s územním plánem obce x, kde se nachází v plochách označených V (28) a VZ.
11. Co se týče souladu s regulativem VZ, krajský soud jako z nesporné skutečnosti při svém rozhodování vycházel z toho, jak je v platném územním plánu z roku 2009 tento regulativ

vymezen – žalovaný úpravu tohoto regulativu ve svém rozhodnutí přímo cituje a mezi stranami jeho obsah není sporný (sporná je pouze jeho interpretace). V textové části územního plánu jsou plochy VZ vymezeny jako plochy „pro zemědělskou a lesnickou výrobu“ s hlavním využitím: „pozemky a stavby pro zemědělskou (živočišnou i rostlinnou) výrobu, skladování, pozemky a stavby pro malohospodaření, zemědělské služby, přidruženou nezemědělskou výrobu, zahradnictví, lesní hospodářství a zpracování dřevní hmoty“. Nepřípustným využitím území jsou pak „všechny ostatní činnosti, zařízení a stavby, které nesouvisí s hlavním a přípustným využitím, všechny činnosti, zařízení a stavby, jejichž negativní účinky na ŽP překračují limity stanovené příslušnými předpisy nad přípustnou míru.“

12. Základní spornou otázkou týkající se uvedeného regulativu je to, zda lze předmětnou stavbu podřadit pod tento regulativ s ohledem na skutečnost, že se jedná o stavbu pro skladování. Krajský soud přitom dospěl k závěru, že stavbou pro skladování, která je vymezena jako hlavní využití plochy VZ je myšlena toliko stavba pro skladování přímo související se zemědělskou výrobou. Způsob, jakým podřadil stavební úřad i žalovaný předmětnou stavbu pod pojem „skladování“ totiž ignoruje kontext užití daného pojmu i celkový charakter regulativu VZ. Z definovaného hlavního využití plochy VZ je zcela zjevné, že hlavním využitím je zemědělská činnost, respektive stavby přímo související se zemědělskou činností. Pojem „skladování“ je užit v samostatné odrážce v návaznosti na předchozí pasáž „pozemky a stavby pro zemědělskou (živočišnou i rostlinnou) výrobu“. Je zcela zjevné, že do hlavního využití předmětné plochy nespadá jakékoliv skladování (tj. skladování čehokoliv), nýbrž skladování vstupů nezbytných pro zemědělskou výrobu (např. krmivo a hnojivo) či naopak jejich výstupů (produktů, meziproduktů, vedlejších produktů, odpadů). Vytržení pojmu „skladování“ z kontextu by mělo za následek naprosté roztržštění daného regulativu, neboť by regulované plochy bylo možné v rámci hlavního využití (kterým je zcela zjevně zemědělská činnost) používat k účelům, které by samy o sobě nebyly vůbec možné ani jako „přípustné využití plochy“. Jelikož ono „přípustné využití plochy“ se navíc odvíjí od využití hlavního, bylo by pak navíc možné například pod „stavby a zařízení pro nezbytnou technickou vybavenost“ zahrnout stavby pro technickou vybavenost související s prakticky jakoukoliv činností s odůvodněním, že takové vymezení přímo souvisí s hlavním využitím, do něhož spadá skladování „čehokoliv“, tj. v souvislosti s jakoukoliv činností. Takové důsledky by byly zjevně absurdní, neboť by se vůbec nejednalo o plochy „pro zemědělskou a lesnickou výrobu“, jak daný regulativ vymezuje územní plán.
13. Jelikož posuzovaná stavba skladu nemá nijak souviset se zemědělskou činností, soud uzavírá, že se jedná o stavbu, která je v části, v níž zasahuje do ploch VZ v rozporu s územním plánem. Napadené rozhodnutí je proto v této části nezákonné.
14. Co se týče regulativu V (28), vycházel soud pouze z hlavního využití předmětných ploch, neboť pouze pod hlavní využití zahrnuly správní orgány předmětnou stavbu. I v tomto případě je vymezení hlavního využití plochy mezi stranami nesporné. Oba účastníci ve shodě uvádějí, že jako hlavní využití je v tomto případě uvedeno „Pozemky pro výrobu a skladování“. Žalobkyně přitom od počátku poukazovala na to, že tento regulativ v hlavním využití zahrnuje pouze „pozemky“ a nikoliv „stavby“, a proto není umístění stavby pro skladování v souladu s tímto regulativem. V odvolání pak žalobkyně uvedla, že na své námitce trvá. Žalovaný na tuto argumentaci přitom vůbec nereagoval a prakticky bez bližší argumentace zkonstatoval, že stavba je v souladu s územním plánem. Kromě

toho žalovaný zcela odhlédl od skutečnosti, že na rozdíl od něj stavební úřad jako hlavní využití ploch označil „*pozemky a stavby pro výrobu a skladování nebo stavby a zařízení pro nezbytnou technickou vybavenost zajišťující obsluhu výrobních areálů a zařízení*“. Zatímco tedy stavební úřad dospěl k závěru, že stavba je přípustná, protože hlavní využití zahrnuje stavby pro skladování, žalovaný dospěl k jinému závěru, a sice že stavba je přípustná, protože hlavní využití zahrnuje pozemky pro skladování, aniž by ovšem svůj odlišný závěr blíže zdůvodnil. Pro závěr, že „pozemky“ zahrnují i „stavby“ ovšem zjevně chybí přinejmenším určitý argumentační krok. Vypořádání uvedené odvolací námitky je proto zcela nepřezkoumatelné. Z napadeného rozhodnutí není patrné, proč má žalovaný za to, že pod hlavní využití plochy V (28) „Pozemky pro výrobu a skladování“ spadají také stavby pro skladování. Nelze přitom odhlédnout od skutečnosti, že například právě v případě výše uvedených ploch VZ je u hlavního využití vždy uvedeno „pozemky a stavby“, což naznačuje, že územní plán může rozlišovat mezi pozemky pro skladování a stavbami pro skladování. Touto otázkou se však v první řadě musí zabývat žalovaný.

15. Žalobkyně dále namítá, že přístup k předmětné stavbě je veden přes nepovolenou zpevněnou plochu na pozemku parc. č. x v k. ú. x. Krajský soud tuto námitku neshledává důvodnou, neboť skutečnost, zda je k předmětné stavbě zajištěna doprava po zpevněných plochách či nikoliv, není pro nyní projednávanou věc podstatná. Zpevněné plochy se nachází ve vnitřním areálu společnosti AZ BETON s. r. o., resp. na pozemku ve vlastnictví společníka a jednatele společnosti AZ BETON s. r. o. (Ing. P. S.). Z hlediska přístupu k předmětné stavbě není podstatné, zda jsou zpevněné plochy povoleny či nikoliv, neboť jestliže se tyto plochy nachází uvnitř areálu společnosti AZ BETON s. r. o. a tento areál je dostatečně napojen na dopravní infrastrukturu, není v pravomoci správního orgánu rozhodovat o tom, jakým způsobem je veden přístup k předmětné stavbě uvnitř tohoto areálu, neboť nikdo nemůže vlastníku nemovitosti zakázat, aby se sám pohyboval, resp. povolil jinému pohybovat se po svém pozemku i mimo zpevněné plochy. I pokud by tudíž měly být zpevněné plochy v řízení o odstranění stavby odstraněny, společnost AZ BETON s. r. o. by, za předpokladu, že k areálu je zajištěn řádný přístup na dopravní infrastrukturu, nemohla být omezována v tom smyslu, že by si uvnitř areálu nemohla zajistit přístup k předmětné stavbě i po nezpevněné ploše.
16. Ve vztahu k námitce, že napojení areálu společnosti AZ BETON s. r. o. je vedeno přes nepovolenou komunikaci za pozemky parc. č. x a x, vše v k. ú. x, krajský soud předně uvádí, že je mu z vlastní úřední činnosti známo, že dne 23. 4. 2019 bylo rozsudkem krajského soudu č. j. 31 A 60/2017-162 rozhodnuto o zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2017, č. j. KUZZL 771/2017, sp. zn. KUSP 74103/2016 ÚP-IS, kterým bylo jako věcně správné potvrzeno rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 1. 9. 2016, č. j. 19/2016/Ho, o umístění stavby „x – Rekonstrukce komunikace a výstavba parkoviště“ na pozemcích parc. č. st. x, parc. č. x, x, x, x, x, x, x a x v katastrálním území x. „Jedním z důvodů, které vedly krajský soud ke zrušení tohoto rozhodnutí žalovaného, byla skutečnost, že se neztotožnil se způsobem, jakým správní orgány v předchozím řízení posoudily otázku, zda se jedná o stavbu povolenou, když bez dalšího převzaly závěry ze závazného stanoviska Městského úřadu Uherského Hradiště, odbor stavebního úřadu a životního prostředí, ze dne 3. 2. 2016, sp. zn. MUUH-SŽP/2016/224/2016/Zap. Krajský soud konkrétně uzavřel, že „vzhledem k tomu, že se nepodařilo dohledat stavebníka ani určit dobu, kdy ke zpevnění došlo a rovněž prokázat, že stavba nebyla dle tehdejších předpisů povolena, nelze ji považovat za nepovolenou a odbor SŽP nebude zahajovat řízení o odstranění nepovolené stavby.“ Nadto krajský soud uvedl, že „si je vědom, že u starších staveb jsou

stavební úřady povinny postupovat ve vztahu k její možné nelegálnosti velmi obezřetně, a to především vzhledem k právní jistotě a délce nerušeného užívání stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 344/2016-42). Stejně tak je srozuměn s tím, že právní předpisy nevycházejí z toho, že stavba, u které se nedochovaly doklady, z nichž by bylo možné zjistit, k jakému účelu byla povolena, je stavbou nepovolenou. Naopak, takový přístup by mohl vést k neodůvodněným tvrdostem ze strany správního úřadu, a to zpravidla právě u starší zástavby, ve které je mnohdy prokazování legálnosti stavebních změn obtížné (srov. stanovisko odboru stavebního řádu MMR ze dne 10. 1. 2007, č. j. 46324/06-82). S tímto se pak ztotožňují i žalovaným citovaná stanoviska Veřejného ochránce práv. [...] Avšak jak uvádí výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 344/2016, stavební úřady musí vždy postupovat maximálně obezřetně a důsledně zvážít okolnosti konkrétního případu. Tomu se dle názoru zdejšího soudu v posuzovaném případě nestalo. Správní orgán prvního stupně stejně jako žalovaný bez dalšího přijali předmětné závazné stanovisko, přičemž je zřejmé, že dotčený úřad nedostatečným způsobem zjišťoval, zda k rekonstruované části pozemní komunikace existuje stavební povolení.“

17. Krajský soud nemá důvodu se od uvedených závěrů jakkoliv odchýlit, nicméně případný nedostatek spočívající v absenci povolení stavby komunikace sám o sobě nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, a to s ohledem na skutečnost, že žalobkyně nijak nezpochybňuje, že v daných místech se vždy nacházela pozemní komunikace, byť dříve nezpevněná. Například ve svých námitkách ze dne 11. 3. 2015 žalobkyně odkazuje na dokument č. 14, v němž je konstatováno, že předmětná komunikace byla postupně budována od roku 1996 do roku 2009 na místě účelové (polní) komunikace. Žalobkyně nijak nebrojí proti tomu, že by zde vůbec pozemní komunikace neexistovala, nýbrž namítá, že samotná stavba zpevněné plochy (tj. tělesa komunikace) nebyla povolena. Ani případné odstranění stavby tělesa komunikace ovšem bez dalšího neznamená zánik pozemní komunikace. Krajský soud si je vědom toho, že povahou předmětné komunikace se zabýval zdejší soud také v rozsudku ze dne 4. 6. 2019, č. j. 29 A 144/2016-332, v němž poukázal na to, že „[z]e správního spisu i z tvrzení účastníků totiž vyplývá, že i před zpevněním komunikace na pozemcích parc. č. x, x a x v k. ú. x na těchto pozemcích existovala pozemní komunikace. Jednalo se o nezpevněnou komunikaci, kterou ke svému provozu, a to i dle tvrzení žalobce, využívalo v době jeho existence JZD. Krajský soud k tomu nad rámec výše uvedeného uvádí, že i kdyby tedy bylo rozhodnuto o odstranění zpevnění pozemní komunikace na pozemcích parc. č. x, x a x v k. ú. x, stále zde bude existovat eventuality v podobě deklarace veřejně přístupná účelová komunikace ve smyslu v § 2 odst. 1 ve spojení s § 7 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), a to bez ohledu na to, že pozemky parc. č. x a x se nachází dle údajů z Katastru nemovitostí v soukromém vlastnictví, pokud tato komunikace splňuje podmínky proto, aby se mohlo jednat o veřejně přístupnou účelovou komunikaci, tak jak byly vymezeny již v judikatuře správních soudů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2011, č. j. 2 As 44/2011-99; ze dne 25. 9. 2014, č. j. 7 As 68/2014-87, či ze dne 12. 9. 2018, č. j. 4 As 146/2018-47, anebo rozsudek krajského soudu ze dne 13. 3. 2019, č. j. 29 A 116/2016-93, rozhodnutí správních soudů jsou rovněž dostupná na www.nssoud.cz).“ K tomu soud pouze pro úplnost dodává, že existence veřejně přístupné účelové komunikace není nikterak závislá na její případné deklaraci. Jestliže ani žalobkyně nezpochybňuje, že by se v daných místech komunikace již před jejím zpevněním nacházela, nelze považovat závěr žalovaného o napojení stavby na tuto komunikaci za nezákonný. Pro umístění a povolení stavby je totiž podstatné pouze napojení na

komunikaci, nikoliv to, zda její aktuální podoba byla řádně povolena či nikoliv. Napojení zde totiž bude existovat i při odstranění zpevněné plochy.

18. Ve vztahu k námitce žalobkyně, že stanovisko obecního úřadu x ze dne 21. 11. 2014, č. j. 566/2014, je v rozporu se zákonem, přičemž obecní úřad x je příslušným silničním správním úřadem pro vydání závazného stanoviska k dané stavbě, krajský soud uvádí, že z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2 As 43/2016-72, vyplývá, že „*vyjádření silničního správního úřadu k napojení stavby na veřejnou dopravní infrastrukturu [§ 5 písm. d) vyhlášky č. 526/2006 Sb., nyní § 18c odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 503/2006 Sb.] pro účely územního a stavebního řízení není rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu, resp. § 65 s. ř. s. samostatně přezkoumatelným ve správním soudnictví; nejedná se ani o závazné stanovisko dle § 40 odst. 4 písm. c) zákona o pozemních komunikacích, jímž by byl stavební úřad v řízení o umístění nebo povolení stavby vázán. Pokud v řízení o umístění nebo povolení stavby přetrvávají pochybnosti ohledně zajištění přístupu ke stavbě, resp. informace obsažená ve vyjádření silničního správního úřadu je v rozporu s tvrzeními účastníků řízení nebo jinými podklady, je stavební úřad povinen tuto otázku dále zkoumat jako předběžnou podle § 57 odst. 1 správního řádu, např. umožnit účastníkům zahájit u příslušného správního úřadu řízení o určení právního vztahu podle § 142 správního řádu.*“ V tomto případě tudíž, i kdyby bylo možno považovat obecní úřad x za příslušný silniční správní úřad, nelze vady jeho stanoviska hodnotit jako pochybení, které by způsobovalo nezákonnost rozhodnutí stavebního úřadu, resp. napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť vyjádření silničního správního úřadu není závazným stanoviskem dotčeného orgánu, které by bylo nezbytné pro vydání rozhodnutí ve věci, jestliže se samotný stavební úřad otázkou napojení předmětné stavby k dopravní infrastruktuře dostatečně zabýval. Ani tato námitka proto dle krajského soudu není důvodná.
19. Nedůvodnou soud shledal také námitku žalobkyně směřující proti obsahu rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 30. 7. 2015, č. j. 50386/ENV/15, 1139/570/15, kterým bylo změněno závazné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí ze dne 10. 3. 2014, č. j. KUZL 12954/2014. Krajský soud uvedené rozhodnutí Ministerstva životního prostředí přezkoumal jako podkladový akt (svou povahou srovnatelný se závazným stanoviskem, které jím bylo změněno), neshledal však tvrzené pochybení Ministerstva životního prostředí.
20. Žalobkyně poukazuje na to, že stavebníkovi měla být stanovena povinnost provést skryvku svrchní kulturní vrstvy půdy. Soud se však ztotožňuje se závěry správních orgánů, že tato povinnost nebyla v daném případě na místě, neboť svrchní kulturní vrstva byla znehodnocena. Žalobkyně sice poukazuje na to, že tento závěr není doložen odborným stanoviskem či analýzou odebraných vzorků, nicméně podle názoru soudu situace žádné takové stanovisko či analýzu nevyžaduje. Sama žalobkyně ve shodě se stavebníkem i správními orgány ve svých námitkách tvrdila, že předmětná plocha byla vybetonována. Vybetonování představuje zcela zjevné znehodnocení svrchní kulturní vrstvy půdy. Půdu nacházející se pod betonovou vrstvou zkrátka nelze považovat za svrchní kulturní vrstvu. Není přitom pravdou, že by se tímto stavebník dostával do výhody oproti subjektům, které neporušují zákon. Jestliže stavebník odejme půdu ze zemědělského půdního fondu bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, rozhodně to neznamená, že souhlas získá dodatečně a zpevněná plocha bude dodatečně povolena. Je pochopitelně možné, že bude muset stavbu zpevněné plochy odstranit a uvést pozemek do původního stavu. Samotné jednání ve zlém víře tudíž nestaví stavebníka do

výhodnější pozice. Skrývka kulturní vrstvy zeminy je toliko opatřením souvisejícím s odnětím ze zemědělského půdního fondu, které je namístě pouze v případě, že má reálné opodstatnění. Jestliže byla kulturní vrstva zeminy znehodnocena, byla by taková podmínka souhlasného stanoviska zcela obsoletní. Pro tuto otázku je přitom rozhodující faktický stav. Případné vybudování zpevněné plochy bez patřičného rozhodnutí či opatření stavebního úřadu nemůže nic změnit na skutečnosti, že kulturní vrstva zeminy byla znehodnocena.

21. Nedůvodnou shledal soud taktéž námitku, že do spisu nebylo zařazeno údajné „podání ze dne 22. 12. 2015 adresované [stavebnímu] úřadu a také MěÚ Uh. Hradiště“ s přílohami. Správní orgány podrobně zjišťovaly, o jaké podání by se mohlo jednat, zjistily, že podání z daného data adresované k žalobkyní označené věci (stavební řízení týkající se stavby: „Stavební úpravy a přístavba výrobní haly D“) nebylo žalobkyní podepsáno, přičemž žalobkyně ani nebyla účastnicí předmětného řízení (v podrobnostech lze odkázat na napadené rozhodnutí). Účastníci řízení mají svá podání adresovat k příslušné věci a není úkolem správního orgánu složitě dohledávat různá podání učiněná v jiných věcech, na která účastník řízení odkazuje s odůvodněním, že s věcí souvisejí. Pokud s věcí skutečně souvisejí a účastník řízení má za to, že by měly být zohledněny, má je správnímu orgánu přímo doložit k příslušné spisové značce, potažmo nemá-li je k dispozici, zcela konkrétně je označit a uvést také, jaké konkrétní skutečnosti mají tyto listiny prokazovat. Toliko na základě zásady vstřícnosti lze dovodit, že správní orgán by neměl podobný odkaz, jaký učinila žalobkyně, zcela ignorovat a měl by se pokusit do spisu zařadit dokumenty z jiné, související věci. Předpokladem pro takový postup je ovšem přesná identifikace takových dokumentů, kterou však žalobkyně v projednávané věci nezajistila. Jestliže žalobkyně odkazovala na jí podepsané podání ze dne 22. 12. 2015 adresované stavebnímu úřadu, pak zkrátka takové podání stavebnímu úřadu adresováno nebylo. Nelze v této souvislosti odhlédnout od skutečnosti, že způsob uplatňování námitek ze strany žalobkyně (často odkazováním na její předchozí podání, jindy na podání jiných osob) a dokládání tvrzených skutečností různými přílohami (které jsou často podáními jiných osob a u nichž ani není zřejmé, jaké konkrétní tvrzení mají prokazovat) je značně nepřehledný. Kdyby za takové situace měl stavební úřad za žalobkyni ještě domýšlet, na jaké podání vlastně odkazuje (když to, na které odkazuje, neexistuje) a co jeho přílohami hodlá prokazovat, mohlo by to jeho činnost v konečném důsledku zcela paralyzovat. Pokud žalobkyně správnímu orgánu hodlá sdělit konkrétní skutečnost, musí mu ji sdělit přímo k dané věci; hodlá-li doložit svá tvrzení důkazy, musí důkazy jasně označit (nikoliv povšechně jako přílohy zaslané k jiné věci) a musí uvést, které konkrétní tvrzení má ten který důkaz prokazovat. Jestliže v rámci podání obsahujícího řadu námitek žalobkyně povšechně odkázala na neexistující dokument a jeho přílohy, nejednalo se o vadu jejího podání, kterou by bylo na místě odstraňovat ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu. Z podání bylo zřejmé, kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje. Ostatně žalobkyně dané listiny nedoložila ani v rámci odvolacího řízení, kdy již bylo zřejmé, že jí tvrzené podání nemohl stavební úřad dohledat. Shledává-li soud tedy v této otázce nějaké pochybení, pak nejde o pochybení správních orgánů, nýbrž pochybení samotné žalobkyně.
22. Poukazuje-li dále žalobkyně na to, že správní orgán musí zkoumat, zda stavebník nabyl práva v dobré víře, pak není vůbec zřejmé, proti jakému závěru žalovaného brojí a v čem konkrétně spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný dobrou víru stavebníka neposuzoval, a ani není zřejmé, z jakého důvodu by tak měl činit. Jak uvádí

žalovaný, úkolem správních orgánů bylo posouzení souladu záměru s požadavky stanovenými v §§ 90 a 111 stavebního zákona.

23. A nakonec soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že se žalovaný nevyjádřil k odvolání ze dne 14. 5. 2017 a nezdůvodnil nezákonnost napojení na komunikaci. Žalovaný na dané podání zcela jasně reagoval argumentací, že není podstatné posouzení toho, zda plochy výroby navazují na plochy dopravní infrastruktury, nýbrž to, zda je k navrhované přístavbě zajištěn příjezd. Žalobkyně přitom tuto úvahu žádnou konkrétní argumentací nerozporuje. Kromě toho uvedená úvaha plně koresponduje s výše učiněnými závěry, že pro stavby a plochy uvnitř areálu společnosti AZ BETON s. r. o. je rozhodné napojení samotného areálu na dopravní infrastrukturu, nikoliv napojení jednotlivých staveb a ploch na toto napojení.
24. Navržené důkazy nad rámec obsahu správního spisu krajský soud neprováděl, neboť s ohledem na závěry, které soud při přezkumu napadeného rozhodnutí učinil, nebyly pro rozhodnutí soudu potřebné (jejich provedení by za daného stavu bylo tudíž nadbytečné).

IV. Shrnutí a náklady řízení

25. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.) zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 29. července 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu