



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

žalobce: **"HORTUS MORAVIAE z. s.", IČO 22672672**
sídlem Na dílech 156/3, Vážany, 767 01 Kroměříž
zastoupen advokátem JUDr. Michalem Bernardem, Ph.D.
sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor

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

za účasti: **SZP Těšnovice a. s., IČO 46982451**
sídlem Těšnovice 153, 767 01 Kroměříž
zastoupen advokátkou JUDr. Irenou Motalovou
sídlem U Prachárny 4458, 767 01 Kroměříž

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2019, č. j. KUZZL 5690/2019, sp. zn. 67016/2018 ÚP-IS,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 24. 1. 2019, č. j. KUZZL 5690/2019, sp. zn. 67016/2018 ÚP-IS, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám JUDr. Michala Bernarda, Ph.D., advokáta se sídlem Klokotská 103, 390 01 Tábor, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Kroměříž, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) rozhodnutím ze dne 11. 6. 2018, č. j. 02/328/082896/4315/122/2016/Bach (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), rozhodl o umístění stavby „Haly pro výkrm prasat, farma Těšnovice“ Kroměříž, Těšnovice, na pozemcích parc. č. st. 200/1, st. 201/1, st. 202/1, st. 203/3, st. 205/4, st. 206/5, st. 207/2, st. 208/2, st. 212/1, st. 212/2, st. 213/1, st. 213/2, 215/1, 215/2, 215/6, 215/9, 215/10, 215/11, 215/12, 215/13, 215/14, 215/15, 215/20, 215/21, 215/22, 215/23, 215/26, 215/27, 215/28, 215/29, 215/39, 215/44, 215/50, 215/51, 215/52, 215/53, 215/54, 215/55, 215/56, 215/57, 215/58, 215/59, 215/60, 215/61, 215/64, 215/65, 215/83, 215/84, 215/85, 215/86, 215/87, 215/88, 215/89, 215/90, 215/91, 215/92, 215/93, 215/99, 215/101, 215/102, 215/103, 215/104, 215/105, 215/106, 215/107, 215/108, 215/109, 215/112, 215/113, 215/114, 215/115, 215/116, 215/117, 215/118, 215/119, 215/120, 215/121, 215/123, 215/124, 215/125, 215/139, 215/140, 494 a 495 v k. ú. Těšnovice. Stavba má zahrnovat stavební objekty SO-01 Hala pro výkrm č. 1, SO-02 Hala pro výkrm č. 2, SO-03 Hala pro výkrm č. 3, SO-04 Přeložka vodovodu, přípojky vodovodu, SO-05 Přeložka kejdivé kanalizace, přípojky kejdivé kanalizace, SO-06 Dešťová kanalizace, akumulací nádrž, SO-07 Rozvody NN – úprava, náhradní zdroj, SO-08 Zpevněné plochy – úprava, SO-09 Sadové úpravy a SO-10 Plynovod – úpravy, přeložka.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 1. 2019, č. j. KUZL 5690/2019, sp. zn. 67016/2018 ÚP-IS (dále jen „napadené rozhodnutí“) podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „správní řád“) zamítl, přičemž prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Pro správní řízení byla rozhodná procesní úprava obsažená ve správním řádu účinná před novelizací provedenou zákonem č. 225/2017 Sb., s ohledem na přechodná ustanovení obsažená v jeho čl. XLII bodu 1 a čl. II bod 10. Správní řízení totiž bylo zahájeno před účinností této novelizace. Proto soud bude také pro zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění rozhodném pro projednávanou věc používat označení „stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2017“, pro pozdější úpravu pak pouze „stavební zákon“.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že nemělo být postupováno podle vyhlášky č. 503/2006 Sb., ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb., neboť žádost byla podána dříve. V odvolání žalobce namítal neprovedení pachové studie, na což žalovaný reagoval odkazem na internetové stránky systému Cenia, kde bylo možné pachovou studii dohledat. Toto vyjádření je v rozporu s vyjádřením stavebního úřadu, je nepravdivé (byla provedena pouze rozptylová studie) a

povinnost danou § 17 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 správního řádu nelze obejít odkazem na internetové stránky. Vypořádání námítky, že stavební úřad nevycházel z dokumentace k posuzování vlivů na životní prostředí (proces posuzování vlivů na životní prostředí bude dále označován též jako „proces EIA“, výsledné stanovisko Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 20. 4. 2016, č. j. KUZL 19425/2015, pak jako „stanovisko EIA“), je obecné a nepodložené. Stanovisko EIA je nezákonné. Žalobce poukázal v námitkách na řadu nezákonností procesu EIA, kterými se stavební úřad odmítl zabývat. Žalovaný přiznal nezákonný postup stavebního úřadu, avšak pokusil se ho zhojit. Odvolací orgán však může zhojit pouze drobné vady. Ke stanovisku EIA bylo vydáno potvrzující závazné stanovisko, které se však k námitkám nevyjadřuje, stejně jako napadené rozhodnutí, které je proto nepřezkoumatelné.

4. Žalobce dále namítá nesplnění šestiměsíční skladovací kapacity jímek na kejdu. Tato námitka byla uznána a na základě toho byla přepracována projektová dokumentace tak, že požadovaná kapacita dosáhla šest měsíců při provozu zařízení na 92 %, což je dle žadatele maximální využití stáje. Odkaz na integrované povolení není případný, neboť to bylo soudem zrušeno. Vytíženost stájí je pouze hra s čísly. Dále nebude využit potenciál svedených dešťových vod (čímž by měl být snížen odběr vody z jiných zdrojů). I zde je odkaz na integrované povolení nepřipadný a napadené rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné. Chybějící odůvodnění stanoviska vodoprávního úřadu nelze nahradit odkazem na kontext jiných rozhodnutí. Navíc i potvrzení závazného stanoviska musí být činěno formou závazného stanoviska. Pokles hladin podzemních vod v průběhu posledních let správní orgány neprovéřovaly.
5. Podle žalobce mělo být dále vydáno závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu. Stačí i malá pravděpodobnost, že k zásahu do krajinného rázu dojde. Budovy s ohledem na jejich velikost do krajinného rázu zasáhnou více než původní stavby. Podmínka posoudit tento zásah je obsažena přímo ve stanovisku EIA. Žalovaný se odmítl vypořádat s tvrzením o zásahu do pohody bydlení (napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné), ačkoliv se jedná o zásah do životního prostředí (zvýšením zápachu a hluku). Dle § 9d odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“) má žalobce hmotná a procesní práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácen. Navíc prvostupňový orgán námitku věcně vypořádal, byť nesprávně. Závazné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví i potvrzující sdělení Ministerstva zdravotnictví pracuje s nesprávným předpokladem, že ke zvýšení dopravní zátěže nedojde. Napadené rozhodnutí pouze odkazuje na stanovisko dotčeného orgánu, a je proto nepřezkoumatelné. Závazné stanovisko orgánu ochrany ovzduší je neodůvodněné. Tvrzení, že závazným stanoviskem se plně vyhovuje žadateli, a tedy není třeba je odůvodňovat, je v rozporu s judikaturou a není splněna ani podmínka, že správní orgán všem účastníkům v plném rozsahu vyhoví. Napadené rozhodnutí pouze odkazuje na stanovisko dotčeného orgánu, a je proto nepřezkoumatelné. Žalobce požadoval stanovení emisních limitů a měření, nicméně napadené rozhodnutí odkazuje na závazná stanoviska, která se podstatou námítky nezabývají, a je proto nepřezkoumatelné. Namítané vady představují rozpor s § 68 odst. 3 správního řádu a zasahují do ústavního práva žalobce na spravedlivý proces.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svém vyjádření uvádí, že v novelizační vyhlášce nejsou žádná přechodná ustanovení, proto stavební úřad vycházel správně ze znění prováděcí vyhlášky účinného ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Stavební úřad mimo jiné uvedl, že dokumenty pořízené v průběhu posuzování vlivů na životní prostředí jsou vyvěšeny na internetových stránkách Cenia, kde lze dohledat i pachovou studii. Stavební úřad zjevně vycházel z údajů uvedených v dokumentaci k posouzení vlivů na životní prostředí a rozptylové a akustické studie, které byly součástí spisu. Ve vztahu k závazným stanoviskům postupoval žalovaný v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu. Žalovaný sice shrnul argumentaci z některých potvrzujících stanovisek, nicméně ta byla vydána na základě § 149 odst. 4 správního řádu, účastníci byli poučeni o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim a žalobce tak neučinil. Odkaz na rozhodnutí o integrovaném povolení nepovažuje žalovaný za nepřipadný (odvolací rozhodnutí bylo v dané věci zrušeno soudem pouhé dva dny před vydáním napadeného rozhodnutí). Přepřacovaná dokumentace respektuje podmínku kapacity jímek. Neexistovaly důvody zabývat se poklesem vod ve městě Kroměříž. Závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu nebylo třeba. Záměrem je umístění třech větších hal v místě, kde stálo čtrnácti hal menších, typově srovnatelných a se stejným účelem. Žalobci ve správním řízení nepříslušelo namítat snížení pohody bydlení. Stavební úřad i žalovaný postupovali v souladu s právními předpisy a veškeré námitky byly vypořádány. Žalovaný proto navrhuje, aby soud žalobu pro nedůvodnost zamítl.
7. Ve svém doplnění vyjádření ze dne 3. 6. 2019 žalovaný poukázal na to, že odvolání proti rozhodnutí o integrovaném povolení bylo opětovně zamítnuto rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ze dne 20. 5. 2019, č. j. MZP/2019/570/617. Správní orgány proto vycházely z řádného integrovaného povolení.

IV. Vyjádření osoby zúčastněné na řízení

8. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření poukázala na to, že žalobce napadá veškerá správní řízení směřující k vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, v nichž opakuje stejné námitky. Opomíjí skutečnost, že realizace záměru bude probíhat po etapách. Po první etapě bude provedeno měření účinnosti biologické pračky. Pokud se neprokáže účinnost alespoň 70 %, bude povinností zajistit opatření, která navýší účinnost minimálně na 70 %. Pouze v takovém případě bude možná druhá etapa výstavby. V případě, že měřením hluku bude doloženo překročení hygienických limitů, budou provedena dodatečná protihluková opatření. Osoba zúčastněná na řízení proto uzavírá, že žaloba je nedůvodná.

III. Posouzení věci krajským soudem

9. 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. c) s. ř. s.].
10. Žalobce namítá, že v územním řízení mělo být postupováno dle vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění před novelizací vyhláškou č. 66/2018 Sb. Tuto námitku soud shledal nedůvodnou.

11. Účinnost právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů (včetně novelizačních předpisů) se řídí § 3 odst. 3 a 4 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv (dále jen „zákon o Sbírce zákonů“).
12. Podle § 1 odst. 1 zákona o Sbírce zákonů se ve Sbírce zákonů vyhláší uveřejněním jejich plného znění: a) ústavní zákony, b) zákony, c) zákonná opatření Senátu, d) nařízení vlády, e) právní předpisy vydávané ministerstvy a ostatními ústředními správními úřady; právní předpisy jiných správních úřadů a právnických osob, pokud na základě zvláštního zákona vydávají právní předpisy s celostátní působností.
13. Podle § 3 odst. 3 zákona o Sbírce zákonů pokud není stanovena účinnost pozdější, nabývají právní předpisy účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.
14. Podle § 3 odst. 4 zákona o Sbírce zákonů právní předpisy uvedené v § 1 odst. 1 písm. d) a e) mohou být vyhlášeny nejdříve dnem, v němž je vyhlášen zákon, k jehož provedení jsou vydány; účinnosti mohou nabýt nejdříve dnem, k němuž nabývá účinnosti zákon, k jehož provedení jsou vydány.
15. Novelizační vyhláška č. 66/2018 Sb. přitom ve svém čl. II stanoví, že nabývá účinnosti vyhlášením. Takové přechodné ustanovení je v souladu s § 3 odst. 3 zákona o Sbírce zákonů. Jedná se sice o prováděcí právní předpis uvedený v § 1 odst. 1 písm. e) zákona o Sbírce zákonů, nicméně jde o prováděcí právní předpis ke stavebnímu zákonu, nikoliv k samotné novele stavebního zákona provedené zákonem č. 225/2017 Sb. Stanovená účinnost je proto taktéž v souladu s § 3 odst. 4 zákona o Sbírce zákonů. Bez ohledu na to, zda je novelizační vyhláška myšlena primárně jako reakce na přijetí novely stavebního zákona, ze stavebního zákona ani této novely nutně nevyplývá, že by Ministerstvo pro místní rozvoj nemohlo měnit některá pravidla stanovená v prováděcí vyhlášce již s předstihem (tj. i ve vztahu k již probíhajícím řízením, která se řídí dosavadní zákonnou úpravou).
16. Se žalobcem lze pouze částečně souhlasit v tom, že znění prováděcí vyhlášky musí odpovídat znění stavebního zákona. Tato teze je pravdivá do té míry, že prováděcí vyhláška nesmí být v rozporu se zněním zákona, které je pro každou jednotlivou věc rozhodné. Pokud by žalobce tedy poukázal na to, že bylo aplikováno konkrétní ustanovení vyhlášky č. 503/2006 Sb. ve znění vyhlášky č. 66/2018 Sb., které bylo v rozporu s ustanovením stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017, pak by mu soud musel dát za pravdu v tom, že takové ustanovení by aplikovatelné nebylo. V důsledku toho by musela být dána přednost právnímu předpisu vyšší právní síly (tedy stavebnímu zákonu účinnému do 31. 12. 2017), nikoliv vyhlášce č. 503/2006 Sb. ve znění účinném před danou novelizací. Žalobce ovšem na žádné takové konkrétní ustanovení vyhlášky č. 503/2006 Sb. nepoukázal a s obecnou námitkou, že nemohla být aplikována tato vyhláška ve znění vyhlášky č. 66/2018 Sb., se soud neztotožnil.
17. Žalobce dále namítá, že součástí spisu nebyla pachová studie. Nebyla ani součástí dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, její součástí byla pouze rozptylová studie. Povinnost danou § 17 odst. 1 ve spojení s § 36 odst. 3 správního řádu přitom podle žalobce nelze obejít odkazem na internetové stránky.
18. Tuto námitku soud shledal důvodnou.

19. Revizí správního spisu soud ověřil, že v rámci prvostupňového řízení nebyla do správního spisu založena pachová studie, která měla být pořízena v rámci procesu EIA. Soud neprováděl dokazování stránkami www.cenia.cz k otázce, zda v rámci procesu EIA byla pořízena pachová studie a k tomu, jaký byl její obsah, s ohledem na skutečnost, že stavební úřad i žalovaný tvrdí, že studie pořízena byla, a žalovaný navíc do odvolacího spisu opatřil kopie podkladů pro proces EIA, mezi nimiž je zařazena i pachová studie. Tyto podklady nicméně soud nepovažuje za řádnou součást správního spisu (viz dále), proto ani z nich nemohl při rozhodování vycházet. Žalobce sice tvrdí, že žádná pachová studie nebyla součástí dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, nicméně toto vyjádření se jeví buďto pouze jako hra se slovy (tj. žalobce z blíže neuvedeného důvodu studii nepovažuje za součást dokumentace, ale její existence si je vědom) nebo jako ne příliš věrohodná snaha přesvědčit soud, že jím namítaná vada pro něj měla zcela zásadní dopad, neboť o žádné pachové studii neví. Již v rámci odvolání totiž žalobce namítal nedostatečnost pachové studie.
20. Pro projednávanou věc je nicméně podstatné, že správní orgány existenci pachové studie potvrdily (její existence plyne ostatně i ze samotného stanoviska EIA) a zprostředkovaně z ní vycházely (svá rozhodnutí opřely o závazná stanoviska, která na pachovou studii odkazují), aniž by ji řádně učinily součástí správního spisu. Stavební úřad na námitku žalobce reagoval zdůvodněním, že právní úprava připojení pachové studie nevyžaduje. Krajský soud má nicméně za to, že pachová studie je v případě záměru spočívajícího v umístění haly pro výkrm prasat a souvisejících staveb zcela zásadním podkladem. Právě pach je u tohoto typu stavby jedním z jejích nejvýznamnějších vlivů na okolní obyvatelstvo či životní prostředí obecně. Stavební úřad nemohl zodpovědně posoudit dopad stavby na její okolí, nevycházel-li z takto významného podkladu, o kterém stavební úřad i žalovaný tvrdí, že byl v rámci procesu EIA pořízen.
21. Neobstojí přitom ani argumentace žalovaného, který tvrdí, že z pachové studie bylo vycházeno, ačkoliv není součástí správního spisu, neboť byla dostupná na www.cenia.cz. Soud se ztotožňuje se žalobcem v tom, že podklady pro rozhodnutí musí být součástí (popřípadě přílohou) správního spisu (viz § 17 odst. 1 správního řádu). Alternativně lze v některých případech určitou skutečnost zachytit v protokolu, který je učiněn součástí správního spisu. V každém případě musí být ze samotného správního spisu jasně seznatelné, z jakých podkladů správní orgán bude při rozhodování vycházet (a to ještě před vydáním rozhodnutí). Pouze v takovém případě mohou účastníci realizovat své právo seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim (viz § 36 odst. 3 správního řádu).
22. Chce-li správní orgán vycházet z obsahu internetových stránek, musí v první řadě jejich obsah zachytit (tiskem nebo uložením na elektronický nosič dat) a učinit součástí správního spisu, aby je bylo možné jako podklad pro rozhodnutí využít a aby bylo možné následně ověřit správním orgánem zjištěný skutkový stav (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58, nebo ze dne 24. 8. 2016, č. j. 1 As 80/2016-30; všechna zde citovaná judikatura je dostupná na www.nssoud.cz). Pokud by tedy stavební úřad vycházel z pachové studie zveřejněné na www.cenia.cz, aniž by ji učinil součástí správního spisu, dopustil by se zásadního procesního pochybení. Účastníkům řízení by totiž umožnil se seznámit pouze s některými podklady rozhodnutí (ne všemi, zejména pak ne s danou pachovou studií, která je podkladem zcela zásadním). Jestliže z dané studie naopak nevycházel, ačkoliv si její existence byl vědom, opět by se dopustil

zásadního pochybení, neboť by vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Jelikož jsou v tomto směru vyjádření obou správních orgánů protichůdná, jsou jejich závěry ve výsledku zcela nepřezkoumatelné.

23. Za zhojení uvedeného nedostatku nelze považovat ani postup žalovaného, který do odvolacího spisu zařadil veškeré podklady pořízené v rámci procesu EIA, tj. včetně zmiňované pachové studie. Z obsahu správního spisu totiž vůbec nelze zjistit, kdy tak žalovaný učinil, odkud připojené listiny pochází, jestli byly podkladem jeho rozhodnutí a jestli se s nimi mohli účastníci řízení seznámit. Tyto listiny nejsou nijak začíslovány, není jim přiřazeno číslo jednací odvolacího spisu a v odvolacím spise není ani žádný záznam o tom, kdy a za jakých okolností byly učiněny součástí správního spisu. Ostatně ve sdělení ze dne 20. 12. 2018 žalovaný uvedl výčet dokumentů, o které byl doplněn spis v průběhu odvolacího řízení, s tím, že se s těmito podklady lze seznámit ve stanovené lhůtě, a žádný z podkladů pořízených v rámci procesu EIA, které jsou v odvolacím spise vytištěny, v tomto výčtu uveden není. Lze se tak pouze domnívat, že byly učiněny součástí odvolacího spisu až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí.
24. Výše uvedené souvisí také s další žalobcovou námitkou, že stavební úřad při rozhodování nevycházel z dostatečných podkladů. Konkrétně žalobce namítá porušení § 9b odst. 5 zákona o posuzování vlivů, podle něhož správní orgán při svém rozhodování v navazujícím řízení, pokud jde o podklady pro rozhodnutí, vychází také z dokumentace, popřípadě oznámení, připomínek veřejnosti, vyjádření dotčeného státu při mezistátním posuzování podle § 13 a výsledků veřejného ústního jednání, bylo-li konáno.
25. Pojem „dokumentace“ je legislativní zkratkou pro dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí (viz § 6 odst. 5 zákona o posuzování vlivů). Ačkoliv zákon rozlišuje mezi samotnou dokumentací a jejími přílohami, přílohy jsou zároveň považovány za náležitost dokumentace (viz náležitosti dokumentace dle Přílohy č. 4 zákona). Pojmem dokumentace dle § 9b odst. 5 zákona o posuzování vlivů se tak podle názoru soudu rozumí dokumentace vlivů záměru na životní prostředí včetně příloh – tj. dalších podkladů pořízených pro účely této dokumentace. Nemůže být přitom činěn rozdíl mezi podklady, které jsou pořízeny s předstihem a připojeny přímo k dokumentaci, a podklady, které jsou v rámci procesu EIA pořízeny dodatečně. Všechny takové podklady, které jsou opatřeny na podporu dokumentace, je nutno považovat za její přílohy. Všechny ve svém souhrnu pak tvoří podklad pro navazující řízení ve smyslu § 9b odst. 5 zákona o posuzování vlivů. Tento podklad pak musí být učiněn součástí správního spisu v navazujícím řízení. Pokud jej správní orgán opatří z internetových stránek www.cenia.cz, musí tak učinit v souladu s výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu.
26. Jestliže tedy stavební úřad neučinil zákonným způsobem součástí svého správního spisu pachovou studii, která měla být přílohou dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, a tudíž také podkladem pro rozhodnutí vydané v této věci, nedostal zákonnému požadavku uvedenému v § 9b odst. 5 zákona o posuzování vlivů a nevycházel z dostatečných podkladů.
27. Uvedený nedostatek přitom zároveň brání řádnému přezkumu napadeného rozhodnutí, neboť soud nemá postaveno na jisto, jaké byly skutečné podklady pro vydání napadeného rozhodnutí, přičemž žalobce ve svých žalobních námitkách brojí věcně proti způsobu, jakým stanovisko EIA hodnotí jednotlivé emise záměru, včetně zápachu. Takovou

námitku soud vůbec nemůže na základě obsahu správního spisu věcně přezkoumat. Napadené rozhodnutí je tedy v této části nepřezkoumatelné.

28. Žalobce dále řadou námitek brojí proti způsobu, jakým bylo naloženo s jeho odvolacími námitkami, které směřovaly proti obsahu závazných stanovisek.
29. Podle § 149 odst. 4 správního řádu, jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a vyjádřením účastníků. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 správního řádu neběží.
30. Směřují-li uplatněné odvolací námitky ze své povahy proti obsahu závazného stanoviska, je na místě, aby odvolací orgán postupoval podle § 149 odst. 4 správního řádu, a to také tehdy, pokud účastník výslovně nenapadá závazné stanovisko. Již v rozsudku ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009 - 63, publ. pod č. 2167/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval: „*V případě odvolání proti správnímu rozhodnutí, které je podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je postup přezkoumání závazného stanoviska upraven v § 149 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení, „jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska“. Účelem je zajistit, aby odvolací námitky, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. V těchto případech dochází k prolnutí dvou principů, které nalezly své uplatnění ve správním řádu, a to 1) devolutivního účinku odvolání a 2) vázanosti správního orgánu závazným stanoviskem dotčeného orgánu. Obdobně jako správní orgán prvního stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit. To samozřejmě nemění nic na skutečnosti, že konečné rozhodnutí o odvolání náleží odvolacímu orgánu a přezkumné stanovisko orgánu nadřízeného dotčenému orgánu je pouze podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání. Odvolací správní orgán je povinen si obstarat k posouzení odvolacích námitek, které směřují proti závaznému stanovisku, podklady, které jsou dostatečným základem pro rozhodnutí (§ 3 správního řádu). V případě odvolání směřujícího proti závaznému stanovisku, o něž opřel své rozhodnutí správní orgán prvního stupně, stanoví § 149 odst. 4 správního řádu povinnost vyžádat si od orgánu nadřízeného dotčenému orgánu potvrzení nebo změnu zákonného stanoviska.“*
31. Z uvedeného je také zřejmé, že vypořádání jednotlivých odvolacích námitek (včetně těch, které směřují proti obsahu závazného stanoviska) je vždy úkolem odvolacího orgánu. Potvrzující stanovisko totiž představuje pouze podklad rozhodnutí. Jelikož se ovšem jedná o podklad odborný, lze jistě některé odvolací námitky vypořádat odkazem na něj – tj. například učinit závěr, že námitka je nedůvodná proto, že z odborného podkladu plyne opak (s uvedením konkrétních úvah, které tento závěr potvrzují). Za nezákonný proto nelze bez dalšího označit postup žalovaného spočívající v tom, že v reakci na odvolací námitky směřující proti obsahu závazného stanoviska zrekapituloval závěry závazného stanoviska a následného potvrzujícího stanoviska. Z hlediska požadavku na vypořádání odvolacích námitek není podstatná zvolená forma, nýbrž to, zda byl vysloven jasný

důvod, proč nebyla námitka shledána důvodnou. Jestliže žalobce tento postup paušálně shledává nezákonným, nemůže soud takto formulovaným námitkám přisvědčit.

32. Jelikož žalobce zároveň namítá, že jeho odvolací námitky směřující proti závazným stanoviskům vůbec nebyly vypořádány, musel se soud dále zabývat, zda napadené rozhodnutí skutečně obsahuje reakci na námitky směřující proti závazným stanoviskům.
33. Co se týče odvolacích námitek (podle žalobce nevypořádaných) směřujících proti obsahu stanoviska EIA, v odvolání žalobce namítal, že se stavební úřad odmítl zabývat námitkou č. 4 z podání ze dne 27. 11. 2017. Tato námitka sice striktně vzato nesměřovala proti stanovisku EIA, nicméně žalobce dodal, že zdůvodnění této odvolací námitky (nezákonnosti stanoviska EIA) je obsaženo v oné námitce č. 4. Jinými slovy žalobce *de facto* zopakoval svou námitku (č. 4), pro kterou považuje stanovisko EIA za nezákonné, neboť na ni stavební úřad nereagoval. V rámci této námitky poukázal žalobce na to, že nelze tvrdit, že dvojnásobný nárůst kapacity chovu nebude mít významný vliv na životní prostředí. Dále namítl: 1) nebylo prokázáno, že dokumentace byla zpracována autorizovanou osobou, 2) nerespektování výzvy orgánu EIA ze dne 9. 9. 2015, neodbornost zpracování, 3) nedostatečnost pachové studie a neaktuálnost hydrologického posudku, 4) absence vyhodnocení kumulativních a synergických vlivů záměru s jinými záměry, 5) absence vyhodnocení záměru ve variantách a 6) absence dostatečného hodnocení zápachu a navržených opatření, včetně pračky vzduchu. Nakonec žalobce namítal nedostatečnost stanovených podmínek a nedostatečné odůvodnění závazného stanoviska.
34. K jednotlivým námitkám se vyjádřilo Ministerstvo životního prostředí ve svém potvrzujícím stanovisku ze dne 26. 11. 2018, č. j. MZP/2018/570/1462, a to na stranách 3 až 6. Kdyby žalovaný tyto úvahy do svého rozhodnutí převzal, bylo by možné považovat jeho rozhodnutí za přezkoumatelné. Žalovaný tak ovšem neučinil a shrnul pouze několik tezí vyslovených Ministerstvem životního prostředí, které ovšem rozhodně nereagují na všechny námitky uplatněné žalobcem. Ačkoliv obecně musí odvolatel své odvolací námitky jasně formulovat v samotném odvolání a nelze toliko odkazovat na svá dřívější podání, v projednávané věci bylo nutné za odvolací námitky považovat právě i celý obsah námitky č. 4 obsažené v podání ze dne 27. 11. 2017, na kterou žalobce v odvolání odkazoval, neboť žalobce mimo jiné poukazoval na to, že určité námitky již uplatnil a stále na ně nebylo nijak reagováno. Lze souhlasit se žalovaným v tom, že takovou vadu (tj. skutečnost, že na tyto námitky nereagoval věcně sám stavební úřad) bylo možné zhojit v odvolacím řízení (v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47, byl skutkový stav diametrálně odlišný, proto jsou závěry obsažené v něm na nyní projednávanou věc nepřiléhavé), nicméně žalovaný tak v konečném důsledku neučinil. K námitkám si sice vyžádal stanovisko Ministerstva životního prostředí, nicméně do svého rozhodnutí jeho závěry k jednotlivým námitkám nevtělil. Na námitky směřující proti obsahu stanoviska EIA tak věcně nereagoval ani stavební úřad ani žalovaný, pouze Ministerstvo životního prostředí, jehož potvrzující stanovisko ovšem bylo toliko podkladem pro rozhodnutí žalovaného, který jeho úvahy, představující faktické vypořádání odvolacích námitek, do svého rozhodnutí nepřevzal. Žalovaný tedy v této části zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.
35. Podle žalobce nebyla vypořádána ani odvolací námitka směřující proti obsahu závazného stanoviska Krajské hygienické stanice Zlínského kraje, konkrétně námitka, že záměr způsobí navýšení dopravy. Žalovaný ve svém rozhodnutí odkázal na potvrzující

stanovisko Ministerstva zdravotnictví, mimo jiné i na závěr, že dle dokumentace pro posouzení vlivů na životní prostředí nedojde k navýšení osobní dopravy a z bilance nákladní dopravy vyplývá, že se prodlužují doby expozice vyšším četnostem a že denní maxima jsou v podstatě zachována. Podle názoru soudu tímto byla jednoznačně vyvrácena námitka nezákonnosti závazného stanoviska z důvodu, že by toto stanovisko stálo na závěru, že záměr nezpůsobí navýšení dopravy, jak tvrdí žalobce. Na žádném takovém závěru totiž závazné stanovisko nestálo a vycházelo naopak z toho, že k navýšení dopravy dojde (s výjimkou dopravy osobní), nicméně denní maxima budou zachována. V tom, že byla odvolací námitka vyvrácena poukazem na obsah potvrzujícího stanoviska, soud nespatřuje žádné pochybení žalovaného. Jak již soud uvedl výše, podstatné je, že z napadeného rozhodnutí je patrné, proč je námitka považována za nedůvodnou. Tvrdí-li žalobce v žalobě opětovně, že dotčené orgány vycházejí z předpokladu, že nedojde k navýšení dopravy, pak se jeho námitka míjí s důvody, na kterých stojí napadené rozhodnutí. Žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nepopírá, že k navýšení dopravy dojde. Závěr dotčených orgánů, že denní maxima nákladních automobilů jsou dodržena, žalobce přitom věcně nerozporuje. Stejně tak nerozporuje ani závěr dotčených orgánů, že dojde pouze k prodloužení doby expozice vyšším četnostem během roku. Stanoviska tedy vycházejí z toho, že nákladní automobily nebudou ve vyšším počtu jezdit najednou (což by mělo za následek zvýšení hluku), nýbrž častěji (což má za následek pouze prodloužení doby expozice). Za této situace není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje, že k navýšení hluku by mělo dojít, když nijak nerozporuje, že dojde pouze k prodloužení doby expozice vyšším četnostem. Pouze pro úplnost soud poznamenává, že v závazném stanovisku bylo jednak sděleno, že jako podmínka v rámci stavebního řízení bude požadováno měření hluku v rámci zkušebního provozu, jednak závazné stanovisko vycházelo z podstatné skutečnosti, že areál je napojen na silnici č. III/36735 vlastním sjezdem mimo obytnou zástavbu obce Těšnovice. Obě tyto skutečnosti hrály v posouzení dotčeného orgánu jistě zásadní roli, přičemž žalobce tato východiska taktéž nijak nerozporuje.

36. Žalobce namítá nevypořádání odvolací námítky také ve vztahu k závaznému stanovisku orgánu ochrany ovzduší ze dne 18. 12. 2017, č. j. 84830/2017. V odvolání žalobce namítal, že toto závazné stanovisko obsahuje podmínku, která jen popisuje požadavek stavebního zákona, je nepřezkoumatelná a stejně tak je nepřezkoumatelné rozhodnutí stavebního úřadu, neboť se s touto námitkou nevypořádává. Dále žalobce odkázal na odůvodnění námítky č. 1 z podání ze dne 18. 4. 2018, v níž je ovšem uvedeno prakticky totéž, co v rámci odvolací námítky. Žalobce pouze navíc uvedl, že nezákonnost závazného stanoviska nebylo možné zhojit následným vyjádřením ze dne 16. 3. 2018.
37. V dané věci vydal Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství dne 18. 12. 2017 závazné stanovisko k umístění stacionárního zdroje. Stavební úřad jej následně požádal o součinnost ve vztahu k námitkám směřujícím proti jeho závaznému stanovisku. Na základě toho vydal tentýž orgán vyjádření ze dne 16. 3. 2018. S ohledem na obsah odvolacích námitek bylo následně vyžádáno stanovisko Ministerstva životního prostředí, které závazné stanovisko potvrdilo svým stanoviskem ze dne 26. 11. 2018, č. j. MZP/2018/570/1462. Vedle toho obdržel žalovaný také vyjádření Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 14. 12. 2018. Ve svém potvrzujícím stanovisku Ministerstvo životního prostředí uvedlo, že byť může podmínka stanovená v závazném stanovisku vyznít formálně, je v souladu s požadavky zákona a je zřejmé, z jakých podkladů bylo vycházeno. Ministerstvo životního prostředí zároveň zdůvodnilo, proč lze záměr z hlediska ochrany ovzduší hodnotit jako záměr s příznivým

vlivem na stávající stav ovzduší v dané oblasti. Vedle toho uvedlo, že stanoviskem bylo žadateli vyhověno v plném rozsahu, tudíž nebylo třeba stanovisko odůvodnit.

38. Lze souhlasit se žalobcem v tom, že absenci odůvodnění závazného stanoviska nebylo možné zdůvodnit odkazem na § 68 odst. 4 správního řádu. Citované ustanovení dopadá pouze na rozhodnutí, nikoliv přímo na závazná stanoviska, pro která judikatura dovodila, že jejich náležitostí je také řádné odůvodnění (s účinností od 1. 1. 2018 je již tato podmínka obsažena také v § 149 odst. 2 správního řádu). Ačkoliv by v obecné rovině bylo možné dovodit možnost analogické aplikace uvedeného ustanovení, takový postup není možný v situaci, kdy žadatel o vydání závazného stanoviska není jediným účastníkem řízení, pro které je toto závazné stanovisko vydáváno. Takový postup by totiž zbavoval účastníky tohoto řízení reálné možnosti obrany proti jeho obsahu.
39. Závazné stanovisko ze dne 18. 12. 2017 tedy skutečně trpělo nepřezkoumatelností. To ovšem nutně neznamená, že by tato vada nemohla být následně zhojena. Zhojení následnými sděleními téhož orgánu je sice diskutabilní, nicméně nelze opomenout, že v rámci odvolacího řízení bylo vydáno potvrzující stanovisko Ministerstva životního prostředí, které je odůvodněno velmi podrobně a reaguje na veškeré námitky žalobce vznesené v průběhu prvostupňového i odvolacího řízení. Právě tímto stanoviskem byl nedostatek původního závazného stanoviska zhojen. Podobně jako v samotném správním řízení se i v případě závazných stanovisek uplatní dvojinstančnost, z níž mimo jiné vyplývá, že samotné závazné stanovisko a následné stanovisko nadřízeného orgánu vydané podle § 149 odst. 3 správního řádu tvoří jeden celek; nadřízený orgán tedy může tímto postupem zhojit vady závazného stanoviska. Tak tomu bylo i v nyní projednávané věci. Jestliže následně závěry Ministerstva životního prostředí do svého rozhodnutí převzal žalovaný, fakticky tím zcela reagoval na příslušný odvolací bod. Napadené rozhodnutí proto nelze v této části považovat ani za nepřezkoumatelné, ani za nezákonné.
40. Žalobce dále namítá, že nebyla splněna povinnost šestiměsíční skladovací kapacity jímek na kejdu. Tuto námitku soud neshledal důvodnou.
41. Pro posouzení této námítky je zcela zásadní skutečnost, že právní předpisy takovouto kapacitu jímek nestanoví. Z § 6 odst. 2 vyhlášky č. 337/2013 Sb., o skladování a způsobu používání hnojiv plyne, že jímky musejí kapacitně odpovídat minimálně čtyřměsíční předpokládané produkci kejdy. Jednak se tedy kapacita neváže na maximální produkci, nýbrž na předpokládanou produkci, jednak se žalobce domáhá dodržení kapacity vyšší, než právními předpisy stanovené.
42. Podmínka dodržení šestiměsíční skladovací kapacity jímek byla stanovena pouze v rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2017, č. j. KUŽL 76959/2016, o změně integrovaného povolení č. 10 pro zařízení „Zařízení intenzivního chovu jatečných prasat a zařízení intenzivního chovu prasnic“ (dále jen „rozhodnutí o integrovaném povolení“). Kromě toho, že tedy nejde o podmínku umístění záměru, nýbrž podmínku pro provozování činnosti, ke které bylo vydáno integrované povolení, žalobce si do značné míry odporuje, jestliže na jednu stranu dodržení této podmínky vyžaduje, na stranu druhou namítá, že skladovací kapacita jímek v integrovaném povolení stanovena není (správní orgány totiž podle něj vůbec nemohly z rozhodnutí o integrovaném povolení vycházet, neboť nebylo pravomocné z důvodu zrušení odvolacího rozhodnutí soudem). V odkazu žalovaného na rozhodnutí o integrovaném povolení soud přitom nespatřuje pochybení, a to nejen proto, že samotné rozhodnutí o integrovaném povolení zrušeno

nebylo (pouze pozbylo právní moci po zrušení odvolacího rozhodnutí) a zrušující rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 1. 2019, č. j. 29 A 114/2018-179, byl vydán pouhé dva dny před vydáním napadeného rozhodnutí (se žalovaným lze tudíž souhlasit, že z toho důvodu ani neměl možnost se s tímto rozsudkem seznámit). Podstatné ovšem je, že odkaz na konkrétní rozhodnutí o integrovaném povolení ani nebyl stěžejní. Tímto odkazem žalovaný mimo jiné vyjádřil skutečnost, že tato otázka je řešena primárně v rámci integrovaného povolování a nikoliv v rámci územního řízení, což odpovídá výše uvedenému závěru soudu. K zakotvení uvedené podmínky bylo zcela správně přistoupeno v rámci rozhodnutí o integrovaném povolení a nikoliv v rámci územního rozhodnutí. Pro územní řízení je rozhodné pouze to, zda lze stavbu realizovat tak, aby byly dodrženy limity stanovené právními předpisy či jinými správními rozhodnutími. Na tuto otázku žalovaný odpověděl, když poukázal, že dle změněné dokumentace pro vydání územního rozhodnutí bude dodržení limitů možné.

43. Ona následná změna dokumentace pro vydání územního rozhodnutí tak byla vedena právě snahou, aby bylo rozhodnutí o umístění stavby v souladu s rozhodnutím o integrovaném povolení (tedy nikoliv v souladu s veřejnoprávními předpisy). Jakkoliv se tato změna může na první pohled jevit jako pouhá hra s čísly (dodržení uvedeného požadavku podle ní bude zajištěno tak, že stále budou využívány pouze z 92 % namísto dříve uváděných 100 %), je nutno zopakovat, že i při 100% využití by byly dodrženy limity stanovené právními předpisy. Napadené rozhodnutí v tomto směru nelze považovat za rozporné se zásadou předběžné opatrnosti, neboť je zde rozhodnutí (byť v době vydání napadeného rozhodnutí nepravomocné), které aktuálně brání vyššímu využití stájí, než z 92 %. Přitom, kdyby toto rozhodnutí neexistovalo (a žalobce výslovně namítá, že k němu nemělo být přihlíženo), bylo by možné využití i v původně avizovaném rozsahu 100 %. Tento procentuální rozdíl je navíc tak nízký, že z něj rozhodně nelze dovozovat, že by stále byly projektovány zcela zbytečně větší. Kromě toho je nutno vzít v úvahu, že v budoucnu může být změněno jak rozhodnutí o integrovaném povolení, tak i kapacita jímek.
44. To, že žalovaný nepřipadně odkázal na rozhodnutí o integrovaném povolení, namítá žalobce i ve vztahu k námitce nedostatečné kapacity zásobování vodou a nevyužití potenciálu dešťových vod. Ani v tomto případě však soud tento odkaz nepovažuje za nepřipadný, a to ze stejných důvodů. Rozhodnutí o integrovaném povolení bylo vydáno, nebylo pouze v okamžik vydání napadeného rozhodnutí pravomocné a cílem odkazu na něj bylo pouze sdělení, že povolení k odběru podzemní vody je řešeno v jiném řízení. Na úvahách žalovaného soud nespatřuje nic nepřipadného. S ohledem na to, že nabytí právní moci rozhodnutí o integrovaném povolení nebylo stěžejní, neprováděl soud ani dokazování novým rozhodnutím o odvolání proti rozhodnutí o integrovaném povolení, které doložil žalovaný.
45. Co se týče samotné námitky nedostatečného využití potenciálu dešťových vod, pak je nutno zdůraznit, že z právních předpisů neplyne žadateli ani povinnost dešťové vody zadržovat v takové míře, v jaké tak bude činit, natož aby mu plynula povinnost tyto vody konkrétním způsobem technologicky využívat, jak požaduje žalobce. Pro umístění záměru je podstatné pouze to, zda zvolené řešení akumulace dešťových vod a následného nakládání s nimi je řešením, které je v souladu s veřejnoprávními předpisy a z různých hledisek nezhoršuje poměry v území. Podle okolností případu lze po žadateli spravedlivě požadovat, aby například určité negativní vlivy záměru kompenzoval tím, že naopak v

jiné oblasti jeho záměr nejenže nebude zhoršovat poměry v území, nýbrž bude dokonce přispívat k jejich zlepšení. To ovšem neznamená, že by po něm bylo možné požadovat, aby svůj záměr *de facto* přetvořil primárně v zařízení na využívání potenciálu dešťových vod.

46. Zlepšení stávajícího stavu v důsledku navržené akumulční nádrže přitom potvrdil Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství ve sdělení ze dne 14. 12. 2018, č. j. KUZL 86450/2018. Toto sdělení představovalo potvrzení závazného stanoviska Městského úřadu Kroměříž ze dne 22. 12. 2016, č. j. MeUKM/078391/2016/0931/16, v rámci postupu dle § 149 odst. 4 správního řádu. Se žalobcem soud souhlasí v tom, že i potvrzující stanovisko má povahu závazného stanoviska. Rozhodující je ovšem materiální povaha vydaného aktu, nikoliv jeho forma. Pokud tedy v konkrétním případě vykazuje určité nedostatky, neznamená to, že by se vůbec o závazné stanovisko nejednalo. V posuzované věci je sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 14. 12. 2018, č. j. KUZL 86450/2018, vadné pouze v tom směru, že není formálně označeno jako závazné stanovisko. Je z něj ovšem zřejmé, že bylo vydáno na základě žádosti o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska a na šesté straně obsahuje také zcela zřetelný závěr (tj. *de facto* výrok), že se závazné stanovisko Městského úřadu Kroměříž ze dne 22. 12. 2016, č. j. MeUKM/078391/2016/0931/16, potvrzuje. Uvedený formální nedostatek proto nemůže nic změnit na tom, že uvedené sdělení je potvrzujícím závazným stanoviskem, které je také řádně odůvodněno a reaguje na veškeré námitky žalobce směřující proti závaznému stanovisku Městského úřadu Kroměříž. Jak přitom uvedl soud již výše, nedostatky tohoto závazného stanoviska (včetně jeho nedostatečného odůvodnění) mohly být zhojeny potvrzujícím stanoviskem, což se v tomto případě také stalo (neboť potvrzující stanovisko uvádí podrobné důvody a reaguje i na žalobcovy námitky).
47. Co se týče významných poklesů hladin podzemních vod v průběhu posledních let, které vedly k vydání zákazů a omezení používání zdrojů vody ve městě Kroměříž, jak uvedl žalovaný, tato skutečnost opravdu nebyla prověřována, ovšem nebyla ani nikým namítána. Žalobce ani neuvádí, co konkrétně by z této skutečnosti mělo pro projednávanou věc vyplývat. Netvrdí, že by posuzovaný záměr k tomuto jevu konkrétním způsobem a v konkrétní míře přispíval. Pokud snad má žalobce za to, že akumulace dešťových vod povede ke snížení hladin podzemních vod ve městě Kroměříž (nebo snad jinde), pak soudu vůbec není zřejmé, proč se naopak domáhá toho, že by měl žadatel dešťové vody více využívat a proti samotné akumulaci nic nenamítá. Pokud měl v úmyslu brojit proti tomu, aby žadatel využíval podzemní vody, pak nelze než konstatovat, že žádné takové konkrétní tvrzení v žalobě neuplatnil. V každém případě je však povolení k čerpání podzemních vod předmětem jiného, samostatného řízení, a nemohlo by tedy být obsahem přezkumu v nyní projednávané věci.
48. Žalobce dále namítá, že ve správním řízení mělo být vydáno závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu. Tuto námitku soud shledal důvodnou.
49. Podle § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) je krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, chráněn před činnostmi snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umisťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny,

harmonické měřítko a vztahy v krajině. Podle jeho odst. 2 věty první citovaného ustanovení pak k umístování a povolování staveb, jakož i jiných činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.

50. Jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87, „[z] ustanovení § 12 odst. 2 věty první zákona o ochraně přírody a krajiny plyne, že souhlas orgánu ochrany přírody vyžadují všechny činnosti, které „by mohly“ „snížit nebo změnit“ krajinný ráz. Znamená to tedy, že takový souhlas je nezbytný u každého zásahu, u něhož existuje nikoli bezvýznamná pravděpodobnost, že jeho následkem bude změna krajinného rázu (ať již pozitivní nebo negativní) nebo snížení krajinného rázu, tj. snížení jeho estetické nebo přírodní hodnoty, a to i v případě, že současně nedojde k jeho změně.“
51. Souhlas orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je tedy nezbytný i v situaci, kdy zásah do krajinného rázu (ať už negativní či pozitivní) je „akceptovatelný“. Ona akceptovatelnost je již výsledkem věcného posouzení zásahu do krajinného rázu a otázky, zda s tímto zásahem lze vyslovit souhlas či nikoliv.
52. V posuzované věci přitom dokumentace vlivů záměru na životní prostředí uvádí právě onu skutečnost, že výstavbou záměru se zásah do krajinného rázu předpokládá v akceptovatelné míře (strana 83). Výslovně tedy připouští, že záměr do krajinného rázu určitým způsobem zasáhne. Následně dodává, že související ozelenění, které je součástí záměru, bude „pozitivem z hlediska krajinného rázu“. I v tomto případě tedy počítá s vlivem záměru na krajinný ráz (ač se jedná o vliv pozitivní, také ten by měl být ve světle shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu předmětem stanoviska orgánu ochrany přírody). Vliv na krajinný ráz potvrzuje dokumentace i na jiném místě (strana 63): „Z důvodu začlenění staveb do terénu je třeba provést dostatečnou výsadbu ochranné zeleně kolem střediska a to střední a vysokou zelení, aby byl potlačen vizuální dopad těchto staveb na okolí.“
53. O tom, že záměr má za následek změnu krajinného rázu, hovoří také stanovisko EIA. Na straně 16 ve shodě s dokumentací uvádí, že se zásah do krajinného rázu předpokládá v akceptovatelné míře a že pozitivem bude ozelenění záměru. Samotné ozelenění přitom bylo do stanoviska EIA přímo vtěleno jako podmínka č. 1, což je také výslovně odůvodněno zlepšením krajinného rázu. O pozitivních vlivech („požadavek na vypracování projektu sady úprav, které vhodně navýší objem izolační zeleně a bude vhodně plnit krajinářsko – estetickou funkci“) se vyjadřuje také samotné sdělení Městského úřadu Kroměříž, odboru životního prostředí, které zdůvodňuje, proč závazné stanovisko nevydává. Zároveň toto sdělení uvádí, že východiskem pro závěry orgánu ochrany přírody byly jednak znalosti místních podmínek, jednak dokumentace vlivů záměru na životní prostředí. Tato dokumentace ovšem vlivy na krajinný ráz popisuje a hodnotí je jako akceptovatelné (tedy nikoliv nulové). Také Krajský úřad Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ve svém sdělení ze dne 14. 12. 2018 uvádí, že „nové stavební objekty a úpravy okolních ploch nových hal v areálu farmy Těšnovice včetně plánovaných výsadeb zeleně bezesporu stávající stav krajinného rázu území ovlivní pozitivně.“ I v tomto případě bylo tedy provedeno celkové věcné posouzení dopadu záměru na krajinný ráz. Výsledkem takového věcného posouzení ovšem mělo být závazné stanovisko orgánu ochrany přírody, nikoliv sdělení, že takové stanovisko není potřeba.
54. V projednávané věci tedy měl být vydán souhlas či nesouhlas podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jeho nevydání má za následek nezákonnost napadeného

rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 5 As 31/2008-194).

55. Důvodnou soud shledal žalobu taktéž v části, v níž žalobce namítá nevypořádání odvolací námitky týkající se zásahu do pohody bydlení.
56. Soud souhlasí se žalovaným v tom, že na správní řízení se nevztahuje § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů, neboť toto ustanovení se zcela explicitně vztahuje na soudní přezkum. Pro správní řízení je okruh přípustných námitek dotčené veřejnosti omezen ustanoveními § 89 odst. 4 stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017, podle něhož osoba, která je účastníkem řízení podle § 85 odst. 2 písm. c) (osoby, o kterých tak stanoví zvláštní předpis, v tomto případě § 9c odst. 3 zákona o posuzování vlivů), může v územním řízení uplatňovat námitky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá.
57. Lze proto souhlasit s tvrzením, že žalobci, jakožto spolku, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, nepřísluší v územním řízení namítat obecně zásah do pohody bydlení. Na druhou stranu žalobci přísluší namítat narušení některých složek pohody bydlení, které jsou složkami životního prostředí. Žalobce se přitom ve své odvolací námitce zaměřil právě na ty složky pohody bydlení, které představují složky životního prostředí. Nenamítal například snížení soukromí, apod., nýbrž zvýšení imisí zápachu a nárůst hladiny hluku. Tyto námitky žalobci příslušely a žalovaný se tedy s nimi měl vypořádat věcně. Jestliže tak neučinil, zatížil své rozhodnutí v této části nepřezkoumatelností (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).
58. Žalobce dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v části, v níž se vypořádává s jeho odvolací námitkou, v níž požadoval stanovení emisních limitů. Tuto námitku soud shledal důvodnou.
59. Žalovaný v obecné rovině zdůvodnil, že není potřeba stanovit emisní limity, tím, že dle závazných stanovisek a posudku Ing. P. P. dojde ke zlepšení emisní situace. Tento posudek ovšem podobně jako pachová studie nebyl řádně učiněn součástí správního spisu. Objevuje se až mezi vytištěnými materiály v odvolacím spise, které nejsou žurnalizovány, není jim přiřazeno číslo jednací a není zřejmé, kdy a jak byly opatřeny. Samotné stanovisko EIA, ani potvrzující stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 26. 11. 2018, č. j. MZP/2018/570/1462, přitom nelze považovat za dostatečný podklad pro vypořádání dané námitky, neboť oba orgány odkazují právě na posudek Ing. P. P. a pachovou studii. Kromě toho samy o sobě nijak nereagují na argumentaci žalobce, že z chovů uniká prach, zápach, amoniak, sirovodík a metan, přičemž tyto hodnoty podle žalobce nejsou vůbec popsány a hodnoceny. Stejně tak nereagují na argumentaci, že rozptylová studie nevhodně hodnotí zápach na základě koncentrace amoniaku, který má podle žalobce naopak maskující charakter. Proto nelze ani odpověď žalovaného rekapituluující závěry závazných stanovisek s vyvozením obecného závěru o tom, že dojde ke zlepšení emisní situace, považovat za vypořádání požadavku žalobce na stanovení emisních limitů. Žalobce nepožadoval stanovení emisních limitů ve zcela obecné rovině, nýbrž emisních limitů zcela konkrétních emisí: „VOC, amoniaku, a H2S a VOC“. Jakkoliv sám žalobce tvrdí, že stanovení emisních limitů požadoval v rámci rozhodnutí o integrovaném povolení, žalovaný neuvádí, že by stanovení uvedených emisních limitů

nemělo být předmětem územního rozhodnutí. Podobně jako samotná závazná stanoviska se přitom nijak nevypořádává s požadavkem žalobce na stanovení emisních limitů konkrétních látek, ani souvisejícími námitkami (argumentací o nevhodném hodnocení zápachu na základě koncentrace amoniaku a o tom, že nejsou popsány a hodnoceny hodnoty prachu, zápachu, amoniaku, sirovodíku a metanu). V této části proto žalovaný taktéž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

60. Námitkou rozporu postupu žalovaného s § 68 odst. 3 správního řádu se soud zabýval implicitně v rámci posouzení důvodnosti jednotlivých žalobních námitek. Tam, kde soud neshledal žádné pochybení žalovaného, nemohlo být dovozeno ani porušení citovaného ustanovení. V případě, kdy soud shledal pochybení žalovaného, také konkretizoval, o jaký typ pochybení se jedná.
61. Krajský soud neprováděl dokazování nad rámec obsahu správního spisu, neboť to nebylo potřebné pro závěry, které učinil. Pro posouzení důvodnosti jednotlivých žalobních námitek byl postačující obsah správního spisu (za jehož součást soud nepovažoval vytištěné podklady pro dokumentaci vlivů záměru na životní prostředí – viz výše). Důkazy týkající se emisí zápachu a požadavku na stanovení emisních limitů soud neprováděl také proto, že obsah správního spisu byl pro posouzení těchto námitek nedostatečný a neobsahoval podklady, ze kterých žalovaný při posuzování těchto námitek vycházel (pachová studie a posudek Ing. P. P.).

IV. Shrnutí a náklady řízení

62. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) 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.).
63. V dalším řízení bude potřeba nejprve zákonným způsobem učinit součástí správního spisu všechny podklady rozhodné pro posouzení věci, ať už jde o podklady vyžadované zákonem (úplná dokumentace vlivů záměru na životní prostředí, včetně příloh a případných doplnění) či o podklady, z nichž správní orgány (potažmo dotčené orgány) fakticky vycházely (pachová studie a posudek Ing. P. P.). Pro rozhodnutí bude dále nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k zásahu záměru do krajinného rázu. Následně musí být účastníkům řízení umožněno se s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim. Při rozhodování ve věci samé pak žalovaný musí reagovat na veškeré odvolací námitky. Jestliže se námitky týkají závazného stanoviska, může žalovaný odkázat na konkrétní úvahy obsažené v potvrzujícím závazném stanovisku, které na tyto námitky reagují, a tímto způsobem vzít dané úvahy za vlastní. Musí být ovšem vždy zřejmé, z jakých konkrétních důvodů nebyly námitky shledány důvodnými. Žalovaný se musí věcně zabývat také odvolací námitkou označenou jako „Zásah do pohody bydlení“, a to v tom rozsahu, v jakém žalobce namítá zásah do jednotlivých složek životního prostředí. Stejně tak se musí žalovaný (po případném vyžádání stanoviska odborného orgánu) vyjádřit k požadavku žalobce na stanovení emisních limitů konkrétních látek a k jeho argumentaci, že z chovů uniká prach, zápach, amoniak, sirovodík a metan (přičemž tyto hodnoty podle žalobce nejsou vůbec popsány a hodnoceny), a argumentaci, že rozptylová studie nevhodně hodnotí zápach na základě koncentrace amoniaku, který má podle žalobce naopak maskující charakter. V případě, že žalobce žalovanému předloží také další podklady (například znalecký posudek ze dne 23. 7. 2018, č. 2/1/2018, který žalobce

připojil k žalobě), bude se žalovaný muset při rozhodování vypořádat také s nimi. V této souvislosti soud zdůrazňuje, že disponuje-li žalobce důkazy, které podle něj podporují jeho tvrzení, má je v první řadě uplatňovat ve správním řízení.

64. 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. Žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož zástupce vykonává advokacii v rámci společnosti s ručením omezeným, která je plátcyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 12 228 Kč.
65. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jí náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

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 18. července 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu