



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Kateřiny Mrázové, Ph.D., v právní věci žalobce: **Egeria**, se sídlem Otrokovice, Obchodní 1324, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Zlínský kraj**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, **II) Za zdravé a krásné Holešovsko**, se sídlem Holešov, Míru 316, **III) Občanské sdružení „Ohnica“**, se sídlem Přílepy 293, PSČ 769 01, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2011, č.j. KUZL 65106/2011, sp. zn. KUSP 59473/2011 ÚP-Slu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 14. 9. 2011, č.j. KUZL 65106/2011, sp. zn. KUSP 59473/2011 ÚP-Slu, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 13. 6. 2011, č. j. HOL-1349/2011/SÚ/TN, Městský úřad Holešov (dále též „stavební úřad“) na základě žádosti stavebníka – společnosti KART Zlín s. r. o. – vydal a) podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „stavební zákon“), územní rozhodnutí o umístění stavby *Výrobní a skladovací areál firmy KART Zlín s. r. o. – 1. etapa – Příprava území* na pozemcích parc. č. 2641/1, 2760/37, 2760/1 v katastrálním území Holešov, a b) podle § 115 stavebního zákona stavební povolení pro tutéž stavbu.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Žalovaný o něm rozhodl v záhlaví označeným rozhodnutím tak, že v části územního rozhodnutí odvolání podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítl a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, a v části stavebního povolení odvolání podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítl jako nepřipustné.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[3] Ve včas podané žalobě žalobce namítal, že stavební úřad nesprávně určil okruh účastníků stavebního řízení. Jelikož správní orgány nejednaly se žalobcem jako s účastníkem řízení, nevypořádaly se s jeho námitkami, které se týkaly stavebního řízení. Jednalo se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[4] Napadený záměr (stavba) naplňuje dikci bodů 10.6 a 10.13 kategorie II přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále též „zákon o posuzování vlivů“). Na záměr tedy dopadá povinnost posouzení ve zjišťovacím řízení dle § 7 zákona o posuzování vlivů. Záměry se posuzují vcelku, posouzení se nelze vyhnout pomocí tzv. salámové metody. Jelikož v dané věci zjišťovací řízení provedeno nebylo, celkové posouzení vlivů záměru na životní prostředí chybí. Vzhledem k tomu, že záměry uvedené v kategorii II přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů dle § 4 odst. 1 písm. c) téhož zákona povinně podléhají zjišťovacímu řízení, ve kterém se teprve rozhodne, zda bude provedeno posuzování vlivů na životní prostředí, či nikoli, absence tohoto zjišťovacího řízení způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.

[5] V žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení, kterou podal stavebník, absentují základní údaje o požadovaném záměru a identifikační údaje o pozemcích a stavbách. V žádosti o vydání územního rozhodnutí jsou mj. uvedena nesprávná čísla parcelních pozemků neodpovídající aktuálnímu umístění záměru. Z tohoto důvodu žádost nesplňuje podmínky § 86 odst. 1 a § 110 odst. 1 stavebního zákona. Změna umístění záměru na jiné pozemky není jen prostou výměnou několika parcelních čísel, ale zcela nový záměr, který vyžaduje nová vyjádření dotčených orgánů.

[6] V žádosti rovněž chybí část B požadovaná přílohou č. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu. Obsah spisu je zmatečný, není zřejmé, které údaje jsou v žádosti správné (aktuální) a které nikoli. Není tedy jasné, v jaké podobě se záměr vlastně umísťuje a povoluje. Skutkový stav, který vzal stavební úřad za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise.

[7] Před vydáním rozhodnutí byl žalobce informován, že byly shromážděny potřebné podklady k rozhodnutí a bylo mu umožněno se k nim vyjádřit. Dne 18. 5. 2011 statutární orgán žalobce M. M. nahlížel do předmětného správního spisu. V této době správní spis neobsahoval žádné vyjádření, rozhodnutí ani závazné stanovisko, které by se zabývalo ochranou životního prostředí dle zákona o ochraně přírody a krajiny nebo vodního zákona. Přesto stavební úřad ve svém rozhodnutí vycházel z koordinovaného stanoviska ze dne 21. 4. 2011, č. j. HOL-268/440/2011/KZS/ms, o kterém se však žalobce dozvěděl právě až z dotyčného rozhodnutí. Žalobci tedy nebylo umožněno se vyjádřit ke všem podkladům rozhodnutí, čímž bylo porušeno jedno ze základních procesních práv účastníků dle správního řádu.

[8] Krajinný ráz se ve smyslu § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o ochraně přírody a krajiny“), neposuzuje pouze v těch plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. Splnění těchto podmínek však nebylo v řízení prokázáno. Pro úvahy žalovaného, že krajinný ráz se neposuzuje, nejsou ve spise podklady, a tudíž je rozhodnutí nepřezkoumatelné.

[9] Územní rozhodnutí je v rozporu s požadavky § 24 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, neboť do ochranného pásma II. stupně vodního zdroje Holešov (zásobárna pitné vody pro 28 tisíc obyvatel) umísťuje splaškovou kanalizaci, dešťovou kanalizaci a kanalizaci zpevněných ploch, tedy stavby, ve kterých nepochybně bude docházet k manipulaci s látkami, které mohou ohrozit povrchové nebo podzemní vody.

[10] Přijaté řešení není v souladu s veřejným zájmem, námitky nebyly vypořádány dostatečně a rozhodnutí není dostatečně odůvodněno ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu.

[11] S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí stavebního úřadu zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[12] Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že námitky účastníků řízení směřovaly proti umístění stavby, nikoli proti projektové dokumentaci či provádění stavby, a proto byly stavebním úřadem posouzeny v rámci územního řízení. Proti stavebnímu povolení žádné námitky uplatněny nebyly.

[13] Dle sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 10. 2. 2011, č. j. KUZL 6143/2011, předmětný záměr svým charakterem a kapacitou podlimitně naplňuje bod 10.6 kategorie II

přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů. Dle tohoto sdělení však záměr nepodléhá zjišťovacímu řízení. Posouzení, zda podlimitní záměr podléhá nebo nepodléhá zjišťovacímu řízení, je plně v kompetenci příslušného úřadu.

[14] Dle předloženého spisového materiálu přílohy uvedené v části B přílohy č. 3 vyhlášky č. 503/2006 Sb., skutečně nebyly součástí žádosti stavebníka. Tyto přílohy jsou však součástí projektové dokumentace stavby a žalobce jako účastník řízení měl možnost se s nimi seznámit. S touto námitkou se stavební úřad nevypořádal správně, nicméně toto pochybení nemělo zásadní vliv na rozhodnutí ve věci.

[15] Koordinované závazné stanovisko Městského úřadu Holešov ze dne 21. 4. 2011, č. j. HOL-268/440/2011/KZS/ms, je stejně jako další stanoviska a vyjádření součástí dokumentace stavby a všichni účastníci řízení měli možnost se s těmito podklady seznámit. O tom, že zmiňované koordinované stanovisko bylo součástí spisu, svědčí odvolání žalobce a občanského sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko, ve kterých je obsah stanoviska rozporován. Přestože soupis součástí spisu nebyl stavebním úřadem veden v souladu s § 17 správního řádu, byly veškeré podklady rozhodnutí součástí spisového materiálu.

[16] Předmětná plocha je územním plánem města Holešov vymezena jako zastavitelná. Územní plán musel být před jeho schválením dohodnut s dotčenými orgány včetně těch, které hájí zájmy ochrany přírody a krajiny. Na základě výše uvedeného lze dospět k závěru, že k umístění stavby v zastavitelné ploše vymezené územním plánem města Holešov nebylo třeba dalšího posouzení krajinného rázu. Podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny se krajinný ráz neposuzuje.

[17] Dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „vodní zákon“), veřejné zájmy ochrany vod hájí dotčený orgán, kterým je zde odbor životního prostředí Městského úřadu Holešov. Námitky vyplývající z obav o kvalitu podzemních vod mohou v rámci územního řízení uplatnit pouze vlastníci sousedních pozemků či staveb, kteří mohou být dotčeni na svých vlastnických právech. Žalobce v řízení neprokázal, že by byl vlastníkem sousedních pozemků či staveb, a tudíž nemohl uplatňovat námitky týkající se ochrany kvality podzemních vod. Přesto se žalovaný touto záležitostí zabýval a došel k závěru, že umístění ani povolení stavby není v rozporu s § 24 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., neboť umísťované a povolované stavby nejsou stavbami, kde dochází k manipulaci s látkami, které mohou ohrozit povrchové a podzemní vody.

[18] Záměr byl v průběhu řízení posouzen z hlediska veřejného zájmu, a to jak z pohledu stavebního zákona, tak také zvláštních právních předpisů. Rozhodnutí bylo řádně odůvodněno v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu a rovněž se žalovaný podrobně zabýval námitkami odvolatelů, tj. žalobce a občanského sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko.

[19] S ohledem na shora uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce k vyjádření žalovaného

[20] V replice ze dne 12. 3. 2012 žalobce zdůraznil, že účastníci stavebního řízení byli vymezení zmatečně, žalobce nebyl nikdy ze stavebního řízení vyloučen a nemohl se tedy proti

takovému postupu bránit ani odvoláním. I ostatní účastníci – občanská sdružení (Za zdravé a krásné Holešovsko a Občanské sdružení „Ohnica“) – vznesli námitky, které směřovaly i proti stavebnímu povolení.

[21] Stavební úřad se řídil věcně nesprávným sdělením Krajského úřadu Zlínského kraje, které hodnotilo posuzovaný záměr izolovaně od dalších investorových pozemků a staveb, jejichž součástí je posuzovaný záměr (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008-301)

[22] Obsah spisu byl natolik nepřehledný, že takřka nebylo možné z něj získat takové informace o záměru, o kterých by nepanovaly žádné pochybnosti o správnosti a pravdivosti. Procesní práva účastníků řízení byla takovým postupem podstatně zkrácena, potažmo téměř úplně odebrána. Přístup žalovaného ke stavebníkovi a k žalobci nebyl nestranný, a byl tak v rozporu s § 7 odst. 1 správního řádu. Není povinností žalobce hledat např. koordinované závazné stanovisko, neboť má být uvedeno v příloze B žádosti a také v soupisu všech součástí spisu.

[23] V daném případě bylo potřeba posoudit krajinný ráz, neboť změna územního plánu města Holešova č. 8, která na území zóny vymezila zastavitelnou plochu, byla schválena v roce 2005, zatímco § 12 odst. 4 se do zákona o ochraně přírody a krajiny dostal až v roce 2007. V roce 2005 tedy nebylo možné dohodnout podmínky ochrany krajinného rázu s orgánem ochrany přírody.

[24] Žalobce byl jako občanské sdružení, jehož cílem je podle stanov ochrana životního prostředí, oprávněn uplatňovat námitky k zájmům chráněným zákonem o ochraně přírody a krajiny i vodním zákonem. Kromě servisů, opraven a čerpacích stanic pohonných hmot, zmiňuje § 24 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. také další stavby, ve kterých dochází k manipulaci s látkami, které mohou ohrozit povrchové nebo podzemní vody. Mezi takové patří i územním rozhodnutím umístěná splašková kanalizace, dešťová kanalizace a kanalizace zpevněných ploch. V dalším žalobce setrval na již předložených argumentech.

V. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

[25] Osoby zúčastněné na řízení se k věci samé nevyjádřily.

VI. Právní hodnocení soudu

[26] Zdejší soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí stavebního úřadu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.

[27] Předně se soud zabýval námitkami vůči procesnímu postupu stavebního úřadu a žalovaného. Jak vyplynulo ze správního spisu, stavební úřad na základě žádosti stavebníka prováděl spojené územní a stavební řízení (viz oznámení ze dne 26. 1. 2011, č. j. HOL – 2192/2011/SÚ/TN). Podáními ze dne 3. 5. 2011 a 4. 5. 2011 oznámila svou účast na spojeném

řízení Občanské sdružení „Ohnica“ a občanské sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko. Podáním ze dne 13. 5. 2011 svou účast na spojeném řízení oznámil též žalobce. Přípisem ze dne 18. 5. 2011, č. j. HOL – 12259/2011/SÚ/TN, stavební úřad sdělil žalobci, že ve věci byly shromážděny všechny podklady pro vydání rozhodnutí, dal mu možnost seznámit se s těmito podklady a určil k tomu sedmidenní lhůtu. Dne 18. 5. 2011 ve 14.50 hod. se na stavební úřad dostavil statutární orgán žalobce M. M., kterému bylo umožněno nahlédnout do spisu a pořídít si poznámky (viz úřední záznam ze dne 18. 5. 2011, č. 1. 49 správního spisu).

[28] V průběhu řízení před stavebním úřadem uplatnila obsahově stejné námitky Občanské sdružení „Ohnica“ a občanské sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko. Rozhodnutím ze dne 13. 6. 2011, č. j. HOL-1349/2011/SÚ/TN, stavební úřad rozhodl o umístění stavby a vydání stavebního povolení. Námitky účastníků územního řízení zamítl a o námitkách účastníků stavebního řízení uvedl, že nebyly v řízení uplatněny. V odůvodnění uvedl, že občanská sdružení jsou podle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona účastníky územního řízení, dle § 109 stavebního zákona však nejsou účastníky stavebního řízení. Těmi stanovil jen stavebníka, město Holešov a Zlínský kraj.

[29] Proti rozhodnutí se obsahově totožným odvoláním odvolali občanské sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko a žalobce. V napadeném rozhodnutí o odvolání žalovaný podaná odvolání v části územního rozhodnutí zamítl podle § 90 odst. 5 správního řádu a v části stavebního povolení zamítl jako nepřipustná podle § 92 odst. 1 správního řádu. K zamítnutí odvolání proti stavebnímu povolení jako nepřipustnému přistoupil žalovaný na základě § 109 stavebního zákona a skutečnosti, že občanská sdružení, která podala odvolání, nejsou vlastníky sousedních pozemků ani staveb.

[30] S výkladem § 109 stavebního zákona uplatněným správními orgány se však nelze ztotožnit. Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, č. j. 1 As 176/2012-130, ve věci *„Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu“* (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), občanská sdružení, jejichž posláním je dle stanov ochrana přírody a krajiny, byla oprávněna účastnit se stavebního řízení dle § 109 a násl. stavebního zákona, ve znění účinném do 31. 12. 2012, za splnění podmínek uvedených v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Stavební zákon a zákon o ochraně přírody a krajiny je totiž možné uplatnit současně. Ustanovení § 109 stavebního zákona vymezuje okruh účastníků u každého stavebního řízení, tento okruh však může být za splnění předpokládaných podmínek rozšířen v těch řízeních, v nichž budou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, a to právě na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny. Smyslem zapojení občanských sdružení do rozhodování orgánů veřejné správy je umožnění kvalifikované účasti veřejnosti v procesech, které se týkají životního prostředí. Vnitrostátní normy, týkající se životního prostředí je třeba interpretovat v souladu s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí z roku 1998 (tzv. Aarhuská úmluva).

[31] V dané věci byla navíc situace ohledně účastenství poněkud matoucí. Žalobce v průběhu řízení řádně oznámil svoji účast ve spojeném územním a stavebním řízení. Stavební úřad s žalobcem i ostatními občanskými sdruženími jednal celou dobu jako s účastníky spojeného řízení, přičemž v účastenství nečinil rozdíl mezi územním a stavebním řízením. Pokud správní orgán žalobce nepovažoval v části stavebního řízení za účastníka, měl jej vyloučit na základě

§ 28 odst. 1 správního řádu. Jelikož tak stavební orgán učinil *de facto* až v rozhodnutí (což plyne pouze z odůvodnění, výrok o vyloučení absentuje), žalobce přišel o možnost bránit se odvoláním proti rozhodnutí, že není účastníkem.

[32] Vzhledem k tomu, že se jednalo o spojené řízení a že až do vydání rozhodnutí stavební úřad jednal s žalobcem jako s účastníkem řízení bez rozlišení, zda se jedná o územní či stavební řízení, neměla tato vada sama o sobě v procesním postupu fatální vliv na práva žalobce. Veškeré námitky Občanského sdružení „Ohnica“ a občanského sdružení Za zdravé a krásné Holešovsko byly vypořádány v rámci jejich účastenství v územním řízení. Žalobce žádné námitky neuplatnil.

[33] Žalobce podal odvolání, které bylo v části stavebního povolení nesprávně zamítnuto jako nepřípustné, nicméně opět s ohledem na skutečnost, že se jednalo o společné řízení, byly veškeré jeho odvolací námitky napadeným rozhodnutím vypořádány v části územního rozhodnutí. Žalobce tedy fakticky nepřišel o přezkum svých námitek.

[34] Nelze však odhlédnout od toho, že správné vymezení účastníků řízení je základem pro správně vedené správní řízení. Přestože v nyní projednávané věci byly námitky účastníků fakticky vypořádány, nic to nemění na skutečnosti, že žalovaný nesprávným vymezením účastníků podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, a zatížil tak své rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí.

[35] Námitka žalobce ohledně posuzování vlivů na životní prostředí je rovněž důvodná. V dané věci žalovaný vycházel ze sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 10. 2. 2011, č. j. KUZL 6143/2011, dle kterého záměr svým charakterem a kapacitou podlimitně naplňuje bod 10.6 kategorie II přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů (viz str. 5 odst. 4 napadeného rozhodnutí). Toto sdělení však není součástí správního spisu a správní soud tak nemohl přezkoumat jeho zákonnost. Vzhledem ke změně umístění záměru sice vydal Krajský úřad Zlínského kraje vyjádření ze dne 19. 4. 2011, č. j. KUZL 23953/2011 (které ve spisu obsaženo je), nicméně toto konstatuje, že dochází pouze k přesunu v rámci průmyslové zóny a obsahově navazuje na sdělení ze dne 10. 2. 2011. Zdejší soud tedy nemohl posoudit oprávněnost stanoviska, že předmětný záměr nepodléhá zjišťovacímu řízení.

[36] K tomu lze uvést, že i kdyby jednotlivé stavební objekty mohly v rámci stavby jako celku fungovat samostatně, ještě by to samo o sobě neznamenalo, že z hlediska budoucích dopadů na životní prostředí mají být tyto jednotlivé stavební objekty posuzovány každý samostatně a odděleně od druhých. To platí zvláště za situace, kdy je z projektové dokumentace zřejmé, že provedení sedmi z deseti stavebních objektů směřuje k přípravě zóny k vybudování hlavního stavebního objektu – výrobní haly. V nyní přezkoumávané věci zvláště posuzované objekty nemají žádný ekonomický ani logický smysl bez vybudování hlavního objektu. Posuzovaný stavební záměr tedy není nahodilým souborem vícero staveb bez jejich vzájemné propojenosti a bez přímé vazby na životní prostředí.

[37] Význam posuzování vlivů na životní prostředí spočívá především v tom, že se zvažují důsledky záměrů a koncepcí na životní prostředí ještě předtím, než se přistoupí k jejich realizaci. Proces posuzování vlivů na životní prostředí přispívá k naplňování principu prevence v oblasti ochrany životního prostředí a ke snižování nákladů na odstraňování

možných budoucích škod na životním prostředí. V rozporu s těmito cíli by tedy bylo připustit výstavbu veškerých přípravných objektů (kanalizace, přípojky, terénní úpravy) bez posouzení vlivů na životní prostředí a k němu přistoupit až v další fázi při umísťování samotné výrobní haly (k těmto závěrům blíže viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008-301, ve věci „*Ateliér pro životní prostředí, o. s.*“). Při určení, zda je dotčený záměr předmětem posuzování vlivů na životní prostředí, je tedy třeba přihlídnout k tomu, že příprava území směřuje k výstavbě výrobní haly a posoudit tak tento záměr jako celek. Stejný postup se uplatní u případného zjišťovacího řízení a samotného posuzování vlivů záměru na životní prostředí. Proč eventuálně záměr není předmětem posuzování, nebo jako podlimitní nepodléhá zjišťovacímu řízení, musí být řádně a racionálně odůvodněno.

[38] Námitky ohledně vadných žádostí stavebníka soud důvodnými neshledal. Je nutno zdůraznit, že v počáteční fázi řízení vzniká primárně interakce mezi stavebníkem a stavebním úřadem. Posouzení náležitostí žádostí a potřebné dokumentace náleží správnímu orgánu. Pokud se jeho eventuální počáteční špatný postup odrazí v zákonnosti vydaného rozhodnutí, mohou se další účastníci řízení bránit odvoláním. Žalobce má právo napadat správnost vydaných rozhodnutí správních orgánů, nikoli žádostí stavebníka o vydání rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení. V dané věci sice žádosti neobsahovaly části B předpokládané vyhláškami č. 503/2006 a č. 526/2006, nicméně potřebné podklady obsahovala projektová dokumentace. Stavebník o změnu umístění záměru požádal podáním ze dne 17. 3. 2011 a vyjádření dotčených orgánů se vztahovala k novému umístění.

[39] Je však možno dát žalobci za pravdu, že stavební úřad v průběhu řízení nepřispíval k tomu, aby bylo zcela zřejmé, kam bude předmětný záměr umístěn. Přestože v oznámení o pokračování řízení a nařízení nového ústního jednání ze dne 4. 4. 2011, č. j. HOL - 8379/2011/SÚ/TN, stavební úřad správně uvedl, že na základě žádosti stavebníka došlo k přemístění stavby z pozemků parc. č. 2362, 2363, 2365 a 2366 v k. ú. Holešov na pozemky parc. č. 2641/1, 2760/1 a 2760/37 v k. ú. Holešov, ve sděleních pro občanská sdružení ze dne 2. 5. 2011, č. j. HOL - 10812/2011/SÚ/TN, však uvedl, že stavba se týká pozemků parc. č. 2760/1, 2760/7, 2760/9 a 2760/24 v k. ú. Holešov. Ve sděleních, že je možno se seznámit s podklady rozhodnutí, ze dne 9. 5. 2011 a 18. 5. 2011, č. j. HOL - 11624/2011/SÚ/TN, resp. č. j. HOL - 12259/2011/SÚ/TN, pak stavební úřad uvedl pouze původní umístění stavby na pozemcích parc. č. 2362, 2363, 2365 a 2366 v k. ú. Holešov a o přemístění stavby se v těchto přípisech nezmiňuje. I přes tato pochybení bylo však z projektové dokumentace a zbylého průběhu řízení zřejmé, na jakých pozemcích je stavba umístěna a povolována.

[40] Žalobce dále namítal, že nebyl řádně veden spis a že důležité podklady ve spisu absentovaly, tudíž se k nim nemohl vyjádřit. Konkrétně se jednalo především o koordinované závazné stanovisko ze dne 21. 4. 2011, č. j. HOL-268/440/2011/KZS/ms. Mezi účastníky soudního řízení nebylo sporu, že soupis součástí spisu nebyl stavebním úřadem veden řádně ve smyslu § 17 správního řádu. O tom ostatně svědčí i to, že byl pravděpodobně vyhotoven až v měsíci květnu 2011, přestože řízení bylo zahájeno v lednu 2011. Do dne 9. 5. 2011 jsou totiž zápisy vyhotoveny počítačem a vtištěny, ode dne 13. 5. 2011 jsou zápisy prováděny ručně. Další nesrovnalostí je, že data vložení projektové dokumentace jak původního, tak nového umístění stavby (17. 1. 2011, resp. 21. 4. 2011) byla do soupisu zapsána mezi součásti spisu vložené dne 18. 7. 2011 a 8. 8. 2011. Zápis vložení projektových dokumentací tak chronologicky nenavazoval na zápis ostatních částí spisu.

[41] Žalovaný tvrdil, že koordinované stanovisko bylo součástí dokumentace stavby a že žalobce měl možnost se s ním seznámit. Zdejší soud z objektivních důvodů nemůže zjistit, zda koordinované stanovisko bylo součástí spisu před rozhodnutím stavebního úřadu. Nelze však akceptovat přístup správního orgánu, že koordinované stanovisko na nějakém místě ve spisu bylo, čímž byla povinnost seznámit účastníka s podklady řízení splněna. Povinností správního orgánu je v souladu s § 17 odst. 1 správního řádu vést soupis všech součástí spisu včetně příloh s určením data, kdy byly do spisu vloženy. Toto ustanovení je konkrétním promítnutím základních zásad činnosti správních orgánů vyjádřených v § 4 správního řádu, a sice že veřejná správa je službou veřejnosti a že správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a dotčené zájmy.

[42] Správní spis musí být veden uživatelsky přívětivě tak, aby se každý průměrně rozumný člověk byl schopen, po nahlédnutí do něj, v něm zorientovat a eventuálně vyhledat potřebné dokumenty. Předmětné koordinované stanovisko není v rozporu s § 17 odst. 1 správního řádu součástí soupisu spisu, není na rozdíl od ostatních listin očíslováno a navíc se jedná o prostý výtisk bez podpisu, razítka či jiného potvrzení originality. Za situace, kdy správní orgán vede správní spis v rozporu s právními předpisy, nese důkazní břemeno, že sporná listina skutečně byla součástí spisu. V dané věci správní orgány toto břemeno neunesly a žalobcova verze reality se jeví jako pravděpodobnější. Součástí spisu mají být veškeré podklady napadeného rozhodnutí, a pokud nejsou, způsobuje to nezákonnost rozhodnutí. Námitka žalobce ohledně absence koordinovaného závazného stanoviska ze dne 21. 4. 2011, č.j. HOL-268/440/2011/KZS/ms, je tedy důvodná. Na uvedeném ničeho nemění ani připomínka žalovaného, že žalobce proti obsahu předmětného koordinovaného závazného stanoviska brojil ve svém odvolání. To je ovšem logické, neboť jak sám žalobce uvedl, o existenci tohoto stanoviska se dozvěděl z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu.

[43] Žalobce dále namítal absentující souhlas orgánu ochrany přírody se zásahem do krajinného rázu. Podle zákona o ochraně přírody a krajiny se krajinný ráz posuzuje v případech, kdy dochází k umístování a povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by krajinný ráz mohly změnit. Krajinným rázem lze dle § 12 odst. 1 tohoto zákona rozumět přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti. Zásahy do těchto míst musí být prováděny citlivě a šetrně.

[44] Podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny se krajinný ráz neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody.

[45] Žalovaný dovodil, že právě podmínky § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny byly v daném případě naplněny.

[46] Podle žalobce tomu tak nebylo, neboť změna územního plánu města Holešova č. 8, která na území zóny vymezila zastavitelnou plochu, byla schválena v roce 2005, zatímco citované ustanovení se do zákona o ochraně přírody a krajiny dostalo až v roce 2007. V roce 2005 tedy nebylo možné dohodnout podmínky ochrany krajinného rázu s orgánem ochrany přírody.

[47] Z uvedeného je zřejmé, že mezi účastníky není sporu o to, zda byl vydán územní plán ani o to, zda tento územní plán vymezil plochu zóny jako zastavitelnou. Spornou ale zůstává skutečnost, zda došlo k dohodnutí podmínek ochrany krajinného rázu s orgánem ochrany přírody a krajiny.

[48] Ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo do tohoto zákona doplněno zákonem č. 186/2006 Sb. s účinností od 1. 1. 2007 a navazuje na úpravu obsaženou ve stavebním zákoně. Zákonodárce zde zjevně vycházel z toho, že územní a regulační plány jsou závazné pro rozhodování v území. Jestliže tedy územní plán nebo regulační plán pro zastavěné území nebo zastavitelnou plochu stanoví plošné a prostorové uspořádání a další podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody, bylo by udělování souhlasů podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nadbytečné.

[49] V daném případě je tedy třeba posoudit, zda územním plánem, resp. jeho změnou č. 8, bylo stanoveno plošné a prostorové uspořádání a zda podmínky ochrany krajinného rázu byly dohodnuty s orgánem ochrany přírody.

[50] Součástí správního spisu ale územní plán (resp. alespoň jeho příslušná část) není a soud tedy nemá možnost přezkoumat, zda podmínky ochrany krajinného rázu byly s orgánem ochrany přírody a krajiny dohodnuty či nikoli. Jak je již výše uvedeno, součástí spisu mají být veškeré podklady napadeného rozhodnutí. Zpochybňoval-li žalobce splnění podmínek § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny a žalovaný jeho námitky vyvracel tím, že byl zpracován územní plán a podmínky ochrany krajinného rázu byly s orgánem ochrany přírody a krajiny dohodnuty, měl tento svůj závěr opírat o konkrétní podklad obsažený ve správním spisu.

[51] Souhlas se zásahem do krajinného rázu ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je podle § 90 tohoto zákona závazným stanoviskem. Toto stanovisko je dle § 149 správního řádu závazné pro výrokovou část rozhodnutí. Pokud by bylo vydáno stanovisko, které znemožňuje žádosti o vydání územního rozhodnutí a stavebního povolení vyhovět, správní orgán by musel tuto žádost podle § 149 odst. 3 správního řádu zamítnout. Z uvedené právní úpravy vyplývá, že souhlas se zásahem do krajinného rázu má významný vliv na osud celého řízení. Právě proto by měly být kladeny požadavky na to, aby správní orgán dostatečně odůvodnil, proč není toto stanovisko vyžadováno a své zdůvodnění opřel o relevantní podklad, který by byl součástí spisu. Tak tomu v daném případě nebylo.

[52] Je sice pravdou, že by soud mohl územním plánem provádět dokazování při jednání, nicméně v daném případě, kdy soud shledal již několik důvodů, pro které je třeba napadené rozhodnutí zrušit, by takový postup byl v rozporu se zásadou hospodárnosti a rychlosti řízení. V souladu s touto zásadou naopak je, aby žalovaný v novém řízení doplnil do správního spisu i tento podklad rozhodnutí (tj. územní plán nebo alespoň jeho příslušnou část), prokazující stanovení plošného a prostorového uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody.

[53] Pokud jde o další žalobní bod, dle § 24 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb. platí, že: „*Servisy, opravny a čerpací stanice pohonných hmot včetně zařízení pro manipulaci s nimi, zejména překladiště, stáčírny, mycí rampy, odpařovací stanice, další stavby, zejména dílny,*

sklady, nádrže topných olejů, sběrný, skládky, ve kterých dochází k manipulaci s látkami, které mohou ohrozit povrchové nebo podzemní vody, například jedovaté a žíravé látky, radioaktivní látky, se nesmí umísťovat v ochranných pásmech I. a II. stupně vodních zdrojů sloužících pro zásobování pitnou vodou, v ochranných pásmech prvního stupně nebo v užším prozatímním ochranném pásmu přírodních léčivých zdrojů anebo zdrojů přírodních minerálních vod stolních.“

[54] Zdejší soud je toho názoru, že toto ustanovení se vztahuje na specifické stavby, které jsou potenciálně nebezpečnější pro povrchové a podzemní vody než jiné běžné stavby. Logickým i jazykovým výkladem lze dojít k závěru, že takovou specifickou stavbou, která by se bez dalšího nesměla umístit v ochranných pásmech I. a II. stupně nebude běžná kanalizace (ať již dešťová, splašková nebo zpevněných ploch). Výklad žalobce, že pod toto ustanovení spadají veškeré stavby, které mohou ohrozit povrchové nebo podzemní vody, by dovedený *ad absurdum* znamenal, že v ochranných pásmech I. a II. stupně nelze umísťovat žádné stavby, jelikož v podstatě jakákoli stavba může za splnění, byť minimálně pravděpodobných podmínek, ohrozit kvalitu vody. Kdyby byl tento závěr skutečně úmyslem zákonodárce, text předmětného ustanovení by byl jistě zcela jiný. To nic nemění na tom, že při umísťování staveb a jejich provedení je třeba dodržet podmínky stanovené na základě vyjádření dotčených orgánů, zde především správce ochranného pásma – Vodovody a kanalizace Kroměříž, a. s., a správce povodí – Povodí Moravy, s. p.

[55] Pokud jde o namítané porušení § 68 odst. 3 správního řádu, nutno konstatovat, že žalovaný v odůvodnění uvedl důvody výroků napadeného rozhodnutí, podklady pro jeho vydání i úvahy, kterými se řídil. S veškerými odvolacími námitkami se vypořádal. V samotném rozsahu odůvodnění tedy soud neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného.

VII. Závěr a náklady řízení

[56] Z výše uvedených důvodů soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným, protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a dále pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Proto soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Především na něm bude, aby správně vymezil účastníky řízení, veškeré podklady rozhodnutí učinil součástí správního spisu a v otázce posuzování vlivů na životní prostředí zohlednil, že dotčený záměr přípravy území směřuje k vybudování hlavního objektu výrobní haly.

[57] O náhradě nákladů řízení účastníků bylo rozhodnuto podle § 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.

[58] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému, které v dané věci tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši

3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč. Zdejší soud se ztotožnil s názorem vysloveným Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 29. 1. 2014, č. j. 45 A 11/2012-61, že neúspěšné podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě bez dalšího neznamená, že náklady vynaložené v souvislosti s tímto úkonem jsou náklady nedůvodnými ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Využití možnosti podat návrh na přiznání odkladného účinku žaloby jako institutu výslovně upraveného v soudním řádu správním, aniž by šlo o zjevné zneužívání tohoto institutu (např. co do počtu opakovaných návrhů), nákladem nedůvodně vynaloženým k ochraně práv ve shora uvedeném smyslu není. Nic na tom nemění ani ta skutečnost, že takový návrh nebyl úspěšný a tedy nevedl k přiznání odkladného účinku žaloby. Rozhodný je pouze úspěch účastníka ve věci samé. Otázka úspěchu při dílčích rozhodnutích předběžné povahy učiněných soudem v průběhu řízení je naopak nepodstatná.

[59] Celkem tedy soud žalobci vůči žalovanému přiznal náhradu nákladů ve výši 4000 Kč. K jejímu zaplacení určil přiměřenou lhůtu.

[60] Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení (ostatně osoby zúčastněné na řízení takové důvody ani netvrdily).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku 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.

V Brně dne 14. října 2014

JUDr. Zuzana Bystřická, v. r.
předsedkyně senátu