



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **PETRA BIO s.r.o.**, se sídlem Hodonín, Anenská 317/1, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem, společníkem Advokátní kanceláře Pokorný, Wagner a partneři s.r.o., se sídlem Praha, Staré Město, Karoliny Světlé 301/8, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, Odboru územního plánování a stavebního řádu, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, za účasti osoby zúčastněné na řízení Wienerberger cihelna Hodonín, spol. s.r.o. se sídlem České Budějovice, Plachého 388/28, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 22. 2. 2012, č. j. JMK 179254/2011, Sp. zn. S-JMK 179254/2011 OÚPSŘ, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 754 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Radka Pokorného, advokáta se sídlem Praha, Karoliny Světlé 301/8.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Dne 5. 8. 2011 obdržel Městský úřad Hodonín, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) žádost žalobce o vydání rozhodnutí o změně využití území na pozemcích v k.ú. Hodonín, parc. č. 1543/3 o výměře 30 357 m², zastavěná plocha a nádvoří, parc. č. 1232/4 o výměře 109 500 m², ostatní plocha – manipulační plocha a parc. č. 7862 o výměře 13 120 m², manipulační plocha, jejímž vlastníkem je osoba zúčastněná na řízení s tím, že pozemky byly v době podání žádosti podle údajů žalobce bez využití a důvodem zamýšlené změny bylo, že na předmětných parcelách bude zřízena výroba a skladování štěpky s denním a nočním provozem. Žádost byla podána na tiskopisu podle přílohy č. 5 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“). Na výzvu k doplnění podkladů ze dne 24. 8. 2011 předložil žalobce dne 23. 9. 2011 stavebnímu úřadu doplněnou žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území, rovněž na tiskopisu podle přílohy č. 5 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., vč. dokladu prokazujícího vlastnické právo žadatele, souhlasu vlastníka pozemku, kopie katastrální mapy, dokumentace stavby, závazných stanovisek dotčených orgánů, stanovisek vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury. V průvodní a souhrnné technické zprávě bylo m.j. uvedeno, že doba trvání navrhované změny využití území je plánovaná na dobu určitou, a to dobu, než se započne se stavebními úpravami podle původního územního rozhodnutí a stavebního povolení, které bylo vydáno osobě zúčastněné na řízení stavebním úřadem v r. 2008 na rekonstrukci cihelny Hodonín, Wienerberger. Na předmětných pozemcích vznikne plocha, na které bude probíhat drcení a skladování dřevěné štěpky pomocí 1 ks mobilního štěpkovače, 2 ks mobilních drtičů, 4 ks kolových nakladačů. Maximální odhadované množství skladované dřevní hmoty má činit 2 200 t, t.j. cca 18 kamionů, maximální denní frekvence vozidel je 10 kamionů do areálu a 10 z areálu. Vyrobená štěpka bude následně sloužit jako palivo v nedaleké tepelné elektrárně Hodonín. Drcení a skladování štěpky bude občasného charakteru s tím, že jedna polovina kapacity bude probíhat v řešeném areálu a jedna polovina v místě těžby dřeva, obsluhu mají zajišťovat tři zaměstnanci žalobce. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 25. 10. 2011, č. j. MÚHOCJ 100370/2011.Fo.ÚŘVÚ.Zamí (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“) zamítl tuto žádost žalobce s tím, že předmětné pozemky jsou zatíženy pravomocným územním rozhodnutím a stavebním povolením na rekonstrukci cihelny, tato rozhodnutí byla vydána na žádost osoby zúčastněné na řízení, přičemž šlo o provedení stavby „HODONÍN – CÍHELNA WIENERBERGER“, přičemž doba platnosti stavebního povolení č. j. SÚ/631/2008-6.Fo.STRI ze dne 21. 7. 2008 (dále jen „stavební povolení 2008“) byla stanovena do 22. 8. 2012. Dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze podle zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“) vydat, a to ani na dočasnou dobu. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí a toto zároveň potvrdil. Ztotožnil se přitom s názorem prvostupňového správního orgánu, na jehož základě došlo k zamítnutí žádosti žalobce.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, pro rozpor skutkového stavu zjištěného správním orgánem se spisy a došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správními orgány. Žalovaný i stavební úřad porušili své povinnosti podle ust. § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu, napadené rozhodnutí žalovaného neobsahuje dostatečné důvody pro obsah výroku rozhodnutí, jediným důvodem pro vydání napadeného rozhodnutí žalovaného byl závěr převzatý z prvostupňového správního rozhodnutí, že dotčené pozemky jsou dosud zatíženy platným územním rozhodnutím, vydaným stavebním úřadem dne 29. 5. 2008, č. j. SÚ/630/2008-7.Fo.ÚŘUS (dále jen „územní rozhodnutí 2008“) a stavebním povolením 2008. Závěr o původním účelu užívání dotčených pozemků je přitom žalovaným tvrzen, není však uvedeno, jak k takovému závěru žalovaný dospěl. Úvahy žalovaného v tomto směru jsou nedostatečné a způsobují nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Závěr o tom, že původním účelem užívání dotčených pozemků je skladování cihelných výrobků nemá oporu ve spisu. Ani územní rozhodnutí 2008, ani stavební povolení 2008 neuvádí „skladování cihel“ jako účel užívání předmětných pozemků. Obě rozhodnutí stanoví pouze obecně, že „venkovní plochy budou užívány pro manipulaci a skladování jak surovin, tak hotových výrobků“ a že „areál doplňuje přístřešek pro skladování pilin“. Nebylo proto ani nutné, aby žalobce pro svoji činnost na dotčených pozemcích potřeboval rozhodnutí o změně využití území. Žalovaným zmíněná kontrolní prohlídka z 11. 2. 2011 se týkala jiného správního řízení. Stavební úřad nepoučil žalobce dostatečně, neboť ve výzvě k odstranění vad žádosti pouze zmínil, že „uvedený pozemek je zatížen pravomocným územním rozhodnutím a stavebním povolením na rekonstrukci cihelny, provedení navrženého závěru je tak podmíněno změnami“, aniž by jakkoliv upřesnil, čeho se mají změny týkat. Při předchozí komunikaci se stavebním úřadem bylo žalobci opakovaně sdělováno, že je nutné žádat o vydání rozhodnutí o změně využití území. Žalobce se tak snažil o změnu využití území, která však byla podle argumentace uvedené později stavebním úřadem v prvostupňovém správním rozhodnutí už tehdy nemožná. Závěr správních orgánů, že žádosti nelze vyhovět z důvodu existence dříve vydaného a pravomocného stavebního povolení 2008 a územního rozhodnutí 2008 nemá oporu v zákoně, tato rozhodnutí nemohou bránit zahájení řízení o změně využití území. Naopak, zahájení takového řízení před skutečným dokončením stavby na pozemcích by bylo více než žádoucí a logické. Žalobce se nedomáhal vydání konkurujícího stavebního povolení, resp. územního rozhodnutí, žádal pouze „úpravu“ stávajícího charakteru pozemku v rámci platných stavebních povolení – územních rozhodnutí. Žalovaný neodůvodnil, v čem spatřuje rozpor mezi jím tvrzeným „stávajícím účelem užívání“ dotčených pozemků a záměrem sledovaným žalobcem. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 2. 11. 2011, č. j. JMK 135843/2011, kterým zrušil předchozí rozhodnutí stavebního úřadu o uložení pokuty žalobci za spáchání správního deliktu uvedl, že je třeba, aby stavební úřad sdělil „na základě jakých správních úvah dospěl k závěru, že provozování činnosti zpracování a skladování dřevní hmoty na předmětném pozemku vyžaduje vydání územního rozhodnutí o změně využití území“. Žalovaný v tomto zrušovacím rozhodnutí poukázal na to, že stavební úřad se nevypořádal s předloženým tvrzením o povolení k užívání z r. 1994 a jeho dopadu na úvahy o účelu užívání pozemků. Žalovaný navíc poukázal na to, že nelze pouze na podkladě uvedeného stavebního povolení usuzovat na způsob využití pozemku p. č. 1543/3, a to v situaci, kdy nelze dovodit, že by

předmětná stavba byla již dokončena a byl vydán kolaudační souhlas. Těmito veškerými vadami trpí i nyní žalobou napadené rozhodnutí žalovaného. Žalovaný se nevypořádal se skutečností, že žalobce žádal o dočasnou změnu využití území, která měla být limitována udělením kolaudačního souhlasu navazujícího na stavební povolení 2008. Dočasná změna využití území požadovaná žalobcem záměrem osoby zúčastněné na řízení neodporuje. Správní orgány nedovoleným způsobem zasáhly do žalobcových vlastnických práv zaručených čl. 11 Listiny základních práv a svobod, zejména s přihlédnutím k odst. 1 a 4 tohoto článku s tím, že žalobce je v důsledku negativního dopadu napadeného rozhodnutí žalovaného omezen ve své další podnikatelské činnosti, bylo zasaženo do žalobcova práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod.

III.

Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

[3] V písemném vyjádření k žalobě ze dne 3. 7. 2012 zopakoval žalovaný skutkové a právní důvody, které jej vedly k vydání žalobou napadeného rozhodnutí a dále uvedl, že ust. § 118 stavebního zákona sice umožňuje stavebníkovi na odůvodněnou žádost povolit změnu stavby před jejím dokončením, avšak zákon počítá jen s takovými případy odůvodněných změn stavby v průběhu jejího provádění, které ještě nebyly realizovány. V daném případě však stavba na základě stavebního povolení 2008 nebyla doposud zahájena, přičemž „změna stavby“, resp. změna využití území pro záměr žalobce již byla provedena. Institut změny stavby před jejím dokončením podle § 118 stavebního zákona by v daném případě nebylo možno aplikovat. Pokud si žadatel požádal o vydání územního rozhodnutí, nemůže najisto počítat s tím, že jeho žádosti bude vyhověno. Žalobce si mohl před započítím záměru požádat stavební úřad o vydání tzv. předběžné informace – územně plánovací informace podle § 21 stavebního zákona o podmínkách využití území a změny jeho využití, což se nestalo. Bez toho, aniž by se žalobce informoval o možnosti jeho záměru, svévolně započal výrobní činnost a vydání rozhodnutí se domáhal až v průběhu nepovolené výrobní činnosti. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.

IV.

Obsah repliky žalobce k vyjádření žalovaného

[4] V doplňujícím procesním podání ze dne 22. 8. 2012, nazvaném jako replika žalobce k vyjádření žalovaného, žalobce setrval na původně uplatněných žalobních bodech, doplnil, že podle ust. § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a podle § 68 odst. 3 tohoto zákona je správní orgán povinen v odůvodnění svého rozhodnutí uvést důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jeho hodnocení a při výkladu právních předpisů, informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a z jejich vyjádření k podkladům rozhodnutí. Žalobce dále uvedl, že rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2011, č. j. JMK 52374/2011 žalobce napadl žalobou u Krajského soudu v Brně. Žalobci není zřejmý smysl výzvy stavebního úřadu ze dne 24. 8. 2011, kterou byl vyzván k doplnění žádosti o zapracování závazných stanovisek do dokumentace, zákresů do katastrálních snímků, smlouvy o právu provést změnu využití pozemku, dopracování typu zvukových bariér do návrhu apod., přičemž stavební úřad žádost

žalobce zamítl následně pouze z důvodu existence platného stavebního povolení k dotčeným pozemkům, který byl stavebnímu úřadu v době vydání výzvy nepochybně znám. Žalobcem dodaná stavebním úřadem požadovaná doplnění k žádosti byla zcela zbytečná. Jednání stavebního úřadu neodpovídalo poučovací povinnosti ve smyslu § 4 odst. 2 správního řádu, ani principu legitimního očekávání, zásadě právní jistoty a fakticky bylo žalobci znemožněno úspěšně vést správní řízení. Postup byl v rozporu i s obecnou zásadou hospodárnosti postupu správních orgánů. Stavební povolení není podle § 78 odst. 1 stavebního zákona územním rozhodnutím a nemůže zakládat překážku vydání rozhodnutí o využití území podle § 80 stavebního zákona. Žalobcem požadovaná změna využití území nebyla v žádném rozporu s vydaným stavebním povolením a ani s územním rozhodnutím. Stavební povolení samo o sobě nemůže bránit změně (navíc dočasné) využití území. Není přitom rozhodné, zda žadatel o stavební povolení ustoupil od záměru, který je předmětem vydaného stavebního povolení, protože teprve pravomocný kolaudační souhlas stanoví nové podmínky pro využití území. Změna stavby je zcela odlišným institutem, který s žádostí o změnu využití území nemá nic společného. Žalobce v žádosti nepožadoval změnu stavby. Žalobce podal žádost zcela v souladu s ust. § 4 odst. 1 vyhl. č. 503/2006 Sb. na předepsaném formuláři, který ani neumožňuje přímo do žádosti uvést, že žadatel požaduje změnu pouze na dočasnou dobu. Jelikož však žádost byla podána na dobu dočasnou, uvedl tuto skutečnost žalobce na vhodné místo, tedy do textové dokumentace, která byla přílohou žádosti. Přílohy podání jsou nedílnou součástí žádosti a nelze proto tvrdit, že žalobce do žádosti požadavek dočasné změny využití území neuvedl. Navíc podle ust. § 37 odst. 1 správního řádu platí, že se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu. Žalobce navíc tento požadavek dočasnosti úpravy opakovaně zmiňoval i v rámci osobního jednání se stavebním úřadem. Potvrzení k užívání jednoho z dotčených pozemků z r. 1994 pozemek klasifikuje jako „zastavěná plocha a nádvoří“. Z potvrzení dále vyplývá, že na dotčeném pozemku jsou umístěny různé průmyslové objekty s dovětkem, že stavba je užívána cca 20 let jako výrobní průmyslový objekt, manipulační plocha a sklad. Z územního plánu města Hodonín vyplývá, že celý areál je veden jako pozemky „výrobní aktivity – plochy pro průmysl atd.“. Je tak zřejmé, že nic z žalovaným uvedených dokumentech z r. 1994 nezakazovalo užívání dotčených pozemků k činnosti žalobce.

V.

Právní hodnocení soudu

[5] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zák. č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, že napadené rozhodnutí žalovaného nebylo vydáno v souladu se zákonem. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

[6] Žalobce především namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného (i ve spojení s předchozím prvostupňovým správním rozhodnutím) neobsahuje dostatečné důvody, čímž porušuje ust. § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Jediným důvodem pro vydání napadeného rozhodnutí žalovaného byl totiž závěr převzatý z předchozího správního

rozhodnutí, totiž že dotčené pozemky, kterých se žádost žalobce týkala, jsou doposud zatíženy platným územním rozhodnutím 2008 a stavebním povolením 2008 a žádosti, kterou se mění původní způsob využití dotčených pozemků spočívající ve skladování cihelných výrobků, nelze vyhovět. Žalovaný však konkrétně neuvedl, jak měl zjistit „původní účel užívání“ dotčených pozemků. Závěr žalovaného je navíc v rozporu se správním spisem, resp. nemá v něm oporu. Územní rozhodnutí 2008, ani stavební povolení 2008, neuvádí „skladování cihel“ jako účel užívání předmětných pozemků a jelikož obě zmíněná rozhodnutí stanoví pouze obecně, že venkovní plochy budou užívány pro manipulaci a skladování jak surovin, tak hotových výrobků, nebylo nutné, aby žalobce pro svoji činnost na dotčených pozemcích potřeboval rozhodnutí o změně využití území.

[7] K této námitce uvádí soud následující. Prvostupňové správní rozhodnutí je založeno na zjištění stavebního úřadu, že k žádosti osoby zúčastněné na řízení bylo v r. 2008 vydáno územní rozhodnutí a stavební povolení na záměr „HODONÍN – CÍHELNA WIENERBERGER“, přičemž platnost stavebního povolení 2008 byla prodloužena do 22. 8. 2012. Stavební úřad uvedl popis původního záměru osoby zúčastněné na řízení ze stavebního povolení, z něhož vyplývá, že zamýšlená stavba je areálem cihlářské výroby, je uvažováno s realizací výrobní kapacity na produkci pálených cihelných výrobků; samotná výroba, t.j. lisování, sušení, pálení, popř. broušení bude probíhat ve stávajícím hlavním výrobním objektu; příprava suroviny bude probíhat v nově navrhované hale, areál doplňuje přístřešek pro skladování pilin; venkovní plochy budou užívány pro manipulaci a skladování jak surovin, tak i hotových výrobků. Stavba m.j. obsahuje inženýrský objekt SO 09-Zpevněné plochy, který se nachází na pozemcích, ohledně nichž žalobce požadoval vydání rozhodnutí o změně využití území. Na těchto plochách je v rámci územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008 navržena skladová plocha, manipulační plocha, terénní úpravy, deponie vytěžených hlín, apod., tedy inženýrský objekt SO 09 – Zpevněné plochy je neoddělitelnou součástí celku původního záměru „HODONÍN - CÍHELNA WIENERBERGER“. Žalobce však zamýšlí na dotčených pozemcích provádět výrobu, skladování a manipulaci štěpky, což je zcela odlišný záměr, než „HODONÍN - CÍHELNA WIENERBERGER“. Osoba zúčastněná na řízení od původního záměru neustoupila. Na základě těchto zjištění stavební úřad dovodil, že pravomocné rozhodnutí (územní rozhodnutí 2008 a stavební povolení 2008) je závazné pro účastníky řízení a také pro správní orgány, především pak pro správní orgán, který ve věci rozhodoval. Z logiky věci vyplývá, že pokud již jednou stavební úřad pravomocně rozhodl o záměru původního žadatele na dané území, nemůže o stejném území, ale jiného žadatele (při existenci pravomocného rozhodnutí) rozhodovat znovu. Dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze podle stavebního zákona vydat, a to ani na dočasnou dobu. Na základě těchto úvah stavební úřad žádost žalobce zamítl, na zjištěný skutkový stav aplikoval ust. § 92 odst. 2 stavebního zákona a § 51 odst. 3 správního řádu, podle nichž platí, že není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90, nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne; je-li v souladu s požadavky § 3 (správního řádu) zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.

[8] Žalovaný se pak se závěrem stavebního úřadu ztotožnil. Uvedl, že stavební úřad po posouzení záměru žadatele na podkladě doložených listin dospěl k závěru, že realizací záměru

by mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, t.j. realizace původního záměru vlastníka pozemku podle pravomocného stavebního povolení 2008.

[9] Z výše uvedeného vyplývá, že žalobou napadená správní rozhodnutí, která tvoří jeden celek, jsou založena na zjištění, že na předmětné pozemky bylo vydáno jak územní rozhodnutí, tak stavební povolení, přičemž z těchto rozhodnutí vyplývá záměr osoby zúčastněné na řízení na využití předmětných pozemků, který je rozporný se záměrem žalobce, který je uveden v žádosti o změně využití území. Oba správní orgány dospěly k závěru, že za daného stavu nelze vydat „konkurující“ rozhodnutí postupem ve smyslu ust. § 80 stavebního zákona (rozhodnutí o změně využití území), neboť by realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné stavebním zákonem, t.j. realizace původního záměru vlastníka pozemků, osoby zúčastněné na řízení (§ 92 odst. 2 stavebního zákona). Stavební úřad navíc s odkazem na shora citované ust. § 51 odst. 3 správního řádu neprováděl ve věci již další dokazování, neboť zjistil skutečnost (existence územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008), která znemožňuje žádosti vyhovět.

[10] Napadená správní rozhodnutí obsahují dostatečné důvody výroku rozhodnutí, obsahují podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí, to vše vztaženo k výkladu použitých právních ustanovení, přičemž správnost jejich výkladu bude soud hodnotit k další námitce žalobce níže.

[11] Jak ze shora uvedeného vyplývá, otázka původního účelu využití předmětných pozemků před vydáním územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008 je ve věci zcela nevýznamná. Správní orgány ji sice zmiňují (např. v odkazu na závěr kontrolní prohlídky stavby provedené stavebním úřadem dne 11. 2. 2011 a s odkazem na podklady z dřívější činnosti stavebního úřadu), nicméně jediným důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce o změnu využití území byla již shora uvedená kolize s vydaným a stále platným územním rozhodnutím 2008 a stavebním povolením 2008. Nelze proto dovodit, jak činí žalobce, že z uvedeného důvodu by mělo být napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné a rozporné se správním spisem, resp. nemající v něm opory.

[12] Pokud pak jde o otázku, zda bylo vůbec nutné, aby žalobce pro svoji činnost na dotčených pozemcích potřeboval rozhodnutí o změně využití území, uvádí soud následující. Soud vychází především ze skutečnosti, že to byl žalobce, kdo žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území podal, přičemž je v rámci předmětné žaloby přezkoumávána zákonnost rozhodnutí stavebního úřadu, který předmětnou žádost zamítl a navazujícího odvolacího rozhodnutí žalovaného, který odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. Jestliže by byl závěr žalobce správný, pak by zřejmě podle nějž muselo rovněž dojít k zamítnutí předmětné žádosti, neboť pravděpodobně by nenastaly žádné z důvodů pro zastavení řízení o žádosti ve smyslu ust. § 66 odst. 1 správního řádu. Pokud by tedy nedošlo k zastavení řízení, musela by být zřejmě podle názoru žalobce v důsledku žádost rovněž zamítnuta, ovšem s odlišným odůvodněním, než se tomu tak v projednávané věci stalo. Pokud by uvedené žalobní tvrzení jasně směřovalo pouze toliko proti důvodům rozhodnutí, nebylo by možné, aby na něj soud meritorně reagoval (viz ust. § 68 písm. d) s.ř.s.).

[13] Jelikož však takový závěr nelze přesně vyslovit, uvádí soud k této námitce následující. Žalovaný i prvostupňový správní orgán dovodili, že způsob využití dotčených pozemků určený v územním rozhodnutí 2008 je rozporný se záměrem žalobce a dále, že pozemky nelze pro záměr žalobce využívat na základě územního rozhodnutí 2008; způsob využívání pozemků ke skladování cihelných výrobků by se změnil na výrobu, manipulaci a skladování dřevoštěpného materiálu pomocí stavebních strojů. S uvedeným závěrem se Krajský soud v Brně ztotožňuje. Podle ust. § 80 odst. 1 stavebního zákona platí, že rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití. Jedná se o druh územního rozhodnutí, který stanoví nový způsob užívání pozemku a vydává se pro záměry nestavebního charakteru; jsou v něm stanoveny základní podmínky pro navrhované využití území. Z územního rozhodnutí 2008 jednoznačně vyplývá, že m.j. ve vztahu k předmětným pozemkům došlo k vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „HODONÍN - CIHELNA WIENERBERGER“ s tím, že se jedná o areál cihlářské výroby, v němž je uvažováno s realizací výrobní kapacity na produkci pálených cihelných výrobků. Výroba bude probíhat ve stávajícím hlavním výrobním objektu, příprava suroviny bude probíhat v nově navrhované hale, areál doplňuje přístřešek pro skladování pilin, venkovní plochy budou užívány pro manipulaci a skladování jak surovin, tak i hotových výrobků, uvažuje se s produkcí 160 mil. cihelných jednotek ročně. Naproti tomu žalobce zamýšlí na předmětných pozemcích výrobu, skladování a manipulaci štěpky v rozsahu, jak je uvedeno shora v odstavci [1]. Porovnáním tohoto záměru s územním rozhodnutím 2008 vychází, že žalobce zamýšlí na předmětných pozemcích zcela jiný druh činnosti, než osoba zúčastněná na řízení.

[14] Podle ust. § 76 odst. 1 stavebního zákona platí, že umísťovat stavby, nebo zařízení, jejich změny, měnit vliv jejich užívání, měnit využití území a chránit důležité zájmy území, lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak.

[15] Hlavním cílem územního plánování je podle ust. § 18 odst. 1 stavebního zákona vytváření předpokladů pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích. Podle § 18 odst. 2 stavebního zákona platí, že územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoj území. Podle ust. § 18 odst. 3 stavebního zákona platí, že orgány územního plánování koordinují veřejné i soukromé záměry změn v území, výstavbu a jiné činnosti ovlivňující rozvoj území a konkretizují ochranu veřejných zájmů, vyplývajících ze zvláštních právních předpisů. Úkolem územního plánování je podle ust. § 19 odst. 1 písm. c) stavebního zákona prověřovat a posuzovat potřebu změn v území, veřejný záměr na jejich provedení, jejich přínosy, problémy, rizika s ohledem např. na veřejné zdraví, životní prostředí, geologickou stavbu území, vliv na veřejnou infrastrukturu a na jejich hospodárné využívání a podle § 19 odst. 1 písm. e) stavebního zákona stanovovat podmínky pro provedení změn v území.

[16] Z uvedeného je zřejmé, že bylo třeba, aby stavební úřad rozhodl o změně využití území postupem ve smyslu ust. § 80 stavebního zákona. Stavební úřad totiž podle tohoto

ustanovení stavebního zákona rozhoduje rovněž v případech, kdy se kategorie způsob využití pozemku evidovaná v katastru nemovitostí nemění, ale faktické využití a vnější vlivy určité plochy se zcela nebo zčásti proměňují. Osoba, která zamýšlí využití území změnit, je proto podle § 86 stavebního zákona povinna stavební úřad o vydání takového rozhodnutí požádat. Stavební úřad je povinen vyhodnotit povahu změny ve využití území, její zasazení do území, její vlivy na životní prostředí, na hospodářský rozvoj území a důsledky existence změny pro okolní obydlí. V § 76 odst. 2 stavebního zákona je uvedena jako podmínka úspěšného ukončení územního řízení i povinnost žadatele být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb. Při kvalifikaci určitého záměru je podstatné sledovat potenciální změny ve využití území, které jsou způsobilé fakticky proměnit dosavadní vnitřní stav a vnější vlivy užívané plochy. V areálu bývalé cihelny byla žalobcem prováděna výroba dřevěně štěpky se zamýšleným maximálním množstvím skladované dřevní hmoty, jak zpracované, tak nezpracované 2 200 t s maximální frekvencí vozidel 10 kamionů do areálu a 10 kamionů z areálu. Výroba štěpky probíhá pomocí dvou mobilních drtičů, jednoho mobilního štěpkovače s naftovými motory, čtyř kusů nakladačů a nákladních vozidel. Předmětné pozemky byly sice v územním rozhodnutí 2008 určeny jako zpevněné plochy, ovšem z tohoto územního rozhodnutí vyplývá, že byly určeny pro zcela jiné činnosti, než jak zamýšlí žalobce. Využití pozemků ve smyslu územního rozhodnutí 2008 je odlišné a souvisí s funkčním využitím zamýšleného areálu cihelny s výrobou cihelných výrobků ve výši 160 mil. cihelných jednotek ročně. K činnosti žalobce tedy bylo třeba, aby stavební úřad posoudil žalobcův záměr v rámci řízení o žádosti o změně využití území.

[17] Žalobce dále namítal, že se stavební úřad dopustil pochybení, neboť vyzýval žalobce k doplnění žádosti o změnu využití území, ačkoliv si musel být vědom, že podle jeho názoru nelze žádosti vyhovět, protože předmětné pozemky jsou zatíženy územním rozhodnutím 2008 a stavebním povolením 2008. K této žalobní námitce uvádí soud následující. Z obsahu správního spisu nelze zjistit, zda stavební úřad měl podle žalobního tvrzení žalobci opakovaně sdělit, že je nutné, aby požádal o vydání rozhodnutí o změně využití území. Je nesporné, že žalobce takovouto žádost podal a v rozhodnutí o jejím zamítnutí stavební úřad argumentoval, že dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze podle stavebního zákona vydat, a to ani na dobu dočasnou. Ve výzvě k doplnění podkladů stavební úřad m.j. žalobci sdělil, že pozemek č. 15 – 43/3 v k.ú. Hodonín je zatížen pravomocným územním rozhodnutím a stavebním povolením na rekonstrukci cihelny, provedení navrženého záměru je tak podmíněno změnami. V porovnání s odůvodněním rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce je zřejmé, že stavební úřad měl v době vydání výzvy zřejmě předběžný názor, že záměr žalobce, aby mohl být úspěšný, by měl být podmíněn změnami v souvislosti s „konkurujícím“ územním rozhodnutím 2008. V odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce dospěl stavební úřad k závěru, že dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze podle stavebního zákona vydat, a to ani na dočasnou dobu. Je třeba dát žalobci za pravdu, že uvedeným postupem došlo k porušení ust. § 4 odst. 2 a § 6 odst. 2 správního řádu, podle nichž správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné; správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Rovněž nelze tvrdit, že by předmětná výzva odpovídala okolnostem daného případu (§ 2 odst. 4 správního řádu). Uvedená vada však nemůže mít sama o sobě za vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[18] Žalobce dále namítal, že závěr správních orgánů, že žádosti nelze vyhovět z důvodů existence dříve vydaného pravomocného stavebního povolení 2008 a územního rozhodnutí 2008 není odůvodněn a nemá oporu v zákoně. Tuto žalobní námitku soud posuzuje v souvislosti s další úzce související žalobní námitkou, že se žalovaný vůbec nevypořádal se skutečností, že žalobce žádal o dočasnou změnu využití území ve smyslu ust. § 92 odst. 1 stavebního zákona. K těmto námitkám uvádí soud následující. Jak již bylo shora uvedeno, samotná žádost žalobce o vydání rozhodnutí o změně využití území byla podána na tiskopisu upraveném jako příloha č. 5 k vyhlášce č. 503/2006 Sb., přičemž tato formalizovaná žádost neobsahuje podle přílohy č. 5 k vyhlášce č. 503/2006 Sb. údaje o tom, zda se žádá o vydání rozhodnutí o dočasné změně využití území, či bez časového omezení. Stavební úřad proto musí z příloh k této žádosti jednoznačně postavit najisto, zda se o takový typ žádosti jedná či nikoliv. O tom, že žalobce požadoval dočasnou změnu využití území zcela jednoznačně svědčí přílohy k žádosti – průvodní a souhrnná technická zpráva vypracovaná Ing. V. D. v červenci 2011, kdy v bodě 2. „Základní charakteristika navržené změny jeho využití“ v podbodě 2.3. „Doba trvání změny v území“ je jednoznačně uvedeno, že navrhovaná změna využití území je plánována na dobu určitou, než se započne se stavebními úpravami podle původního územního rozhodnutí a stavebního povolení. Zcela jednoznačně tak jde o žádost o vydání rozhodnutí o dočasné změně využití území, a to do doby, než by oprávněný subjekt – osoba zúčastněná na řízení započala se stavebními úpravami podle územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008. Úvaha žalovaného, že jelikož žalobce v žádosti neuvedl požadavek na omezení doby předmětného typu územního rozhodnutí a že z tohoto důvodu předmětem žádosti stavebníka byla žádost o vydání rozhodnutí o změnu využití území bez časového omezení, je zcela vadná. Jak správně uvedl žalobce v doplňujícím procesním podání, je nutno podání ve smyslu ust. § 37 odst. 1 věta druhá správního řádu vždy nutno posuzovat podle jeho skutečného obsahu, a to bez ohledu na to, jak je označeno. Navíc, jak již bylo shora uvedeno, ve formalizovaném vzoru takového typu žádosti není podle přílohy č. 5 k vyhlášce č. 503/2006 Sb. místo pro uvedený údaj a každou žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území je třeba posuzovat včetně příloh. Stavební úřad sice ve svém rozhodnutí uvedl, že „dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze podle stavebního zákona vydat, a to ani na dočasnou dobu“, ovšem z takovéto úvahy nelze vůbec seznat, zda stavební úřad zaznamenal, že se jedná o žádost na změnu využití území na dobu dočasnou (žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že se o takovouto žádost nejednalo) a i pokud by se snad dalo dovozovat, že v těchto intencích byla žádost posuzována, je závěr, že „dvě různá územní rozhodnutí na stejné pozemky nelze dle stavebního zákona vydat, a to ani na dočasnou dobu“ zcela bez jakékoli argumentace, z jakého důvodu by v předmětné věci nemohlo dojít k vydání rozhodnutí o dočasné změně využití území. Uvedenou vadu nenapravil ani žalovaný, navíc ten setrval na jednoznačném názoru, že se nejednalo o žádost na dočasnou změnu využití území. V případě napadeného rozhodnutí žalovaného se jedná o nezákonný postup, neboť neposuzoval žádost žalobce v rámci odvolacího řízení podle jejího obsahu a v návaznosti na to ani řádně nevypořádal odvolací námitku, že žalobce žádal o dočasnou změnu využití území. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že výroba a skladování štěpky probíhá prostřednictvím mobilních zařízení, tedy tuto výrobu bylo možné zřejmě v krátkém čase ukončit a uvést předmětné pozemky do původního stavu. Osoba zúčastněná na řízení sice byla oprávněna z pravomocného stavebního povolení, ovšem z dodatků k nájemní smlouvě a k dohodě o spolupráci ze dne 28. 12. 2010 uzavřené mezi osobou zúčastněnou na

řízení a žalobcem vyplývá, že dotčené nemovitosti byly pronajaty osobou zúčastněnou na řízení žalobci za účelem skladování, manipulace a zpracování dřeva a že osoba zúčastněná na řízení souhlasí se změnou využití plochy pro výrobu, skladování a manipulaci štěpky, a to na dobu dočasnou v návaznosti na zahájení budoucího provozu ve smyslu stavebního povolení 2008.

[19] Správní orgány proto v dalším řízení budou povinny posuzovat předmětnou žádost žalobce podle jejího obsahu, tedy jako žádost o změnu využití území na dobu dočasnou, přičemž žalobce dobu trvání změny v území požadoval do doby započetí se stavebními úpravami podle územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008. Bude na správních orgánech, aby v tomto směru provedly řádnou úvahu, a pokud setrvají na dosavadním závěru, uvedou, jaké ustanovení právního předpisu brání, aby žalobce nemohl úspěšně požádat o dočasnou změnu využití území za situace, kdy by neomezoval práva osoby zúčastněné na řízení vzešlé z územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008, navíc jde o situaci, kdy osoba zúčastněná na řízení s dočasnou změnou využití území souhlasí, má z ní ekonomický prospěch (nájemné). Řešené žalobní námitky shledal soud důvodné. V dalším řízení žalovaný napraví, případně zajistí napravení vytčených vad, posoudí žádost žalobce podle jejího obsahu a po posouzení žádosti vyličí skutkové a právní závěry tak, aby odůvodnění rozhodnutí bylo souladné s ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

[20] Žalobce dále poukazoval na rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2011, č.j. JMK 135843/2011, týkající se řízení o uložení pokuty žalobci za spáchání správního deliktu. K této části žaloby je nutno uvést, že toto rozhodnutí se zabývá jinou právní věcí, vychází ze samostatných zjištění v rámci jiného řízení a zabývá se otázkou účelu užívání předmětných pozemků před vydáním územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008. Tyto skutečnosti nejsou, jak bylo shora již uvedeno, v nyní projednávané věci relevantní. Stejně hodnocení se pak týká doplňujícího procesního podání žalobce, kterým poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2012, č.j. 30 A 94/2011 – 201, neboť v označené věci Krajský soud v Brně řešil přezkum zákonnosti žalovaného v řízení o sjednání nápravy podle ust. § 134 odst. 3 stavebního zákona, přičemž tehdejší žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno pro vady jiného řízení, než toho, v jehož rámci bylo vydáno nynější žalobou napadené rozhodnutí žalovaného. V nyní přezkoumávaném rozhodnutí žalovaný uvedl důvody, pro které shledal za správné, aby žalobce na svůj záměr požadoval rozhodnutí o změně využití území, účel užívání pozemků žalovaný v předmětné věci dovozoval z územního rozhodnutí 2008 a stavebního povolení 2008.

[21] Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť správní orgány nesprávně posoudily žádost žalobce o změnu využití území, kdy nerespektovaly jeho návrh o dočasnosti požadované změny a v tomto směru se řádně s žádostí nevypořádaly. V dalším řízení je žalovaný v souladu s ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem soudu, vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku.

VI. Náklady řízení

[22] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., přičemž žalobci byla jakožto úspěšnému účastníkovi přiznáno právo na náhradu nákladů řízení ve výši celkem 15 754 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[23] Náhrada nákladů řízení se sestává z náhrady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, z náhrady za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání vyjádření, podání repliky k vyjádření žalovaného) po 2 100 Kč, z jednoho úkonu právní služby ve výši 3 100 Kč za doplňující procesní podání žalobce z 15. 7. 2013 podle ustanovení v případě právních úkonů po 2 100 Kč podle § 7, 9 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2012 a v případě odměny za úkon právní služby po 3 100 Kč ve smyslu ust. § 7, 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) citované vyhlášky, ve znění účinném od 1. 1. 2013. Zároveň byla žalobci přiznána částka ve výši 4 x 300 Kč za náhradu hotových výdajů ke všem čtyřem úkonům právní služby. Žalobci rovněž náleží náhrada za daň z přidané hodnoty ve výši 20 %, resp. 21 % - vyšší sazba se týká úkonů právní služby po 1. 1. 2013, přičemž náhrada vyplývající z povinnosti právního zástupce žalobce odvést DPH se týká jak úkonu právní služby, tak přiznaných paušálních náhrad.

P o u č e n í : 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.

V Brně dne 24. 4. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu