



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Občanského sdružení „Egeria“**, se sídlem Otrokovice, Obchodní č.p. 1324, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, za účasti: **I) Vodovody a kanalizace Kroměříž, a. s.**, se sídlem Kroměříž, Kojetínská 3666, zastoupené JUDr. Janou Holubcovou, advokátkou se sídlem Dolní Bečva 494, **II) Zlínský kraj**, se sídlem Zlín, třída Tomáše Bati 21, **III) Občanské sdružení „Za zdravé a krásné Holešovsko“**, se sídlem Holešov, Míru č.p. 316, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 25. 7. 2012, č. j. KUZL 46362/2012,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2012, č. j. KUZL 46362/2012, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce podanou žalobou brojí proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2012, č. j. KUZL 46362/2012, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Holešov, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „stavební úřad“), ze dne 9. 1. 2012, č. j. HOL-14099/2011/SÚ/TN, kterým stavební úřad podle § 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), rozhodl o umístění stavby „Odvodňovací drenážní žebro“ na pozemku parc. č. 2760/6 k.ú. Holešov stavebníka Zlínský kraj.

I. Podstata věci

Stavební úřad rozhodnutím ze dne 9. 1. 2012, č. j. HOL-14099/2011/SÚ/TN, rozhodl o umístění stavby „Odvodňovací drenážní žebro“ na pozemku parc. č. 2760/6 k.ú. Holešov stavebníka Zlínský kraj, stavba obsahuje drenážní žebro šířky 1,0 m a celkové délky 70 m včetně osazení drenáže DN160 a napojení na stávající drenáž v původním korytě Mojeny; proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce odvoláním.

Žalovaný zamítnutí odvolání odůvodnil tím, že v řízení o odvolání požádal nadřízený správní orgán o přezkoumání Sdělení odboru životního prostředí Městského úřadu Holešov ze dne 13. 4. 2011, č. j. HOL-76/8457/2011/ŽP/Šu. Krajský úřad sdělil opatřením ze dne 12. 4. 2012, že vydané sdělení není koordinovaným závazným stanoviskem, ale sdělením ve smyslu § 154 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu. Městský úřad Holešov, odbor životního prostředí pak neshledal důvod k opravě předmětného sdělení. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dále uvedl, že žalobce v koncentrační lhůtě, tj. do konání ústního jednání, uplatnil námitky týkající se charakteru stavby, chybějící dokumentace, nekompletní žádosti investora, chybějícího soupisu všech součástí spisu a chybějícího zplnomocnění pro zástupce žadatele k ústnímu jednání. V případě dalšího podání uplatněného až po ústním jednání se nejedná o námitky, ale o vyjádření k podkladům. Stavební úřad se jimi přesto zabýval.

Žalovaný se s ohledem na zásadu koncentrace a § 82 odst. 4 správního řádu nezabýval námitkami uplatněnými až v odvolání.

Žalovaný přisvědčil žalobci v tom, že stavební úřad nesprávně vedl spisový přehled, nicméně tím žalobce nezkrátil na jeho právech; žalobce se seznámil se všemi podklady rozhodnutí. Také v žádosti o vydání územního rozhodnutí nebyl uveden seznam příloh, nicméně přílohy fakticky byly přiloženy a žalobce se s nimi mohl seznámit. Tato pochybení stavebního úřadu tak nezpůsobují nezákonnost odvoláním napadeného rozhodnutí.

Žalovaný k námitce chybějícího závazného stanoviska vodoprávního úřadu podle § 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o vodách“), uvedl, že v případě předmětné stavby bude povolujícím správním orgánem vodoprávní úřad, neboť drenážním potrubím bude protékat podzemní voda. Vodoprávní úřad nevydává závazné stanovisko k těm stavbám, které sám povoluje.

K možnému zásahu do krajinného rázu vlivem vysušení a odvodnění, žalovaný uvedl, že orgán ochrany přírody a krajiny předmětný záměr posoudil a dospěl k závěru, že není oprávněn vydávat závazné stanovisko k vlivu stavby na krajinný ráz podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny, protože předmětná stavba bude umístěna v zastavitelné ploše vymezené platným územním plánem Holešov a podmínky ochrany krajinného rázu při tvorbě územního plánu již byly orgánem ochrany přírody a krajiny dohodnuty. Žalovaný dále uvedl, že předmětný záměr nespadá pod zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“). Žalobcem zmiňovaný větší funkční celek, tj. záměr „Investiční příprava průmyslové zóny Holešov“ byl předmětem zjišťovacího řízení s tím výsledkem, že záměr nebude dále posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Tento závěr nyní žalobce napadá podanou žalobou.

II. Shrnutí žalobní argumentace

Žalobce v podané žalobě namítá, že žalovaný se v rozhodnutí o odvolání odmítl vypořádat s některými námitkami ve vyjádření ze dne 1. 12. 2011 s odkazem na zásadu koncentrace řízení.

Žalobce dále poukázal na to, že mu nebylo řádně oznámeno konání veřejného ústního jednání. O tomto jednání se dozvěděl pouze náhodou, při nahlížení do správního spisu dne 7. 10. 2011. Písemně byl o termínu ústního jednání vyrozuměn až sdělením ze dne 3. 10. 2011, č. j. HOL-23353/2011/SÚ/TN, které bylo žalobci doručeno až dne 14. 10. 2011, tedy 3 dny po konání veřejného ústního jednání.

Veřejná vyhláška, která byla přílohou tohoto přípisu, nebyla nikdy zveřejněna na (elektronické) úřední desce. Žalobci tak stavební úřad zkrátil lhůtu k seznámení se s obsahem spisu před konáním ústního jednání a k přípravě vyjádření.

Žalobce dále poukazoval na nedostatky v obsahu protokolu z veřejného ústního jednání, nedostavil se zástupce žadatele a ostatní osoby na jednání budily dojem, že zastupují žadatele, aniž by však oprávnění zastupovat žadatele doložily.

Po veřejném ústním jednání byly podklady ještě doplňovány; žalobce za podstatné doplnění považuje vyjádření Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství. Žalobce proto nesouhlasí s názorem žalovaného, že obsahem jeho vyjádření ze dne 1. 12. 2011 nejsou námitky a nemělo mu být upřeno právo k vypořádání těchto námitek. Žalobce dále namítal, že zásada zákonnosti má přednost před zásadou koncentrace a v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 6 As 37/2006-122, podle kterého je nutno vždy zkoumat charakter námitek.

Žalovaný dále nesprávně interpretoval § 82 odst. 4 správního řádu, neboť námitky žalobce jednoznačně směřovaly k dodržení zákonnosti a materiální pravdy ve smyslu § 3 odst. 3, § 50 odst. 2 a odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu. Naplnění těchto zásad je veřejným zájmem a žalovaný aplikoval § 82 odst. 4 správního řádu jednostranně. Uvedl-li žalovaný pouze obecně, že odmítl část odvolání vypořádat, žalobce dovozuje, že se jednalo o námitku absence závěru zjišťovacího řízení, absence výsledku posouzení koncepce Strategické průmyslové zóny, nezpracování požadavků vzešlých z procesů podle zákona a chybějící dokumentace pro územní řízení, její nedostatečnost, přičemž poslední vyjmenovaná námitka byla obsažena již v prvním vyjádření žalobce ze dne 11. 10. 2011.

Žalovaný se dále nijak nevypořádal s námitkou, že drenážním potrubím bude protékat podzemní voda, a proto je sdělení odboru životního prostředí ze dne 13. 4. 2011, č. j. HOL-76/8457/2011/ŽP/Šu, a vyjádření hydrogeologa Ing. Jiřího Michny ze dne 15. 3. 2011 obsolentní a chybné, neboť vycházejí z předpokladu, že stavba má odvádět povrchovou vodu. Stavební úřad tuto námitku (ze dne 11. 10. 2011) zamítl a žalovaný se s ní nijak nevypořádal.

Žalobce dále namítal, že územní rozhodnutí bylo vydáno bez závazného stanoviska podle § 104 odst. 9 vodního zákona, neboť stavba je situována v ochranném pásmu II. stupně vodního zdroje Holešov. Územní rozhodnutí však bylo vydáno pouze na základě nezávazného sdělení odboru životního prostředí ze dne 13. 4. 2011, č. j. HOL-76/8457/2011/ŽP/Šu. Jestliže se nevydává souhlas ve formě závazného stanoviska dle § 17 vodního zákona, potom to ještě neznamená, že se nevydává ani závazné stanovisko podle § 104 odst. 9 vodního zákona. Žalobce v této souvislosti odkázal na výklad ministerstva zemědělství a poznamenal, že by bylo

nelogické, aby vodoprávní úřad jako dotčený orgán nesměl vydávat závazné stanovisko k umístění stavby v pásmu ochrany vodního zdroje pitné vody. Závěr žalovaného, že případné ovlivnění vodního zdroje předmětnou stavbou bude vodoprávní úřad posuzovat v řízení o nakládání s vodami, je chybný a opomíjí povinnost vydat závazné stanovisko podle § 104 odst. 9 zákona o vodách.

Žalovaný nijak nevypořádal námitky, že obsah sdělení odboru životního prostředí ze dne 13. 4. 2011, č. j. HOL-76/8457/2011/ŽP/Šu, měl být přehodnocen, že se informace žadatele, že bude odváděna pouze povrchová voda, ukázala nepravdivou, a že stavba bude ovlivňovat podzemní zdroj pitné vody. Žalovaný se dále nevypořádal s námitkou, v níž žalobce obecně odkazoval na porušení § 3, § 50 odst. 3 správního řádu, na nedostatečnou ochranu veřejného zájmu na zachování vodního zdroje ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu a namítal nepřezkoumatelnost vypořádání jeho námitek. Rozhodnutí žalovaného je tak nepřezkoumatelné.

Územní rozhodnutí bylo dále vydáno bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. Předmětná stavba odvodňuje a vysušuje, a tudíž má významný dopad na přírodní a kulturní charakteristiku místa, limituje životní podmínky celé řady organismů, nejvíce obojživelníků. Výskyt ropuch zelených, které jsou zvláště chráněny ve smyslu § 50 a § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, byl žalobcem ve Strategické průmyslové zóně prokázán a žalobce dne 27. 7. 2012 podal podnět k přerušení řízení o odvolání. Odkazoval-li pak žalovaný na § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, aplikoval citované ustanovení neprávň. Citované ustanovení se do zákona o ochraně přírody a krajiny dostalo až s novelou (zákon č. 183/2006 Sb.), účinnou od 1. 1. 2007, přičemž změny č. 5A a 8 územního plánu města Holešova byly schváleny v letech 2005 a 2006. V období let 2005 a 2006 nebylo možné využít podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody územním plánem, jelikož to zákon o ochraně přírody a krajiny neumožňoval. Existence takových podmínek nebyla prokázána a tvrzení žalovaného o tom, že při tvorbě územního plánu Holešov byly podmínky ochrany krajinného rázu s orgánem ochrany přírody a krajiny již dohodnuty, je tak nepřezkoumatelné.

Žalobce dále namítal, že stavba odvodňovacího drenážního žebra je součástí většího záměru „Investiční příprava PZ Holešov II etapa Stavba č. 10“, který zatím nebyl posuzován podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, ač posuzován být měl. Žádné již vydané závěry zjišťovacího řízení pro výstavbu technické infrastruktury ve Strategické průmyslové zóně Holešov („Investiční příprava území průmyslové zóny Holešov“ a „Investiční příprava průmyslové zóny Holešov, stavba 5 – napojení na elektřinu) neřeší stavbu č. 10 ani odvodňovací drenážní žebro. Žalovaný tak k námitce nesprávně posoudil obsah vyjádření odboru životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 26. 10. 2011, č. j. KUZL 77793/2011. Umisťování a povolování jednotlivých stavebních objektů bez znalosti

ostatních částí záměru vylučuje možnost posouzení II. etapy infrastruktury jako celku. Žalobce v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008-301. Otázku odvodňovacího drenážního žebra tedy nelze posuzovat izolovaně, bez znalosti většího celku.

Žalobce v územním řízení opakovaně namítal, že žádost investora je nekompletní, jelikož chybí část B a není jasné, jaké přílohy investor k žádosti doložil. Žádost neodpovídá požadavkům vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 503/2006 Sb., chybí dokumentace k tomu, že bude odváděna podzemní a nikoli povrchová voda, chybí řádný soupis všech součástí spisu, nebyl dodržen požadavek § 17 odst. 1 správního řádu. Nahromadění procesních chyb ve svém celku vedlo dle žalobce v konečném důsledku k omezené možnosti účastníků řízení uplatňovat svá práva, a proto není správný závěr žalovaného, že těmito chybami nedošlo ke zkrácení práv účastníků řízení. Žalobci tak byla znesnadněna orientace v podkladech, byl nucen k častějším a delším návštěvám stavebního úřadu a k rozsáhlejšímu kopírování listin ze spisu. S těmito pochybeními se žalobce setkává již více než rok i v jiných řízeních a tato praxe tak představuje projev arogance moci, neboť se jí stavební úřad dopouští bezpečně s vědomím, že nadřízený správní orgán takový postup schválí či omluví.

Žalobce zaslal dne 27. 7. 2012 žalovanému podnět k přerušení řízení, neboť zaznamenal ve Strategické průmyslové zóně výskyt ropuchy zelené a křepelky polní, které jsou zvláště chráněny ve smyslu § 50 a § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny je předběžnou otázkou při umístění staveb a proto žalobce žalovaného vyzval k doplnění podkladů o předmětnou výjimku. Tento podnět musel být žalovanému doručen nejpozději v pondělí dne 30. 7. 2012 a napadené rozhodnutí bylo žalobci odesláno až následující den 31. 7. 2012, žalovaný na tento podnět nijak nereagoval a nijak se jím nezabýval. Žalovaný tak nezjistil všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (ochrana zvláště chráněných druhů živočichů).

Z výše uvedených důvodů se žalobce domáhá zrušení jak napadeného, tak jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu.

Shodně žalobce argumentoval také v replice k vyjádření žalovaného. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

Vyjádření žalovaného koresponduje s obsahem odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí s tím, že žalovaný nereagoval na podnět k přerušení odvolacího řízení z důvodu výskytu ropuchy zelené a křepelky polní, protože mu byl

doručen dne 30. 7. 2012, přičemž téhož dne bylo rozhodnutí o odvolání odesláno prostřednictvím datových schránek. Z administrativních důvodů se tak žalovaný s podnětem žalobce seznámil až po vypravení svého rozhodnutí.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před soudem s tím, že v průběhu řízení soudu zaslal kopii oznámení žadatele o vydání územního rozhodnutí ze dne 19. 12. 2012 o tom, že upustil od záměru stavby „odvodňovací drenážní žebro“. Proto došlo podle žalovaného ve smyslu § 93 odst. 5 stavebního zákona k pozbytí platnosti územního rozhodnutí a není důvod k pokračování soudního řízení.

IV. Posouzení věci

Soud se nejprve zabýval splněním podmínky řízení, která spočívá v existenci žalobou napadeného rozhodnutí ve smyslu § 65 s.ř.s.

Podle § 93 odst. 5 stavebního zákona územní rozhodnutí pozbývá platnosti též dnem, kdy stavební úřad obdržel sdělení žadatele, že upustil od záměru, ke kterému se rozhodnutí vztahuje; to neplatí, byla-li realizace záměru již zahájena. Byť žalovaný poukázal na to, že není důvod k „pokračování soudního řízení“, soud při posouzení této podmínky řízení vycházel ze závěru Nejvyššího správního soudu vysloveného v rozsudku ze dne 22. 5. 2008, č. j. 2 As 64/2006-134, dostupného na www.nssoud.cz, že „...[n]eodstranitelným nedostatkem podmínky řízení nemůže být pozbytí platnosti napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány by v takovém případě mohly vydávat rozhodnutí, která by po určitou dobu zasahovala do právní sféry jejich adresátů, ale následně by jim bylo znemožněno domáhat se soudního přezkumu těchto rozhodnutí. Poskytnutí ochrany veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob by tak nepřiměřeně záviselo na časovém aspektu, což by bylo v rozporu s judikaturou Ústavního soudu a účelem čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Rovněž nelze přehlédnout, že v důsledku tohoto postupu by bylo znemožněno využít práva na náhradu škody způsobené nezákonným rozhodnutím, pokud by někomu taková škoda vydaným správním rozhodnutím vznikla...I zde by tedy hrozil při výkladu, který by soudní přezkum za těchto okolností vyloučil, nepřípustný zásah do práva ústavní povahy (čl. 36 odst. 3 Listiny, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 2 As 82/2006 – 82)...“. Pozdější pozbytí platnosti žalobou napadeného rozhodnutí tedy nezpůsobuje nedostatek podmínek řízení, a není tak důvod pro neposkytnutí soudního přezkumu tohoto rozhodnutí ve správním soudnictví.

K podmínce aktivní legitimace žalobce k podání žaloby ve smyslu § 65 s.ř.s. zdejší soud uvádí, že občanská sdružení jako účastníci správních řízení zejména tam,

kde mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, jsou oprávněna k podání žaloby podle § 65 odst. 2 s.ř.s.

Žaloba je tedy přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.) a byla podána včas (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rámci žalobních bodů, jak je uplatnil žalobce v podané žalobě dle § 75 odst. 2 s.ř.s., podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného postupem podle § 75 odst. 1 s.ř.s.

Podle § 2 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochranou přírody a krajiny podle tohoto zákona rozumí dále vymezená péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.

Podle § 2 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochrana přírody a krajiny podle tohoto zákona zajišťuje zejména a) ochranou a vytvářením územního systému ekologické stability krajiny, b) obecnou ochranou druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a zvláštní ochranou těch druhů, které jsou vzácné či ohrožené, pozitivním ovlivňováním jejich vývoje v přírodě a zabezpečováním předpokladů pro jejich zachování, popřípadě i za použití zvláštních pěstebních a odchovných zařízení, c) ochranou vybraných nalezišť nerostů, paleontologických nálezů a geomorfologických a geologických jevů i zvláštní ochranou vybraných nerostů, d) ochranou dřevin rostoucích mimo les, e) vytvářením sítě zvláště chráněných území a péčí o ně, f) účastí na tvorbě a schvalování lesních hospodářských plánů s cílem zajistit ekologicky vhodné lesní hospodaření, g) spoluúčastí v procesu územního plánování a stavebního řízení s cílem prosazovat vytváření ekologicky vyvážené a esteticky hodnotné krajiny, h) účastí na ochraně půdního fondu, zejména při pozemkových úpravách, i) ovlivňováním vodního hospodaření v krajině s cílem udržovat přirozené podmínky pro život vodních a mokřadních ekosystémů při zachování přirozeného charakteru a přírodě blízkého vzhledu vodních toků a ploch a mokřadů, j) obnovou a vytvářením nových přírodně hodnotných ekosystémů, například při rekultivacích a jiných velkých změnách ve struktuře a využívání krajiny, k) ochranou krajiny pro ekologicky vhodné formy hospodářského využívání, turistiky a rekreace.

Podle § 70 odst. 2 věty první zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona. Tato žádost je

platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny pak platí, že občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení.

K podmínce aktivní procesní legitimace zdejší soud předně zkoumal, zda žalobce namítal konkrétní zkrácení na svých právech a zda se uplatněné žalobní body týkají těch zájmů, k jejichž ochraně bylo jeho účastenství v územním řízení zakotveno (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny).

Soud předně konstatuje, že žalobní argumentace, obsahující obecný výčet nezákonností a porušení zásad správního řízení (námitka, že se žalovaný nevypořádal s námitkami, v nichž obecně odkazoval na porušení § 2, § 3, § 50 odst. 3, § 89 odst. 2 správního řádu, apod., a dále opakování těchto obecných odkazů v žalobě) jednak není řádně uplatněným žalobním bodem, a dále, že pouze nevypořádání konkrétních řádně uplatněných věcných a procesních námitek, vztahujících se k porušení zájmů týkajících se životního prostředí, může způsobit namítanou nepřezkoumatelnost žalobou napadeného správního rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 As 2/2009-80, publ. pod č. 2061/2010 Sb. NSS a na www.nssoud.cz). Jak ostatně uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, publikovaném pod č. 835/2006 Sb. NSS a na www.nssoud.cz, „...žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní názor na to, proč se má jednat o nezákonnosti...“. Obecné výčty nezákonností a obecné konstatování porušení ustanovení právních předpisů a zásad, či požadavek „zpracování požadavků vzešlých z procesů posuzování podle zákona“ nepředstavují konkrétně uplatněné námitky občanského sdružení v územním řízení, na které by měl stavební úřad či žalovaný zvlášť reagovat.

Soud konstatuje, že žalobce na základě § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyl nadán procesní legitimací k podávání námitek týkajících se umístění záměru v oblasti ochranného pásma a možného ovlivnění vodního zdroje pitné vody pro obyvatele Holešova. Pod předmět zákona o ochraně přírody a krajiny vymezený v § 2, ve vztahu k vodám pak konkrétněji v § 2 odst. 2 písm. i) tohoto zákona, nelze podřadit ochranu vodního zdroje, jako zdroje pitné vody člověka. Zde je dozorová pravomoc svěřena správním orgánům ve smyslu zákona o vodách. Argumentací žalobce související s ochranou vodního zdroje se nadto žalovaný zabýval a stavební úřad jako podmínku realizace stavby stanovil pravomocné stavební povolení Městského úřadu Holešov, odboru životního prostředí - vodoprávního úřadu. Z odůvodnění obou

správních rozhodnutí je dále zjevné, že oba správní orgány vycházely z toho, že předmětnou stavbou bude protékat podzemní voda. Žalobce tak není v soudním řízení legitimován k žalobním námitkám týkajícím se podkladů a posouzení otázek, které souvisí s regulací stavebních záměrů v oblasti ochranných pásem vodních zdrojů, jak jsou upraveny zákonem o vodách. Takové námitky nemůže soud věcně projednat.

Soud přisvědčil žalobci, že chyby v souvislosti s vedením spisového přehledu a chybějící přehled příloh žadatele o vydání územního rozhodnutí ztěžovaly žalobci seznámení s obsahem spisu. Ovšem s ohledem na to, že žalobce nepopřel, že by se seznámil se všemi podklady pro vydání prvostupňového rozhodnutí, nedošlo tímto postupem ke zkrácení na jeho procesních právech. Nevedení spisového přehledu podle § 17 odst. 1 správního řádu by mohlo jít k tíži správního orgánu, prokázal-li by žalobce, že mělo dopad do jeho práv; tedy, že se v koncentrační lhůtě některý z podkladů rozhodnutí, ke kterému se vzhledem k jeho obsahu měl právo vyjádřit, či podat námitky, ve správním spise vůbec nenacházel.

Ve správním spise se dále nenachází doklad o tom, že by veřejná vyhláška, obsahující nařízení veřejného ústního jednání na 11. 10. 2011, byla zákonem požadovaným způsobem zveřejněna - chybí údaje o jejím vyvěšení a svěšení. Dle názoru soudu důkazní břemeno k prokázání zveřejnění veřejné vyhlášky zákonem stanoveným způsobem náleží správnímu orgánu, neboť ten vyvěšení provádí. S ohledem na to, že žalobce nenamítal, že by se v důsledku nezveřejnění vyhlášky ústního jednání neúčastnil, nemělo ani toto pochybení stavebního úřadu za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.

Namítal-li žalobce nedoložení plných mocí od investora pro ostatní účastníky ústního jednání, tato skutečnost nijak nesouvisí s předmětem činnosti žalobce a nelze od nedoložení plných mocí dovodit jakýkoliv dopad do jeho procesních práv. „...*Postavení...občanských sdružení je „privilegované“ jen v tom smyslu, že se vůbec mohou řízení účastnit, vznášet tu námitky a případně i vést soudní řízení, ačkoli v řízení nejde o žádná jejich hmotná práva; ono „privilegium“ však nedává občanským sdružením právo vykonávat jakýsi dohled nad čistotou a formální dokonalostí všech procesních kroků, byť by se vůbec netýkaly jejich předmětu činnosti...*“ (cit z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2010, č. j. 5 Ca 341/2007-249).

Žalobce jakožto občanské sdružení, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, přírody a krajiny, je oprávněn podávat v územním řízení procesní námitky a to v mezích svého předmětu činnosti, tj. přípustné jsou z jeho strany jen takové námitky, které se týkají ochrany životního prostředí, přírody a krajiny. Před soudem pak může ve smyslu § 65 odst. 2 s.ř.s. namítat jen takové porušení svých procesních práv, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci pro rozpor s hmotným právem, pokud toto porušení hmotného práva souvisí se zájmy životního prostředí, ochrany přírody a krajiny (srov. rozsudek Nejvyššího správního

soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 1 As 7/2011-397, publ. pod č. 2545/2012 Sb. NSS, a v něm citovanou judikaturu, dostupnou na www.nssoud.cz). Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobce konkrétně k zájmům, k jejichž ochraně je jeho účastenství v územním řízení zakotveno, poukazoval v prvostupňovém řízení (odkazem na písemné námitky ze dne 11. 10. 2011 při ústním jednání) na to, že :

1. sdělení odboru životního prostředí opomíjí vliv záměru na krajinný ráz ve smyslu § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny, stavební úřad by si měl vyžádat stanovisko odboru životního prostředí a zemědělství Městského úřadu Holešov, které by mělo být negativní.
2. chybí informace či podklad, jimiž by žadatel objasnil vztah záměru k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů.

Ad 1)

Soud k této námitce uvádí, že z obsahu sdělení odboru životního prostředí Městského úřadu Holešov ze dne 13. 4. 2011, zn. HOL-76/8457/2011/ŽP/Šu vyplynulo, že k ochraně přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny nemá připomínky. V řízení o odvolání se tento správní orgán k dotazu žalovaného dále vyjádřil tak, že předmětná stavba bude umístěna v zastavitelné ploše vymezené platným územním plánem Holešov a podmínky ochrany krajinného rázu již byly dohodnuty. Proto nebyl odbor životního prostředí Městského úřadu Holešov oprávněn vydávat závazné stanovisko k vlivu stavby na krajinný ráz.

Byť předmětem činnosti žalobce je ochrana životního prostředí, nesdělil žádné konkrétní skutečnosti, které by vyplývaly z jeho odborných poznatků (znalost terénu, biotopů živočichů v něm se nacházejících, významných cenných krajinných prvků, ekosystému, blízké přírodní rezervace atd.), pouze uvedl, že by stavební úřad měl vyžádat stanovisko a že by mělo být negativní. Žalobce tedy neuvedl, s čím konkrétně (z hlediska žalobcem chráněných zájmů) by se mělo stanovisko vypořádat. Za této situace je vypořádání této námitky stavebním úřadem tak, že součástí spisu je také vyjádření příslušného dotčeného orgánu ve věci ochrany přírody a krajiny, a proto k požadavku žalobce nepřihlédl, a žalovaným tak, že předmětná stavba bude umístěna v zastavitelné ploše vymezené platným územním plánem Holešov, kdy podmínky při tvorbě tohoto územního plánu byly orgánem ochrany přírody a krajiny byly již dohodnuty, dostatečným.

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.

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 (č. 183/2006 Sb.). Zákodárce zjevně vycházel z toho, že územní a regulační plány jsou závazné pro rozhodování v území, a proto bylo by udělování souhlasů podle § 12 odst. 2 v zastavěném území a zastavitelných plochách nadbytečné.

Mezi účastníky je nesporné, že dané území je zastavitelnou plochou podle platného územního plánu. Podmínka § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny tak byla naplněna; jak již bylo výše zdůrazněno, žalobce nadto v územním řízení neuvedl žádnou specifickou přírodní, kulturní a historickou charakteristiku daného místa, kterou by umístění drenážního žebra znehodnotilo.

Tvrzení žalobce, že při pořizování územního plánu města Holešov nebyly dohodnuty podmínky ochrany krajinného rázu, je pak námitkou nezákonnosti předmětného územního plánu (změny 5A a 8. územního plánu), kdy žalobce v podstatě tvrdí, že v procesu územního plánování podle zákona č. 50/1976 Sb., byl porušen postup podle oddílu 4 tohoto zákona. Tato otázka tak nesouvisí s předmětem přezkumu v nyní projednávané věci, kterou je územní rozhodnutí o umístění stavby v zastavitelném území. Soud proto neshledal v nyní projednávané věci důvod k provádění dokazování změnou 5A a 8. územního plánu města Holešov.

Ad 2)

S ohledem na to, že občanskému sdružení svědčí aktivní legitimace v řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (§ 23 odst. 9 a 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí), je podle názoru zdejšího soudu oprávněno v územním řízení týkajícím se stavebního záměru namítat, že mělo být provedeno posuzování vlivů na životní prostředí či zjišťovací řízení podle § 7 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

V rámci prvostupňového řízení se dne 26. 10. 2011, pod č. j. KUZL 77793/2011, vyjádřil odbor životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje tak, že nemá z hlediska zákona o posuzování vlivů k záměru námitek. Záměr není předmětem posuzování podle tohoto zákona. K tomuto podkladu se žalobce vyjádřil dne 1. 12. 2011 tak, že mezi podklady pro rozhodnutí chybí závěr zjišťovacího řízení ve vztahu k záměru „Investiční příprava území průmyslové zóny Holešov“ (č. j. KUZL 22612/2007) a výsledek posouzení koncepce Strategické průmyslové zóny, neboť záměr je další etapou budování této zóny, a argumentoval k nutnosti posouzení vlivů u koncepce Strategické průmyslové zóny.

Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplynulo, že záměr není předmětem posuzování podle zákona o posuzování vlivů, a proto stavební úřad nepostupoval

podle § 10 odst. 4 a 5 tohoto zákona. Posouzení vlivu koncepce pak podle stavebního úřadu není předmětem tohoto řízení.

Žalovaný pak uvedl, že předmětem posouzení odborem životního prostředí a zemědělství Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 26. 10. 2011, č. j. KUZL 77793/2011, byl záměr stavby drenážní žebro jako součásti koncepce Strategické průmyslové zóny a „Investiční přípravy území průmyslové zóny Holešov“, ke které proběhlo zjišťovací řízení (rozhodnutí č. j. KUZL 22612/2007).

Žalobce v žalobě argumentoval, že stavba odvodňovacího drenážního žebra je součástí většího záměru, který zatím nebyl posuzován, ač posuzován být měl. Žádné již vydané závěry zjišťovacího řízení pro výstavbu technické infrastruktury ve Strategické průmyslové zóně Holešov neřeší odvodňovací drenážní žebro.

Podle krajského soudu pouhý odkaz na zjišťovací řízení k záměru „Investiční přípravy území průmyslové zóny Holešov“, nemůže z hlediska přezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí obstát. Není totiž zřejmé, zda konkrétní menší záměr, který je funkční součástí většího záměru, je či není fakticky jeho rozšířením. Ze správního spisu není seznatelné, zda dopady z hlediska životního prostředí v podobě dalších menších záměrů v rámci průmyslové zóny Holešov byly předmětem zjišťovacího řízení, na které se pouze formou odkazu na číslo jednací blíže neidentifikovaného rozhodnutí, odvolával žalovaný.

V případě povolování stavebních záměrů ve formě dalších „přílepků“ k již zjišťovanému nebo posouzenému rozsáhlejšímu stavebnímu záměru, by podle krajského soudu takto docházelo k obcházení požadavků zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Co bylo ještě únosným a proporcionálním řešením ve vztahu k životnímu prostředí pak dodatečně povolenými záměry, které jednotlivě, vzhledem ke svým limitům nepodléhají zjišťovacímu řízení, ve výsledku již takovým řešením být nemusí a zásah do životního prostředí již může být nepřipustný a neodůvodnitelný ve vztahu k udržitelnému rozvoji společnosti. Žalobce v této souvislosti přiléhavě odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 88/2008-301, dostupný na www.nssoud.cz, který se týkal posuzování vlivů u rozsáhlé stavby „DOPRAVNÍ ŘEŠENÍ PANKRÁCKÉ PLÁNĚ“. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „...[s]kutečnost, že jednotlivé stavební objekty mohou v rámci stavby jako celku fungovat samostatně, ještě sama o sobě neznamená, že z hlediska budoucích dopadů na životní prostředí mají být tyto jednotlivé stavební objekty posuzovány každá samostatně a odděleně od druhých. To platí zvláště za situace, kdy je z projektové dokumentace zřejmé, že cílem této stavby, resp. stavebního záměru, je celkové zlepšení dopravní obslužnosti určitého většího územního celku (městské části), a posuzovaný stavební záměr tudíž není nahodilým souborem vícero staveb bez jejich vzájemné propojenosti a bez přímé vazby na životní prostředí“. Citovaný závěr Nejvyššího správního soudu kriticky dopadá právě na

posuzování rozsáhlejších záměrů tzv. salámovou metodou, konkrétně na situaci, kdy žalovaný (ministerstvo pro místní rozvoj) zpochybňovalo existenci jednoho záměru jako celku tím, že jde o dvě samostatné a vzájemně nezávislé dopravní stavby, z nichž každá má délku menší než 500 m.

V nyní projednávané věci ani žalovaný, ani stavební úřad, nijak konkrétně nedoložili a neidentifikovali, pod jaký záměr v rámci Strategické průmyslové zóny Holešov měla stavba drenážního žebra jako jeho součást spadat a zda tedy souvisí se zjišťovacím řízením, které vyústilo ve vydání rozhodnutí č. j. KUZL 22612/2007, které se ve správním spisu nenachází. To zdejšímu soudu brání posoudit žalobní námitku, zda záměr spadá do celku, ke kterému proběhlo zjišťovací řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí; o jeho napojení na stávající (či budovanou) infrastrukturu průmyslové zóny Holešov vzhledem k obsahu správního spisu není pochyb. V této dílčí části je tak rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, dostupný na www.nssoud.cz).

Dílčí nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí ve vztahu k námitce souvislosti záměru s výsledky zjišťovacího řízení v rámci Strategické průmyslové zóny Holešov je dostatečným důvodem pro jeho zrušení, zdejší soud nicméně poukazuje dále na to, žalobou napadené rozhodnutí neobstojí z hlediska přezkoumatelnosti k další dílčí otázce, a to ve vztahu k vyjádření se k námitce neexistence výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu se odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Ze soudního spisu vyplynulo, že dne 30. 7. 2012, v 6:59:16 hod, byl doručen žalovanému podnět žalobce, že zaznamenal ve Strategické průmyslové zóně výskyt ropuchy zelené a křepelky polní, které jsou zvláště chráněny ve smyslu § 50 a § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny je předběžnou otázkou při umisťování staveb a proto žalobce žalovaného vyzval k doplnění podkladů o předmětnou výjimku. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí však k námitce neexistence výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze nalézt jakoukoliv argumentaci, která by se s touto námitkou jakkoliv vypořádala, a to ani po procesní stránce. Chybí tedy i argumentace žalovaného související s otázkou přípustnosti této námítky, či jejího

případného zohlednění z úřední povinnosti, kterou zdejší soud nemůže originálně posuzovat poprvé až v soudním řízení, neboť by tak nepřipustně nahrazoval činnost žalovaného.

Podle § 71 odst. 2 správního řádu se vydáním rozhodnutí rozumí předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k jeho doručení, provádí-li je správní orgán sám; na písemnosti nebo poštovní zasilce se tato skutečnost vyznačí slovy: "Vypraveno dne:".

Podle soudu představuje vydání rozhodnutí projev vůle správního orgánu navenek. Od vydání správního rozhodnutí je jím správní orgán vázán, a od tohoto okamžiku správní orgán již nemůže správní rozhodnutí změnit. Do tohoto okamžiku však zůstává rozhodnutí uvnitř sféry správního orgánu, který má v rámci vnitřních postupů zajistit, aby se k námitce v odůvodnění rozhodnutí vyjádřil.

Správním spisem však neprochází žádný doklad o tom, kdy byl učiněn první úkon vypravení (odeslání z datové schránky žalovaného), tedy nelze zjistit (byť lze tak předpokládat), zda se v 6:59:16 hod dne 30. 7. 2012 rozhodnutí o odvolání stále nacházelo uvnitř sféry žalovaného. Soud proto nemůže posoudit, zda podnět žalobce byl žalovanému skutečně doručen opožděně, či nikoliv.

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.

S ohledem na to, že žalobou napadené rozhodnutí z hlediska přezkoumatelnosti neobstojí nejen ve vztahu k posouzení nevypořádání námítky neexistence výjimky § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, ale i ve vztahu k výše zmiňované otázce souvislosti záměru se zjišťovacím řízením týkajícím se průmyslové zóny Holešov, soud je podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu přísluší náhrada nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Žalovaný úspěšný nebyl, a proto nemá ze zákona na náhradu nákladů řízení právo. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 4.000 Kč za zaplacený soudní poplatek, a to za podanou žalobu ve výši 3.000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1.000 Kč. Žalobce ve věci návrhu na přiznání odkladného účinku nebyl úspěšný, tudíž mu nepřisluší náhrada této části

nákladů, jinak byl ve věci úspěšný. Proto byl žalovaný zavázán k náhradě nákladů řízení ve výši 3.000 Kč v přiměřené lhůtě.

Ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení pak krajský soud rozhodl tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s.ř.s.). V daném případě však žádná z těchto zákonem předvídaných situací nenastala.

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 ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 27. února 2014

JUDr. David Raus, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Barbora Zachovalová