



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Petra Sedláka a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **PETRA BIO s.r.o.**, se sídlem Hodonín, Anenská 317/1, zastoupeného Mgr. Radkem Pokorným, advokátem se sídlem Praha, Karolíny Světlé 301/8, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, Odboru územního plánování a stavebního řádu, se sídlem Brno, Žerotínovo nám. 3/5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 10.6.2011, č.j. JMK 52374/2011, sp. zn. S-JMK 52374/2011 OÚPSŘ, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 13.520,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Radka Pokorného, advokáta se sídlem Praha, Karolíny Světlé 301/8.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Brně dne 16.8.2011 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10.6.2011, č.j. JMK 52374/2011. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Hodonín – stavebního úřadu, č.j. MUHOCJ 21702/2011.Fo.OBEC.Rozh, ze dne 1.3.2011, kterým bylo žalobci nařízeno zjednání nápravy podle ustanovení § 134 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb.,

stavební zákon, spočívající v okamžitém ukončení veškeré výrobní činnosti související se zpracováním dřeva, jeho skladováním v areálu bývalé cihelny Flachs, Měšťanská 1125/150, Hodonín a dále ve vyklizení areálu spočívajícím v odvezení veškeré dřevní hmoty a strojní techniky ke zpracování dřeva ve lhůtě 15 dnů od oznámení rozhodnutí stavebního úřadu žalobci.

II. Obsah žaloby

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného z následujících důvodů. Žalobce předně vytkl vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, v rozporu zjištěného skutkového stavu s obsahem spisů a v podstatném porušení ustanovení o řízení před správními orgány. Dle žalobce neobsahuje napadené rozhodnutí dostatečné důvody, v některých místech si odporuje a celkově přebírá odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Zejména stěžejní závěr o rozporu činnosti žalobce s původním užíváním areálu je pouze tvrzení, není rozvinuto a ani není patrné, jak k tomuto závěru žalovaný dospěl. Není přitom ani patrné, o který „původní účel užívání“ se má jednat a ani jak a proč by měla být činnost žalobce v rozporu s původním účelem užívání areálu. Žalovaný dle žalobce nedostatečně rozlišuje skladování a výrobu.

[3] Závěr žalovaného, že „původní účel užívání“ areálu je skladování cihelných výrobků, nemá oporu ve správním spise, neboť žádné z předcházejících rozhodnutí neuvádí jako účel užívání pozemku skladování cihel. Navíc nedostatečnou oporu ve spise vytkl žalovaný sám i prvostupňovému rozhodnutí. Dalším závěrem bez opory ve správním spise je závěr o hrozícím nebezpečí z prodlení a ohrožení požárních předpisů. Jediným důvodem pro tento závěr je dle žalobce stanovisko HZS Jihomoravského kraje, ze kterého však nevyplyvá nutnost zastavení činnosti žalobce a okamžité vyklizení areálu.

[4] Podstatné porušení procesních pravidel spatřoval žalobce ve změně právní kvalifikace důvodů rozhodnutí o zjednání nápravy. Zatímco v protokole z kontrolní prohlídky ze dne 11.2.2011 konstatoval stavební úřad nutnost rozhodnutí o změně užívání dle ustanovení § 127 stavebního zákona, prvostupňové a následně i napadené rozhodnutí je opřeno o nutnost rozhodnutí o změně užívání podle ustanovení § 80 stavebního zákona. Změna právní kvalifikace nebyla zdůvodněna ani v prvnostupňovém, ani v napadeném rozhodnutí a zakládá porušení principu legitimního očekávání jak podle ustanovení § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tak i dle ustanovení čl. 1 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy ČR. Další porušení procesních pravidel spatřoval žalobce v nové úvaze žalovaného, kterou tento vydával za úvahu prvostupňového orgánu, o nemožnosti souběhu řízení o vydání rozhodnutí o změně užívání dle ustanovení § 80 stavebního zákona a zatížení pozemku stavebním povolením. Tato nová úvaha bez možnosti reagovat na ni dle žalobce porušuje princip právní jistoty a legitimního očekávání. Dále jako procesní pochybení žalovaného žalobce uvedl nezohlednění nových souhlasných stanovisek HZS ze dne 29.4.2011 a 16.5.2011. Závěrem namítl, že procesním pochybením žalovaného bylo i nezrušení prvostupňového rozhodnutí z důvodu nedostatečné opory ve správním spise a nedostatku skutkových zjištění.

[5] Dále žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, když uvedl, že jeho činnost spočívá pouze v manipulaci s dřevoštěpkou a naplňuje znaky skladování a manipulace, tudíž žalovaný nesprávně posoudil charakter jeho činnosti. Dle žalobce jsou při jeho činnosti prokazatelně dodrženy hygienické limity hlučnosti. Žalobce dále zopakoval

nedostatečné zjištění ohledně účelu užívání areálu a uvedl, že ani žalovaný nevysvětlil, jakým správním aktem by měl být účel užívání pro výrobu dřevoštěpky určen, když z taxativního výčtu ustanovení § 80 stavebního zákona je na věc žalobce aplikovatelné pouze ustanovení § 80 odst. 2 písm. a) a c), avšak k terénním úpravám v areálu není třeba přistoupit a pozemek již charakter manipulační plochy má, tedy ani pro jeden z důvodů pro změnu účelu užívání není nutno vydávat rozhodnutí. Za zcela nemístnou pak žalobce označil úvahu žalovaného ohledně nájemní smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností Wienerberger. Za excesivní uložení povinností označil žalobce povinnost odvezení strojní techniky, když není zřejmé, jak by technikou mohlo dojít k ohrožení požárních předpisů, nebo jak je umístění techniky v rozporu s původním účelem užívání pozemku. Závěrem námitek vztahujících se k nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalobce uvedl, že vyloučení souběhu zatížení pozemku stavebním povolením a řízení podle ustanovení § 80 stavebního zákona nemá oporu v zákoně a je naopak žádoucí a logické. Zároveň závěrem znovu namítl nesplnění podmínky nebezpečí z prodlení pro vydání prvostupňového rozhodnutí.

[6] Závěrečnou skupinu námitek tvořily námitky opírající se o žalobcem tvrzený zásah do jeho ústavně garantovaných práv, a to zejména do jeho vlastnického práva, dále bylo dle žalobce porušeno ustanovení čl. 2 odst. 2 a odst. 3 Listiny základních práv a svobod, byly žalobci uloženy povinnosti v rozporu s ustanovením čl. 4 odst. 1 Listiny, bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces dle čl. 36 a násl. Listiny.

III.

Vyjádření žalovaného a replika žalobce

[7] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 16.11.2011, uvedl, že kontrolní prohlídkou bylo zjištěno, že žalobce používá areál cihelny k jinému než původnímu účelu, kterým byla výroba a skladování cihelných výrobků. Následně žalovaný shrnul obsah prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že po přezkoumání postupu stavebního úřadu dospěl k závěru, že tento postup byl v souladu se zákonem. Dále konstatoval, že za situace, kdy je pozemek areálu zatížen již vydaným a stále platným stavebním povolením, nelze vydat další povolení na zcela jiný závěr, a proto by se výzva ke zjednání nápravy minula účinkem. Dalším důvodem pro okamžité vyklizení bylo dle žalovaného nesouhlasné stanovisko HZS, přičemž k důkazům předloženým v odvolacím řízení žalovaný nemohl přihlídnout, neboť se nejednalo o důkazy, které by nemohl žalobce uplatnit dříve. Následná souhlasná stanoviska HZS byla vydána k projektové dokumentaci pro žádost o změně využití území a vyjadřovala se k navrhovanému stavu a nikoli ke stavu ke dni kontrolní prohlídky. Žalobce dalším umístěním materiálu nadále porušuje požárně bezpečnostní předpisy. Žalovaný zároveň poukázal na to, že žalobce užívá areál v rozporu s nájemní smlouvou uzavřenou mezi žalobcem a společností Winerberger cihelna Hodonín, spol. s r.o. Při hodnocení *původního účelu užívání* areálu vycházel žalovaný z odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu a za tento účel považoval výrobu a skladování cihelných výrobků, stavební úřad vycházel z podkladů z jeho dřívější činnosti, ze znalosti území a z podkladů vyhledaných v archivu s tím, že z žádného podkladu nevyplývá, že by bylo na daném pozemku povoleno zpracování a výroba dřevní hmoty. Zásah do ústavně zaručených práv žalobce žalovaný odmítl s tím, že to byl žalobce, kdo první porušil zásady veřejného práva.

[8] Žalobce doručil soudu dne 30.12.2011 repliku k vyjádření žalovaného, v níž poukázal na rozhodnutí žalovaného ze dne 2.11.2011, č.j. JMK 135843/2011, které věcně souvisí se souzenou věcí a ve kterém konstatoval žalovaný nedostatečné závěry stavebního

úřadu, a proto prvostupňové rozhodnutí o pokutě zrušil. Postup žalovaného tak byl v rozporu s postupem v souzené věci.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

[9] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, 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 ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

[10] Soud hodnotil rozhodnutí žalovaného ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č.j. 4 Azs 55/2003-51 (publikováno pod č. 638/2005 Sb.NSS), dle kterého „rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry, je v rozporu s § 47 odst. 3 správního řádu a je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nejsou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].“ Jakkoliv bylo citované rozhodnutí vydáno ještě za účinnosti starého správního řádu (zák.č. 71/1967 Sb.), jsou uvedené závěry použitelné i na současnou právní úpravu, neboť v ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu (zák.č. 500/2004 Sb.) je jasně uvedeno, že v odůvodnění (rozhodnutí) se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní 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. Nadto je třeba poukázat i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010, č.j. 7 Afs 1/2010-53, dle kterého: „Přezkoumává-li správní soud zákonnost žalobou napadeného správního rozhodnutí, resp. skutkové a právní úvahy, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno (zde rozhodnutí podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), činí tak skrze odůvodnění tohoto rozhodnutí, a nikoliv prostřednictvím obsahu správního spisu.“

[11] S ohledem na citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu přistoupil krajský soud k hodnocení žalobou napadeného rozhodnutí.

IV. a

Hodnocení postupu prvostupňového stavebního úřadu žalovaným

[12] Po shrnutí předcházejícího řízení konstatuje žalovaný v napadeném rozhodnutí, že neshledal v postupu stavebního úřadu rozpor s právními předpisy. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že při kontrolní prohlídce dne 11.2.2011 stavební úřad konstatoval, že žalobce areál cihelny užívá způsobem, který vyžaduje rozhodnutí o změně užívání dle ustanovení § 127 stavebního zákona. Oproti tomu prvostupňové rozhodnutí se výslovně opírá o nutnost vydání rozhodnutí o změně využití území podle ustanovení § 80 stavebního zákona. V rámci prvostupňového rozhodnutí není změna právního názoru jakkoliv vysvětlena a žalovaný zcela převzal hodnocení stavebního úřadu, aniž by se se změnou právního názoru vypořádal.

[13] Žalobce na tento postup poukázal v rámci žalobních námitek. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26.8.2008, č.j. 7 Afs 54/2007-62 konstatoval, že „žalobce je oprávněn uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené

správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl.“ Dále v citovaném usnesení Nejvyšší správní soud konstatoval, že „Jak už bylo uvedeno ve výše cit. rozsudku, právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální a není pokračováním správního řízení. Pokud je tedy odvolací orgán povinen zabývat se podaným odvoláním v zásadě jen v rozsahu uplatněných námitek (příčemž zákon umožňuje v případě veřejného zájmu i rozsah větší), nemůže zajistit žalobce (obdobně jako v předchozím případě) účinně namítat jako procesní vadu, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nebylo přezkoumáno v celém rozsahu, uvedená skutečnost ho však nikterak neomezuje v nalézání jiných vad řízení či nezákonností hmotně právních.“ Ačkoliv tedy žalobce tuto námitku nevznnesl v odvolání ve vztahu k prvostupňovému rozhodnutí, mohl ji uplatnit v rámci žaloby.

[14] Podle ustanovení § 127 odst. 1 stavebního zákona stavební úřad vydá souhlas se změnou v užívání stavby na základě oznámení osoby, která má ke stavbě vlastnické právo nebo prokáže právo změnit užívání stavby. Oznámení obsahuje popis a odůvodnění zamýšlené změny, její rozsah a důsledky. K oznámení se připojí doklad o vlastnickém právu ke stavbě, pokud stavební úřad nemůže existenci takového práva ověřit v katastru nemovitostí, popřípadě souhlas vlastníka stavby se změnou v užívání a závazná stanoviska dotčených orgánů vyžadovaná zvláštními právními předpisy.

[15] Podle ustanovení § 80 odst. 1 stavebního zákona rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití. Podle druhého odstavce rozhodnutí o změně využití území vyžadují (a) terénní úpravy podle § 3 odst. 1, (b) stanovení dobývacího prostoru, (c) manipulační plochy, prodejní plochy a tržiště, (d) hřbitovy, (e) změny druhu pozemku přesahující výměru 300 m², zejména zřizování, rušení a úpravy vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů, pokud podmínky nejsou stanoveny schválenými pozemkovými úpravami nebo jiným územním rozhodnutím, (f) úpravy pozemků, které mají vliv na schopnost vsakování vody.

[16] Z citovaných ustanovení je patrné, že každé z nich dopadá na jinou právní otázku. Zatímco ustanovení § 127 stavebního zákona řeší změnu užívání staveb (systematicky je ve stavebním zákoně řazeno v části Stavební řád – Užívání staveb), tak ustanovení § 80 dopadá na změnu využití území (systematicky řazeno v části Územní plánování – Územní rozhodnutí). Každé z těchto ustanovení má i jiný procesní režim. Z obsahu správního spisu není patrné, že by o změně právní kvalifikace stavební úřad před vydáním rozhodnutí žalobce informoval. Přitom hodnocení, zda je ve věci nutné rozhodnutí podle ustanovení § 127 stavebního zákona nebo rozhodnutí podle ustanovení § 80 stavebního zákona, je základem pro hodnocení dalších otázek v řízení, zejména v otázce přezkoumatelnosti úvah spojených s původním účelem užívání pozemků v areálu cihelny. Mimo to změna právní kvalifikace v rámci prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu výrazně narušuje možnost žalobce napravit pochybení, kterých se dopustil při využívání areálu, resp. tuto možnost absolutně vyloučila, neboť zákon předpokládá jiné právní kroky v případě postupu podle toho kterého ustanovení.

[17] Změna právní kvalifikace zůstala neodůvodněna jak v prvostupňovém rozhodnutí, tak v žalobou napadeném rozhodnutí. Zejména v případě prvostupňového rozhodnutí je absence jakéhokoli zdůvodnění změny právní kvalifikace zcela zřetelná, a to za situace, když na tuto změnu právní kvalifikace navazuje další vypořádání námitek účastníků. Z prvostupňového rozhodnutí (a ani z žalobou napadeného rozhodnutí) zejména není vůbec patrné, zda byla změna právní kvalifikace nutná, a to zejména s ohledem na

ustanovení § 134 stavebního zákona ve spojení s ustanovením § 118 odst. 2 stavebního zákona, který výslovně předpokládá v rámci úpravy změny stavby před dokončením i možnou změnu územního rozhodnutí. V případě napadeného rozhodnutí je patrné, že se žalovaný seznámil se správním spisem, podrobně zrekapituloval kroky předcházející vydání odvoláním napadeného rozhodnutí, podrobně citoval obsah protokolu o kontrolní prohlídce, a přesto takto zásadní skutečnost pominul. Dle názoru soudu nelze volně zaměňovat v probíhajícím řízení dva zcela odlišné právní instituty sloužící k různým účelům, nadto za situace, kdy ze správního spisu, z prvostupňového rozhodnutí a konečně ani z napadeného rozhodnutí nelze seznat úvahy rozhodujících orgánů, které vedly k závěru o aplikovatelnosti toho kterého ustanovení. Lze akceptovat, že by mohl být žalobce v rámci kontrolní prohlídky chybně poučen o právní kvalifikaci, avšak v takové situaci bylo nezbytné, aby byl se změnou právní kvalifikace seznámen a bylo mu umožněno na ni adekvátně reagovat. Za prostor pro adekvátní reakci na kontrolní zjištění nelze považovat možnost reagovat na rozhodnutí stavebního úřadu odvoláním.

[18] Na základě shora uvedeného soud nemůže souhlasit s hodnocením žalovaného, že postup stavebního úřadu nebyl v rozporu s právními předpisy, neboť postupem stavebního úřadu bylo porušeno právo žalobce na legitimní očekávání (ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu), když ve věci nebylo žalobci umožněno postupovat tak, jak předpokládá ustanovení § 127 stavebního zákona, zároveň stavební úřad v rozporu s ustanovením § 4 odst. 4 správního řádu neumožnil změnou právní kvalifikace řádně žalobci uplatňovat jeho práva vyplývající mu ze stavebního zákona a zároveň stavební úřad dle ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu neposkytl v souvislosti se svým úkonem žalobci přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech, ačkoliv to bylo třeba vzhledem k povaze následných úkonů stavebního úřadu (zejména s ohledem na zásadní rozsah uložených opatření).

IV.b

Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a rozhodnutí stavebního úřadu

[19] Sama absence reakce žalovaného na změnu právní kvalifikace není jedinou a ani dostatečnou vadou odůvodňující zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Za zásadnější a v souzené věci významnější pochybení soud považuje, s ohledem na rozsah uložených opatření, nedostatečné zdůvodnění prvostupňového rozhodnutí a v souvislosti s tím i nedostatečné zdůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Odůvodnění obou rozhodnutí je zásadně nedostatečné jak v oblasti skutkových zjištění, tak i v oblasti aplikace právních norem na provedená skutková zjištění. V rovině právních závěrů zejména stavebního úřadu je nedostatečnost odůvodnění prvostupňového rozhodnutí umocněna konfrontací s rozhodnutím téhož stavebního úřadu ze dne 25.10.2011, č.j. MUHOCJ 100370/2011.Fo.ÚŘVÚ.Zamí, kterým bylo rozhodnuto o návrhu žalobce na vydání územního rozhodnutí o změně využití území, které bylo předloženo soudu žalovaným, a to bez jakéhokoliv hodnocení citovaného rozhodnutí soudem. Citované rozhodnutí vycházelo stejně jako prvostupňové rozhodnutí v souzené věci a konečně stejně jako napadené rozhodnutí ze závěru, že nelze vydat rozhodnutí o změně využití území za situace, že je daný pozemek zatížen vydaným stavebním povolením.

[20] Prvostupňové rozhodnutí je opřeno o dva závěry. Za první, že aktuální využití území je v rozporu s původním využitím a za druhé, že hrozí nebezpečí z prodlení, které odůvodňuje okamžité zjednání nápravy. Skutková zjištění, která mají být podkladem prvostupňového rozhodnutí, musela před vydáním prvostupňového rozhodnutí nutně zodpovědět dvě otázky. Jednak, jaké je tedy původní využití daného území a jednak, v čem

spočívá v souzené věci nebezpečí z prodlení, tedy co je tou skutečností, která by nemohla být odstraněna.

Původní účel užívání pozemků a výrobní činnost žalobce

[21] Z obsahu správního spisu stavebního úřadu soud shledal, že účel užívání areálu by bylo lze dovodit pouze z územního rozhodnutí Městského úřadu Hodonín, stavebního úřadu ze dne 29.5.2008, č.j. SÚ/630/2008-7.Fo.ÚŘUS, případně ze stavebního povolení téhož úřadu ze dne 21.7.2008, č.j. SÚ/631/2008-6.Fo.STRI, když však již z územního rozhodnutí je patrné, že se jedná o umístění stavby v areálu bývalé cihelny Hodonín 04 (bod 1. podmínky pro umístění, projektovou přípravu a provedení stavby) a areál, resp. pozemky nyní užívané žalobcem byly užívány i v období před vydáním územního rozhodnutí, resp. stavebního povolení. Ohledně původního využití území stavební úřad v rámci vypořádání námitek účastníků řízení k námitce, o níž stavební úřad uvedl, že je námitkou Wienerberger cihelny Hodonín, spol. s r.o., v prvostupňovém rozhodnutí uvedl: „*Stavební úřad k tomu uvádí, že plochy v areálu, které jsou nyní užívány ke zpracování dřevní hmot, k jejich skladování je v ropor s účelem původního účelu užívání, kterým je výroba a skladování cihelných výrobků.*“ Na toto vypořádání reagoval žalobce v odvolání námitkou označenou bodem 2., kde mimo jiné zpochybňoval závěr stavebního úřadu s tím, že nemá oporu ve správním spise a tvrzením o historickém skladování dřevěného materiálu na pozemcích areálu. Na uvedenou námitku reagoval žalovaný tím, že v napadeném rozhodnutí uvedl: „*V daném případě se KrÚ ztotožnil s námitkou odvolatele, že tvrzení stavebního úřadu, uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že dotčený pozemek byl původně určen k výrobě a skladování cihelných výrobků, nemá oporu ve spise. Zjistit, k jakému účelu byl dotčený pozemek parc. č. 1543/3 v k.ú. Hodonín povolen a posoudit, zda záměr odvolatele užívat tento pozemek pro uskladnění dřeva vyžaduje opatření či rozhodnutí podle stavebního zákona, spadá do kompetence stavebního úřadu, nikoliv odvolacího orgánu.*“

[22] Z uvedeného hodnocení odvolací námitky žalovaným je zcela zřejmé, že ani žalovaný neshledal, že by závěry stavebního úřadu o původním účelu užívání areálu měly oporu ve správním spise. Konečně žalovaný se sám hodnocením původního účelu, s odkazem na nedostatek kompetence, nezabýval. Toto hodnocení však ostře kontrastuje s posledními dvěma odstavci strany 4 napadeného rozhodnutí. V rámci těchto odstavců žalovaný shledává postup prvostupňového stavebního úřadu vydáním rozhodnutí podle ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona bez předchozí výzvy v souladu se zákonem, když k tomu uvedl, že „*Z předloženého spisu stavebního úřadu je dále zřejmé, že platnost citovaného stavebního povolení byla rozhodnutím stavebního úřadu č.j. MUHOCJ 78917/2010.Fo.STPP.Rozh ze dne 16.8.2010 prodloužena do 22.8.2012. Za dané situace stavební zákon neumožňuje, aby na pozemku zatíženém již vydaným a stále platným stavebním povolením bylo vydáno další povolení stavebního úřadu na zcela jiný záměr, tj. v tomto konkrétním případě územní rozhodnutí o změně využití území podle § 80 stavebního zákona, kterému by daný záměr spočívající ve zpracování dřeva podléhal. Z uvedeného důvodu by se tedy vydaná výzva podle § 134 odst. 2 stavebního zákona ke zjednání nápravy ve stanovené lhůtě zcela minula účinkem, neboť tento nepovolený způsob užívání pozemku nelze napravit jinak, než aby stavební nebo vlastník pozemku požádal stavební úřad o vydání územního rozhodnutí o změně využití území podle § 80 stavebního zákona, které však za dané situace nelze vydat, neboť dotčený pozemek je již zatížen platným stavebním povolením na rekonstrukci celého areálu.*“

[23] Z uvedených citací žalobou napadeného rozhodnutí vyplývají dvě zásadní skutečnosti. Žalovaný na jedné straně konstatuje, že je třeba řádně učinit závěr, zda dotčený pozemek vyžaduje pro skladování dřeva opatření či rozhodnutí stavebního úřadu, avšak ve správním spise není dostatek podkladů pro závěr, že dotčený pozemek byl původně určen k výrobě a skladování cihelných výrobků a tento závěr nemůže učinit žalovaný. Na druhé straně zcela kategoricky konstatuje, že rozhodnutí o zjednání nápravy bez předchozí výzvy bylo vydáno v souladu se zákonem, neboť aktuální způsob užívání pozemku je nepovolený a rozhodnutí, které by tento stav napravilo, nemůže být vydáno. Žalovaný přitom sám nijak neodůvodňuje, proč je třeba toto rozhodnutí vydat, proč záměr žalobce vyžaduje nové rozhodnutí a jak se odlišuje od původního účelu užívání dotčeného pozemku. Jestliže tedy žalovaný vyčítá stavebnímu úřadu, že jeho rozhodnutí nemá dostatečnou oporu ve spise a sám vychází pouze ze spisu stavebního úřadu a ze závěrů stavebního úřadu, pak ani jeho rozhodnutí nemá oporu ve spise a jeho skutkové závěry stran původního účelu užívání pozemku a v návaznosti na něj stran nutnosti vydání nového rozhodnutí podle ustanovení § 80 stavebního zákona nejsou přezkoumatelně odůvodněny, neboť žalovaný žádné důvody nad rámec prvostupňového rozhodnutí neuvádí, a to za situace, kdy mu žalobce sám doložil podáním ze dne 16.5.2011 listiny prokazující původní účel užívání pozemků. K těmto listinám nepřihlédl žalobce jako k důkazům, neboť dle názoru žalovaného se nejedná o takové důkazy či skutečnosti, které by odvolatel nemohl uplatnit dříve, tzn. před vydáním odvoláním napadeného rozhodnutí stavebního úřadu. Tento názor je zásadně chybný, neboť žalobce nemohl tyto listiny, i kdyby je měl k dispozici, uplatnit v řízení před stavebním úřadem, neboť prvním úkonem po provedení kontrolní prohlídky bylo ze strany stavebního úřadu vydání prvostupňového rozhodnutí a žalobce tak neměl žádný prostor k uplatnění těchto listin. Nadto bylo povinností stavebního úřadu, aby byl s předloženými listinami seznámen, aby je zahrnul do správního spisu a aby na jejich základě provedl hodnocení věci.

[24] Ze shora uvedeného vyplývá, že nemají-li oporu ve správním spise závěry stavebního úřadu ohledně původního účelu užívání pozemku, nejsou-li dostatečně zdůvodněny závěry stavebního úřadu o nutnosti vydat rozhodnutí o změně využití území dle ustanovení § 80 stavebního zákona, pak nelze považovat za odůvodněný závěr o nemožnosti souběhu řízení o vydání rozhodnutí podle ustanovení § 80 stavebního zákona a zatížení pozemku vydaným platným stavebním povolením, neboť není vůbec přezkoumatelně odůvodněna nutnost vydávat rozhodnutí podle ustanovení § 80 stavebního zákona. V návaznosti na to pak nejsou řádně zdůvodněny závěry žalovaného, dle kterých bylo jedinou možností stavebního úřadu vydat bez předchozí výzvy k odstranění vad rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy, neboť není řádně zdůvodněno ani žalovaným, zda je vůbec nutné takové rozhodnutí vydat.

[25] V souvislosti s hodnocením původního účelu užívání areálu musí být hodnocena i činnost žalobce. Jak stavební úřad, tak žalovaný konstatovali, že zpracování dřevní hmoty (dle stavebního úřadu), resp. výrobní činnost (dle žalovaného) nelze na pozemcích provozovat beze změny užívání pozemku. Zároveň se však ani stavební úřad, ani žalovaný nezabývali tím, zda činnost žalobce překračuje běžné nakládání s dřevoštěpným materiálem v takové míře, aby se jednalo o výrobní činnost, resp. své závěry o tom, že se o takové nakládání jedná, nikterak neodůvodnili.

Nebezpečí z prodlení

[26] Další nedostatky stran přezkoumatelnosti vykazuje rozhodnutí žalovaného ve vztahu k otázce nebezpečí z prodlení ve smyslu ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona i

v případě stanoviska Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje, územního odboru Hodonín. Toto stanovisko považuje žalovaný, stejně jako stavební úřad, za další důvod pro vydání rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy bez předchozí výzvy. Stavební úřad v návaznosti na stanovisko HZS uvedl, že nebezpečí z prodlení spatřuje zejména v ohrožení požárních předpisů. Žalovaný ve svém rozhodnutí tento závěr pouze parafrázuje a dál se jím nezabývá. Ani jeden ze správních orgánů se nezabýval tím, zda obsah stanoviska HZS skutečně podmiňuje okamžité řešení situace na předmětném pozemku.

[27] Z obsahu správního spisu, resp. z obsahu předmětného stanoviska Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje, územního odboru Hodonín, ze dne 11.2.2011, vyplývá, že nebyly dodrženy podmínky požární bezpečnosti na základě schválené projektové dokumentace kontrolované stavby – rekonstrukce cihelny Winerberger Hodonín. V rámci tohoto stanoviska HZS uvedl jako důvod nesouhlasného stanoviska, že nejsou stanovy podmínky požární bezpečnosti, např. odstupové vzdálenosti nebo zařízení pro požární zásah. V této souvislosti nezbyvá soudu, než poukázat na následně vydaná souhlasná stanoviska HZS, která žalobce doložil v průběhu odvolacího řízení, z nichž je patrné, že za splnění dalších podmínek lze dosáhnout souhlasu HZS i se způsobem využití pozemku, jak byl využíván žalobcem. Soud nyní nehodnotí tu skutečnost, zda mohl nebo nemohl žalobce tyto důkazy předložit dříve, jak konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí. Předložená stanoviska pouze prokazují, že ohrožení požární bezpečnosti na zmíněném pozemku lze řešit i jinak, než okamžitým vydáním rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy a ve světle těchto stanovisek nelze než konstatovat, že ani v rozhodnutí stavebního úřadu, ani v žalobou napadeném rozhodnutí není nebezpečí z prodlení podrobněji zdůvodněno. Ani jeden ze správních úřadů se vůbec nezabýval tím, zda by bylo možno otázku požární bezpečnosti řešit postupem podle ustanovení § 134 odst. 2 stavebního zákona.

[28] K charakteru stanovisek jako důkazů v odvolacím řízení soud uvádí následující. Lze souhlasit s žalovaným, který ve vyjádření konstatoval, že předložená stanoviska HZS se nevyjadřovala k situaci, která byla na pozemku zjištěna při kontrolní prohlídce, nýbrž se vyjadřovala k řešení navrhovanému žalobcem v řízení o změně užívání. Nicméně již z tohoto konstatování je zřejmé, že logicky nesprávný závěr žalovaného obsažený v žalobou napadeném rozhodnutí, neboť byl-li žalobce teprve při kontrolní prohlídce upozorněn na nutnost vydání rozhodnutí o změně užívání a je zřejmé, že teprve po prohlídce začal činit úkony směřující k vydání takového rozhodnutí, nemohl mít stanoviska k dispozici dříve, tedy před vydáním rozhodnutí o nařízení zjednání nápravy. Bylo tedy zjevně nesprávné, pokud žalovaný nehodnotil stanoviska předložená žalobcem v odvolacím řízení jako důkazy s odkazem na to, že se nejedná o takové důkazy či skutečnosti, které by odvolatel nemohl uplatnit dříve, tzn. před vydáním odvoláním napadeného rozhodnutí stavebního úřadu.

V.

Shrnutí a náklady řízení

[29] S ohledem na vyslovené závěry dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného není přezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., dále nemá rozhodnutí oporu ve správním spise ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. a zároveň je postup žalovaného zatížen procesními vadami ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.

[30] Nedostatky odůvodnění soud spatřuje zejména ve skutečnostech, že nejsou řádně zdůvodněny závěry stavebního úřadu a žalovaného ohledně původního účelu užívání

předmětného pozemku a ve vazbě na tyto závěry není dostatečně, resp. vůbec, zdůvodněn závěr obou správních úřadů ohledně nutnosti vydat nové rozhodnutí o využití území podle ustanovení § 80 stavebního zákona, stejně jako není nikterak odůvodněn závěr o nemožnosti souběhu řízení o vydání rozhodnutí podle ustanovení § 80 stavebního zákona a zatížení pozemku, resp. areálu cihelny Wienerberger Hodonín stavebním povolením na celkovou rekonstrukci. Taktéž je nedostatečné odůvodnění nebezpečí z prodlení podle ustanovení § 134 odst. 3 stavebního zákona ve vazbě na vydané prvostupňové, resp. napadené rozhodnutí.

[31] Oporu ve správním spise nemá zásadní závěr stavebního úřadu, který ve svém rozhodnutí převzal i žalovaný, a to že původním účelem užívání areálu je výroba a skladování cihelných výrobků, neboť správní spis obsahuje toliko územní rozhodnutí Městského úřadu Hodonín, stavebního úřadu, ze dne 29.5.2008, č.j. SÚ/630/2008-7.Fo.ÚŘUS a stavební povolení téhož úřadu ze dne 21.7.2008, č.j. SÚ/631/2008-6.Fo.STRI, aniž by obsahoval důkazy prokazující závěry stavebního úřadu o původním účelu užívání areálu.

[32] Zásadní procesní pochybení stavebního úřadu pak soud spatřuje ve změně právní kvalifikace tvrzeného pochybení žalobce, když žalobce byl se změnou právní kvalifikace seznámen až v rámci rozhodnutí, které mu ukládalo povinnost vyklidit jím užívaný areál. Žalovanému je třeba vytknout, že na tuto skutečnost nikterak nereagoval. Ani procesní postup žalovaného nebyl zcela v pořádku, když sám žalovaný neprovedl důkazy, které žalobce nemohl uplatnit před prvostupňovým stavebním úřadem.

[33] Hodnocení dalších námitek žalobce nelze provést vzhledem k zásadním pochybením stavebního úřadu i žalovaného při hodnocení základních podmínek vydání rozhodnutí o nařízení zajištění nápravy. Pro hodnocení dalších námitek neobsahuje předložený spis dostatek podkladů, resp. by soud dalším hodnocením námitek nahrazoval činnost správních úřadů a zasahoval do jejich volné úvahy a hodnocení již sebraných důkazních prostředků.

[34] V dalším řízení bude na žalovaném, aby se ve světle shora uvedených závěrů zdejšího soudu opětovně zabýval důkazy, které byly žalobcem navrženy v rámci doplnění odvolání.

[35] Ze shora uvedených důvodů nezbylo soudu, než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, a to i bez nařízení jednání podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a), b) a c) s.ř.s. a věc mu vrátit k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem tohoto soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

[36] Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 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. V řízení úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proto mu soud přiznal právo na náhradu nákladů za právní zastoupení daňovým poradcem za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, podání žaloby, podání repliky a podání vyjádření na výzvu soudu) dle ustanovení § 11 vyhl. 177/1996 Sb. a paušální náhradu hotových výdajů za čtyři úkony právní služby podle ustanovení § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., tj. 9.600,- Kč, částku 2.000,- Kč za zaplacený soudní poplatek a DPH ve výši 1.920,- Kč, tedy celkem 13.520,- Kč.

P o u ě 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 27.9.2012

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu