



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Evy Lukotkové a JUDr. Zuzany Bystřické, v právní věci žalobce **Ing. F. M.**, zastoupeného JUDr. Kristinou Škampovou, advokátkou se sídlem v Brně, Pellicova 8a, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem ve Zlíně, tř. Tomáše Bati 21, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 3.7.2007, č.j. KUZL 45186/2007, sp. zn. KUSP 63131/2006 ÚP-Dou, **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 7.9.2007 se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného, které je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku, a dále rovněž předchozího prvostupňového správního rozhodnutí Obecního úřadu Boršice ze dne 11.1.2007, č.j. 430/2005, kterým byl zamítnut návrh žalobce na rozhodnutí o umístění zemědělské účelové stavby na pozemku p.č. 2657/12, 2657/13 v k.ú. Osvětimany. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí a zároveň toto rozhodnutí potvrdil. Obsáhle shrnul průběh řízení, zrekapituloval odvolací námitky a podrobně se k nim vyjádřil. Byť přisvědčil, že se správní orgán prvního stupně dopustil některých pochybení, nespátroval v nich důvod pro zrušení rozhodnutí. Jednalo se o to, že prvostupňový správní orgán, aniž by dal

účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, k čemuž je podle ustanovení § 33 odst. 2 správního řádu povinen, vydal ve věci správní rozhodnutí. Dále žalovaný konstatoval, že stavební úřad při stanovení okruhu účastníků řízení nepostupoval v souladu s ust. § 34 stavebního zákona, podle něhož účastníkem územního řízení o umístění stavby a o využití území je navrhovatel a dále osoby, jejichž vlastnická nebo jiná práva k pozemkům nebo stavbám na nich, včetně sousedních pozemků a staveb na nich, mohou být rozhodnutím přímo dotčena. Prvostupňový správní orgán zahájení řízení neoznámil spoluvlastníkovi pozemku p.č. 2657/12 V. M., navíc se stavební úřad vůbec nezabýval účastníky řízení z hlediska vlastnických nebo jiných práv k sousedním pozemkům. Do okruhu účastníků řízení nezahrnul Pozemkový fond České republiky, který navrhovatel ve svém návrhu na umístění stavby jako účastníka řízení uvedl. Okruh účastníků územního řízení stavební úřad neodůvodnil, pouze je v odůvodnění rozhodnutí vyjmenoval. Žalovaný dále konstatoval, že obdobné pochybení stavebního úřadu je sice obvykle důvodem ke zrušení rozhodnutí, neboť z hlediska okruhu účastníků řízení je nepřezkoumatelné, avšak vzhledem k tomu, že projednání se všemi účastníky řízení by nevedlo k jinému výroku rozhodnutí, postupoval žalovaný za použití § 3 odst. 3 správního řádu dle zásady rychlosti a hospodárnosti řízení a toto pochybení stavebního úřadu nenapravoval ani nekvalifikoval jako důvod pro zrušení rozhodnutí a vrácení k novému projednání. Vzhledem k tomu, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci stavebnímu úřadu k novému projednání a rozhodnutí by nevedlo k jinému rozhodnutí ve věci samé, postupoval žalovaný podle ust. § 3 odst. 3 správního řádu, podle kterého správní orgány dbají, aby řízení probíhalo hospodárně a bez zbytečného zatěžování občanů a organizací. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný dále mimo jiné uvedl, že navrhovaná stavba „zemědělská účelová stavba“ není stavbou, které jsou dle územního plánu obce Osvětimany schváleného 19. 6. 2003 v dané ploše přípustné. Územní rozhodnutí o umístění stavby, které by bylo vydáno v rozporu s územně plánovací dokumentací, by porušilo zákon a bylo by nezákonné. Dále žalovaný uvedl, že v dané věci vydal orgán státní správy lesů dne 21.6.2006 pod č.j. 19802/7074/06-Be rozhodnutí, kterým nesouhlasil s návrhem vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby a využití území pro uvedenou stavbu ve vzdálenosti do 50-ti metrů od parcely č. 2657/2 v k.ú. Osvětimany, která je pozemkem určeným k plnění funkcí lesů ve vlastnictví obce Osvětimany. Navrhovatel podal proti tomuto rozhodnutí dne 10.7.2006 odvolání, které v současné době řeší Krajský úřad Zlínského kraje, neboť mu bylo postoupeno dne 17.7.2006. V závěru stanoviska MěÚ ÚH - OŽP sdělil (bez ohledu na výsledek odvolacího řízení pro stanovisko ústního jednání spojeného s místním šetřením svolaného na 1.8.2006), že „naše stanovisko v dané věci je neměnné, neboť k souhlasu se stavbou do 50-ti metrů od okraje lesa brání důvody, které jsme uvedli v odůvodnění napadeného rozhodnutí“. Dne 14.8.2006 pod č.j. KUZL 48689/2006, sp. zn. KUSP 48689/2006 ŽPZE –AO, vydal Krajský úřad Zlínského kraje, odbor životního prostředí a zemědělství, rozhodnutí, kterým potvrdil nesouhlas s návrhem vydání územního rozhodnutí pro umístění stavby zemědělského účelového objektu, přičemž proti tomuto rozhodnutí byla podána u soudu žaloba. Správní řízení bylo vedeno podle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), a podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“). Žalovaný s ohledem na shora již citované nesouhlasné stanovisko orgánu státní správy lesů postupoval v souladu s ust. § 126 odst. 1 stavebního zákona a návrh na rozhodnutí o umístění stavby zamítl.

Ve včas podané žalobě žalobce správním orgánům vytkl, že nejednaly s účastníkem řízení V. M., manželkou žalobce, které svědčí spoluvlastnické právo k předmětným pozemkům. Stavební úřad neumožnil před vydáním napadeného rozhodnutí účastníkům

řízení, jejichž okruh je neúplný, aby se mohli vyjádřit k podkladům a ke způsobu zjištění, případně navrhnout doplnění dokazování. Ve správním řízení byla provedena řada důkazů stanovisky dotčených orgánů státní správy, která jsou mnohdy rozporná, neboť jednou se tentýž orgán vyjádřil k návrhu na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby souhlasně, podruhé záporně, nebo došlo k vyjádření se k otázkám, které konkrétní správní orgán nebyl oprávněn posuzovat. Ačkoliv platí dle schváleného územního plánu zákaz jakékoliv výstavby na předmětných pozemcích, vyjma těch, které jsou povoleny, nebránilo to provedení změny územního plánu obce Osvětimany, která se dotýká mimo jiné i parcely 2657/4, z níž byla geometrickým plánem vyčleněna parcela 2657/13 za účelem stavby pozemní komunikace; jestliže přes tyto parcely povede příjezdová komunikace, pak se nepochybně jedná o stavbu a daný pozemek je určen k zástavbě. Jestliže uvažovanou komunikaci, která je stavbou, lze zahrnout do byť podmíněně přípustných staveb, pak lze do těchto staveb zahrnout i víceúčelovou zemědělskou stavbu na pozemku, který je ve vlastnictví žalobce a jeho manželky, neboť územní plán umožňuje podle regulativů na předmětný pozemek umístit zařízení technické vybavenosti (stavba podmíněně přípustná). Pojem zemědělská účelová stavba volil žalobce záměrně s ohledem na vyhlášku č. 190/1996 Sb. Aby termín zemědělská a účelová stavba korespondoval s regulativy ÚP, je použito termínu zařízení technické vybavenosti. Jedná se o jednu a tutéž stavbu pojmenovanou podle svého charakteru tak, aby terminologicky byla totožná s právními předpisy a regulativy ÚP. Správní orgán jednal v rozporu s ust. § 37, § 126 a § 136 stavebního zákona.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že přezkoumal v rámci odvolacího řízení prvostupňové správní rozhodnutí v celém rozsahu. Pokud jde o žalobní námitky procesního charakteru i ostatní, žalovaný zopakoval argumentaci použitou ve vztahu k těmto námitkám, která je obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí a na toto rozhodnutí odkázal. Doplnil, že změna čísla 2 Územního plánu obce Osvětimany, lokality „1-5“ ze dne 29. 3. 2006 byla předmětem a výsledkem schvalovacího procesu spadajícího do samostatné působnosti obce Osvětimany. Došlo k vymezení trasy obslužné účelové komunikace pro údržbu vodní nádrže a také pro rekreaty. Účelem bylo spojit plochu pro navrhované parkoviště při silnici II/429 s prostorem přehradní nádrže. Změna neřešila možnost umístit v lokalitě víceúčelovou zemědělskou stavbu na pozemku, který je ve spoluvlastnictví žalobce a jeho manželky. Žalovaný zdůraznil, že základním podkladem pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby je podle §37 odst. 1 stavebního zákona územně plánovací dokumentace. Územní rozhodnutí o umístění stavby, které by bylo vydáno v rozporu s územně plánovací dokumentací, by porušilo zákon. K námitkám ohledně názvu stavby připomněl, že v napadeném rozhodnutí konstatoval, že v řízení nebyl rozhodný název stavby, ale to, že z hlediska územního plánu je předmětná stavba navržena na nezastavěných a nezastavitelných plochách, ve volné krajině, kde není možno tento druh stavby umístit. Není liniovou stavbou ani zařízením technické vybavenosti, které je v plochách zemědělského půdního fondu velkovýrobně obhospodařovaných možno podmíněně přípustným způsobem využívat. Žalovaný odmítl žalobcem tvrzené porušení poukazovaných ustanovení §§ 37, 126 a 136 stavebního zákona, neboť rozhodoval v souladu se stanovisky dotčených orgánů státní správy, které je povinen respektovat; pro postup ve smyslu ust. § 136 stavebního zákona nebylo v dané věci prostoru. Územní rozhodnutí o umístění stavby, které by bylo vydáno v rozporu s územně plánovací dokumentací, by porušilo zákon, bylo by nezákonné i pro rozpor se směrnicí částí územně plánovací dokumentace. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

V replice k vyjádření žalovaného ze dne 29.4.2008 žalobce setrval na svých dosavadních stanoviscích, zdůraznil, že dle jeho názoru nelze připustit, aby se žalovaný

nezabýval zjištěným porušením zákonnosti rozhodování orgánu prvního stupně s tím, že při zachování zákonnosti by byl výsledek řízení stejný. Žalobce citoval z napadeného rozhodnutí a uvedl, že jediné nesouhlasné stanovisko dotčeného orgánu bylo stanovisko orgánu státní správy lesů, které je podle názoru žalobce nezákonné z důvodu procesních pochybení, došlo i k překročení pravomoci. Dále žalobce konstatoval, že pokud došlo v daném území k povolení stavby účelové komunikace, nevidí důvod, proč by nemohlo dojít k povolení stavby zařízení technické vybavenosti. Pokud žalovaný tvrdí, že umístění komunikace je v souladu s územním plánem, který byl změněn změnou č. 2, jedná se o evidentní porušení rovnosti před zákonem.

Podáním ze dne 4.3.2009 žalobce doplnil žalobu o tvrzení, že vedoucí odboru výstavby svým jednáním porušoval ustanovení správního řádu, konkrétně §§ 2, 4, 36, 37, 52, 68 odst. 2 a 3, jak vyplývá z jednotlivých protokolů založených ve správním spise (protokol ze dne 1.8.2006 a 7.8.2006). Uvedl, že v předmětné věci bylo vydáno starostou obce Boršice rozhodnutí č.j. 312/08/2006 ze dne 22. 8. 2006 o návrhu žalobce na vyloučení vedoucího odboru obecního úřadu výstavby v Boršicích O. V. z předmětného řízení. Toto rozhodnutí bylo následně odvolacím orgánem změněno tak, že uvedený vyloučen není. Toto rozhodnutí žalobce napadl samostatnou žalobou, kterou KS v Brně odmítl usnesením č.j. 29Ca 35/2007-17 ze dne 21. 1. 2009, neboť jde o rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a je z přezkumu vyloučeno. Žalobci bylo soudem doporučeno, aby námitky neúspěšně uplatněné uplatnil v řízení ve věci samé. Žalobce tedy tak činí, i když si je vědom, že uplynula lhůta pro podání žaloby, je však přesvědčen, že jde o vadu, kterou musí soud zkoumat z moci úřední.

V dalším doplňujícím procesním podání ze dne 10.8.2009 poukázal žalobce na skutečnost, že Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 20.2.2009, č.j. 29 Ca 263/2008-64, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, oddělení zemědělství, lesního hospodářství, myslivosti a rybářství, ze dne 14.8.2006, č.j. KUZL 48689/2006, sp. zn. KUSP 48689/2006-ŽPZE-AO, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Odvolací správní orgán poté prvostupňové správní rozhodnutí zrušil a řízení zastavil, aniž se řídil závazným právním názorem vysloveným Krajským soudem v Brně v odůvodnění poukazovaného rozsudku. Proto žalobce nové rozhodnutí napadl opět správní žalobou podanou dne 30.7.2009 u Krajského soudu v Brně vedenou pod sp. zn. 29 Ca 146/2009. Novou žalobou napadené rozhodnutí je vyjádřením orgánu státní správy lesů, které je jedním z pokladů pro územní rozhodnutí a původně zrušené rozhodnutí bylo podkladem pro rozhodnutí napadené v aktuálně probíhajícím řízení 29 Ca 173/2007. Žalobce uvedl, že je možno věc po procesní stránce řešit různým způsobem a pokud by soud bez ohledu na osud nově napadeného rozhodnutí ve věci jednal, je nutno, aby napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, neboť to vychází ze zrušeného rozhodnutí, a proto i z tohoto důvodu nemůže obstát.

Podáním ze dne 6.4.2009 žalovaný odmítl důvodnost doplňujících procesních podání žalobce, konstatoval, že v souvislosti s námitkou podjatosti O. V. k žádné vadě nedošlo a setrval na svém dosavadním stanovisku.

Soud připomíná, že řízení bylo zdejším soudem původně vedeno pod sp. zn. 29 Ca 173/2007. O věci bylo rozhodnuto rozsudkem ze dne 8. 10. 2009, č.j. 29 Ca 173/2007-76. Soud dle §76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zrušil rozhodnutí žalovaného bez nařízení jednání. Důvodem bylo, že žalovaný jednak akceptoval porušení účastnických práv, k němuž došlo v řízení před stavebním úřadem, jednak sám tato práva nerespektoval. Soud poukázal na § 33 odst. 2 správního řádu a na konstantní judikaturu správních soudů i Ústavního soudu.

Skutečnost, že žalobce před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nahlížel do spisu, označil za nerozhodnou proto, že mu nebyl předložen k nahlédnutí úplný spis. Dospěl k závěru, že v řízení došlo k podstatnému porušení procesních práv, které mohlo mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Nedůvodnou shledal soud námitku žalobce o porušení účastnických práv jeho manželky, neboť podle § 65 zákona odst. 1 s. ř. s. není povolán k ochraně práv jiné osoby. S ohledem na důvod zrušení považoval krajský soud za předčasné řešení ostatních žalobních námitek.

Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný včas kasační stížnost a navrhl zrušení rozsudku krajského soudu. Rozsudek označil za nezákonný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Konstatoval, že žalobce věděl, že žádá o umístění stavby v území, v němž je územním plánem vyloučena. Do spisu žalobce nahlížel dne 7. 8. 2006. Žalovaný pochybení vztahující se k respektování práv podle § 33 odst. 2 správního řádu zjistil a zabýval se jím ve svém rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že by zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení nevedlo k jinému rozhodnutí o žádosti, postupoval podle § 3 odst. 3 správního řádu a v zájmu hospodárnosti řízení rozhodnutí nezrušil. Případné seznámení žalobce s podklady pro rozhodnutí by totiž nemohlo nic změnit na tom, že umístění stavby nebylo možné povolit. Žalobce byl stavebním úřadem upozorněn jak na koncentrační zásadu, tak i na rozpor s územním plánem. Tento rozpor by nemohl odstranit žádný žalobcem doplněný důkaz.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu rozsudkem ze dne 18. 5. 2010 č.j. 2 As 7/2010-130 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Konstatoval, že závěr krajského soudu o procesních vadách v řízení před stavebním úřadem, které nebyly odstraněny ani v odvolacím řízení, nemá oporu ve spise. Podmínky pro postup podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. splněny nebyly a napadený rozsudek nemá oporu ve skutkových důvodech, čímž byla naplněna kasační námitka jeho nepřezkoumatelnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uzavřel, že na krajském soudu bude důvodnost této žalobní námítky znovu vyhodnotit a vypořádat se případně i s ostatními žalobními námitkami.

Ve věci proběhlo dne 22. 5. 2012 jednání před Krajským soudem v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

Při rozhodování vyšel soud z obsahu správního spisu, dále přečetl výrok rozsudku zdejšího soudu č.j. 29 Ca 146/2009-30 ze dne 22. 5. 2012 a stručně sdělil předmět a obsah řízení v uvedené věci.

Ze správního spisu týkajícího se věci, která je předmětem řízení soud zjistil, že řízení bylo zahájeno návrhem žalobce podaným dne 13. 12. 2005 u stavebního úřadu, kterým je Obecní úřad Boršice. Předmětem bylo umístění zemědělské účelové stavby na parcelách č. 2657/12 a č. 2657/13 v k. ú. Osvětimany. Žalobce tuto stavbu nazval „nezbytně nutné zařízení technické vybavenosti jímž je zemědělská účelová stavba sloužící pro zabezpečování zemědělské produkce ostrahou, skladováním a posklizňovou úpravou produktů rostlinné výroby“. Podáním doručeným žalovanému dne 26. 1. 2006 se žalobce dotazoval, proč stavební úřad ve lhůtě 30 dnů o návrhu nerozhodl. Stavební úřad dne 27. 1. 2006 řízení přerušil a vyzval stavebníka k doplnění podkladů, které specifikoval, ve lhůtě 60 dnů. Opatřením z 31. 1. 2006 sdělil stavební úřad žalobci vyjádření k jeho podání doručenému dne 26. 1. Dne 3. 4. 2006 doručil žalobce stavebnímu úřadu požadované doplnění návrhu. K umístění stavby podala dne 15. 3. 2006 nesouhlasné vyjádření obec Osvětimany z důvodu rozporu s regulativy platného územního plánu obce. Žalobce v doplnění návrhu sdělil, že vzhledem k tomuto nesouhlasnému stanovisku požádal projektanta, aby znovu zjistil soulad

navržené stavby s platným územním rozhodnutím a ten se vyjádřil tak, že stavba je v souladu s regulativy územního plánu. Obec dle jeho názoru charakterizuje předmětnou stavbu bez důvodné argumentace, jí použité termíny zákon nezná, přičemž z kontextu stanoviska vyplývá, že s umístěním ostatního zařízení nebo zařízení technické vybavenosti nemá problémy. Žalobce vyzval stavební úřad k posouzení stanoviska Obce Osvětimany s tím, že obec nesouhlasí s něčím, co se ani nenavrhuje. Dále spis obsahuje urgující podání žalobce a dopis od Veřejného ochránce práv JUDr. Otakara Motejla ze dne 6. 6. 2006, ze kterého je zřejmé, že žalobce podal podnět proti postupu stavebního úřadu obsahující námitku průtahů. Přes zjištění určitých nedostatků se veřejný ochránce práv rozhodl nepřistoupit k šetření. Dne 10. 7. 2006 stavební úřad nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením, přičemž současně upozornil účastníky řízení jednak na zásadu koncentrace řízení, jednak na možnost účastníků vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění a popřípadě navrhnout doplnění. Dne 20. 7. 2006 stavební úřad obdržel stanovisko ze dne 19. 7. 2006 sp. zn. 262 19/06-Be vydané Městským úřadem Uherské Hradiště, odborem životního prostředí, jako věcně a místně příslušným orgánem státní správy lesů, který v samostatném řízení posoudil návrh na umístění stavby. Je zde uvedeno, že orgán státní správy lesů vydal dne 21. 6. 2006 rozhodnutí č.j. 19802/7074/06-Be, kterým nesouhlasil s návrhem na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby „zemědělského účelového objektu“ a využití území pro uvedenou stavbu ve vzdálenosti 50 m od parcely č. 2657/2 k. ú. Osvětimany, která je pozemkem určeným k funkci lesa /lesem/ ve vlastnictví obce Osvětimany s tím, že žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání ke Krajskému úřadu Zlínského kraje. Z protokolu z jednání a z místního šetření ze dne 1. 8. 2006 vyplývá, že žalobce jako stavebník upozornil na to, že součástí spisu nejsou některá rozhodnutí a vyjádřil se k nezákonnému uplatňování zákona o lesích. Stavební úřad uvedl, že vyčká rozhodnutí odvolacího orgánu o stanovisku, zároveň ale upozornil, že návrhu nebude možno vyhovět pro rozpor s ÚPD obce Osvětimany. K protokolu jsou připojeny další písemnosti a nákresy. Přípisem sdělil stavebník stavebnímu úřadu, že dne 7. 8. 2006 se dostaví na stavební úřad a hodlá nahlížet do spisu. Žalobce se dne 7. 8. 2006 dostavil a o tomto úkonu byl pořízen protokol, podle něhož nahlížel do celého spisu a vyjádřil své výhrady k protokolu ze dne 1. 8. 2006. Dne 9. 8. 2006 vznesl žalobce námitku podjatosti vůči O. V., vedoucímu stavebního úřadu Boršice. Usnesením ze dne 22. 8. 2006 starosta obce Boršice rozhodl o nevykloučení vedoucího odboru výstavby z projednávání a rozhodování o návrhu v předmětné věci. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl Krajský úřad Zlínského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu ze dne 20. 11. 2006, č. j. KUZL 75837/2006, který po formální stránce změnil výrok uvedeného rozhodnutí ovšem opět s tím, že O. V. vyloučen není. Do spisu byla rovněž založena rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 14. 8. 2006, č. j. KUZL 48689/2006, a ze dne 3. 10. 2006, č. j. KUZL 65616/2006 a příkaz Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu ze dne 14. 12. 2006 ukládající stavebnímu úřadu rozhodnout o návrhu do 30 dnů ode dne jeho doručení. Dne 11. 1. 2007 vydal stavební úřad pod č. j. 430/2005 rozhodnutí podle § 39 stavebního zákona, jímž návrh na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby zamítl. V rozhodnutí zrekapituloval podklady a poukázal zejména na nesoulad s územním plánem obce Osvětimany. Žalobce podal odvolání, ve kterém namítl formální vady rozhodnutí, porušení svých procesních práv, nezákonné stanovisko orgánu ochrany lesů a upozornil, že jedná s obcí Osvětimany o výměně pozemků tak, aby se stal majitelem části sousedního lesa. Poukázal rovněž na nesprávnou interpretaci územního plánu. V průběhu odvolacího řízení nebyly doplňovány žádné nové podklady rozhodnutí. Dne 7. 6. 2007 žalobce nahlížel do spisu. Z protokolu je zřejmé, že nahlížel do „spisu Spisová značka: KUSP 63131/2006 (podjatost, rozhodnutí ve věci, prodloužení lhůty)“ a vyjádřil do protokolu svůj názor na běh lhůt.

Následně žalovaný dne 3. 7. 2007 rozhodl o odvolání žalobou napadeným rozhodnutím, které je zrekapitulováno výše.

Soud konstatuje, že řízení ve věci bylo zahájeno dne 13. 12. 2005. Věc je tedy nutno posuzovat dle předpisů platných v době zahájení řízení, kterými je zákon č. 71/1967 Sb. o správním řízení (dále jen správní řád) ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů. (a to s ohledem na přechodná ustanovení obsažená v §190 odst. 3 zákona č. 183/2006 a §179 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.)

Krajský soud v Brně přezkoumal napadená rozhodnutí správních orgánů, jakož i řízení předcházející jejich vydání, a to v mezích původního žalobního návrhu ze dne 7.9.2007, nikoli však v mezích dalších doplnění, neboť neshledal, že by zde byly dány podmínky pro prolomení zásady koncentrace řízení ve smyslu ust. § 72 odst. 1 a § 71 odst. 2 věta třetí zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), podle nichž žalobu lze podat do 2 měsíců od oznámení rozhodnutí a rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě pro podání žaloby.

Soud nesdílí názor žalobce, že pokud se jedná o námitku žalobce vznesenou v doplňujícím podání ze dne 4. 3. 2009, týkající se návrhu žalobce na vyloučení vedoucího odboru výstavby obecního úřadu v Boršicích O. V. z předmětného řízení, jedná se o vadu, kterou by se měl soud zabývat z moci úřední. Soud by se jí byl povinen zabývat pouze v případě, že by byla vznesená ve lhůtě pro podání žaloby. Soud podotýká, že ze správního spisu vyplývá, že správní orgány se touto námitkou zabývaly v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu.

Soud v této souvislosti odkazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 10. 1999, čj. 6 A 28/98-47, jehož závěry lze aplikovat i na současnou právní úpravu (soudní řád správní). Podle tohoto rozsudku „ *Ve správním soudnictví se uplatňuje dispoziční a koncentrační zásada, která znamená, že se soud může zabývat jen těmi námitkami, které žalobce uplatnil proti naříkanému rozhodnutí včas ve lhůtě k tomu zákonem stanovené (§ 250b odst. 1 o. s. ř.). Další námitky, uplatněné po této lhůtě, například až v replice k vyjádření žalovaného správního úřadu, jsou nepřipustné (§ 249 odst. 2 a § 250h odst. 1 o. s. ř.).* “

K žalobní námitce týkající se opomenutí jednat s manželkou žalobce jakožto účastníci řízení soud konstatuje, že s touto námitkou se vypořádal v rozsudku ze dne 8. 10. 2009 č.j. 29 Ca 173/2007-76 a na svém názoru setrvává. Z uvedeného rozsudku soud cituje: „ Soud uvádí, že žalobce není povolán v nynějším řízení k ochraně práv své manželky, neboť ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. svědčí žalobní legitimace tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva.“

Pokud se týká námitky, že správní orgán 1. stupně před vydáním svého rozhodnutí neumožnil účastníkům řízení, aby se mohli k podkladům rozhodnutí a ke způsobu zjištění vyjádřit, případně navrhnout doplnění dokazování, kterou zdejší soud původně shledal důvodnou a napadené rozhodnutí proto rozsudkem č.j. 29 Ca 173/2007-76 zrušil, soud připomíná, že Nejvyšší správní soud ve svém zrušovacím rozsudku ze dne 18. 5. 2010 č.j. 2

As 7/2010-130 názor zdejšího soudu nesdílel. Uvedl, že závěr žalovaného i krajského soudu o tom, že správní orgán prvního stupně nesplnil svou povinnost stanovenou v §33 odst. 2 správního řádu, podle které je povinen dát účastníkům v řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit jeho k podkladům a ke způsobu jeho zjištění, nemá oporu v obsahu správního spisu a byl chybný. Krajský soud vycházel pouze z konstatování této skutečnosti v rozhodnutí žalovaného. Ten neuvedl, že v oznámení ze dne 10. 7. 2006, č. j. 430/2005 byla obsažena výzva účastníkům, že se mohou před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu a způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Na toto poučení navazuje žádost stavebníka podaná krátce po ústním jednání spojeném s místním šetřením, aby mohl nahlédnout do spisu. To učinil dne 7. 8. 2006, přičemž v protokolu stavebníkem podepsaným je výslovně uvedeno, že měl možnost nahlédnout „do kompletního spisu“. Současně učinil vyjádření, nikoliv však návrhy na doplnění řízení. Před rozhodnutím pak byl spis doplněn pouze o rozhodnutí vydaná v souvisících řízeních, v nichž byl stavebník účastníkem řízení a tedy tato rozhodnutí znal. Žalovaný pochybil, pokud uvedené nezjistil. K jím označené vadě spočívající v neposkytnutí možnosti seznámit se se spisem a navrhnout doplnění dokazování nedošlo. Pokud krajský soud v rozsudku vyhodnotil judikaturu vztahující se ke splnění povinnosti podle § 33 odst. 2 správního řádu nahlížením do spisu a uzavřel, že ji nemůže v daném případě užít proto, že žalobci nebyla dána možnost seznámit se spisem v průběhu prvostupňového řízení a v odvolacím řízení mu nebyl předložen úplný spis, mýlí se jeho předpoklady se skutečnostmi zjištěnými ze správního spisu.

Krajský soud odkazuje na výše shrnuté stanovisko Nejvyššího správního soudu a konstatuje, že k porušení §33 odst. 2 správního řádu, podle kterého je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladům i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění, nedošlo. Správní orgán prvního stupně v oznámení o zahájení územního řízení a pozvání k ústnímu jednání ze dne 10. 7. 2006 č.j. 430/2005 mimo jiné účastníky vyzval k vyjádření k podkladu a ke způsobu jejich zjištění před vydáním rozhodnutí, poučil je rovněž o možnosti doplnění podkladů. Z doručky, která je obsažena ve správním spise je zřejmé, že uvedená písemnost byla žalobci doručena. Přípisem ze dne 2. 8. 2006 žalobce avizoval, že do spisu přijde nahlédnout 7. 7. 2007. Přípisem z téhož dne opravil datum, kdy hodlá nahlížet do spisu a převzít protokoly na 7. 8. 2006. Do spisu pak skutečně přišel nahlédnout, jak vyplývá z protokolu, obsaženého ve správním spise, dne 7. 8. 2006. Z protokolu vyplývá, že žalobce nahlédl do kompletního spisu. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud, před rozhodnutím pak byl spis doplněn pouze o rozhodnutí vydaná v souvisících řízeních, v nichž byl stavebník účastníkem řízení a tedy tato rozhodnutí znal. Krajský soud doplňuje, že ze správního spisu zjistil, že konkrétně se jednalo o rozhodnutí, která souvisela s žalobcem vznesenou námitkou podjatosti vůči vedoucímu odboru výstavby Obecního úřadu v Boršicích O. V. a rozhodnutí v souvisejících řízeních, tvořících podklady rozhodnutí, jejichž byl žalobce účastníkem a byl s nimi tedy seznámen.

Dále žalobce namítal, že přes zákaz jakékoliv výstavby na předmětných pozemcích, vyjma těch, které jsou povoleny dle schváleného územního plánu, nebránilo to provedení změny územního plánu obce Osvětimany, které se dotýkají mimo jiné i parcely 2657/4, z níž byla geometrickým plánem vyčleněna parcela 2657/13. Přes tyto parcely povede příjezdová komunikace, která je nepochybně stavbou. Pokud tuto stavbu lze zahrnout do byť podmíněně přípustných staveb, pak lze do těchto staveb zahrnout i víceúčelovou zemědělskou stavbu žalobce, neboť územní plán umožňuje podle regulativů na předmětný pozemek umístit zařízení technické vybavenosti (stavba podmíněně přípustná).

Posouzení uvedené námitky soud pokládá v projednávané věci za stěžejní. Soud konstatuje, že podle §37 odst.1 věta první stavebního zákona podkladem pro vydání územního rozhodnutí je územně plánovací dokumentace. Podle §29 odst. 1 stavebního zákona územně plánovací dokumentace obsahuje závazné a směrné části řešení. Závazné jsou základní zásady uspořádání a limity jeho využití, vyjádřené v regulativech. Ostatní části jsou směrné. Územně plánovací dokumentaci tvoří dle §8 písm. b) stavebního zákona územní plán obce.

Žalobce nikterak nezpochybňoval skutkový stav zjištěný z územně plánovací dokumentace. Žalovaný mimo jiné uvedl, že navrhované umístění stavby se dle Regulačního výkresu (č.03, měř. 1:2000) nachází v plochách neurbanizovaných – plochách zemědělské výroby:Np-plocha ZPF-velkovýrobně obhospodařované- trvalé travní porosty. Jak soud zjistil z textové části regulativů územního rozvoje, bod 2.6.14, plocha zemědělského půdního fondu velkovýrobně obhospodařované (NP), v odstavci „podmíněné přípustné využívání“ je uvedeno „nezbytně nutné vedení liniových staveb a zařízení technické vybavenosti“. V bodě 2.6., který obsahuje vymezení pojmů, je uvedeno „nezbytná technická vybavenost zajišťuje obsluhu území – rozumí se technická zařízení zajišťující zásobování vodou, odvádění odpadních vod, zásobování elektrickou energií s výjimkou vzdušného vedení VN a VVN, zásobování plynem, telekomunikace a spoje, zásobování teplem – vyjma nových tepelných zdrojů (výtopen). “

Z uvedeného dle názoru soudu jednoznačně plyne, že žalobcem zamýšlená stavba, /zemědělská účelová stavba, žalobcem konkretizovaná tak, že jde o nezbytně nutné zařízení technické vybavenosti jímž je zemědělská účelová stavba sloužící pro zabezpečování zemědělské produkce ostrahou, skladováním, skladováním a posklizňovou úpravou produktů rostlinné výroby/ není stavbou technické vybavenosti ve smyslu výše uvedených regulativů, které taxativním způsobem stanovují, jaké stavby jsou v daném území podmíněně přípustné. /vymezením účelu těchto staveb/. Soud se tedy ztotožňuje se žalovaným, že pokud by za uvedeného skutkového stavu vydal rozhodnutí o umístění stavby, došlo by k porušení zákona.

Soud vyšel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 7 As 41/2008-201, podle kterého *„Nezákonnost územního rozhodnutí nezpůsobuje každá odchylka od územně plánovací dokumentace, nýbrž jen taková, která je v rozporu s její závaznou částí nebo popírá smysl a limity využití území vymezené územně plánovací dokumentací jako celkem (tedy i její směrnou částí, § 29 a § 37 stavebního zákona z roku 1976). “*

Pokud žalobce upozornil na změnu územního plánu obce Osvětimany, které se dotýkají mimo jiné i parcely 2657/4, z níž byla geometrickým plánem vyčleněna parcela 2657/13, přes které povede příjezdová komunikace, která je stavbou s tím, že pokud tato stavba může být podmíněně přípustnou stavbou, pak lze do těchto staveb zahrnout i víceúčelovou zemědělskou stavbu žalobce soud konstatuje, že uvedenou námitku pokládá za irelevantní. Žalobce netvrdí, že by ke změně územního plánu došlo i ve vztahu k pozemku, na kterém hodlal umístit svoji stavbu, navíc se jedná o stavbu zcela odlišnou, nikoliv o komunikaci.

Žalobce v žalobě rovněž uvedl, že ve správním řízení byla provedena řada důkazů stanovisky dotčených orgánů státní správy, mnohdy rozpornými, přičemž některý orgán se vyjadřoval k otázkám, které není oprávněn posuzovat. V doplnění žaloby uvedl, že jediné nesouhlasné stanovisko bylo stanovisko orgánu státní správy lesů a v tomto případě došlo k překročení pravomoci.

V této souvislosti soud ze spisu zdejšího soudu vedeného pod sp. zn. 29 Ca 146/2009 a z připojeného správního spisu zjistil, že rozsudkem ze dne 20.2.2009, č.j. 29 Ca 263/2008-64, bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru životního prostředí a zemědělství, oddělení zemědělství, lesního hospodářství, myslivosti a rybářství, ze dne 14.8.2006, č.j. KUZL 48689/2006, sp. zn. KUSP 48689/2006 ŽPZE –AO, a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému (jde o druhostupňové odvolací rozhodnutí – vyjádření orgánu Státní správy lesů, jedná se o podkladové rozhodnutí pro rozhodnutí nyní soudem projednávané). Žalovaný následně v dané věci vydal dne 28.5.2009 rozhodnutí č.j. KUZL 17712/2009, kterým zrušil předchozí prvostupňové správní rozhodnutí a řízení zastavil. Dospěl totiž k závěru, že k umístění předmětné stavby není třeba souhlas orgánu státní správy lesů, neboť dotčený pozemek není lesním pozemkem. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal žalobu, která byla předmětem řízení vedeného pod sp. zn. 29 Ca 146/2009. Dne 22. 5. 2012 bylo ve věci vydáno rozhodnutí č.j. 29 Ca 146/2012-30. Soud rozhodnutí o zastavení řízení zrušil. Dospěl k závěru, že dotčený pozemek p. č. 2657/2 v k. ú. Osvětimany je sice veden jako „ostatní plocha“, žalovaný se však nezabýval tím, zda jeho využití souvisí s plněním funkcí lesa a zda slouží lesnímu hospodářství, zda se tedy nejedná o pozemek určený k plnění funkcí lesa ve smyslu ust. §3 odst. 1 písm. b) lesního zákona (tzv. „jiné pozemky“). Soud konstatoval, že vzhledem k uvedenému skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění.

Soud si je vědom, že dosud neskončilo řízení o tom, zda v předmětné věci orgány státní správy lesů vůbec měly závazné stanovisko vydávat a pokud ano, zda jejich negativní rozhodnutí bylo správné. Soud však považuje za rozhodující, že vzhledem ke zjištěnému rozporu návrhu na vydání územního rozhodnutí o umístění předmětné stavby se závaznou částí územně plánovací dokumentace nemá vyřešení uvedené otázky na rozhodnutí žalovaného žádný vliv.

Soud na závěr konstatuje, že ve shodě se správními orgány obou stupňů dospěl k závěru, že návrhu na vydání územního rozhodnutí nelze vyhovět z důvodu jeho nesouladu se závaznou částí územně plánovací dokumentace. Žalobu v souladu s §78 odst. 7 zamítl, neboť neshledal, že by žalobcem vznesené námitky byly důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

O nákladech řízení před Krajským soudem v Brně bylo rozhodnuto podle ust. § 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 nebylo zjištěno, že by žalovanému nad rámec obvyklé úřední činnosti náklady řízení vznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 22. 5. 2012

JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu