



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců Mgr. Jana Kašpara a JUDr. Ing. Viery Horčicové v právní věci žalobce: **GECO, a. s.**, se sídlem Pod Čimickým hájem 190/11, Praha 8, IČ 63080737, zast. JUDr. Jiřím Kroulíkem, advokátem, se sídlem U Továren 31, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské nám. 6, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 17. 8. 2010 čj. 15033/2010-31-4

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 17.8. 2010 č.j. 15033/2010-31-4, kterým byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen ministerstvo) ze dne 1.4. 2010 čj. 26097/2009-83/2881.

Ze správního spisu vyplývá následující procesní vývoj případu:

Dne 30.5. 2008 podal žalobce u Magistrátu města Olomouce, odboru stavebního (dále jen stavební úřad) žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby logistického centra typu GT1200 - distribuční sklad tabákových výrobků s administrativní částí a přípojkami inženýrských sítí, zpevněných ploch a komunikací. Po provedeném územním řízení vydal stavební úřad dne 5.9. 2008 rozhodnutí č.j. SmOl/ÚSO/77/1509/2008/Šol, kterým byla k žádosti žalobce umístěna předmětná stavba.

Proti rozhodnutí podala odvolání paní H. V.. Rozhodnutím Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen krajský úřad), odboru strategického rozvoje kraje, ze dne 29.1.

2009 č.j. KUOK/107322/2008-2/7000 bylo její odvolání zamítnuto a rozhodnutí stavebního úřadu potvrzeno.

Na základě podnětu paní H. V. ministerstvo vydalo dne 20.7. 2009 rozhodnutí č.j. 10347/2009-83/1754, kterým ve zkráceném přezkumném řízení rozhodlo tak, že zrušilo rozhodnutí krajského úřadu a rozhodnutí stavebního úřadu a věc vrátilo stavebnímu úřadu.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, na jehož základě ministr pro místní rozvoj rozhodnutím ze dne 8.12. 2009 č.j. 26097/2009-31-4 rozhodnutí ministerstva zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Ministerstvo poté vydalo rozhodnutí č.j. 26097/2009-83/2881 ze dne 1.4. 2010, kterým opětovně zrušilo ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutí krajského úřadu a stavebního úřadu a věc vrátilo stavebnímu úřadu. Současně ministerstvo podle § 99 odst. 1 a odst. 3 správního řádu určilo, že účinky rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení nastávají dnem jeho nabytí právní moci.

Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že ministerstvo dospělo k závěru, že předmětná stavba byla umístěna v rozporu s platným územním plánem. Uvedlo, že hlavní část stavby tvoří jednopodlažní velkokapacitní sklad tabákových výrobků o celkové skladovací ploše přibližně 1200 m². Ve skladu budou tabákové výrobky (cigarety) skladovány na paletách, manipulace se zbožím bude probíhat pomocí ručních paletových vozíků a jednotlivé druhy tabákových výrobků budou ve dvousměnném provozu zajištěním třiceti zaměstnanci chystány po kartonech k distribuci a následně rozváženy dodávkovými vozidly do prodejen. Podle projektové dokumentace na tento sklad navazuje administrativní dvoupodlažní část o zastavěné ploše přibližně 220 m².

Ministerstvo zjistilo, že předmětná stavba je navržena na ploše označené územním plánem jako KO**. Jedná se o „plochu pro nákupní a velkoplošné maloobchodní areály“, která „slouží pro umístění velkoplošných maloobchodních zařízení ve všech kategoriích včetně nadmístního, celoměstského a nadměstského významu na samostatně vymezitelné ploše nebo souboru obchodních staveb nadmístního významu“.

Jako přípustná jsou pro tuto plochu v územním plánu uvedena:

- maloobchodní zařízení do kategorie III,
- maloobchodní zařízení s celkovou prodejní plochou odpovídající kategorii IV výhradně v komplexu vícepodlažních zařízení, s vyloučením velkoplošných halových objektů a s respektováním charakteru zástavby a míry exponovanosti lokality (tedy zařízení charakteru obchodních domů, obchodních center) přístupné z hlavních komunikací a se zajištěním statické dopravy v převážné míře v komplexu těchto zařízení,
- tržnice, tržiště a jejich doplňková zařízení,
- zařízení pro sport, kulturu, zábavu, zařízení veřejného stravování, zařízení administrativy a služeb,
- objekty statické dopravy v komplexu s jinou přípustnou z funkcí.

Jako výjimečně přípustná jsou pro tuto lokalitu v územním plánu uvedena:

- velkoplošná maloobchodní zařízení kategorie IV,
- čerpací stanice pohonných hmot v komplexu s jinou přípustnou funkcí,

- služby pro motoristy,
- servisní provozovny,
- výrobní zařízení čistých technologií,
- velkoobchodní zařízení s předpokládanou vyšší koncentrací zákazníků srovnatelnou s maloobchodem,
- sklady ve vazbě na funkci obchodu v lokalitě,
- ubytovací zařízení vždy přístupná z hlavních komunikací a se zajištěním statické dopravy v komplexním řešení.

U označení ** u kódu funkčního typu je v územním plánu uvedeno, že „znamená přípustnost nebo výjimečnou přípustnost celkové sumy prodejní plochy v komplexu objektů s výškovým řešením v souladu s terénní konfigurací, s vyloučením řešení plošně rozsáhlých objektů v jednotném výškovém horizontu, s vyloučením řešení plošně rozsáhlých střech pohledově exponovaných z veřejných nebo obytných prostorů formou jednodílné střešní roviny, zejména živičné, s respektováním míry exponovanosti lokality v architektonickém výrazu, se zajištěním příjezdu a zásobování objektů výhradně z hlavních komunikací, se zajištěním statické dopravy v komplexu s hlavní funkcí a optimálním využitím konfigurace terénu tak, aby část komplexu obsahující velkoplošná parkovací stání nenavazovala na území s bytovou funkcí ani přes oddělovací plochy zeleně tak, aby plochy pro statickou dopravu byly členěny stromovou zelení úměrně plošnému rozsahu parkovacích ploch. Označení KO** se používá zejména pro plochy v předměstském prostoru, pohledově exponované, ve výškově členitém území (svažitý nebo zvlněný terén).“

Ministerstvo dospělo k závěru, že v územním řízení nebyl odpovídajícím způsobem vyhodnocen a posouzen soulad záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací. V daném případě se jedná o logistické centrum, tedy velkoobchodní skladové a přepravní zařízení, které je určeno především k organizování a řízení toku zboží mezi podnikatelskými subjekty. Tomuto závěru přisvědčuje i definice logistiky dle Evropské logistické asociace. Podle názoru ministerstva je nábíledni, že logistické centrum není ve své podstatě (svým hlavním určením) ani skladem ve vazbě na funkci obchodu v lokalitě jakožto zařízení výjimečně přípustné, nýbrž zařízením, které je součástí systému organizování přepravy zboží a zásobování oblasti mnohonásobně přesahující lokalitu, v níž je umístěno. Ministerstvo dospělo k závěru, že předmětná stavba svými parametry a způsobem využití odporuje smyslu obsahu územního plánu. Stavební úřad i krajský úřad proto pochybily, když rozhodly o umístění stavby v předmětné lokalitě a rozpor stavby s územním plánem nezjistily.

Ministerstvo dále zjistilo, že stavba nesplňuje ani kritéria požadovaná územním plánem pro zařízení umístěné v lokalitě označené **, kdy se jedná o pohledově exponovanou lokalitu, v níž jsou mimo jiné vyloučena řešení plošně rozsáhlých objektů a střech v jednotném výškovém horizontu. Jak vyplývá ze spisového materiálu a shora uvedených parametrů stavby, kladené požadavky návrh stavby nerespektuje.

Ministerstvo rovněž zjistilo, že při posuzování záměru žadatele s územním plánem byla v písemnostech stavebního úřadu označena funkční plocha stavby KO v rozporu se skutečným zněním jejího označení, a to pouze jako „nákupní a velkoplošné areály“ namísto správného znění „nákupní a velkoplošné *maloobchodní* areály“. Tímto zavádějícím způsobem bylo zřejmě pro stavební úřad a krajský úřad snazší v jejich písemnostech výjimečnou přípustnost záměru žadatele odůvodnit.

Ministerstvo dále zjistilo, že písemné vyhotovení rozhodnutí krajského úřadu nemá náležitosti předepsané v ustanovení § 69 odst. 2 správního řádu, neboť v něm nejsou uvedena jména a příjmení všech účastníků (chybí označení účastníků, kterým je doručováno veřejnou vyhláškou).

Ministerstvo proto dospělo k závěru, že rozhodnutí krajského úřadu bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, konkrétně v rozporu s § 90 odst. 5 správního řádu, neboť nebyl dán zákonný důvod pro potvrzení územního rozhodnutí, resp. pro zamítnutí odvolání, neboť jím krajský úřad potvrdil územní rozhodnutí, jež bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, zejména v rozporu s § 92 odst. 2 stavebního zákona. Ministerstvo shledalo, že záměr žadatele nebyl v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona, zejména v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací. Přesto stavební úřad žádost o územní rozhodnutí nezamítl a územní rozhodnutí v rozporu s ustanovením § 92 odst. 2 stavebního zákona vydal. Jelikož krajský úřad v odvolacím řízení popsane vady územního rozhodnutí neodstranil, dopustil se stejného pochybení. Stavební úřad měl postupovat podle § 92 odst. 2 stavebního zákona a žádost o vydání územního rozhodnutí zamítnout.

Ministerstvo se při rozhodování v přezkumném řízení zabývalo ve smyslu § 94 odst. 5 správního řádu otázkou šetření práv nabytých v dobré víře. Dospělo k závěru, že v případě rozporu záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací nelze žadateli, který koná v rozporu s ustanovením § 76 odst. 2 stavebního zákona, dobrou víru při nabytí práv z územního rozhodnutí vydaného v rozporu s právními předpisy přiznat. V daném případě je pro posouzení souladu záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací rozhodná především skutečnost, že se jedná o logistické centrum (zastavěná plocha činí přibližně 1500 m² a zahrnuje zejména skladovou plochu, přibližně 1200 m² a na zbývající zastavěné ploše přibližně 300 m² vzkovnu, zázemí, překládací můstek a dvoupodlažní administrativní část). Pokud se týká podrobného porovnávání jednotlivých ploch uvnitř stavby, to přísluší stavebnímu úřadu v prvoinstančním řízení v rámci posouzení žádosti o vydání územního rozhodnutí. Ministerstvo nemůže suplovat úlohu stavebního úřadu, neboť pro takový postup nemá zákonnou oporu.

Ministerstvo dále uvedlo, že § 97 odst. 3 správního řádu nepřipouští, aby ministerstvo samo územní řízení zastavilo. Proto ministerstvo, ačkoliv dospělo k závěru, že krajský úřad a stavební úřad pochybily, věcně se bude muset záležitostí zabývat až stavební úřad v územním řízení.

Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí rozklad, ve kterém uvedl, že předmětná stavba logistického centra svými parametry a charakterem odpovídá definici výjimečně přípustné stavby ve smyslu územního plánu. Hodnocení a posuzování charakteru stavby z pouhé definice jejího označení jako logistického centra, jak je provedeno v napadeném rozhodnutí, je pro žalobce zcela neakceptovatelné. Žalobce v této souvislosti připouští, že z hlediska definice prezentované v napadeném rozhodnutí název stavby ne zcela přesně vystihuje skutečný charakter a způsob využití tohoto objektu. Již z parametrů stavby je však evidentní, že stavba o rozměrech půdorysu 60,8 m x 24,8 m nemůže být přirovnávána k logistickým centrům v přístavech, dopravních uzlech a hraničních přechodech, jak jsou zmiňována v napadeném rozhodnutí.

Žalobce rovněž zdůrazňuje, že provoz navrhované stavby bude mít nesrovnatelně menší dopad na zatížení obydlených částí města, než velkoplošná maloobchodní zařízení, jejichž umístění územní plán v dané lokalitě připouští. Jedná se o objekty, které svojí rozlohou podstatně přesahují rozměry navrhované stavby a v jejich bezprostřední blízkosti jsou navíc situovány rozsáhlé parkovací plochy. Umístění navrhované stavby nemůže být ani z hlediska zatížení obydlených částí města v rozporu s územním plánem. Žalobce poukazuje

rovněž na skutečnost, že budoucí provozovatel navrhované stavby již od 1.8. 1994 provozuje obchodní zařízení zcela shodného charakteru, které se nachází v Bořivojově ulici v Olomouci, tj. v těsném sousedství bytové zástavby. Jedná se rovněž o velkoobchodní sklad tabákového zboží s maloobchodní prodejnou. Za celou dobu provozování tohoto objektu nebyla zaznamenána jediná stížnost ze strany obyvatel okolní zástavby směřující proti nadměrnému zatížení způsobenému provozem uvedeného zařízení.

Podle názoru žalobce je způsob hodnocení charakteru navrhované stavby ze strany ministerstva v napadeném rozhodnutí spíše důsledkem určitého nedorozumění a nepochopení skutečného stavu věci a i důsledkem toho, že ministerstvo nepovažovalo za nezbytné se blíže seznámit se skutečnými záměry žadatele a aspekty provozování navrhované stavby.

Žalobce se rovněž neztotožnil se závěry ministerstva, pokud jde o šetření práv nabytých v dobré víře. Ministerstvo při svém názoru zcela odhlíží od skutečnosti, že ministerstvem deklarovaný rozpor s právními předpisy nezjistil při svém rozhodování stavební úřad ani krajský úřad, které jsou vybaveny odborným aparátem a které měly k dispozici veškeré potřebné doklady, včetně závazných stanovisek dotčených orgánů. Již z těchto okolností je zcela zřejmé, že žalobce jako žadatel postupoval v dobré víře a nemohl si být vědom toho, že jeho záměr měl být v rozporu s územním plánem.

Žalobce rozklad doplnil podáním ze dne 12.5. 2010, ve kterém uvedl, že rozklad doplňuje se záměrem zdůraznit některá tvrzení a rozpory. K tomu uvádí, že v předchozím rozhodnutí ministra je mimo jiné konstatováno, že rozhodnutí ministerstva je vnitřně rozporné. Pokud ministerstvo zjistilo, že předmětná stavba v dané lokalitě umístěna být nemůže, pak mělo s ohledem na zásadu procesní ekonomie rozhodnutí krajského a stavebního úřadu zrušit a řízení zastavit a věc již nevracet stavebnímu úřadu. Pokud ministerstvo věc vrací prvoinstančnímu orgánu, pak mělo ministerstvo konstatovat, že předmětná stavba v lokalitě umístěna být může a mělo vyslovit právní názor, kterým by definovalo podmínky pro její umístění. Tímto právním názorem se ministerstvo neřídilo.

Ministerstvo se v novém rozhodnutí dále neřídilo požadavkem ministra na podrobnější rozvedení argumentů, které vedly k závěru, že předmětná stavba je velkoobchodním zařízením, které je určeno k zásobování oblasti rozsahem mnohonásobně převyšujícím lokalitu, do níž byla umístěna. V napadeném rozhodnutí podle názoru žalobce především chybí skutková zjištění, na základě kterých byla předmětná stavba posouzena jako velkoobchodní zařízení, určené k zásobování oblasti rozsahem mnohonásobně převyšujícím lokalitu, do níž byla umístěna. Rozbory definice logistiky a logistických center samozřejmě nemohou představovat skutková zjištění. Rozhodnutí neobsahuje ani žádná skutková zjištění o tom, jaká oblast má být zařízením zásobována a zda tato oblast mnohonásobně převyšuje lokalitu, v níž má být stavba umístěna. Napadené rozhodnutí totiž nijak nevymezuje, jaké konkrétní území by měla ona lokalita představovat.

Podle názoru žalobce dále nelze považovat za přesvědčivé zdůvodnění absence dobré víry na straně žalobce pouhým poukazem na § 76 odst. 2 stavebního zákona. Žalobce poukazuje na to, že v rámci územního řízení byla žalobcem podána žádost o posouzení výjimečné přípustnosti umístění předmětné stavby. Na základě připomínek a podmínek stanovených stavebním úřadem provedl žalobce úpravy situace záměru a architektonického řešení včetně rozvahy k architektonickému řešení a doložil rovněž bilanci závozu. Po těchto úpravách žalobce obdržel písemné stanovisko stavebního úřadu, ze kterého vyplývá, že upravený záměr je v souladu s územním plánem. Žalobce tudíž byl přesvědčen o tom, že jeho návrh na vydání územního rozhodnutí je v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona. Po vydání vyhovujícího pravomocného územního rozhodnutí byl proto evidentně

v dobré víře, že obě rozhodnutí byla vydána v souladu se zákonem a práva nabytá žalobcem v souvislosti s tímto územním rozhodnutím tak byla nabyta v dobré víře.

Ministr pro místní rozvoj zamítl rozklad žalobce žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17.8. 2010 č.j. 15033/2010-31-4.

V odůvodnění tohoto rozhodnutí ministr uvedl, že v rozhodnutí ministerstva je dostatečně objasněno na stranách 5 až 7, na základě čeho považuje ministerstvo navrhovanou stavbu za neodpovídající územnímu plánu. Ve zkratce k tomu lze uvést, že stavba nesplňuje kritéria stanovená územním plánem pro zástavbu lokality označené KO „nákupní a velkoplošné maloobchodní areály“. Podle názoru ministra ministerstvo stavbu posoudilo především z hlediska jejího účelu užívání, ke kterému je na základě doložené dokumentace určena, nikoliv pouze podle samotného názvu stavby. K tomu ministr podotknul, že samotný název stavby „logistické centrum“ má o účelu jejího užívání nepochybně určitou vypovídací hodnotu.

Otázka vlivu stavby na dopravní zatížení předmětné lokality nebyla v napadeném rozhodnutí nikde dotčena a nebyla důvodem pro zrušení územního rozhodnutí. Podle názoru ministra neporušilo ministerstvo ani zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře. Důvody, proč nelze žalobci dobrou víru přiznat, ministerstvo dostatečně zdůvodnilo na straně 8 a 9 napadeného rozhodnutí, když konstatovalo, že v případě rozporu záměru žadatele s vydanou územně plánovací dokumentací nelze žadateli, který koná v rozporu s ustanovením § 76 odst. 2 stavebního zákona, dobrou víru při nabytí práv z územního rozhodnutí vydaného v rozporu s právními předpisy přiznat.

K argumentům uvedeným v doplnění rozkladu ministr konstatoval, že zčásti opakují argumenty obsažené v rozkladu a pokud se týká nerespektování závěrů obsažených v rozhodnutí ministra ze dne 8.12. 2009, že neobsahuje žádné závěry, zda je možno předmětnou stavbu umístit a za jakých podmínek, pak z rozhodnutí ministerstva jasně vyplývá, že záměr žalobce není v souladu s územně plánovací dokumentací a územní rozhodnutí nemělo být vydáno. Jelikož podle § 97 odst. 3 správního řádu nemůže ministerstvo v přezkumném řízení rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a řízení zastavit, muselo věc vrátit stavebnímu úřadu, který se bude muset touto záležitostí věcně zabývat a vydat nové rozhodnutí.

Proti tomuto rozhodnutí o rozkladu směřuje podaná žaloba. V jejím úvodu žalobce poznamenává, že jeho žalobní důvody směřují především k obsahu rozhodnutí ministerstva ze dne 1.4. 2010, neboť žalobou napadené rozhodnutí o rozkladu se s jeho argumentací obsaženou v rozkladu nijak nevypořádalo, většinou je v něm pouze odkázáno na příslušné pasáže v rozhodnutí ministerstva s tím, že jeho závěry jsou správné, aniž by ministr k jednotlivým důvodům rozkladu zaujal konkrétní stanovisko.

Žalobce je přesvědčen o tom, že předmětná stavba logistického centra svými parametry a charakterem odpovídá definici výjimečně přípustné stavby ve smyslu územního plánu. Podle jeho názoru byly splněny veškeré regulační podmínky pro zařazení předmětné stavby mezi tzv. výjimečně přípustné stavby. Ze strany orgánů územního plánování došlo k řádnému posouzení stavby z hlediska její potřeby v místě, úlohy, rozsahu, účelu, vlivu na životní prostředí, ochrany urbanisticko architektonických hodnot území atd. Záměr žalobce vybudovat logistické centrum, včetně vzorkové prodejny tabákových výrobků, které bude sloužit maloobchodnímu a velkoobchodnímu prodeji tabákových výrobků, byl vyhodnocen jako záměr, který je v souladu s vydanou platnou územně plánovací dokumentací. Soulad

stavby s územním plánem hodnotilo i Statutární město Olomouc, které vydalo vyhlášku ohledně závazné části územního plánu na svém území. Rozhodnutí bylo vydáno proto orgánem maximálně povolaným k určení, zda stavba logistického centra v předložené podobě odpovídá definici výjimečně přípustné stavby. Zároveň je zcela logické, že právě tento orgán je maximálně úplně informován o lokální situaci.

Žalobce je přesvědčen o tom, že výklad omezení daného předmětnou vyhláškou byl ze strany ministerstva interpretován bez ohledu na skutečné účely, pro které bylo omezení stanoveno a byla tak mimo jiné porušena Listina základních práv a svobod v čl. 2 odst. 3 a v čl. 4. Autor územního plánu nejlépe ví, nakolik má tento obecně závazný předpis kategorizující charakter a jaký efekt má jím vydána vyhláška přinést.

Rozhodnutí ministerstva vyhodnotilo charakter a účel stavby v rozporu se skutečností. Vycházelo přitom pouze z definice obecného termínu logistika a logistické centrum, tj. z názvu stavby. Tento název však neurčuje charakter ani účel stavby, pro který je určena. Podle názoru žalobce skutečné parametry dané stavby odporují schématu definice logistického centra prezentovaného v rozhodnutí ministerstva. To při hodnocení souladu zamýšlené stavby s územním plánem zcela pominulo, že zamýšlená stavba nemá sloužit pouze ke skladování zboží, ale i k jeho maloobchodnímu prodeji. Přitom porovnávání ploch určených pro skladování a pro administrativní část objektu je zcela zavádějící, neboť i skladové prostory samozřejmě slouží v daném případě k maloobchodnímu prodeji.

Ministerstvo dospělo k závěru, že předmětná stavba je zařízením, které je součástí systému organizování přepravy zboží a zásobování oblasti mnohonásobně přesahující lokalitu, v níž je umístěno. Dále uzavírá, že předmětná stavba svými parametry a způsobem využití odpovídá smyslu obsahu územního plánu.

Žalobce je přesvědčen o tom, že k výše uvedeným závěrům chybí příslušná skutková zjištění. Rozbor definice logistiky a logistických center samozřejmě nemohou představovat skutková zjištění vymezující skutečný účel a využití předmětné stavby. Rozhodnutí neobsahuje ani žádná skutková zjištění o tom, jaká oblast má být zařízením zásobována a zda tato oblast mnohonásobně převýšila lokalitu, do níž má být stavba umístěna. Rozhodnutí ani nijak nevymezuje, jaké konkrétní území by měla ona lokalita představovat. Žalobce považuje takové hodnocení účelu a charakteru stavby za nesprávné. Rozhodnutí ministerstva konstatuje nesprávnost rozhodnutí krajského úřadu a stavebního úřadu, aniž by konkrétními skutkovými zjištěními vztahujícími se k zamýšlené stavbě vyvrátilo závěry těchto správních orgánů o souladu stavby s vydanou územně plánovací dokumentací.

K této argumentaci žalobce uvedené v rozkladu ministr pouze konstatoval, že skutečnosti, pro které ministerstvo považuje předmětnou stavbu za neodpovídající územnímu plánu, jsou dostatečně objasněny v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Podle názoru žalobce dále ministerstvo nerespektovalo zásadu šetření práv nabytých v dobré víře zakotvenou v § 94 odst. 5 správního řádu. Ministerstvo se opírá toliko o skutečnost, že žadatel konal v rozporu s ustanovením § 76 odst. 2 stavebního zákona, a proto nejednal v dobré víře. Ministerstvo přitom zcela odhlíží od skutečnosti, že deklarovaný rozpor s právními předpisy nezjistil při svém rozhodování ani stavební úřad ani krajský úřad. Na základě připomínek a podmínek stanovených stavebním úřadem provedl žalobce úpravy situace záměru a architektonického řešení včetně rozvahy k architektonickému řešení a doložil rovněž bilanci závozu. Po těchto úpravách žalobce obdržel písemné stanovisko, ze kterého vyplývá, že upravený záměr je v souladu s územním plánem. Proto se žalobce domnívá, že postupoval v dobré víře a nemohl si být vědom toho, že by jeho záměr měl být v rozporu s územním plánem.

Napadené rozhodnutí k těmto námitkám žalobce uvedeným v rozkladu pouze konstatuje, že důvody, proč nelze žalobci dobrou víru přiznat, byly dostatečně zdůvodněny na straně 8 a 9 rozhodnutí ministerstva.

Podle názoru žalobce ministerstvo ve svém rozhodnutí nerespektovalo závěry předchozího rozhodnutí o rozkladu ze dne 8.12. 2009, a to v následujících bodech:

Ministr konstatoval, že pokud ministerstvo zjistilo, že předmětná stavba v dané lokalitě umístěna být nemůže, pak mělo s ohledem na zásadu procesní ekonomie rozhodnutí krajského a stavebního úřadu zrušit a samo řízení zastavit. Pokud byla věc vrácena prvoinstančnímu orgánu, pak mělo ministerstvo konstatovat, že předmětná stavba v dané lokalitě umístěna být může a mělo vyslovit právní názor, kterým by definovalo podmínky pro její umístění. Tímto právním názorem se ministerstvo neřídilo.

V předchozím rozhodnutí ministr dále vyslovil požadavek k podrobnějšímu rozvedení argumentů, které vedly k závěru, že předmětná stavba je velkoobchodním zařízením, které je určeno k zásobování oblasti rozsahem mnohonásobně převyšujícím lokalitu, do níž byla umístěna. Ministerstvo se ani tímto názorem neřídilo, neboť v jeho rozhodnutí chybí skutková zjištění, na základě kterých byla předmětná stavba posouzena jako velkoobchodní zařízení, určené k zásobování oblasti rozsahem mnohonásobně převyšujícím lokalitu, do níž byla umístěna.

V rozhodnutí ministra bylo dále vysloven právní závěr, že v odůvodnění rozhodnutí ministerstva ze dne 20. 7. 2009 chybí přesvědčivé zdůvodnění absence dobré víry žalobce. V novém rozhodnutí se ministerstvo s touto výhradou vypořádalo pouze poukazem na § 76 odst. 2 stavebního zákona.

Žalobou napadené rozhodnutí k této problematice uvádí to, že z rozhodnutí ministerstva jasně vyplývá, že záměr žalobce není v souladu s územním plánem a územní rozhodnutí proto nemělo být vydáno. Podle § 97 odst. 3 správního řádu však nemůže ministerstvo v přezkumném řízení rozhodnutí stavebního úřadu zrušit a řízení zastavit, a proto muselo věc vrátit stavebnímu úřadu. Žalobou napadené rozhodnutí je tak v rozporu s předchozím rozhodnutím o rozkladu ze dne 8.12. 2009.

Žalobce v závěru žaloby shrnuje, že podle jeho názoru bylo rozhodnutí ministerstva vydáno v rozporu se zákonem, neboť ministerstvo nezjistilo skutkový stav věci a věc po právní stránce nesprávně posoudilo. Domnívá se, že rozhodnutí stavebního úřadu i krajského úřadu byla v souladu se zákonem. Dosavadní postup správních orgánů podle názoru žalobce naplňuje atributy pro vznik nároku na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem, přičemž výše škody můžete narůstat v závislosti na konečném rozhodnutí o realizaci stavby.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě, které bylo soudu doručeno dne 18.1. 2011, uvedl, že žalobu nepovažuje za důvodnou. Ve svém vyjádření nejprve shrnul průběh správního řízení a obsah žalobních námitek. K nim uvedl následující: předmětná stavba nesplňuje kritéria stanovená územním plánem a v územním a odvolacím řízení se stavební úřad a krajský úřad dopustily pochybení, když rozhodly o umístění stavby. V daném případě se jedná o logistické centrum, tedy velkoobchodní skladové a přepravní zařízení a stavba svými parametry a způsobem využití odporuje smyslu územního plánu. V případě rozporu žalobce s územním plánem mu nelze přiznat dobrou víru při nabytí práv z územního rozhodnutí, neboť sám žalobce jedná v rozporu s ustanovením § 76 odst. 2 stavebního zákona. Z rozhodnutí ministerstva jasně vyplývá, že záměr žalobce není v souladu s územně plánovací dokumentací a územní rozhodnutí tak nemělo být vydáno. Podle § 97 odst. 3 správního řádu

nemůže ministerstvo v přezkumném řízení rozhodnutí zrušit a řízení zastavit, a proto muselo věc vrátit stavebnímu úřadu, který se bude muset touto záležitostí věcně zabývat a vydat nové rozhodnutí, v němž napraví vytčené nedostatky. Při svém novém rozhodování bude podle § 97 odst. 3 správního řádu vázán právním názorem ministerstva.

Městský soud v Praze žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. O věci přitom rozhodl bez jednání, neboť s tím oba účastníci řízení souhlasili, resp. nevyslovili ve stanovené lhůtě nesouhlas.

Městský soud v Praze věc posoudil takto:

Soud se v první řadě zaměřil na posouzení klíčové otázky souladu navrhované stavby s územním plánem. V textové části dokumentace předložené žalobcem k územnímu řízení je uvedeno: *Záměr je situován v ploše, jejíž funkční využití je dle ÚPnSÚ Olomouc „KO-nákupní a velkoplošné areály“, kde jsou výjimečně přípustné sklady ve vazbě na funkci obchodu v lokalitě.* Soud k tomu podotýká, že sám žalobce tu užil neúplného označení předmětné funkční plochy, tj. s vynecháním slova „maloobchodní“, které je v daném případě velmi podstatné.

Dále je v části dokumentace nadepsané „předpokládané kapacity provozu a výroby“ uvedeno: *Zásobování skladu bude probíhat 1x denně – nákladní automobil s návěsem. Expedice zboží bude prováděna dodávkovými vozidly typu Ford Tranzit.* Z dalších údajů pak vyplývá, že se předpokládá celkem devět těchto dodávkových vozidel, které budou denně rozvážet zboží ze skladu do prodejen.

Soud je toho názoru, že již z uvedených údajů jednoznačně vyplývá, že předmětnou stavbu nelze charakterizovat jako sklad ve vazbě na funkci obchodu v lokalitě. Z citovaných údajů totiž jednoznačně vyplývá, že se bude jednat o sklad sloužící pro zásobování řady dalších prodejen žalobce minimálně na území celého města Olomouce. Pokud by měl sklad sloužit toliko k zásobování obchodů v dané lokalitě, jen obtížně si lze představit, že by k tomu bylo zapotřebí devíti dodávkových vozidel, která absolvují denně rozvážkové trasy v délce nejméně 7,5 hodiny (nakládka má probíhat v čase 6.15 – 7.00 hod, vozidla se mají vracet z rozvozových tras ve 14.30 – 17.00 hod).

Výmluvně o této skutečnosti svědčí i údaje zmiňované v rozhodnutí ministerstva, pokud jde o rozměry ploch v předmětné stavbě sloužící jednotlivým účelům. Z celkové plochy stavby, která je přibližně 1500 m², zabírají skladové plochy přibližně plochu 1200 m². Na zbývajících ploše 300 m² se nachází vzorková prodejna a administrativní část skladu. Je pak nutno vzít do úvahy i to, že se jedná o sklad tabákových výrobků, tj. výrobků, které nejsou nijak prostorově rozměrné. Obtížně lze tedy uvěřit tomu, že by se mělo jednat o skladovací prostory sloužící k provozu toliko vzorkové prodejny umístěné přímo v objektu. Značně nevěrohodné je rovněž tvrzení žalobce, že sklad má sloužit především pro potřeby vzorkové prodejny přímo v objektu, uvádí-li současně, že zásobování bude prováděno denně nákladním automobilem s návěsem. Jen obtížně lze totiž uvěřit tomu, že by se v maloobchodní prodejně prodalo denně takové množství tabákových výrobků.

V neposlední řadě pak o této otázce vypovídá i samotný název stavby zvolený žalobcem jako „logistické centrum“ a nikoli např. „prodejna se skladem“.

Soud se tedy ztotožňuje se závěrem ministerstva i ministra, že předmětná stavba

skutečně není v souladu s územním plánem. Nelze souhlasit ani s tím, že by rozhodnutí ministerstva vycházelo pouze z názvu stavby. Ministerstvo totiž při svém rozhodování vycházelo z obsahu žalobcem předložené dokumentace, a pokud jde o ministerstvem podrobně rozebírané definice pojmů „logistika“ a „logistické centrum“, neměly rozhodující vliv na výsledek řízení a sloužily jako podpůrný argument. Skutečnost, že navrhovaná stavba svými parametry nedosahuje parametrů logistických center v přístavech a dopravních uzlech, totiž nic nemění na tom, že stavbu nelze podřadit pod pojem „sklad ve vazbě na funkci obchodu v lokalitě“.

Nelze pak ani souhlasit s tím, že by se rozhodnutí o rozkladu nevyrovnávalo s námitkami žalobce uplatněnými v rozkladu. Žalobce totiž v tomto ohledu namítal (obdobně jako v žalobě), že ministerstvo vycházelo toliko z názvu předmětné stavby a neopatřilo si dostatečná skutková zjištění. Takové tvrzení ovšem neodpovídá skutečnosti – ministerstvo vycházelo z údajů obsažených v dokumentaci doložené samotným žalobcem k žádosti o územní rozhodnutí a argumentace názvem stavby byla spíše jen podpůrná. V tomto směru se rozhodnutí o rozkladu s námitkami žalobce vypořádává dostatečně, když odkazuje na konkrétní pasáže rozhodnutí ministerstva, kde jsou obsaženy údaje, jejichž absenci žalobce v rozkladu namítal (str. 5 žalobou napadeného rozhodnutí a str. 5 a 6 rozhodnutí ministerstva).

Ani námitka týkající se ochrany práv žalobce nabytých v dobré víře není důvodná. Předně je nutno konstatovat, že samotné územní rozhodnutí žalobce ještě neopravňovalo zahájit stavbu a práva, která na jeho základě nabyt, tedy představují toliko oprávnění zahájit další projektovou přípravu stavby. Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobce již podal žádost o stavební povolení, příp. že by stavební povolení bylo vydáno a žalobce na jeho základě předmětnou stavbu zahájil.

Podle § 76 odst. 2 stavebního zákona každý, kdo navrhuje vydání územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, je povinen dbát požadavků uvedených v § 90 a být šetrný k zájmům vlastníků sousedních pozemků a staveb.

Jak již bylo shora uvedeno, byl to sám žalobce, který v předkládané dokumentaci uvedl nepřesné označení funkční plochy, v níž se předmětná stavba má podle územního plánu nacházet. Vnesl-li sám žalobce do územního řízení tuto nejasnost, obtížně se může dovolávat své dobré víry založené nesprávnými rozhodnutími stavebního a krajského úřadu, které převzaly mylné označení, jehož poprvé užil žalobce.

V tomto ohledu tak lze souhlasit s ministerstvem i s rozhodnutím o rozkladu, že žalobci nelze přiznat dobrou víru, a to i s poukazem na ust. § 76 odst. 2 stavebního zákona.

Podle § 94 odst. 4 správního řádu jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyt práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.

Z tohoto ustanovení tedy vyplývá, že i kdyby žalobce nabyt práva z územního rozhodnutí v dobré víře, nebylo by to ještě samo o sobě dostatečným důvodem pro zastavení přezkumného řízení, resp. pro nezrušení rozhodnutí stavebního a krajského úřadu. V daném případě je totiž zapotřebí vážit újmu, která vznikne žalobci, s újmou, která by jinak vznikla veřejnému zájmu.

V tomto ohledu je třeba vzít do úvahy jednak to, že žalobce na základě územního rozhodnutí ještě nenabyt práva stavbu zahájit (a také tak neučinil, resp. to netvrdí a ze spisu

nic takového nevyplývá) a v této fázi tak újma vznikající žalobci není příliš intenzivní. Na druhé straně pak stojí újma hrozící veřejnému zájmu. Ta je dle názoru soudu značná – do předmětného území totiž byla umístěna stavba, kterou územní plán vůbec nepřipouští, tj. nejde jen o drobné pochybení, které by bylo možno v dalším řízení napravit např. změnou předložené dokumentace. Jak bylo shora podrobně odůvodněno, předmětná stavba vůbec v daném místě nemůže být. Jedná se tedy o nezákonnost zcela zásadní a veřejný zájem je takovou stavbou ohrožen v poměrně značné míře.

V tomto ohledu je třeba konstatovat jednak to, že zpracovatel územního plánu byl jistě veden určitým racionálním záměrem, když stavbu tohoto typu v dané lokalitě nepřipustil. Dále je nutno konstatovat i to, že vlastníci okolních pozemků při svých stavebních, obchodních nebo jiných záměrech mohli důvodně spoléhat na to, že územní plán v dané lokalitě bude dodržen a že tedy v předmětném místě budou umístovány pouze takové stavby, které územní plán uvádí jako přípustné.

Nerozhodný je proto také poukaz žalobce na to, že před podáním žádosti konzultoval návrh se zpracovatelem územního plánu a ten po určitých úpravách s návrhem souhlasil (viz stanovisko Magistrátu města Olomouce, odboru koncepce a rozvoje ze dne 2. 7. 2008 čj. SmOl/OKR/19/625/2008/Kř). Nelze totiž připustit, aby takovýmto způsobem byl v podstatě vskrytu měněn územní plán, neboť jsou tím obcházeny procesní postupy, které stavební zákon pro tento případ stanoví (včetně následné možnosti soudního přezkumu) a jsou tím porušována práva vlastníků pozemků a staveb v okolí, stejně jako občanů města. Z tohoto důvodu nelze přijmout ani argument žalobce, že zpracovatel územního plánu je nejlépe schopen posoudit soulad určité konkrétní stavby s územním plánem. Kromě toho je pak nutno zdůraznit, že i citované stanovisko ze dne 2. 7. 2008 vychází z nepřesného označení funkčního využití plochy, do níž má být stavba umístěna (tj. bez slova „maloobchodní“).

Pokud poukazuje žalobce na rozpor nyní žalobou napadeného rozhodnutí s předchozím rozhodnutím o rozkladu ze dne 8. 12. 2009 musí soud v první řadě předeslat, že soud při svém přezkumu tímto rozhodnutím vázán není. Jeho úkolem je posoudit, zda je v souladu s právními předpisy rozhodnutí nyní napadené žalobou. Soud rozpor rozhodnutí o rozkladu s právními předpisy neshledal. V návaznosti na žalobcem tvrzené rozpory s předchozím rozhodnutím o rozkladu pak soud uvádí následující:

Soud neshledává žádný rozpor v postupu ministerstva, pokud konstatovalo, že předmětná stavba v dané lokalitě nemůže být vůbec umístěna a přitom řízení nezastavilo a věc vrátilo k stavebnímu úřadu. Žalobce zcela přehlíží, že nesoulad stavby s územním plánem není důvodem k zastavení řízení, ale k zamítnutí žádosti, jak je výslovně v rozhodnutí ministerstva uvedeno. Úkolem ministerstva při vedení přezkumného řízení přitom není nahrazovat rozhodnutí prvoinstančního nebo druhoinstančního rozhodnutí vlastním rozhodnutím, ale „toliko“ posoudit jejich zákonnost a zavázat tyto orgány jednoznačným právním názorem. Tak ovšem ministerstvo v dané věci postupovalo. Dospělo totiž jednoznačně k závěru, že se jedná o stavbu, kterou územní plán v daném místě vůbec nepřipouští a že stavební úřad měl žádost o územní rozhodnutí zamítnout. (Z předloženého správního spisu vyplývá, že stavební úřad se tímto právním názorem neřídil a po právní moci žalobou napadeného rozhodnutí postupoval v územním řízení tak, že žalobce vyzval k doplnění žádosti a po marném uplynutí stanovené lhůty územní řízení zastavil. To ovšem na posouzení věci soudem nemá žádný vliv.)

Další námitky žalobce vztahující se k údajnému nerespektování závěrů předchozího rozhodnutí o rozkladu se vztahují k otázce souladu stavby s územním plánem a k otázce dobré víry žalobce. K těmto otázkám se soud již vyjádřil výše.

Poukazuje-li žalobce na to, že dosavadní postup správních orgánů naplňuje předpoklady pro uplatnění nároku na náhradu škody, je nutno konstatovat, že pro projednání věci správním soudem je tato otázka zcela nerozhodná. Úkolem správního soudu je přezkoumat správnost žalobou napadeného rozhodnutí správního orgánu (společně s řízením, které jeho vydání předcházelo). Vznikla-li chybným postupem správních orgánů (tj. stavebního a krajského úřadu) žalobci škoda, je třeba, aby nárok na náhradu této škody uplatnil předepsaným postupem podle zákona č. 82/1998 Sb. Zrušení rozhodnutí (o němž rozhodlo ministerstvo) je ostatně jednou ze zákonných podmínek pro vznik takového nároku (viz § 8 odst. 1 citovaného zákona).

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 28. února 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu