



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Petra Kobylky v právní věci žalobce: **NESEHNUTÍ Brno**, IČ 70288950, se sídlem tř. Kpt. Jaroše 18, Brno, zastoupeného Mgr. Luděkem Šikolou, advokátem se sídlem Dvořákova 13, Brno, proti žalovanému: **Magistrát města Brna, odbor územního a stavebního řízení**, se sídlem Malinovského nám. 3, Brno, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **QARY, s.r.o.** se sídlem tř. Kpt. Jaroše 28, Brno, o přezkoumání rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 8.8.2007, č.j. OÚSŘ U 07/33677/Bá, **s e z r u š u j e** pro vady řízení a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci rozsudku uhradit žalobci prostřednictvím jeho právního zástupce Mgr. Luděka Šikoly, advokáta se sídlem Dvořákova 31, Brno náklady řízení ve výši 13 520 Kč.

O d ů v o d n ě n í

Stavební odbor Úřadu městské části města Brna, Brno-Líšeň vydal dne 12.4.2007, pod č.j. 2700/16125/06, územní rozhodnutí č. 348, kterým umístil stavbu Bytové domy a ubytovny ul. Horníkova, Brno-Líšeň na pozemních p.č. 5037/2, 5037/25, 5037/29, 5037/38, 5037/40, 5037/60, k.ú. Líšeň, vjezd z ul. Horníkovy (p.č. 5037/14- p.č. 8150/1), přes p.č.

5037/40, k.ú. Líšeň, vč. komunikací, parkovišť, zpevněných ploch, terénních a sadových úprav, VO, inž. sítí a dalšího na p.č. 5037/26, 5037/14, 8150/1, 4422/4, 6237/7, k.ú. Líšeň.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8.8.2007, č.j. OÚSŘ U 07/33677/Bá, bylo výše uvedené rozhodnutí potvrzeno a odvolání zamítnuto.

V rozhodnutí žalovaného je zejména uvedeno, že v projednávaném případě byla územně plánovací dokumentace zpracována. Jedná se o schválený Územní plán města Brna a jeho závaznou část, tj. vyhlášku statutárního města Brna č. 2/2004, ve znění pozdějších vyhlášek (dále jen ÚPmB). Navrhovaná stavba nezmění stávající účel a intenzitu využití území a není tudíž v rozporu se záměry územního plánování pro danou lokalitu. Stavba je umísťována převážně v návrhové smíšené ploše obchodu a služeb (SO) s nepatrným přesahem na východě do stabilizované plochy městské zeleně ostatní (ZO), na západě do stabilizované veřejné vybavenosti — školství (OS) a na severu do plochy tělesa dopravních staveb. Do smíšené plochy obchodu a služeb je přípustné umístění staveb pro bydlení v rozsahu do 50 % výměry funkční plochy. Podle ÚPmB vzájemná hranice stabilizovaných ploch a jejich hranice s návrhovými plochami nejsou vymezeny závazně a lze je přiměřeně zpřesňovat úpravami vycházejícími z vlastností funkčních ploch nepostižitelných v podrobnosti územního plánu (např. vlastnické hranice či terénní konfigurace), které podstatně nezmění uspořádání území a zůstane zachována druhová skladba funkcí. Tyto požadavky byly splněny a stavba je umístěna v souladu s ÚPmB.

Dále je v rozhodnutí žalovaného uvedeno, že odvolání žalobce obsahuje námitky, uplatněné již v průběhu územního řízení, na které bylo v územním rozhodnutí reagováno. Žalobce má postavení účastníka územního řízení jako všechny ostatní subjekty uvedené v ust. 34 stavebního zákona. Ve smyslu ust. § 2 odst. 1 a 2 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZOPK) se odvolací námitky žalobce mohou dotýkat toliko složek životního prostředí chráněných ZOPK. K žalobcovým odvolacím námitkám, týkajícím se souladu s ÚPmB (bod 1 a 2 podaného odvolání) je uvedeno, že tento je již vysvětlen výše. Plochy v ÚPmB podle čl. 4 odst. 4.4 se zpřesňují v územním řízení v návaznosti na podrobnější dokumentaci pro územní řízení než je územní plán.

K dalším odvolacím námitkám žalovaný v rozhodnutí uvedl, že náhrada za vykácenou zeleň (bod 3 odvolání žalobce) je součástí řízení o kácení porostů, které bylo pro lokalitu bytových domů a ubytoven ul. Horníkova zahájeno dne 8.1.2007. Ochrana zeleně je zahrnuta do bodů 3, 49 a 55 podmínek pro umístění a projektovou přípravu stavby. K návrhu na vydání územního rozhodnutí byl přiložen znalecký posudek znalce pro obor ochrana přírody (specializace dendrologie, jehož předmětem bylo ocenění borového porostu při ul. Jedovnická Novolíšeňská v Brně Líšni).

V rozhodnutí je dále uvedeno, že bod 4 žalobcova odvolání bude zohledněn v rámci POV ve stavebním řízení. K námitkám žalobce (bod 5 odvolání), vztahujícím se ke staveništní dopravě, žalovaný v rozhodnutí uvedl, že staveništní doprava je řešena na základě vyjádření OD MMB, BKOM, a.s. a TO ÚMČmB Brno-Líšeň. Ze znění podmínky č. 44 územního rozhodnutí je zcela zřejmé, že nebude vedena ulicí Horníkovou. K bodu 6 odvolání žalobce, týkající se podmínky č. 28 napadeného rozhodnutí, pak žalovaný uvedl, že její přesné znění vyplývá z podmínek Brněnských vodáren a kanalizací.

K obsahu odvolání žalobce žalovaný závěrem v rozhodnutí uvedl, že mimo bodu 3, vztahujícího se k zeleni, nemají jeho další odvolací námitky přímou souvislost se základním posláním hnutí plynoucím ze ZOPK a k protestům do oblastí chráněných v územním řízení jinými subjekty je hnutí nepřislušné.

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně.

Žalobce své námitky rozčlenil do tří oblastí.

První oblast označil jako nezákonné omezení procesních práv žalobce.

Žalobce zde zejména uvedl, že žádné právní ustanovení neomezuje šíři jeho námitek pouze na námitky, týkající se složek životního prostředí chráněných ZOPK. Žalovaný proto nesprávným výkladem upřel žalobci právo uplatňovat v územním řízení veškeré námitky. Žalobce zdůraznil, že má právo namítat v územním řízení rozpor územního rozhodnutí s územním plánem, pokud tento rozpor představuje zásah do ekologicky vyvážené a esteticky hodnotné krajiny, tj. nerespektování funkčních ploch podle ÚPmB.

Žalobce rovněž zdůraznil, že se na něj, jako na dotčenou veřejnost, vztahuje čl. 6 Aarhurské úmluvy, která mu mimo jiné zaručuje právo předkládat jakékoliv připomínky, informace, rozbory nebo stanoviska, které veřejnost považuje za relevantní ve vztahu k navrhované činnosti. Splnění těchto podmínek je u žalobce dáno tím, že se jedná o občanské sdružení zabývající se ochranou životního prostředí a rovněž tím, že předmětný záměr podléhá postupu podle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí (dále jen zákon EIA), protože je uveden v příloze č. 1, kategorie II, bod 10.6. za středníkem (parkoviště nebo garáže s kapacitou nad 100 parkovacích stání v součtu pro celou stavbu). K otázce použití Aarhurské úmluvy žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 18.7.2006, č.j. 1 Ao 1/2006-74.

Druhou oblast žalobce označil jako nevypořádání jeho námitek.

Žalovaný se tedy nevypořádal s jeho námitkou, že o úpravě směrné části územního plánu nebylo rozhodnuto k tomu příslušným orgánem, což bylo namítáno již v podaném odvolání.

Dále žalovaný v napadeném rozhodnutí poznamenal, že v průběhu řízení namítal umístění stavby na plochy ZO, OS a DTA. K umístění stavby na těchto plochách se Magistrát města Brna, odbor územního plánování a rozvoje nevyjadřoval a ani v tomto směru směrnou část ÚPmB neopravil a tudíž je stavba s ÚPmB v rozporu.

Žalobce dále v průběhu řízení vytkl žalovanému, že vedení dopravního napojení (včetně parkoviště) přes plochy ZO jako dopravního napojení na ploše SO je v rozporu s ÚPmB. Podle ÚPmB komunikace obsluhující funkční plochu SO je možné umístit pouze do plochy SO. Plánovaná komunikace není určena pro bezprostřední obsluhu plochy ZO a není tedy možné vedení přes tuto plochu. Parkoviště uvažované do plochy ZO je již zcela nepřípustné ze stejných důvodů. Obslužná komunikace ani parkoviště pak nesplňuje

specifikaci a ani regulativy pro plochy ostatní městské zeleně. Není případný odkaz správního orgánu I. stupně (str. 13 územního rozhodnutí) na přílohu 1 vyhlášky, oddíl 4. Takovéto ustanovení neumožňuje komunikaci a parkoviště na plochu ZO umístit.

Žalobce dále uvedl, že podle ÚPmB vzájemné hranice stabilizovaných ploch a jejich hranice s návrhovými plochami nejsou vymezeny závazně a je možno je přiměřeně zpřesňovat úpravami vycházejícími z vlastností funkčních ploch nepostižitelných v podrobnosti územního plánu města. Úprava, provedená prvostupňovým orgánem a žalovaným, není přiměřená, mění uspořádání území a vzájemnou proporci ploch nikoliv nepodstatným způsobem a není ve veřejném zájmu.

Předmětem odvolacím námitek je také nesprávně vyhodnocený výpočet indexu podlažních ploch (dále jen „IPP“) v dokumentaci k územnímu řízení. Podle ÚPmB je IPP pro BC 0,9. Osoba zúčastněná na řízení však ve svém návrhu uvádí IPP ve výši 1,18. Taková hodnota je v rozporu s ÚPmB.

Žalobce žalovanému zejména vytkl, že se výše zmíněnými námitkami nijak nevypořádal. Stavba je umístěna v rozporu s ÚPmB, čímž bylo porušeno ust. § 39 stavebního zákona.

Žalovaný se rovněž nevypořádal s námitkou žalobce (bod 3 podaného odvolání), že z územního rozhodnutí není zřejmé, jakým způsobem jsou v posuzovaném případě zabezpečeny požadavky k ochraně veřejných zájmů v území. Žalobci je sice v ust. § 55 územního rozhodnutí stanovena podmínka dodržení vyhlášky č. 10/1994 o zeleni v městě Brně, avšak správní orgán a ani žalovaný její dodržování nevyžadují. Žalobce především odkázal čl. 14 odst. 1, vztahující se ke kácení.

Třetí oblast žalobních námitek je označena jako neprovedení zjišťovacího řízení podle zákona EIA, protože stavba spadá pod bod 10.6 kategorie II přílohy č. 1 k zákonu EIA. Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, vydal dne 24.1.2007 vyjádření, kterým určil, že podle předložené projektové dokumentace není záměr předmětem posuzování podle EIA. Z tohoto vyjádření však není zřejmé, že se jedná o stavbu osoby zúčastněné na řízení. Závěr, že předložený záměr nepodléhá posuzování je zmatečný, protože jasně nestanoví, že záměr rovněž nepodléhá zjišťovacímu řízení. Záměr spadá do kategorie II a tudíž podléhá posuzování pouze tehdy, pokud se tak ukáže ve zjišťovacím řízení. Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí není závazným právním předpisem a není veřejnosti běžně dostupný, a tudíž není přezkoumatelný závěr Krajského úřadu, který byl vyvozen „ve smyslu uvedeného výkladu“, aniž by byl výklad doslovně citován. Bez závěru zjišťovacího řízení nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení. Takovým opomenutím bylo porušeno ustanovení § 3 SR, 35 odst. 3 a 39 stavebního zákona.

Žalovaný ve svém vyjádření zejména uvedl, že v řízení nedošlo k žádnému omezení procesních práv žalobce a stavební úřad I. stupně se všemi námitkami žalobce zabýval a vyhodnotil je. Soulad s ÚPmB vedle stavebního úřadu posuzoval i zpracovatel územně plánovací dokumentace, včetně umístění výstavby do jednotlivých funkčních ploch a stanovení indexu podlažních ploch a parkovacích míst. Komunikační napojení stavby z ul. Horníkovy je záležitostí orgánu dopravy, ve věci bylo vydáno technickým odborem ÚMČmB Brno — Líšeň samostatné správní rozhodnutí o povolení sjezdu z ul. Horníkovy dne 7.2.2007, pod č.j. D/2800/2190/07/Ků. Žalovaný se při vypořádání jednotlivých námitek ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně, neboť se jednalo o totožné námitky, které byly uplatněny již v územním řízení. K jednotlivým námitkám se nevyjadřoval a svůj postup pouze shrnul. Takový postup je možný, což vyplývá i z judikatury NSS (srov. rozsudek NSS ze dne

26.6.2008, č.j. 8 As 13/2007). K postavení občanských sdružení v procesu územního řízení a možných námitek žalovaný odkázal na rozsudek NSS č. 825/2006 Sb. NSS a č.379/2004 Sb. NSS). Pokud se jedná o dodržení vyhlášky č. 10/1994, tak projekt sadových úprav, jehož součástí je i ocenění dřevin navržených k asanaci, zpracovaný zahradním architektem, musí být nedílnou součástí PD pro stavební povolení a musí mimo jiné řešit v maximální míře výsadbu vzrostlých stromů v ploše navrženého rozlehlého parkoviště. Ke kácení dřevin je pak nutné povolení orgánu ochrany přírody.

Žalovaný ve svém vyjádření dále uvedl, že odbor životního prostředí Krajského úřadu Jihomoravského kraje vydal ve věci 2 stanoviska, a to pod č.j. JMK 161717/2006 ze dne 2.1.2007 ohledně vlivu záměru na lokality soustavy NÁTURA 2000 s tím závěrem, že hodnocený záměr nemůže mít významný vliv na žádnou evropsky významnou lokalitu nebo ptací oblast. Podle druhého stanoviska ze dne 24.1.2007, záměr „Bytové domy a ubytovny ul. Horníkova, Brno — Líšeň“ není předmětem posuzování EIA. Takový závěr je plně v kompetenci orgánů kraje, má zcela samostatný charakter a stavební úřad není povolán k jeho zpochybňování.

Žalovaný ve svém vyjádření dále uvedl, že pořizovatel územně plánovací dokumentace provedl úpravu směrné části ÚPmB a o této skutečnosti informoval žalobce a žalovaného sdělením ze dne 15.6.2007. Žalovaný zdůraznil, že takový postup byl shledán zákonným i Ministerstvem pro místní rozvoj ČR, neboť úprava směrné části byla provedena před vydáním rozhodnutí žalovaného ve věci, jímž bylo územní řízení pravomocně ukončeno.

S ohledem na výše uvedené navrhl žalovaný zamítnutí žaloby.

V replice žalobce zejména uvedl, že navrhuje přezkoumání zákonnosti vyjádření Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí, ze dne 24.1.2007, které je „jiným úkonem správního orgánu“ ve smyslu ustanovení § 75 odst. 2 soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.). Vlastní námítka vůči uvedenému vyjádření jsou již obsaženy v žalobě.

V replice je dále uvedeno, že úpravy směrné části ÚPmB v souladu s ustanovením § 31 odst. 3 stavebního zákona je napravením nezákonnosti územního rozhodnutí prvostupňového orgánu, které do provedení řádné úpravy bylo vydáno v rozporu s ÚPmB. Takové napravení podkladů územního řízení v odvolacím řízení by mělo najít odezvu v rozhodnutí žalovaného. Žalovaný se však takovou skutečností v rozhodnutí nijak nezabývá a tudíž jeho rozhodnutí je v této části nepřezkoumatelné.

Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k žalobě zejména uvedla, že žalobce vůbec neměl být účastníkem řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 7.12.2005, č.j. 3 As 8/2005-118). Osoba zúčastněná na řízení zdůraznila, že občanská sdružení nemohou uplatňovat v řízení jakékoliv skutečnosti (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12.4.2000, č.j. 5 A 98/98-109, rozsudek NSS ze dne 29.6.2004, č.j. 7 A 139/2001-67, ze dne 11.7.2007, č.j. 2 As 10/2007-83). Dále uvedla, že pozemek stavebníků se ve své naprosté většině nachází v ploše SO (smíšené plochy obchodu a služeb) podle ÚPmB. Nepatrně přesahoval do stabilizované plochy OS (školství), stabilizované plochy BC (bydlení čisté) a stabilizované plochy ZO (plochy ostatní městské zeleně). Do sousedních funkčních ploch částečně přesahují pouze komunikace a zařízení technické vybavenosti. Takový postup umožňuje ÚPmB, protože v případě obslužné komunikace a parkoviště se jedná ve smyslu ÚPmB o položky, které slouží k nezbytné obsluze funkční plochy SO. Výklad pojmu obslužnost se musí v daném případě vztahovat na obslužnost plochy SO.

Pokud se jedná o proces EIA, tak se osoba zúčastněná na řízení obrátila na kompetentní orgán a obdržela stanovisko, které je součástí spisu. Osoba zúčastněná na řízení

si v posuzovaném případě opatřila výklad, z kterého vycházel krajský úřad při rozhodování o aplikaci EIA. Je z něho zřejmé, že parkovištěm pro účely rozumné záchranné nebo odstavná parkoviště (nikoliv jednotlivá parkovací stání přiléhající ke komunikaci jak je to ve městě v obytné zástavbě běžné). Pojem „parkoviště“ pro účely EIA není v zákoně definován. V posuzovaném případě se nejedná o větší plochu pro soustředěné parkování, ale právě o jednotlivá parkovací stání přiléhající ke komunikaci (viz grafická příloha č. 5).

Krajský soud v Brně přezkoumal v rozsahu žalobních bodů napadené rozhodnutí, stejně tak i řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud k věci předně uvádí, že svým předcházejícím rozhodnutím ze dne 30.3.2009, č.j. 30 Ca 291/2007-111, ve znění opravných usnesení ze dne 8.6.2009, č.j. 30 Ca 291/2007-137 a ze dne 22.2.2010, č.j. 30 Ca 291/2007-160, zrušil rozhodnutí žalovaného. Proti tomuto rozsudku podal kasační stížnost žalovaný i osoba zúčastněná na řízení. Rozsudkem NSS ze dne 29.4. 2010, č.j. 9 As 3/2010-174, byl rozsudek zdejšího soud zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

V rozsudku NSS je zejména uvedeno, že „dle názoru Nejvyššího správního soudu není důvodná námitka stěžovatele 1), že se v rozhodnutí o odvolání s otázkou přípustnosti umístění komunikace na ploše s funkčním využitím ZO náležitě vypořádal. Nejvyšší správní soud přisvědčil závěru uvedenému v rozsudku krajského soudu, dle kterého stěžovatel 1) této povinnosti nedostál. V kasační stížnosti stěžovatel 1) odkazuje na stranu 6 a 7 rozhodnutí o odvolání, kde však vypořádání se s výše uvedeným odvolacím bodem v potřebné podobě nelze nalézt. Je zde pouze obecně uvedeno, že stavba byla umístěna v souladu s Územním plánem města Brna, neboť vzájemné hranice stabilizovaných ploch a jejich hranice s návrhovými plochami nejsou vymezeny závazně a lze je přiměřeně zpřesňovat úpravami vycházejícími z vlastností funkčních ploch, které podstatně nezmění uspořádání území. Toto konstatování není odpovědí na konkrétní námitku ohledně nepřipustnosti umístění dopravního napojení na ploše ZO. Spornost tohoto řešení byla v řízení konstatována, například ve Stanovisku Odboru územního plánování a rozvoje Magistrátu města Brna ze dne 15. 6. 2007 k záměru umístění stavby, kde je výslovně uvedeno: *„Nestandardní je vedení příjezdové komunikace do lokality z ulice Molákovy napříč stabilizovanou plochou ZO; vzhledem k tomu však, že jiná možnost prakticky neexistuje, je narušení plochy ZO v nezbytně nutném rozsahu akceptovatelné.“* Je tedy zřejmé, že se jednalo o otázku, kterou správní orgány v řízení byly povinny řešit a zaujmout k ní konkrétní stanovisko, jež mělo být součástí odůvodnění vydávaných rozhodnutí. Žalobce námitku tohoto obsahu vznášel od počátku své účasti v řízení a tím spíše bylo povinností prvostupňového správního orgánu i stěžovatele 1) se k ní srozumitelně a jednoznačně vyjádřit. Takovým vyjádřením je míněno vyslovení názoru, zda umístění dopravního napojení je či není v rozporu s funkčním využitím plochy ZO, případně, proč tento rozpor lze v tomto konkrétním případě překlenout, za jakých podmínek, z čeho to vyplývá. Toto odůvodnění musí být součástí napadeného rozhodnutí jakožto správního aktu zakládajícího práva a povinnosti; případná absence části odůvodnění nemůže být zhojena uvedením příslušných důvodů v jiných podáních, například ve vyjádření k žalobě či ke kasační stížnosti (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71, dostupný na www.nssoud.cz). Krajský soud tedy posoudil v souladu se zákonem, že odůvodnění námitky týkající se rozporu umístění dopravního napojení na ploše ZO není v náležité podobě součástí prvostupňového ani napadeného správního rozhodnutí.

Žalobce v žalobě dále namítal, že stěžovatel 1) se v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal s jeho námitkami, podle kterých nebylo o úpravě směrné části územního plánu rozhodnuto příslušným orgánem, jimiž zpochybnil umístění stavby též na plochy ZO, OS a

DTA a dále, že nebyl správně vyhodnocen výpočet indexu podlažních ploch. Další skupina námitek se týkala neprovedení zjišťovacího řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (EIA).

Krajský soud však po vyslovení důvodnosti námítky ohledně sporného umístění dopravního napojení v ploše ZO konstatoval, že ostatními žalobními námitkami se již zabývat nebude. Tento přístup napadají oba dva stěžovatelé v kasačních stížnostech a Nejvyšší správní soud se s jejich námitkami ztotožnil. Povinností správního soudu v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního, je přezkoumat napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Krajský soud je tedy v řízení o žalobě povinen vyrovnat se se všemi řádně uplatněnými žalobními námitkami, tj. uvést, zda je shledal důvodnými či nikoliv a z jakých důvodů. Pokud některou z žalobních námitek nelze věcně přezkoumat, pak je správní soud povinen v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, v čem spočívá překážka meritorního přezkumu takové námítky. Legitimním důvodem odmítnutí přezkumu řádně uplatněných žalobních námitek nemůže být bez dalšího vyslovení důvodnosti jedné z nich ani částečná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Nelze sice vyloučit případy, kdy krajský soud shledá nezákonnost napadeného rozhodnutí na základě jedné ze žalobních námitek, či jeho dílčí nepřezkoumatelnost a nebude mít za to, že vzhledem k povaze této vady již není možné přezkoumat důvodnost ostatních vznesených námitek. Může se například jednat o případy, kdy se správní orgán dopustí prvotního zásadního pochybení, které má vliv na zákonnost všech úkonů provedených v řízení a do odstranění tohoto pochybení nelze posuzovat věcnou stránku těchto úkonů; případně se může jednat o nepřezkoumatelnost stěžejní úvahy, od které se dále odvíjejí všechny ostatní závěry správního orgánu v dané věci. V takových případech je však správní soud povinen řádně odůvodnit, proč v dané věci nemůže postupovat dle § 75 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud se k podobné otázce shodně vyjádřil například v rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 19.2.2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikovaném pod č. 1566/2008 Sb. NSS, v němž uvedl: „*Důvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu posuzujícího více oddělitelných skutkových nebo právních otázek může být [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] dán i toliko ve vztahu k některým z nich. Ostatní oddělitelné skutkové nebo právní otázky krajský soud přezkoumá vždy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci*“. Dále rozšířený senát v citovaném rozhodnutí konstatoval: „*Krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (podobně též Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) není oprávněn vyhnout se hodnocení těch skutkových a právních otázek, které, jelikož se jimi orgán či soud, jehož rozhodnutí se přezkoumává, v potřebné míře zabýval, samy o sobě předmětem přezkumu být mohou, poukazem na to, že ve vztahu k jiným skutkovým či právním otázkám, od předchozích oddělitelným, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné... Nejvyšší správní soud podotýká, že zabývat se těmito oddělitelnými otázkami je nutno jen tehdy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (či lze-li vzhledem k okolnostem rozumně předpokládat, že takový význam mít bude). Pokud se však s ohledem na dosavadní výsledky řízení, povahu věci či z jiných důvodů stávají v důsledku zrušovacího rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost některé skutkové a právní otázky (a k nim směřující žalobní či stížní námitky) bezpředmětnými, není nutno se jimi zabývat; postačí toliko zdůvodnit, proč je má soud v daném řízení nadále za bezpředmětné.*“

V projednávané věci krajský soud svou rezignací na vypořádání všech žalobních námitek nijak neodůvodnil. Nejvyšší správní soud přitom již v minulosti opakovaně ve svých rozhodnutích vyjádřil závěr, že pokud krajský soud opomene v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat některou ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí

nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.10.2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS). Žalobce učinil předmětem řízení o žalobě i další sporné okruhy problémů, které s posouzením dopravního napojení na ploše ZO bezprostředně nesouvisí, tyto otázky (o úpravě směrné části územního plánu nebylo rozhodnuto příslušným orgánem; zpochybnění umístění stavby též na plochy ZO, OS a DTA; nesprávné vyhodnocení výpočtu indexu podlažních ploch; neprovedení zjišťovacího řízení dle zákona č. 100/2001 Sb.) zůstaly sporné. Bez vyslovení závěru krajského soudu o důvodnosti či nedůvodnosti takto uplatněných námitek není v této fázi řízení zřejmé, zda byly správními orgány posouzeny v souladu se zákonem či nikoliv. Stěžovatel 1) je tedy vystaven povinnosti vydat rozhodnutí o odvolání znovu, avšak v pochybnostech, zda zpochybněné závěry obstojí. Vzhledem k tomu, že žalobce s nimi již jednou vyslovil nesouhlas, lze očekávat, že zůstane-li rozhodnutí v těchto částech stejného znění, bude opět předmětem přezkumu ve správním soudnictví. Takový stav je však v rozporu s principem rychlosti a efektivy řízení, snižuje právní jistotu účastníků a dle názoru Nejvyššího správního soudu jej nelze aprobovat. Krajský soud je tedy v novém rozhodnutí povinen vyjádřit se i k důvodnosti výše uvedených opominutých žalobních námitek, aby v případě stejného výroku, tj. zrušení rozhodnutí o odvolání, správní orgán mohl v novém řízení zohlednit či napravit veškeré případné nedostatky.“

Soud v novém rozsudku k věci uvádí, že NSS přisvědčil závěru zdejšího soudu, že se žalovaný v rozhodnutí o odvolání s otázkou přípustnosti umístění komunikace na ploše s funkčním ZO náležitě nevypořádal. Z těchto důvodů soud ponechal v této části svou argumentaci z předcházejícího rozsudku.

Soud k věci předně uvádí, že občanskému sdružení přiznává zákon postavení účastníka řízení, jedná-li se o sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny a jde-li současně o řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle ZOPK (srov. rozhodnutí NSS ze dne 7.12.2005, č.j. 3 As 8/2005-118, publikované pod č. 825/2006 Sb. NSS).

Podle ust. § 2 odst. 1 ZOPK ochranou přírody a krajiny se podle tohoto zákona rozumí dále vymezená péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny. Podle ust. § 2 odst. 2 písm. g) ZOPK ochrana přírody a krajiny se podle tohoto zákona zajišťuje zejména spoluúčastí v procesu územního plánování a stavebního řízení s cílem prosazovat vytváření ekologicky vyvážené a esteticky hodnotné krajiny.

Je-li žalobcem ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen pokud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Nelze tedy zejména podle názoru Ústavního soudu, vysloveného v usnesení, publikovaném pod č. 2/1998 Sb. ÚS, přisvědčit případnému tvrzení občanského sdružení, že bylo zkráceno na právu na příznivé životní prostředí, takového právo mu jako právnické osobě z povahy věci náležet nemůže, neboť náleží jen fyzickým osobám jako biologickým organismům (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 12.4.2000, č.j. 5 A 98/98-109 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.12.2006, č.j. 3 A 8/2005-118, publikován pod č. 825/2006 Sb. NSS).

Pod procesní práva žalobce pak lze podřadit i právo na to, aby se správní orgán vypořádal s námitkami žalobce v průběhu správního řízení, i jeho námitkami uvedenými

v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 12.4.2000, č.j. 5 A 98/98-109).

S ohledem na výše uvedené dospěl soud k závěru, že žalobce byl v pozici účastníka řízení oprávněn namítat, že vedení příjezdové komunikace do lokality napříč stabilizovanou plochou ZO, není v souladu s územním plánem, protože takovou skutečností mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobce již v námitkách proti územnímu řízení uváděl, že záměr navrhovatele nesplňuje svou funkci (umístěním v ZO) a způsobem dopravního napojení v ZO podmínku ÚPmB pro tuto plochu, záměr navrhovatele tak nemá zajištěn odpovídající dopravní napojení (příjezd přes funkční plochu podle ÚPmB).

Správní orgán I. stupně v odůvodnění k uplatněné námitce toliko uvedl, že přes plochu ZO je vedeno dopravní napojení vč. parkoviště pro výstavbu bytových domů a ubytoven. V příloze ÚPmB je v oddíle č. 4 uvedeno, že závazně nejsou vymezeny komunikace a prostranství místního významu ani v návrhových plochách. Plocha pro výstavbu musí být komunikačně napojena. Technický odbor ÚMČ Brno-Líšeň vydal samostatné rozhodnutí o sjezdu z ul. Horníkovy dne 7.2.2007, č.j. D/2800/2190/07/ Ků. Zeleň dotčená komunikacemi je nahrazena v návaznosti na dětské hřiště tak, že vzájemné hranice stabilizovaných a návrhových ploch nejsou vymezeny závazně.

Žalobce v rámci odvolacích námitek proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně argumentoval i tím, že vedení dopravního napojení (vč. parkoviště) plochy SO přes plochu ZO je v rozporu s ÚPmB. Žalobce odkázal na přílohu 1, oddíl 1 ÚPmB podle níž: “Stavby a zařízení neuvedené v regulačních podmínkách jednotlivých funkčních typů jsou nepřipustné – s výjimkou komunikací a zařízení technické vybavenosti zajišťujících pouze bezprostřední obsluhu předmětné funkční plochy, objektů zeleně, dětských hřišť a ostatních veřejných prostranství.”

Podle názoru žalobce, vyjádřeného v odvolání, lze tedy komunikaci obsluhující funkční plochu SO umístit pouze do plochy SO. Plánovaná komunikace není určena pro bezprostřední obsluhu plochy ZO a není tedy možné její vedení přes tuto plochu. Parkoviště uvažované do plochy ZO je již zcela nepřipustné ze stejných důvodů. V plochách nestavebních (jakou je i plocha ZO) dle přílohy 1, oddílu 3 ÚPmB jsou přípustné jednak podzemní liniové stavby technické infrastruktury včetně případných souvisejících zařízení a podzemní liniové dopravní stavby vyznačené schematicky ve výkresové části ÚPmB, jednak stavby přípojek technické infrastruktury pro legální stavby. Podmíněné jsou přípustné jiné druhy podzemních staveb pouze pokud mají být budovány ve veřejném zájmu a pokud funkce stavby bude v souladu s regulativy pro konkrétní funkční plochu. Takovou specifikaci ani regulativy (viz regulativy pro plochy městské zeleně i přímo ZO plochy ostatní městské zeleně) obslužná pozemní komunikace a tím spíše parkoviště nesplňuje a jsou tedy v rozporu s ÚPmB. Odkaz stavebního úřadu na Přílohu 1, oddíl 4 vyhlášky nemá význam a neopravňuje stavební úřad komunikaci a parkoviště na plochu ZO umístit. Odkaz pouze vyjmenovává další objekty v rámci dopravních funkcí, které nejsou vymezeny závazně. To ovšem v žádném případě neznamená, že takové objekty lze umístit do každé funkce (vždy musí být totiž splněny závazné regulativy — pro plochu ZO neumožňují komunikace a obecně, závazně je stanoveno i vymezení nestavebních ploch apod.), ale pouze říká, že pokud jsou vymezeny (a tak tomu ovšem v tomto případě není), jsou vymezeny směrně. Jejich úpravy v rámci územně plánovací dokumentace podléhají rozhodnutí orgánu územního

plánování (podle ust. § 31 odst. 3, zák. č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu).

Žalobce dále v odvolání uvedl, že funkční ZO (plochy městské zeleně) jsou záměrně vytvořeny jako náhrada za původní přírodní prostředí, jsou veřejně přístupné a slouží jako zázemí pro odpočinek a rekreační aktivity, zahrnují zejména parkově upravená veřejná prostranství a významnou izolační a ochrannou zeleň. Podle ÚPmB je tato plocha charakterizována jako „stabilizovaná“, tzn. území, kde se účel ani intenzita využití nebude měnit, a navíc jako „nestavební-volná“ plocha. Záměr navrhovatele nesplňuje svou funkcí (umístěním v ZO) a způsobem dopravního napojení v ZO podmínku ÚPmB pro tuto plochu. Stavby jsou potom podle ÚPmB nepřipustné, jestliže nemají zajištěno odpovídající dopravní napojení. Stavební objekty v nestavební volné ploše, určené pro zeleň, nejsou přípustné.

Žalovaný své povinnosti vyrovnat se s jednotlivými odvolacími námitkami nedostál. Zcela pominul reagovat na argumentaci žalobce, že podle ÚPmB do funkční plochy městské zeleně, funkčního typu - plochy ostatní městské zeleně (ZO) nelze umístit stavbu příjezdové komunikace ke stavbě bytového domu a ubytovny, umístěné v ploše SO. Jak vyplývá z výše uvedeného, žalobce v odvolání obsáhle argumentuje jednotlivými ustanovení ÚPmB, podle nichž na ploše ZO nelze umístit stavbu příjezdové komunikace či parkoviště. Žalovaný se s touto námitkou žalobce nijak nevypořádal. Není pak případný odkaz na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, protože ani tento se předmětnou námitkou z tohoto pohledu nezabýval. Lze tedy shrnout, že ani správní orgán I. stupně a ani žalovaný se nezabýval tím, podle jakého ustanovení ÚPmB byla do stabilizované plochy ZO umístěna příjezdová komunikace, když podle regulačních podmínek pro plochu ZO, stanovených ÚPmB, je možnost umístění takové stavby vyloučena. V podaném odvolání žalobce argumentoval i tím, že možnost umístění takové stavby nelze dovodit ani z obecných zásad regulace území obsažených v ÚPmB. Z těchto vyplývá, že stavby a zařízení neuvedené v regulačních podmínkách jednotlivých funkčních typů jsou nepřipustné, s výjimkou komunikací a zařízení technické vybavenosti zajišťujících pouze bezprostřední obsluhu předmětné funkční plochy, objektů zeleně, dětských hřišť a ostatních veřejných prostranství. Správní orgán I. stupně a ani žalovaný se však s námitkou žalobce, že pro umístění příjezdové komunikace v ploše ZO nelze použít těchto obecných ustanovení, nijak nevypořádal a tudíž ani argumentaci žalobce nevyvrátil.

Soud vázán názorem NSS se zabýval i dalšími žalobními námitkami.

Žalobce namítal, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí nevyrovnal s námitkou, podle které nebylo o úpravě směrné části územního plánu rozhodnuto příslušným orgánem, čím je zpochybněno i umístění stavby na plochy ZO, OS a DTA. K tomu soud uvádí, že obsahem správního spisu je listina ze dne 15.6.2007, zn. OÚPR/V-268/07/Jaš s názvem „Úprava směrné části ÚpmB v k.ú. Líšeň, ulice Horníkova, úprava vzájemných hranic, stabilizovaných ploch ZO, OS, BC, tělesa dopravních staveb a návrhové plochy SO, zvýšení IPP u plochy SO“, která je doplněna mapovým podkladem zachycujícím původní a nový stav. V listině je uvedeno: „na základě souhlasu stavebního odboru ÚMČ Brno-Líšeň OÚPR MMB jako pořizovatele Územního plánu města Brna, oprávněný provádět úpravy jeho směrné části, provedl úpravu vzájemných hranic stabilizovaných ploch ostatní městské zeleně-ZO, ploch školství-OS, ploch čistého bydlení-BC, tělesa dopravních staveb a návrhové smíšené plochy obchodu a služeb-SO a zvýšení IPP-1,2 na IPP-1,4 u plochy SO v k.ú. Líšeň při ulici Horníkova“. Není tedy důvodná námitka, že úpravu směrné části neprovedl k tomu příslušný orgán. Ve smyslu ust. § 188 odst. 3 stavebního zákona je o úpravě směrné části oprávněn

rozhodnout úřad územního plánování, tj. Magistrát města Brna, odbor územního plánování a rozvoje.

V rozhodnutí žalovaného však není v rámci vypořádání se s touto odvolací námitkou žalobce tato rozhodující listina (úprava směrné části) nijak konkrétně zmíněna (dnem vydání, sp. zn., co bylo provedeno apod.). Žalovaný toliko uvedl, že „OÚPR MMB potvrdil splnění požadavků stanovených vyhláškou města Brna k ÚPmB pro funkční plochu SO, včetně upřesnění poměru plochy zastavěné bydlením a úpravy IPP, jehož hodnota však není závazná a má pouze orientační charakter.“(str. 6 dole, předposlední odstavec). V dalším odstavci žalovaný uvedl, že „o této skutečnosti byl informován kopií stanovisek odboru územního plánování a rozvoje MMB a poněvadž tyto podklady v odvolacím řízení nerozšířil nebyl povinen s nimi seznamovat účastníky řízení“. Podle názoru soudu, mělo-li se jednat o pregnantní vypořádání žalobní námitky, bylo namísto odkázat na příslušné podklady, z nichž žalovaný vycházel. Jen tak by bylo zřejmé, kdy a kým byla úprava směrné části územního plánu provedena. Tento požadavek je navíc akcentován tím, že o úpravě směrné části bylo rozhodnuto až v průběhu řízení o odvolání a žalobci nebyla dána možnost se k tak zásadnímu podkladu vyjádřit (§ 36 odst. 3 správního řádu). Žalovaný navíc ani nereagoval na tvrzení žalobce, že případná úprava by nebyla ve veřejném zájmu, mění uspořádání území a vzájemnou proporce ploch nikoliv nepodstatným způsobem.

Soud k věci rovněž uvádí, že ani při vypořádání námitky nesprávného výpočtu indexu podlažních ploch žalovaný neuvedl, z jakého dokumentu vyplývá, že byl index IPP zvýšen na 1, 4, přičemž žalobce neměl možnost se s takovým podkladem seznámit.

Žalobce dále namítal, že žalovaný ani správní orgán nevyžadují dodržení vyhlášky č. 10/1994, o zeleni, ačkoliv její dodržování je stanoveno v podmínce 55 rozhodnutí. Žalobce zde odkázal na čl. 14 odst. 1 vyhlášky, podle něhož kácení bude provedeno jen v nezbytně nutném rozsahu. K tomu soud předně uvádí, že vyhl. města Brna č. 10/1994 byla zrušena vyhl. č. 15/2007 a tuto skutečnost je třeba při opětovném rozhodnutí zohlednit. Jedná-li se o kácení dřevin rostoucím mimo les, podléhá povolení orgánu ochrany přírody, vydávaného v samostatném řízení (§ 8 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny). Tuto námitku tudíž soud neshledal důvodnou.

Další žalobní námitka se týkala neprovedení zjišťovacího řízení podle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí (EIA). Součástí spisu je vyjádření Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24.1.2007, č.j. JMK 10898/2007, z hlediska posuzování vlivu na životní prostředí. V něm je uvedeno: „*záměr Bytové domy a ubytovny ul. Horníkova, Brno-Líšeň*“ v k.ú. podle předložené projektové dokumentace **není předmětem posuzování** podle zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí.“ Z vyjádření však není patrné, z jakého důvodu neproběhlo v posuzovaném případě zjišťovací řízení ve smyslu ust. § 7 zák. č. 100/2001 Sb., tj. řízení směřující k zjištění toho, zda je záměr nutné posoudit podle zák. č. 100/2001 Sb, přičemž záměr podle přílohy 1, kategorie 2 bod. 10 zák. č. 100/2001 Sb. zjišťovacímu řízení podléhá. Předmětné vyjádření se tedy zabývá toliko tím, že záměr není předmětem posuzování podle zák. č. 100/2001 Sb., aniž by v něm bylo přezkoumatelným způsobem vysvětleno, z jakého důvodu nebylo nejprve vedeno zjišťovací řízení, když teprve na základě jeho výsledku by bylo stanoveno, zda záměr je či není nutné posuzovat podle zák. č. 100/2001 Sb. I metodologický výklad bodu 10.6. kategorie II přílohy č.1 zák. č. 100/2001 (dopis OPVI MŽP, č.j. 7750/ENV/710/05, ze dne 22.8.2005 na odbory výkonu státní správy MŽP a Krajské úřady - odbory životního prostředí a zemědělství), na nějž se vyjádření odvolává se zabývá tím, zda záměr podléhá posuzování a nikoliv tím, zda je

nutné vést zjišťovací řízení. Z ust. § 4 odst. 1 písm. c) zák. č. 100/2001 Sb. pak rovněž vyplývá, že záměry uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu kategorii II a změny těchto záměrů, pokud změna záměru vlastní kapacitou nebo rozsahem dosáhne příslušné limitní hodnoty, je-li uvedena, nebo pokud má být významně zvýšena jeho kapacita a rozsah nebo pokud se významně mění jeho technologie, řízení provozu nebo způsob užívání; tyto záměry a změny záměrů podléhají posuzování, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení. Vycházel-li pak krajský úřad z metodologického pokynu, měl být rovněž citován v užití části v plném rozsahu či měl žalobce mít možnost se s ním seznámit (i s odkazem na příslušnou internetovou stránku).

Vzhledem k tomu, že žalobce byl ve věci úspěšný, přiznal mu soud ve smyslu § 60 odst. 1 náhradu nákladů řízení. Uložil proto žalovanému, aby žalobci uhradil celkem částku 13 520 Kč. Tato částka představuje úhradu soudního poplatku ze žaloby 2 000 Kč a odměnu za 4 úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, podání repliky, vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 2 100 Kč za jeden úkon (§ 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b), d) vyhl. č. 177/1996 Sb.) a částku k úhradě hotových výdajů za 4 úkony právní služby ve výši 300 Kč za jeden úkon (§ 13 odst. 3 cit. vyhl.). Právní zástupce žalobce je plátcem DPH, a proto bylo nutné celou odměnu zvýšit o 20 % (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Právní zástupce žalobce dále požadoval přiznání úkonu právní služby za další poradu s klientem podle ust. § 11 odst. 1 písm. c) vyhl. č. 177/1996 Sb. Tento svůj nárok však nijak nedoložil, a proto mu jej soud nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat opravný prostředek (kasační stížnost podle ust. § 102 a násl. s.ř.s.) do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele 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 (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2, 4 s.ř.s.).

V Brně dne 20.7.2010

JUDr. Petr Polách, v.r.
v.z. z důvodu dlouhodobé
nepřítomnosti předsedy senátu