



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci žalobce **Zdravý Rožnov, z. s.**, se sídlem Habrová 2295, Rožnov pod Radhoštěm, zastoupeného Mgr. Pavlem Černým, advokátem se sídlem Údolní 33, Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu Zlínského kraje** se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, za účasti společnosti **Kaufland Česká republika, v. o. s.**, se sídlem Bělohorská 2428/203, Praha 6, zastoupené Lucií Musilovou se sídlem Bělohorská 2428/203, Praha 6, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. KUZL 536/2014 ze dne 31. 12. 2013, ve věci umístění stavby,

### t a k t o :

**I.** Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje č.j. KUZL 536/2014 ze dne 31.12.2013 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

**II.** Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228,- Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Pavla Černého, advokáta se sídlem Údolní 33, Brno.

**III.** Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

**IV.** Žalobci **bude** po právní moci tohoto rozsudku **vrácen** zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000,- Kč z účtu Krajského soudu v Ostravě.

**Odůvodnění:**

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, jímž bylo zčásti (v rozsahu podmínky č. 20) změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm č. j. MěÚ-RpR/03914/2013 ze dne 3. 5. 2013 o umístění stavby „Obchodní dům, trafostanice, požární nádrž, »reklamní zařízení« - stavby pro reklamu, přístřešek, úprava místní komunikace (okružní křižovatka), parkoviště pro 170 osobních vozidel, zpevněná plocha, chodníky, přípojka pitné vody, venkovní kanalizace včetně ORL, STL plynovod, STL plynovodní přípojka, telefonní přípojka, venkovní osvětlení areálu, přeložka veřejného osvětlení, sadové úpravy“ na pozemcích st. p. 1017, 1046, 1988, 2568, 3549, 3608, parc. č. 1002/3, 1002/84, 1002/103, 1005/1, 1005/5, 1007/1, 1009/5, 1012/8, 1012/15, 1012//19, 1012/20, 3601/1, 3601/21, 3728/38 v katastrálním území Rožnov pod Radhoštěm (dále jen „OD Kaufland“); stavebníkem byla zúčastněná osoba.

Žalobce v žalobě nejprve argumentoval ve prospěch své žalobní legitimace jakožto občanského sdružení (nyní spolku) založeného za účelem ochrany přírody a krajiny a dále ve prospěch přípustnosti své žaloby. Žalobní body rozčlenil do dvou okruhů, kdy předně brojil proti Stanovisku k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (dále jen „Stanovisko EIA“), vydané žalovaným pod č. j. KUZL 33179/2011 dne 4. 10. 2011, jež je podkladovým úkonem pro rozhodnutí o umístění stavby, a následně brojil proti vadám samotného územního řízení, územního rozhodnutí a napadeného rozhodnutí.

Stanovisku EIA žalobce vyčítá, že je založeno na neúplně zjištěném skutkovém stavu. Pokud se týče posouzení vlivů záměru na emisní zatížení území, poukázal žalobce na to, že záměr má být umístěn v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší; měření imisí škodlivých částic nebylo provedeno na základě místních podmínek, ale na základě měření pozadí ze Zlína a pro Rožnov pod Radhoštěm bylo modelováno jen matematicky. Zjišťování údajů touto metodou je však v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší, mající dokonce vliv na zdraví obyvatel, nedostatečné. Žalobce dále namítá, že oblast je již v současnosti hygienicky závadná, a proto do ní není možno umísťovat další zdroje, které by minimálně přispějí k dalšímu zatěžování území, a odvolává se na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku č. j. 1 As 135/2011-254 ze dne 31. 1. 2012. V dokumentaci dle žalobce chybí celkové zhodnocení kvality životního prostředí v dotčeném území z hlediska jeho únosného zatížení; povinností zpracovatele bylo na nesprávnost či neúplnost dokumentace spočívající v nedostatečném zohlednění stávajícího zatížení území v posudku upozornit. Pokud se týče vlivů záměru na zatížení oblasti hlukem, vytýkal žalobce Stanovisku EIA nesprávné závěry vycházející z chybných premis: Jmenovitě jde o to, že zpracovatel hlukové studie vycházel z toho, že na ul. Meziříčské dojde k poklesu průjezdu nákladních automobilů z důvodu změny využití stávajícího areálu ČSAD na obchodní centrum; ve skutečnosti je však areál ČSAD dlouhou dobu využíván nákladními automobily jen minimálně, jsou v něm umístěny pouze garáže a opravy autobusů ČSAD, které nezpůsobují vyšší průjezd nákladních automobilů či autobusů po jmenované ulici. Realizace záměru naproti tomu způsobí nárůst nákladní dopravy (zásobovací vozy) i

osobní dopravy, ke které v areálu v současnosti nedochází vůbec. K vlivům záměru na dopravní situaci žalobce uvedl, že v rámci Stanoviska EIA je na několika místech formulována domněnka, že část zákazníků bude odčerpána sousedícím supermarketům Billa a Lidl, neexistuje žádný podklad pro toto tvrzení, a proto je třeba vycházet z předpokládaného počtu 650 zákazníků za den, což je údaj, na jehož základě byly stanoveny i parametry parkoviště. Žalobce podotýká, že sousedící supermarkety jsou lokálního významu, kdežto navrhovaný OD Kaufland bude mít nadmístní význam.

První nedostatek územního řízení spatřuje žalobce v tom, že v něm bylo jako podkladového rozhodnutí užito nesprávného a nepoužitelného Stanoviska EIA. Dalším nedostatkem je skutečnost, že námítky žalobce směřující proti závěrům Stanoviska EIA, které podal dne 13. 11. 2012, nebyly v prvostupňovém řízení vůbec vypořádány. Stavební úřad se jimi věcně nezabýval s poukazem na to, že žalobci přísluší uplatňovat námítky pouze v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního předpisu zabývá. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání a žalovaný v napadeném rozhodnutí připustil, že stavební úřad zamítl námítky žalovaného z důvodu nedostatku námitkového oprávnění neoprávněně, a zatížil tak své řízení vadou. Žalovaný však dospěl k závěru, že nevypořádané námítky žalobce byly obsahově shodné s námitkami jiných odvolatelů, které byly v prvostupňovém rozhodnutí vypořádány. S tímto žalobce nesouhlasí, neboť jeho námítky sice směřovaly do stejných problémových okruhů, kvalitativně však byly jeho námítky podrobnější a propracovanější. V rámci odvolacího řízení došlo k přezkumu Stanoviska EIA dle ustanovení § 156 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Sdělení o přezkumu se však námítkami věcně nezabývá, pouze se omezuje na konstatování, že při posuzování byla zohledněna skutečnost, že Rožnov pod Radhoštěm se nachází v oblasti se zhoršenou kvalitou ovzduší a imisní příspěvek bude přijatelný; stejně tak ovlivnění akustické situace označuje za bezvýznamné. Bez dalšího odůvodnění sděluje závěr, že Stanovisko EIA neobsahuje žádné faktické ani právní vady. Žalobce přezkum pokládá za ryze formální, nezohledňující věcně skutečnosti, které žalobce uváděl proti Stanovisku EIA ve svém odvolání. Tato skutečnost zakládá nepřezkoumatelnost samotného napadeného rozhodnutí. Závěrem žalobce namítnul, že územní rozhodnutí v rozporu s textovou částí územního plánu města Rožnov pod Radhoštěm ze dne 13. 12. 2011 neobsahuje podmínku odclonění areálu od sousedících obytných ploch vzrostlou zelení. Výsadba dřevin, s níž územní rozhodnutí počítá a jak jsou zakresleny ve výkresu celkové situace stavby, toto odclonění nezabezpečuje.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce ve vztahu ke Stanovisku EIA vesměs opakuje námítky, které již uplatnil ve správním řízení, a proto odkázal na napadené a prvostupňové rozhodnutí a jejich odůvodnění; v rámci odvolacího řízení byl proveden přezkum podkladových úkonů a závazných stanovisek ve smyslu ustanovení § 149 a § 156 správního řádu. Pokud se týče námitek ohledně zatížení hlukem, podotknul žalovaný, že areál ČSAD vlastní zúčastněná osoba od roku 2008 a omezuje, resp. ukončuje tam dosavadní činnost; jedná se proto o přechodnou situaci, která nemůže být východiskem pro poměrování současného a navrhovaného využití území z hlediska hluku či dopravního zatížení. Pokud se týče námitek k dopravní situaci, tato byla žalovaným zohledněna při změně

podmínky č. 20. Pokud se týče namítaných nedostatků územního řízení, žalovaný zastává názor, že Stanovisko EIA je plně způsobilým podkladem pro jeho rozhodnutí. Dále poukázal na to, že na rozdíl od prvostupňového orgánu on sám akceptoval v souladu s judikaturou rozšířené námitkové oprávnění žalobce, a to nad rámec zákona o ochraně přírody a krajiny; námitky žalobce korespondovaly s námitkami jiných odvolatelů, a byly proto věcně vypořádány; žalovaný nesdílí názor, že námitky žalobce byly kvalitativně na odlišné úrovni, byly pouze rozsáhlejší o citace z různých materiálů, brožurek, zpráv a podkladů EIA, které byly spojeny v obsáhlý písemný projev nepřiliš sourodého charakteru. Žalobce ostatně v žalobě nijak konkrétně nevynezuje, v čem byly jeho kvalitativně lépe formulované námitky nevypořádány. K přezkumu Stanoviska EIA nemá žalovaný žádných výhrad. K námitce absence podmínky odclonění areálu od sousedních obytných ploch vzrostlou zelení žalobce podotknul, že tento údajný rozpor s územním plánem nebyl ve správním řízení namítán; v dokumentaci pro umístění záměru je garantován počet dřevin s tím, že podrobné řešení sadových úprav bude součástí dokumentace pro stavební řízení.

Zúčastněná osoba se k věci nevyjádřila.

Krajský soud zjistil z obsahu správních spisů, že zúčastněná osoba podala dne 13. 6. 2012 žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby OD Kaufland. Po doplnění žádosti stavební úřad oznámil dne 8. 10. 2012 zahájení územního řízení spojené s pozváním k veřejnému jednání, které se uskutečnilo 13. 11. 2012. Žalobce – spolek, jehož předmětem činnosti je ochrana přírody a krajiny – se účastnil procesu posuzování vlivů na životní prostředí, byl proto i účastníkem územního řízení. U veřejného zasedání vznesl námitky. Dne 3. 5. 2013 vydal stavební úřad územní rozhodnutí č. j. MěÚ-RpR/03914/2013, kterým umístil stavbu OD Kaufland, stanovil podmínky pro její umístění a rozhodl o námitkách účastníků řízení. Pokud se týče námitek žalobce směřujících proti stanovisku EIA, tyto nevyřídil věcně, neboť měl za to, že k nim žalobce není oprávněn, protože může uplatňovat námitky jen v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem. Rozhodnutí bylo napadeno odvoláními 13 odvolatelů. V odvolacím řízení si žalovaný vyžádal od nadřízených orgánů původců závazných stanovisek potvrzení či změnu dle § 149 odst. 4 správního řádu, a dále o přezkum EIA dle § 156 správního řádu. Odvolacím rozhodnutím č. j. KUZZL 536/2014 ze dne 31. 12. 2013 bylo napadené rozhodnutí až na podmínku č. 20, která byla změněna, potvrzeno. Pokud se týče žalobce, žalovaný uznal, že zamítnutí jeho námitek prvostupňovým orgánem s argumentací absence námitkového oprávnění, bylo neoprávněné, nicméně tato vada byla zhojena jednak v odvolacím řízení, jednak tím, že námitky byly totožné s námitkami jiných odvolatelů, a ty byly věcně vyřízeny.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „s. ř. s.“]) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Pokud se týče vlivů záměru na emisní zatížení území, žalobce namítal, že v oblasti, v níž má být stavba OD Kaufland umístěna, již nyní dochází k překračování hygienických limitů imisí znečišťujících látek, což samo o sobě vylučuje umístění dalšího zdroje zvyšujícího toto znečištění. Žalobce se dovolával rozsudku Nejvyššího

správního soudu č. j. 1 As 135/2011-246 ze dne 31. 1. 2012. Nejvyšší správní soud se tehdy vypořádával se „salámovou metodou“ zatěžování určitého území, k níž uvedl, že „*je-li řada staveb umístěvaná do území, v němž jsou hlukové limity překročeny, nelze argumentovat tím, že každá jednotlivá stavba představuje jen nevýznamný, byť měřitelný přírůstek již stávající hodnoty hluku*“. Dle názoru soudu z uvedeného judikátu nevyplývá obecný zákaz umístit jakýkoli zdroj imisí do zatíženého území. Podepsaný soud se vypořádával se závěry výše uvedeného judikátu již ve svém rozsudku č. j. 22 A 7/2013-90 ze dne 25. 9. 2014, kdy uvedl, že závěry plynoucí z citovaného judikátu „*nelze chápat absolutně kategoricky a beze zbytku tak, že do území nadlimitně zatíženého již nelze umístit vůbec žádnou stavbu, která přinese, byť i jen neměřitelné, další zatížení*“. *Ad absurdum* by tak v řadě oblastí Moravskoslezského kraje nebylo možno povolit stavbu jakéhokoli rodinného domu s jiným vytápěním než elektřinou. S námitkou nemožnosti umístění jakéhokoli zdroje zvyšujícího znečištění v již zatíženém území se proto soud neztotožňuje, neboť v daném případě nejde o rozčlenění většího záměru do menších dílčích projektů, čímž se rozchází skutkový půdorys projednávané věci se skutečnostmi, z nichž vycházel Nejvyšší správní soud v citovaném judikátu.

Naproti tomu soud shledal důvodným skutečnost, že v územním řízení nebylo uspokojivě vysvětleno, zda a proč je přípustné nahradit měření škodlivých částic na místě samém pouhým matematickým modelováním. Je-li Zlín vzdálen od Rožnova pod Radhoštěm zhruba 40 km, vystává zde *prima facie* pochybnost o možnostech plnohodnotného nahrazení měření na místě samém použitým matematickým modelováním. Napadené rozhodnutí i jeho podkladové úkony správních orgánů vycházejí z matematicky vymodelovaných údajů rozptylové studie, aniž se jakkoli vyjadřují ke správnosti použité metody a její rovnocennosti vzhledem k měření *in situ*.

Soud má – při použití argumentu *ad absurdum* – za to, že pokud by měl takový matematický model platit vždy (bez potřebného odůvodnění jeho použití ve vztahu ke každému konkrétnímu případu), bylo by možno vypočítat počet škodlivých částic obsažených v ovzduší v Rožnově pod Radhoštěm i podle měření provedeného např. na Jižním pólu.

Opakovaně vznášené námitky žalobce k nedostatečnosti matematického modelu byly správními orgány oslyšeny. Napadené rozhodnutí je ve vztahu k těmto námitkám nepřezkoumatelné.

Pokud se týče hlukové zátěže a námitky nesprávného posouzení stávajícího stavu v areálu ČSAD, pak soud přisvědčuje žalovanému, že nelze vycházet při posouzení nárůstu této zátěže z přechodně utlumeného provozu v daném areálu. Ze spisové dokumentace vyplývá, že daný utlumený provoz byl správními orgánům znám a nevycházely z něj proto, že se jedná o faktor dočasný. Svou premisu, odlišnou od premisy žalobce, správní orgány racionálně zdůvodnily a zohlednily při formulaci závěru o nehodnotitelném nárůstu hlukové zátěže.

U hodnocení zvýšení dopravního zatížení vznikl mezi stranami spor o vliv záměru na využití dosavadních obchodních domů Billa a Lidl. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 19) i žalobce v žalobě se vzájemně obviňují z nepodložených tvrzení, přičemž soud dává za pravdu oběma, neboť ze strany obou

jde o spekulace, které nemají podklad ve spisovém materiálu. Nicméně soud podotýká, že tyto spekulace vyvstaly nad rámec stanovené a doložené číselné kapacity průjezdů automobilů k OD Kaufland, z níž správní orgány vycházely. Sporné spekulace jsou proto dle názoru soudu nadbytečné a nevyžadují samy o sobě ve vztahu k napadenému rozhodnutí kasační zásah.

Pokud se týče nedostatků územního řízení, přisvědčuje soud v souladu s tím, co bylo uvedeno výše, žalobcům v tom, že neobdrželi přezkoumatelnou odpověď na své námitky stran měření chemických škodlivin v ovzduší.

K námitkám, že stavební úřad věcně nevyřadil námitky žalobce pro nesprávné omezení jeho námitkové způsobilosti a žalovaný tuto vadu dostatečně nenapravitel, je třeba předně uvést, že prvoinstanční řízení a řízení odvolací tvoří jeden celek (zásada jednotnosti řízení), odvolací správní orgán proto může odstranit vady odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvého stupně tím, že odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí doplní svým odůvodněním (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 134/2012-47 ze dne 27. února 2013). V dané věci je mezi účastníky nesporné, že v prvním stupni došlo k nepřijatelnému omezení žalobcova námitkového oprávnění. Tuto skutečnost konstatoval již žalovaný v odvolacím řízení s tím, že uvedl, že odpověď na své námitky žalobce obdržel, neboť tyto korelovaly s námitkami jiných účastníků řízení, jímž se věcné odpovědi dostalo. Soud přisvědčuje žalovanému, že pokud žalobce nadále trvá na tom, že odpověď na jeho námitky je neúplná, protože jeho námitky byly propracovanější, jedná se o tvrzení postavené ve zcela obecné poloze, jež nemůže soudu sloužit jako žalobní bod k přezkumu napadeného rozhodnutí. Není z něj patrné, co konkrétně zůstalo ze strany žalovaného, resp. stavebního úřadu nepovšimnuto a nevyřadeno.

Naproti tomu soud přisvědčuje žalobci v tom, že přezkum Stanoviska EIA, prováděný podle § 156 správního řádu, byl ve vztahu k žalobcem uplatněné námitce vad zařízení rozptylové studie ryze formální a věcně na něj nereagoval, jak již bylo výše uvedeno nejen ve vztahu ke sdělení o přezkumu č. j. KUZL 56235/2013 ze dne 28. 8. 2013, ale i ve vztahu k napadenému rozhodnutí.

Námitka absence řádného stanovení podmínky odclonění OD Kaufland od sousedních obytných ploch vzrostlou zelení nepředstavuje námitku rozporu s územním plánem, nýbrž o nenaplnění podmínek územního plánu. Jako taková měla být vznesena ve stavebním řízení v propadné lhůtě k tomu stanovené. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, mohou být námitky účastníků územního řízení uplatněny nejpozději při ústním jednání. Jejich uplatnění až před soudem je proto opožděné.

Pro důvodnost žaloby tedy krajský soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k novému projednání a rozhodnutí.

Právními názory vyslovenými v tomto rozsudku jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení žalobce vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl v řízení úspěšný a vzniklo mu tak vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení

Náklady žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000,- Kč, odměna zástupce za dva úkony právní služby – a to převzetí věci a účast na jednání dle § 11 odst. 1 písm. a) a g) vyhl. č. 177/1996 Sb., přičemž výše odměny za jeden úkon činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhl. č. 177/1996 Sb. částku 3 100,- Kč, ve dvou režijních paušálech po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. a 21% DPH ve výši 1 428,- Kč. Soud nepřiznal žalobci náhradu hotových výdajů žalobce za sepis žaloby ve výši 300,- Kč, neboť v těchto věcech správního soudnictví, kde procesně úspěšnému správnímu orgánu nikdy nelze právo na náhradu nákladů řízení přiznat, a to i kdyby byl zastoupen advokátem, se neuplatní závěry Ústavního soudu vyslovené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 39/13 ze dne 7. října 2014 ani aplikace ustanovení § 151 odst. 3 o. s. ř. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 135/2015-79 ze dne 25. 8. 2015).

Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř. týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokáta, který žalobce v řízení zastupoval.

Osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení dle § 60 odst. 5 s. ř. s. nemá. Její aktivita v řízení nevykazovala znaky mimořádnosti, jež by výjimečně přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovala.

Podáním ze dne 1. 3. 2016 žalobce požádal o vydání předběžného opatření, jímž by bylo správním orgánům nařízeno zdržet se pokračování v návazném stavebním řízení. S ohledem na rozhodnutí ve věci samé, soud o tomto návrhu nerozhodoval, a proto dle § 10 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za návrh na vydání předběžného opatření.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 26. dubna 2016

Za správnost vyhotovení:  
Bc. Marcela Pudichová

Mgr. Jiří Gottwald, v. r.  
předseda senátu