



AK ŠIKOLA



EKOLOGICKÝ PRÁVNÍ SERVIS

ANALÝZA

**NESPRÁVNÉ POSTUPY MAGISTRÁTU MĚSTA BRNA,
ODBORU ÚZEMNÍHO A STAVEBNÍHO ŘÍZENÍ**

Vznik materiálu byl podpořen grantem z Islandu, Lichtenštejska a Norska v rámci Finančního mechanismu EHP a Norského finančního mechanismu prostřednictvím Nadace rozvoje občanské společnosti a grantem z Fondu místního rozvoje Nadace VIA. Na zpracování analýzy se finančně podílela také Nadace Open Society Fund Praha a Nadace Veronica.



Analýza – nesprávné postupy Magistrátu města Brna, Odboru územního a stavebního řízení

Vydalo:

NEzávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ – NESEHNUTÍ

tř. Kpt. Jaroše 18

602 00 Brno – Černá Pole

tel./fax: 543 245 342

e-mail: brno@nesehnuti.cz

<http://www.nesehnuti.cz>

Autorky textu: Mgr. Sandra Podskalská, Mgr. Karolína Klanicová

Jazykové korektury: Darina Chvosteková

Editor: Milan Štefanec

Vyšlo v únoru 2010.

OBSAH

Seznam použitých právních předpisů	5
Úvod	6
1. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů.....	7
1.1. Konkrétní případy.....	7
1.2. Doporučení pro správnou praxi.....	9
2. Nedostatečné zjištění skutkového stavu.....	11
2.1. Konkrétní případy.....	11
2.2. Doporučení pro správnou praxi.....	11
3. Pochybení v otázce účastenství.....	12
3.1. Konkrétní případy.....	12
3.2. Doporučení pro správnou praxi.....	12
4. Jiné případy podstatného porušení ustanovení o řízení.....	15
5. Nezákonnost.....	17
6. Odlišné stanovisko k odůvodnění některých rozsudků Krajského soudu v Brně.....	18
Závěr.....	20
Příloha č. 1.....	21
Příloha č. 2	22



SEZNAM POUŽITÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád – účinný ode dne 1.1.2006.

Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) – účinný do dne 31.12.2005.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – účinný ode dne 1.1.2007.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) – účinný do dne 31.12.2006.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 349/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) – účinný ode dne 1.1.2002.

Zákon č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí – účinný do dne 30.4.2004.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

Vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu – účinná do dne 25.8.2009.

ÚVOD

Jedním z důvodů sepsání této analýzy byly praktické zkušenosti s postupy Odboru územního a stavebního řízení Magistrátu města Brna, které jsou často předmětem soudního přezkumu. Opakující se chyby, kterých se úředníci a úřednice brněnského magistrátu dopouštějí nás vedly k myšlence popsat alespoň některé z nich a vytvořit „návod“ jak se těmto chybám pro příště vyhnout. Brněnský magistrát byl za poslední dva roky povinen zaplatit na nákladech řízení u Krajského soudu v Brně přes dvě stě tisíc korun. Vzhledem k tomu, že daňoví poplatníci takto doplácují na nedostatečnou kvalifikaci úředníků, rozhodlo se občanské sdružení NESEHNUTÍ ve spolupráci s Ekologickým právním servisem a Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o., vytvořit tuto analýzu, která by měla přispět k odstranění nejčastějších nedostatků v postupu brněnského magistrátu. Tyto chyby byly rozděleny do následujících podskupin

- nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů
- nedostatečné zjištění skutkového stavu
- pochybení v otázce účastenství
- jiné případy podstatného porušení ustanovení o řízení
- nezákonnost rozhodnutí.

Podkladem této analýzy bylo 19 rozsudků Krajského soudu v Brně vydaných v období od října 2007 do ledna 2009 (viz příloha č. 1), jakož i výběr z judikatury Nejvyššího správního soudu. Analýza odpovídá právnímu stavu ke dni 31.12.2009.

1. NEPŘEZKOUMATELNOST ROZHODNUTÍ PRO NEDOSTATEK DŮVODŮ

Zrušení rozhodnutí Magistrátu města Brna, Odboru územního a stavebního řízení (dále jen „magistrát“), pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. se vyskytuje v rozsudcích Krajského soudu v Brně nejčastěji.

1.1. Konkrétní případy

V případě řešeném Krajským soudem v Brně rozsudkem ze dne 21.2.2008, č.j. 30 Ca 293/2007 – 32¹, bylo vydáno stavebním úřadem opravné usnesení, kterým byl do výrokové části územního rozhodnutí doplněn výčet pozemků, na nichž je stavba umístována. Odvolání řádného účastníka řízení bylo zamítnuto jako nepřípustné, protože účastník nebyl údajně opravným usnesením přímo dotčen. Magistrát ve svém rozhodnutí neuvedl důvody, z kterých dovodil, že subjekt, vzdor svému postavení účastníka předmětného pravomocně skončeného územního řízení, není přímo dotčen opravným rozhodnutím, které se týká výroku rozhodnutí o umístění stavby. Navíc, opravné usnesení magistrátu nebylo odůvodněno dle ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. – nebyly v něm uvedeny okolnosti, za kterých došlo k předmětnému opomenutí, ani zdůvodněna otázka, proč toto opomenutí představuje pouze zřejmou nesprávnost ve smyslu ustanovení § 70 zákona č. 500/2004 Sb.

Nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů shledal Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 2.4.2008, č.j. 30 Ca 137/2006 – 87², i rozhodnutí magistrátu, kterým došlo k zásadní změně právního názoru oproti předchozímu rozhodnutí v téže věci. Ačkoliv magistrát změnil svůj právní názor na předmětný případ na základě závěrečného stanoviska Veřejného ochránce práv a společného stanoviska hlavního hygienika ČR a Ministerstva pro místní rozvoj, tato nebyla součástí správního spisu. Absence těchto podkladů způsobila nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, které vedly magistrát ke změně závazného právního názoru.

Nepřezkoumatelné je i rozhodnutí stavebního úřadu, ve kterém nebylo řádně odůvodněno, zda je dodatečně povolovaná stavba v souladu s veřejným zájmem, tedy zda je vyloučena možnost zasahování do práv jednoho z účastníků, který právě toto zasahování (konkrétně poškozování své nemovitosti) opakovaně namítal (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29.5.2008, č.j. 30 Ca 105/2008 – 241)³.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 28.8.2008, č.j. 31 Ca 171/2006 – 82⁴, a poté i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15.5.2009, č.j. 2 As 3/2009 – 128, shledaly nepřezkoumatelným rozhodnutí stavebního úřadu a brněnského magistrátu, neboť nebylo řádně odůvodněno, proč mají úřady za to, že je navržená stavba v souladu s architektonickými a urbanistickými hodnotami území, ačkoliv odbor památkové péče doporučil přepracování projektu z důvodu znehodnocení okolní zástavby.

¹ V dané věci se jednalo o územní rozhodnutí o umístění víceúčelové stavby „Víceúčelový komplex ORION, Brno Majdalenky10“.

² Předmětem sporu byla sankce za užívání prostor pivnice v Domě pánů z Lipé v rozporu s kolaudačním rozhodnutím (provozování reprodukováné hudby).

³ Po věcné stránce se případ týkal dodatečného povolení přístavby ve dvoře rodinného domu.

⁴ Daný případ se týkal územního rozhodnutí o umístění přístavby a nástavby rodinného domu.

Případem nepřezkoumatelného rozhodnutí pro nedostatek důvodů se zabýval rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31.10.2008, č.j. 31 Ca 61/2007 – 62⁵, kde stavební úřad nepřiznal určitým osobám postavení účastníků řízení, aniž by uvedl důkazy, z kterých dovedl, že daná osoba nesplňuje zákonné podmínky pro přiznání účastenství. Následně i brněnský magistrát pouze odkázal na spisový materiál orgánu prvního stupně. Přičemž již rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2004, č.j. 4 Azs 55/2003 – 51, označilo rozhodnutí správního orgánu, v jehož odůvodnění nejsou uvedeny důkazy a na jejichž podkladě správní orgán dovedl své závěry, v rozporu s ustanovením § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb. a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejsou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, nemá skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, oporu ve spise. Tyto závěry pak výše citovaný rozsudek Krajského soudu v Brně vztáhl i na nový správní řád – zákon č. 500/2004 Sb.

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 30.10.2008, č.j. 31 Ca 97/2007 – 66⁶, potvrzeným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20.5.2009, č.j. 1 As 16/2009 – 115, bylo shledáno nepřezkoumatelným rozhodnutí, které neobsahovalo řádné vypořádání námitek účastníků ohledně narušení pohody bydlení (blíže viz v části 4), narušení klidové zóny, charakteru zástavby, možných budoucích imisí. V rozhodnutí magistrátu chyběla hlubší aplikace právního předpisu a jeho výkladu provedeného judikaturou na konkrétní skutkový stav věci, jakož i stanovisko k výše nastíněným námitkám účastníků.

Zcela nesmyslným byl shledán názor brněnského magistrátu, že z žádného právního předpisu nevyplývá účastníkům právo hodnotit estetickou úroveň stavby nebo se vyjadřovat k jejímu architektonickému ztvárnění a začlenění do území.

Právě naopak, účastníci mají možnost namítat zásah do architektonických charakteristik dané zástavby a stavební úřad je povinen ve smyslu ustanovení § 4 odst. 1 vyhlášky č. 137/1998 Sb. toto architektonické hledisko hodnotit a vypořádat se s námitkami účastníků.

Jako nesprávné bylo rovněž shledáno pojetí brněnského magistrátu, dle kterého není možné v územním řízení posuzovat otázku možných budoucích imisí. Výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu k tomu uvádí: „otázka možných imisí z umístované stavby je nepochybně jednou z otázek, kterou musí správní orgán posoudit, a v případě námitek týkajících se imisí s nimi musí vypořádat. Na rozdíl od soudu v občanském soudním řízení, který skutečně otázku imisí může posuzovat pouze tam, kde už k imisi došlo, je povinností stavebního úřadu vyrovnat se při umístování stavby i s otázkou imisí, které může umístovaná stavba reálně způsobit. Nejvyšší správní soud v této souvislosti cituje z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 8. 4. 2003, sp. zn. Rc 22 Cdo 572/2003, s nímž se plně ztotožňuje: „v řízení podle stavebního zákona lze uplatnit všechny námitky vycházející z vlastnických práv k pozemkům a stavbám, tedy i námitky obsahově odpovídající § 127 odst. 1 ObčZ. Na rozdíl od tohoto ustanovení, které poskytuje ochranu proti imisím již nastalým, se v řízení podle stavebního zákona lze domáhat ochrany proti imisím hrozícím (budoucím, očekávaným).“ Z toho jasně plyne, že námitky směřující proti budoucímu (dosud nerealizovanému) stavu, např. proti budoucím imisím, jsou v kompetenci stavebních úřadů. Žalovaný je proto povinen se s nimi ve svém rozhodnutí o umístění stavby vypořádat.”

⁵ Žalobce se domáhal účastenství ve stavebním řízení ohledně půdní vestavby gymnázia na tř. Kpt. Jaroše.

⁶ Věcně se daný případ týkal územního rozhodnutí na přístavbu schodiště kombinovaného rampou z lodžie v rodinném domě.

V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19.11.2008, č.j. 30 Ca 9/2008 – 114⁷, bylo řešeno rozhodnutí brněnského magistrátu, ve kterém nebylo nijak vysvětleno, proč magistrát nepovažuje odvolatele za účastníka řízení. Jediný důvod, který magistrát uvedl, byla skutečnost, že nebylo dosud pravomocně rozhodnuto o určení vlastnictví k pozemkům v dotčeném území, jejichž dosavadním vlastníkem evidovaným v katastru nemovitostí však byl právě odvolatel. Takový důvod však není dostatečný, byť údaj o právních vztazích ve smyslu ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 344/1992 Sb. nelze považovat za závazný. Jelikož však magistrát neprokázal opak, dokud byl odvolatel evidován jako vlastník dotčených pozemků, měl s ním jako s účastníkem jednat.

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 12.12.2008, č.j. 31 Ca 145/2007 – 406⁸, bylo zrušeno jak rozhodnutí brněnského magistrátu tak i orgánu prvního stupně, přičemž soud v rozhodnutích úřadu, jakož i v řízení, které jim předcházelo, nalezl řadu pochybení. Především došlo k porušení procesních práv účastníků, nevypořádání se s odvolacími námitkami žalobců, porušení zásad správního řízení (zákonnosti, rovnosti účastníků), porušení základních práv žalobců (řádné odůvodnění rozhodnutí, právo slyšení, projevující se i v právu písemně se vyjádřit k věci a v právu na informace ze spisu). To vše zasahuje do práva na spravedlivý proces. Mimo to magistrát v odůvodnění jasně neuvedl skutečnosti, které byly podkladem pro rozhodnutí a jakými úvahami se řídil.

V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28.1.2009, č.j. 31 Ca 202/2007 – 37⁹, byla řešena situace, kdy brněnský magistrát k argumentaci odvolatele pouze uvedl, že ze správního spisu vyplývá, že postavení účastníka řízení nebylo odvolateli přiznáno, a že odvolatel není osobou, která má společenství práv nebo povinností s navrhovatelem. Magistrát však k tomu již nepřipojil úvahu o tom, zda a z jakých důvodů byl závěr prvostupňového orgánu ve věci účastenství odvolatele správný.

1.2. Doporučení pro správnou praxi

V odůvodnění rozhodnutí je třeba v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. uvést důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřeními k podkladům rozhodnutí. Tato povinnost platí jak pro orgán prvního stupně, tak i pro odvolací orgán. Odvolací orgán se v žádném případě nemůže této povinnosti zprostit formálním odkazem na prvostupňové rozhodnutí, příp. na obsah prvostupňového správního spisu.

Důkazy přitom musí správní orgán hodnotit podle své úvahy (§ 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb.). V případě, kdy stavební úřad převezme tvrzení účastníků řízení, musí rovněž uvést, že k vyřešení předmětných otázek využil stanovisek uvedených subjektů a jakými úvahami byl při řešení předmětných otázek veden (viz výše rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12.12.2008, č.j. 31 Ca 145/2007 – 406).

Z rozhodnutí správního orgánu musí být možno usoudit, z čeho správní orgán vycházel a jakými skutkovými a právními úvahami se řídil. „*Sémanticky vzato totiž samotný pojem odůvodnění v sobě*

⁷ V daném případě se jednalo o územní řízení o umístění stavby dopravního napojení areálu Carrefour Brno – Královo Pole dočasnou stavbou – okružní křižovatkou.

⁸ Věcně se případ týkal umístění stavby „Přestavba železničního uzlu Brno“.

⁹ V daném případě se jednalo o odvolání proti kolaudačnímu rozhodnutí na rodinný dům s nebytovým prostorem, který byl realizován v rozporu se stavebním povolením.

zahrnuje požadavek, aby v něm byly uvedeny konkrétní důvody, které vedly příslušný orgán k danému rozhodnutí.“ – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.8.2008, č.j. 4 As 20/2008 – 84.

Správní orgán je povinen již v odůvodnění svého rozhodnutí uvést, o jaké zjištěné okolnosti se v tomto rozhodnutí opíral a jak k nim dospěl; nepostačuje tedy, vysvětlí-li svůj postup až následně, např. ve vyjádření k žalobě (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30.12.2005, č.j. 11 ca 207/2005 – 23, rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19.12.2008, č.j. 29 Ca 298/2006 – 136).

„Úkolem odvolacího orgánu je přezkoumat závěry a postup prvostupňového orgánu, přičemž pokud odvolání obsahuje konkrétní argumentaci je třeba, aby odvolací orgán tuto konkrétní argumentaci na základě přezkoumatelné úvahy podpořené právními závěry buď vyvrátil nebo potvrdil.“ – viz výše rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28.1.2009, č.j. 31 Ca 202/2007 – 37.

K rozsahu posouzení žádosti o dodatečné povolení stavby se vyjádřil opakovaně Nejvyšší správní soud takto: *„Stavební úřad musí s ohledem na konkrétní okolnosti případu posoudit, zda stavba je v souladu s veřejným zájmem, a to zejména z hledisek územně plánovací dokumentace, cílů a záměrů územního plánování, obecných technických požadavků na výstavbu, technických požadavků na stavby a rovněž zájmů chráněných zvláštními předpisy. Z rozhodnutí o dodatečném povolení stavby, vydaného podle § 88 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, pak musí být zcela seznatelné, že stavebník splnil požadavky stavebního zákona, a proto bylo možno stavbu či její změnu dodatečně povolit. Rozhodnutí musí obsahovat relevantní zjištění, úvahy a zdůvodnění, proč je stavba či její změna v souladu s veřejným zájmem (včetně vyloučení možnosti zasahování do jiných práv) a právními předpisy (stavebním zákonem a vyhláškou o obecných technických požadavcích na výstavbu), přičemž jeho závěry musí mít oporu v provedeném dokazování, zejména ve zjištěném skutečném stavu věci“* (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2007, č. j. 9 As 50/2007 – 71). Uvedené je aktuální i pro řízení o dodatečném povolení stavby dle zákona č. 183/2006 Sb.

2. NEDOSTATEČNÉ ZJIŠTĚNÍ SKUTKOVÉHO STAVU

2.1. Konkrétní případy

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 23.4.2008, č.j. 29 Ca 108/2006 – 81¹⁰, byl řešen případ, kdy magistrát ani orgán prvního stupně neměly jasno, kdo se domáhal postavení účastníka řízení, resp. kdo činil ve věci podání, avšak i přesto rozhodovaly o účastenství ve věci. Takový postup však mimo jiné představuje porušení zásady náležitě zjistit skutkový stav věci.

Nedostatečným zjištěním skutkového stavu je i postup, kdy stavební úřad ignoruje stanoviska, která poukazují na dotčení životního prostředí a narušení pohody bydlení a opře rozhodnutí pouze o stanoviska, která rozhodnutí vyhovují. Stavební úřad se tak nevypořádal s protichůdnými stanovisky a nezabezpečil jejich soulad, jak mu to ukládalo ustanovení § 37 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb. (nyní § 4 odst. 7 zákona č. 183/2006 Sb.). Nedostatečné zjištění skutkového stavu (v tomto případě mimo jiné nezjištění výškového zasazení stavby do terénu, což nutně vedlo k tomu, že stavební úřad nemohl posoudit zastínění staveb ostatních účastníků) je porušením ustanovení § 2 odst. 4, § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb. – viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25.6.2008, č.j. 31 Ca 188/2006 – 75.¹¹

Dalším případem nedostatečně zjištěného skutkového stavu je chybějící posouzení splnění podmínek obecně technických požadavků na výstavbu, což vedlo ke zrušení rozhodnutí brněnského magistrátu rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 15.8.2008, č.j. 31 Ca 36/2007 – 52.¹²

2.2. Doporučení pro správnou praxi

V případě řešeném rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 22.1.2009, č.j. 30 Ca 85/2007 – 69, došlo k situaci, kdy stavebník předložil posudek popisující nedostatečnou statiku zdi s návrhem opatření k eliminaci negativních prognóz. Ostatní účastníci však rovněž předložili posudek, který konstatoval nemožnost zaručení bezpečnosti a spolehlivosti opěrné zdi, a tudíž zpochybňující posudek stavebníka. Za tohoto stavu měl stavební úřad určit dalšího soudního znalce za účelem zpracování revizního posudku. Není možné, aby se stavební úřad odvolal pouze na posudek předložený stavebníkem – viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22.1.2009, č.j. 30 Ca 85/2007 – 69.¹³

Nedostatečné zjištění skutkového stavu souvisí s otázkou dokazování, upravenou v dílu 3 hlavě VI části druhé zákona č. 500/2004 Sb. Správní orgán není návrhy účastníků na opatření a provedení důkazů vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.7.2004, č.j. 5 A 151/2001-56 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.11.2003, č.j. 7A 82/2002-40). Ve svých návrzích by proto účastníci měli věnovat pozornost zdůvodnění toho, proč jsou navrhované důkazy ke zjištění stavu věci potřebné či dokonce nezbytné. Pokud správní orgán návrhům týkajícím se dokazování nevyhoví, nevydává o tom usnesení. S těmito návrhy se však musí vypořádat v odůvodnění rozhodnutí, a to tak, že u neprovedených důkazů vysvětlí, proč je nepovažoval pro rozhodnutí za potřebné.

¹⁰ V dané věci se jednalo o odvolání proti územnímu rozhodnutí o umístění víceúčelové stavby „Víceúčelový komplex ORION, Brno Majdalenky 10“

¹¹ Po věcné stránce se případ týkal územního rozhodnutí o umístění stavby velkého městského okruhu přes Tomkovo náměstí.

¹² Daný případ se týkal dodatečného povolení stavebních úprav rodinného domu.

¹³ V daném případě se jednalo o dodatečné povolení terasy u rodinného domu.

3. POCHYBENÍ V OTÁZCE ÚČASTENSTVÍ

Situace, kdy správní orgán nepřizná účastenství v řízení subjektu, který by účastníkem být měl, spadá pod podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb. Právě otázka účastenství se vyskytuje v těchto případech nejčastěji.

Pokud však stavební úřad nejedná s někým jako s účastníkem řízení, aniž by uvedl důkazy, z kterých dovedl, že daná osoba nesplňuje zákonné podmínky pro přiznání účastenství, jedná se o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

3.1. Konkrétní případy

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29.10.2007, č.j. 30 Ca 47/2006 – 53¹⁴, bylo zrušeno rozhodnutí magistrátu, kterým nebylo vyhověno odvolání občanského sdružení NESEHNUTÍ Brno, neboť nebylo údajně účastníkem stavebního řízení. Občanské sdružení splňovalo kritéria dle ustanovení § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. a včas se do řízení přihlásilo. Podkladem stavebního povolení bylo i rozhodnutí orgánu ochrany přírody, stanovující podmínky ochrany stromů vyskytujících se v místě stavby. Tyto podmínky byly převzaty i do stavebního povolení. Z toho soud dovedl možnost dotčení zájmů ochrany a přírody v daném stavebním řízení a z tohoto důvodu mělo být s předmětným občanským sdružením jednáno jako s účastníkem řízení.

V případě řešeném rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 19.12.2008, č.j. 29 Ca 298/2006 – 136¹⁵, nepřiznal brněnský magistrát postavení účastníka občanskému sdružení Klidné Ivanovice, jehož základním posláním a cílem dle stanov bylo zabránit nebo minimalizovat výstavbu průmyslových, dopravních a jinak znehodnocujících staveb kvalitu bydlení, čehož se snažilo předmětné občanské sdružení dosáhnout mimo jiné účastí na akcích pro podporu zdravějšího prostředí a péčí o zeleň v okolí dané lokality působení. Brněnský magistrát tomuto občanskému sdružení nepřiznal postavení účastníka s tím, že základním posláním a cílem žalobce nejsou zájmy ochrany přírody a krajiny ve smyslu ustanovení § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Krajský soud v Brně naopak ze stanov občanského sdružení vyčetl, že podmínky ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. splňuje, neboť dle stanov minimálně pečuje o „celkový vzhled a přístupnost krajiny, což je jednou z forem zajišťování ochrany přírody a krajiny dle ustanovení § 2 zákona č. 114/1992 Sb. Krajský soud v Brně tak odmítl formalistický přístup brněnského magistrátu ke splnění požadavků dle ustanovení § 70 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.

3.2. Doporučení pro správnou praxi

Řádné vymezení okruhu účastníků řízení je jednou ze základních povinností správního orgánu, přičemž správní orgán je v každém individuálním případě povinen stanovit okruh účastníků řízení podle okolností konkrétního případu.

V rozhodnutí, kterým není přiznáno účastenství osobě, která tvrdí, že s ní má být v řízení jednáno v procesní pozici účastníka řízení, která své právo potenciálně rozhodnutím zasažené a stavebně správními předpisy chráněné specifikovala a svá tvrzení opřela o konkrétní skutkové důvody, se musí

¹⁴ Občanské sdružení se domáhalo účastenství ve stavebním řízení na stavbu „Centra obchodu a služeb Kaufland“ mezi ulicemi Koperníkova – Lazaretní a Bubeníčková.

¹⁵ Věcně se v daném případě jednalo o územní rozhodnutí o umístění stavby „Obchodního centra Hobby Market – Brno – Ivanovice“.

správní orgán zabývat každým dílčím důvodem, o který osoba domáhající se účastenství své tvrzení opírá, a musí kvalifikovaným způsobem vyvrátit opodstatněnost každého důvodu, a tím správnost celého tvrzení. Pokud rozhodnutí o nepřiznání postavení účastníka uvedené náležitosti nesplňuje, jedná se o nepřezkoumatelné rozhodnutí.

K okruhu účastníků je třeba upozornit na úpravu účastenství obsaženou v ustanoveních § 27 a § 28 zákona č. 500/2004 Sb. (případně i na úpravu v ustanovení § 14 zákona č. 71/1967 Sb.) V řízeních vedených dle zákona č. 183/2006 Sb. (případně dle zákona č. 50/1976 Sb.) stavební úřady vychází z okruhu účastníků vyjmenovaných v příslušných ustanovení stavebního zákona a často zapominají, že speciální úprava okruhu účastníků nevyklučuje subsidiární použití úpravy účastenství ve správním řádu. Ten za účastníka řízení počítá i toho, kdo tvrdí, že je účastníkem, dokud se neprokáže opak. Důkazní břemeno prokázání opaku přitom leží na správním orgánu.

Správní řád (jak starý, tak i nový) za účastníka považuje rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. Takovým zvláštním zákonem je ze své podstaty i zákon č. 114/1992 Sb., který v ustanovení § 70 upravuje podmínky, za nichž se mohou občanská sdružení účastnit správního řízení, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Specialitu zákona č. 114/1992 Sb. ve vztahu k předpisům o územním plánování a stavebním řádu upravovalo výslovně ustanovení § 90 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb. Toto ustanovení však bylo zrušeno novelou č. 349/2009 Sb. účinnou ode dne 1.12.2009. Určení, zda je právní úprava speciální či obecná, však vyplývá z jejího předmětu, z okruhu právních vztahů a jevů, na které dopadá. I pokud by zákon č. 114/1992 Sb. od svého počátku neobsahoval ustanovení § 90 odst. 4, je zákon č. 114/1992 Sb. ze své podstaty (ochrana pouze určitého speciálního veřejného zájmu, kterým je ochrana přírody a krajiny) zákonem speciálním ve vztahu k zákonům upravujícím obecně řízení a zásahy, ve kterých může dojít i k dotčení zájmu na ochraně přírody a krajiny. Takovým obecným zákonem, který upravuje řízení a zásahy, při nichž může dojít k dotčení zájmu na ochraně přírody a krajiny, je i např. stavební zákon. Tedy i po zrušení ustanovení § 90 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb. stále platí, že je tento zákonem speciálním ve vztahu k právním předpisům např. o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybníctví.

Dále je třeba upozornit na nesprávný postup, kdy je z rozdílně vymezeného okruhu účastníků v ustanovení § 85 a § 109 zákona č. 183/2006 Sb. vyvozována nemožnost účasti občanských sdružení ve stavebním řízení. Ustanovení § 85 zákona č. 183/2006 Sb. upravující okruh účastníků územního řízení totiž za účastníka výslovně uvádí i osoby, o kterých tak stanoví zvláštní právní předpis. Ustanovení § 109 zákona č. 183/2006 Sb. upravující okruh účastníků stavebního řízení již tento výslovný odkaz na zvláštní právní předpisy neuvádí. Jak však bylo řečeno již výše, výslovná zmínka o použití zvláštního právního předpisu, stejně jako označení určitého právního předpisu za zvláštní, není nutné, neboť tato skutečnost a pravidlo s ní spojené (totiž že obecná norma platí, pokud speciální norma nestanoví něco jiného – *lex specialit derogat generali*) vyplývá přímo z podstaty právního předpisu. V souladu s uvedeným derogačním pravidlem se tak ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb. použije ve vztahu ke stavebnímu zákonu přednostně. Přestože § 109 vymezuje účastníky stavebního řízení taxativním způsobem, jde pouze o obecné ustanovení, které se uplatní vždy, nestanoví-li speciální právní předpis něco jiného. Tak je tomu i v tomto případě. Na základě § 70 zákona č. 114/1992 Sb. se občanská sdružení, jejichž hlavním cílem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou za zde stanovených podmínek účastnit správních řízení, v nichž mohou být tyto jimi chráněné zájmy dotčeny. Mezi tato řízení náleží také správní řízení vedená podle stavebního zákona, a to jak řízení územní, tak stavební. Nic na tom nemění způsob, jakým jsou stavebním zákonem vymezení účastníci územního nebo stavebního řízení, protože ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb. je ustanovením speciálním k zákonu č. 183/2006 Sb. (jakož i k předchozímu zákonu č. 50/1976 Sb.), a na jeho základě se mohou občanská sdružení, za předpokladu, že splňují zde stanovené podmínky, těchto

řízení účastnit vždy, ať už jsou do stavebním zákonem vymezeného okruhu účastníků zahrnuta nebo ne. Tato konstrukce je také naprosto v souladu s Aarhuskou úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí a jakýkoliv jiný výklad či jiná úprava, která by směřovala k omezení těchto práv dotčené veřejnosti by byla porušením mezinárodních právních závazků, jimiž je Česká republika vázána. Tento právní výklad platné právní úpravy zastává také Veřejný ochránce práv.

Co se týče otázky vymezení pojmu „soused“ jakožto účastník územního řízení (a analogicky i stavebního řízení) je ve smyslu judikatury Ústavního soudu třeba nahlížet na tuto otázku extenzivně (viz nálezn Ústavního soudu ze dne 7.4.2005, sp. zn. III. ÚS 609/04 „ústavně konformnímu výkladu § 34 odst. 1 stavebního zákona svědčí výklad extenzivní, čemuž ostatně nasvědčuje i zákonodárcem samotným předpokládaná pouhá možnost dotčení tam uvedených práv. (...) omezení pojmu *soused* jen na vlastníky nemovitostí, které bezprostředně souvisí, respektive mají společnou hranici (mezující) se stavebním pozemkem, není v souladu s ústavními principy ochrany základních práv.“).

4. JINÉ PŘÍPADY PODSTATNÉHO PORUŠENÍ USTANOVENÍ O ŘÍZENÍ

Případem podstatného porušení ustanovení o řízení je mimo jiné již výše v části 2.1. popsán rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23.4.2008, č.j. 29 Ca 108/2006 – 81, dle kterého správní orgány rozhodly o účastenství, aniž by měly postaveno na jisto, kdo se účastenství domáhá. Tato vada mohla mít bez pochyby za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 19.2.2004, č.j. 5 A 137/2000 – 37, vymezil jeden z případů „jiné vady rozhodnutí“, kterým je nedostatečné vypořádání se s námitkami účastníků. Těmi by se měl správní orgán zabývat blíže v odůvodnění rozhodnutí. Nevypořádá-li se s nimi dostatečně, jedná se o vadu rozhodnutí, sama o sobě však tato vada nezakládá jeho nepřezkoumatelnost, neboť ta může být způsobena pouze nesrozumitelností výroku rozhodnutí věci samé nebo nedostatkem skutkových důvodů pro toto rozhodnutí.

Na tomto místě bychom se rádi detailněji zabývali námitkou **nesplnění požadavků na pohodu bydlení**. Tzv. „pohodou bydlení“ je nutno dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2.2.2006, č.j. 2 As 44/2005 – 166, ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 in fine vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, rozumět souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech. Správní orgán při posuzování, zda je v konkrétním případě pohoda bydlení zajištěna, nemůže ovšem zcela abstrahovat ani od určitých subjektivních hledisek daných způsobem života osob, kterých se má stavba, jejíž vliv na pohodu bydlení je zkoumán, dotýkat; podmínkou zohlednění těchto subjektivních hledisek ovšem je, že způsob života dotčených osob a jejich z toho plynoucí subjektivní nároky na pohodu bydlení nevybočují v podstatné míře od obecných oprávněně požadovatelných standardů se zohledněním místních zvláštností dané lokality.

Ačkoliv je stavební úřad vázán vyjádřeními, stanovisky, závaznými stanovisky či rozhodnutími dotčených orgánů státní správy, neboť sám nedisponuje působností ani odbornou kompetencí v oblastech veřejné správy, které dotčené orgány zastupují, a v tomto ohledu tak stavební úřad plní roli koordinátora, který má mezi jednotlivými stanovisky zajistit soulad, přesto na druhou stranu stavební úřad v územním řízení posuzuje rovněž vyjádření účastníků řízení a jejich námitky, přičemž o těchto námitkách v územním rozhodnutí rozhoduje. **Pokud tedy účastník územního řízení poukáže na konkrétní skutečnosti, které zpochybňují splnění požadavku na pohodu bydlení, musí se stavební úřad těmito tvrzeními důkladně zabývat, i když stanoviska dotčených orgánů státní správy konstatovala dodržení předepsaných limitů zatížení.** Navíc zhodnocení, zda vliv jednotlivých negativních účinků umístěvaných staveb nepřípustně snižuje pohodu bydlení, není jen otázkou obsahu závazného stanoviska dotčeného orgánu, nýbrž je záležitostí autonomního posouzení stavebním úřadem či odvolacím orgánem po zhodnocení všech relevantních skutečností. **Nepřekročení limitních hodnot totiž ještě nutně nemusí znamenat, že zjištěná hladina zatížení způsobeného umístěvanou stavbou také splňuje požadavek na pohodu bydlení.** Právě pouhý odkaz na souhlasná stanoviska dotčených orgánů státní správy je častým nešvarem stavebních úřadů obecně a brněnský magistrát v tomto ohledu není výjimkou.

V případě řešeném Krajským soudem v Brně rozsudkem ze dne 25.6.2008, č.j. 31 Ca 188/2006 – 75¹⁶, potvrzeném rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4.3.2009, č.j. 6 As 38/2008 – 123, tak bylo stavebnímu úřadu a brněnskému magistrátu, jakožto odvolacímu orgánu vytýkáno, že se nevypořádaly řádně s námitkami účastníků o nepřipustném snížení pohody jejich bydlení v důsledku umístění příslušné stavby, čímž zatížily správní řízení vadou. Nevypořádání se s těmito námitkami přitom nepředstavuje pouhý dílčí nedostatek rozhodnutí o odvolání, neboť se jedná o námitky stěžejní vztahující se k jednomu ze zákonných hledisek pro vydání územního rozhodnutí. Proto absence řádného posouzení námitek vztahujících se k účinkům umístěvané stavby na pohodu bydlení žalobců představuje vadu řízení před správním orgánem, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o odvolání.

Častým důvodem pro nevypořádání námitek účastníků je koncentrační zásada a podání námitek až po této lhůtě. V případě řešeném rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 14.8.2008, č.j. 30 Ca 163/2007 – 39¹⁷, však brněnský magistrát vykonstruoval koncentrační zásadu i tam, kde není, totiž v rámci odvolacího řízení. Soud k tomu uvedl, že ze žádného ustanovení správního řádu, které upravuje odvolací řízení nelze dovodit, že by platila koncentrační zásada a tudíž by všechny odvolací námitky bylo možné uplatnit jen v zákonné 15 denní lhůtě k podání odvolání. K tomuto závěru nasvědčuje i postup odvolacího orgánu v případě nemá-li podané odvolání všechny náležitosti dle ustanovení § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. V tomto případě totiž správní orgán vyzve k odstranění vad podání dle ustanovení § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.

¹⁶ Případ se týkal územního rozhodnutí o umístění stavby velkého městského okruhu přes Tomkovo náměstí.

¹⁷ Meritorně se věc týkala stavebního povolení nástavby zimní zahrady na části střechy rodinného domu.

5. NEZÁKONNOST

V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7.1.2008, č.j. 29 Ca 269/2005 – 22, došlo ke zrušení rozhodnutí magistrátu ve věci neposkytnutí informací¹⁸ požadovaných dle zákona č. 106/1999 Sb. Magistrát nesprávně aplikoval zákon č. 106/1999 Sb., kdy ustanovení § 133 zákona č. 50/1976 Sb. považoval za speciální úpravu pro poskytnutí informací o stavebním řízení vůči zákonu č. 106/1999 Sb. Ustanovení § 133 zákona č. 50/1976 Sb. však podmiňuje nahlížení do spisu a pořízení výpisů prokázáním odůvodněnosti tohoto požadavku.

Předchozí nejednotná rozhodovací praxe byla však sjednocena rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13.12.2006, č.j. 5 As 3/2006 – 70 (a následným rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29.10.2007, č.j. 8 As 45/2006 – 47), dle kterého „pokud žadatel s odkazem na zákon č. 106/1999 Sb. požádá o poskytnutí informací obsažených ve spise jinou formou než nahlédnutím (poskytnutím kopie listin ve spise obsažených, sdělením konkrétního údaje apod.), je na místě aplikovat postup dle zákona č. 106/1999 Sb.“

Na tento rozsudek odkázal i Krajský soud, kdy zrušil rozhodnutí magistrátu pro nezákonnost při výkladu zákona č. 106/1999 Sb.

Jiným příkladem nezákonnosti, kdy došlo k nesprávnému výkladu zákona č. 50/1976 Sb., je případ řešený Krajským soudem v Brně rozsudkem ze dne 13.2.2008, č.j. 30 Ca 61/2006 – 40¹⁹. Zde bylo vydáno rozhodnutí o odstranění dočasné stavby, u níž uplynula lhůta jejího trvání, aniž by bylo jakkoliv rozhodnuto o žádosti stavebníka o změnu stavby z dočasné na trvalou. Stavební úřad aplikoval totiž výlučně ustanovení § 88 odst. 1 písm. d) zákona č. 50/1976 Sb. Nijak však nezohlednil skutečnost, že faktické odstranění stavby je na místě pouze tam, kde by stavbu vůbec nebylo možné povolit. U dočasné stavby však není apriori vyloučena její změna na stavbu trvalou. Kategorické odstraňování dočasných staveb by mohlo nejen vést k nerespektování ochrany práv dotčených subjektů, k rozporu se zásadou rozhodování ve veřejném zájmu a principem proporcionality, ale „zakládat i neopodstatněnou nerovnost vlastníků dočasných staveb ve vztahu k vlastníků staveb nepovolených, kteří možnost odstranit závadný stav v podobě tzv. černé stavby mají.“

Správně měl tedy stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušit a vést řízení o žádosti stavebníka o změně stavby z dočasné na trvalou. Pokud by bylo žádosti stavebníka vyhověno, pak by stavební úřad řízení o odstranění stavby zastavil, v opačném případě by v něm pokračoval.

Na okraj je třeba poznamenat, že v novém stavebním zákoně č. 183/2006 Sb. se v ustanovení § 129 odst. 5 již s tímto postupem výslovně počítá.

¹⁸ Žádostí byly požadovány informace týkající se stavby hypermarketu Carrefour – Červený mlýn.

¹⁹ V daném případě se jednalo o dočasnou stavbu garáže na cizím pozemku.

6. ODLIŠNÉ STANOVISKO K ODŮVODNĚNÍ NĚKTERÝCH ROZSUDKŮ KRAJSKÉHO SOUDU V BRNĚ

V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25.10.2007, č.j. 30 Ca 33/2006 – 128²⁰, byla popsána situace, kdy brněnský magistrát zamítl vydání územního rozhodnutí o umístění stavby mj. z důvodu nevyhovujícího funkčního využití plochy dle územního plánu. Toto tvrzení magistrátu však nebylo podloženo žádným mapovým dokladem, ze kterého by tato skutečnost vyplývala. Soudu se nepodařilo tvrzení magistrátu ověřit ani v územním plánu zveřejněném na oficiálních webových stránkách města. Soud tento nesprávný postup posoudil jako nedostatek důvodů rozhodnutí. S tímto hodnocením soudu zcela nesouhlasíme, neboť rozhodnutí magistrátu mělo být zrušeno spíše proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí nemá oporu ve spise (viz § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb.).

V rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29.10.2007, č.j. 30 Ca 47/2006 – 53, který již byl popsán výše v části 3.1., je odkázáno na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.12.2005, č.j. 3 As 8/2005 – 118, ve kterém je mimo jiné uvedeno, že „účast občanských sdružení podle § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko na složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.“ Rovněž i v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19.12.2008, č.j. 29 Ca 298/2006 – 136, který již byl popsán výše v části 3.1., je okruh námitek, které může občanské sdružení namítat, omezeno pouze na ochranu přírody a krajiny.

Pro doplnění zde považujeme za nutné upozornit na nejnovější judikaturu Nejvyššího správního soudu k nastíněné otázce rozsahu námitek občanských sdružení, které restriktivní pojetí okruhu námitek občanských sdružení poněkud rozšiřuje. V rozsudku ze dne 6.8.2009, č.j. 9 As 88/2008 – 301, Nejvyšší správní soud uvedl, že „Žalobní legitimace občanských sdružení založených na ochranu přírody se opírá o ustanovení § 34 odst. 3 stavebního zákona, jež odkazuje na zákon o ochraně přírody a krajiny. V § 70 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se uvádí, že ochrana přírody podle tohoto zákona se uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení. Tvrzení stěžovatele b), že žalobce nemohl s ohledem na vymezení zájmů ochrany přírody a krajiny vznášet žalobní námitky týkající se např. ochrany před znečišťujícími látkami, není důvodné, neboť aktivní legitimaci žalobce bylo v daném případě třeba posuzovat nejen v intencích zákona o ochraně přírody a krajiny, ale i zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (srovnej ustanovení § 23 odst. 9 citovaného zákona). Skutečnost, že městský soud při hodnocení aktivní legitimace žalobce vycházel mimo jiné i ze stanov žalobce plně odpovídá shora uvedenému výkladu, neboť stanov žalobce, ve kterých je vedle ochrany zájmů přírody a krajiny uvedena také ochrana životního prostředí (jako celku), nijak nepřekračují shora uvedený rámec. Proto také městský soud námitky pod bodem 2 a 3 žaloby, týkající se ochrany zdraví a životního prostředí před negativními vlivy hluku a imisí znečišťujících ovzduší a námitku výslovně mířící na proces posuzování vlivů na životní prostředí, označil za námitky legitimní ve vztahu k zájmu žalobce jako neziskové organizace, který je vyjádřen v jeho stanovách a kterým je zájem na ochraně životního prostředí v širším smyslu. Tyto námitky shodně považuje i Nejvyšší správní soud za relevantní ve vztahu k předmětu řízení. Taktéž ke vznesení námitek zkrácení v procesních právech ohledně dopadů těchto negativních účinků na životní prostředí byl žalobce oprávněn, neboť předmět ochrany veřejných zájmů podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí je jiný, než jak jej vymezuje zákon o ochraně přírody a krajiny, a aktivní legitimace přiznaná občanským sdružením podle tohoto zákona rozšiřuje rozsah ochrany z oblasti chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny na další složky životního prostředí.“

²⁰ Meritorně se případ týkal umístění stavby bistra v blízkosti brněnského výstaviště.

Pro vysvětlenou je třeba uvést, že v citovaném případě řešeném Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 As 88/2008 neproběhlo posouzení vlivů na životní prostředí dle zákona č. 244/1992 Sb. ani zákona č. 100/2001 Sb. (ač nelze vyloučit, že stavba posouzena být měla). Přesto Nejvyšší správní soud účastenství občanského sdružení a tudíž rozsah námitek, které může uplatňovat, neopřel pouze o ustanovení § 70 zákona č. 114/1992 Sb., ale i o ustanovení § 23 odst. 9 zákona č. 100/2001 Sb. S ohledem na tento vývoj by bylo vhodné poupravit do budoucna závěry, které vyslovil Krajský soud v Brně v případě řešeném pod sp. zn. 30 Ca 47/2006 (viz výše). V tomto případě totiž proběhlo zjišťovací řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., ve kterém občanské sdružení podalo písemné vyjádření. Na rozsah námitek uplatňovaný tímto občanským sdružením v následném územním řízení by se tak nemělo pohlížet jen na základě zákona č. 114/1992 Sb., ale i na základě zákona č. 100/2001 Sb. a umožnit, aby se občanské sdružení, které se dle stanov věnuje ochraně životního prostředí, mohlo vyjadřovat ke všem složkám životního prostředí a nejen ke složkám životního prostředí chráněným zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Veřejný ochránce práv v této otázce zastává ještě širší výklad. Vychází přitom ze zásady rovnosti účastníků. Pokud je občanské sdružení považováno za účastníka řízení, má mít právo uplatnit v řízení veškeré své námitky stejným způsobem jako jakýkoliv jiný účastník řízení. Opačný závěr by byl nutně v rozporu s ústavní zásadou rovnosti účastníků řízení, vyjádřenou v čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.²¹

²¹ Zpráva Veřejného ochránce práv o průběhu šetření ve věci zkráceného stavebního řízení a řízení o povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les pro stavbu „Bytové domy a ubytovny ul. Horníkova, Brno – Líšeň“, ze dne 10.12.2009, sp. zn. 4798/2009/VOP/DK.

ZÁVĚR

V období červenec 2007 až červenec 2009 bylo vydáno Krajským soudem v Brně celkem 61 rozsudků týkajících se rozhodnutí odboru územního a stavebního řízení brněnského magistrátu. Ve třetině případů došlo ke zrušení rozhodnutí magistrátu z důvodu nějakého výše popsaného pochybení. Tento údaj však zdaleka nelze považovat za konečný počet nesprávných rozhodnutí brněnského magistrátu. Řada případů se ke Krajskému soudu v Brně ani nedostane (z nejrůznějších důvodů – buď účastníci neví, že se mohou obrátit na soud se žalobou na přezkum správního rozhodnutí, na několikaletém soudním řízení nemají zájem, případně je to otázka nedostatku financí; účastníci se nemusí bránit rozhodnutí brněnského magistrátu i z toho důvodu, že ačkoliv je rozhodnutí zjevně nezákonné, jeho výsledek účastníkům vyhovuje atd.). Rovněž rozsah soudního přezkumu správních rozhodnutí je omezen na to, co účastníci uvedou v žalobě (viz ustanovení § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb.). Mnohé vady správních rozhodnutí se tak nestanou předmětem soudního přezkumu, protože je účastníci v žalobě neuvedou.

Na druhou stranu výběr rozsudků, ze kterých čerpá tato analýza je dostatečně reprezentativní, aby pokryla nejčastější pochybení brněnského magistrátu.

Vydavatelé této publikace doufají, že splní svůj účel, kterým je upozornit na nejčastější chyby vyskytující se v rozhodnutích brněnského magistrátu a poskytnout návod, jak se těmto chybám pro příště vyvarovat a přispět tak k tomu, aby územní rozhodovací procesy probíhaly zákonně a za aktivní účasti veřejnosti, jejíž hlas nebude oslyšen.

PŘÍLOHA Č. 1

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne	Číslo jednací	Poznámka
25.10.2007	30 Ca 33/2006 - 128	
29.10.2007	30 Ca 47/2006 - 53	
07.01.2008	29 Ca 269/2005 - 22	
13.02.2008	30 Ca 61/2006 - 40	
21.02.2008	30 Ca 293/2007 - 32	
02.04.2008	30 Ca 137/2006 - 87	
23.04.2008	29 Ca 108/2006 - 81	
29.05.2008	30 Ca 105/2008 - 241	
25.06.2008	31 Ca 188/2006 - 75	Potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 4.3.2009, č.j. 6 As 38/2008 - 123
14.08.2008	30 Ca 163/2007 - 39	
15.08.2008	31 Ca 36/2007 - 52	
28.08.2008	31 Ca 171/2006 - 82	Potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 15.5.2009, č.j. 2 As 3/2009 - 128
30.10.2008	31 Ca 97/2007 - 66	Potvrzeno rozsudkem NSS ze dne 20.5.2009, č.j. 1 As 16/2009 - 115
31.10.2008	31 Ca 61/2007 - 62	
19.11.2008	30 Ca 9/2008 - 114	
12.12.2008	31 Ca 145/2007 - 406	
19.12.2008	29 Ca 298/2006 - 136	
22.01.2009	30 Ca 85/2007 - 69	
28.01.2009	31 Ca 202/2007 - 37	

PŘÍLOHA Č. 2

NESEHNUTÍ (NEzávislé Sociálně Ekologické HNUTÍ)

Vzniklo v roce 1997. Zabývá se ochranou životního prostředí a lidských práv. Realizuje projekty, jejichž smyslem je zapojování veřejnosti do rozhodovacích procesů, vzdělávací aktivity v oblasti ochrany životního prostředí, lidských práv, rovných příležitostí i ochrany zvířat. Dlouhodobě se věnuje problematice negativního vlivu nekontrolované expanze nákupních center na životní prostředí, územnímu plánování, projektům na pomoc lidem žádajícím o azyl v ČR a sociálně znevýhodněným, prosazuje rovné příležitosti mužů a žen ve společnosti, vystupuje proti porušování lidských práv ve světě i v ČR a proti vývozům českých zbraní do konfliktních oblastí.



NESEHNUTÍ Brno

třída Kpt. Jaroše 18, 602 00 Brno

tel./fax: +420 543 245 342

e-mail: brno@nesehnuti.cz

web: www.nesehnuti.cz

Knihovna NESEHNUTÍ

Návštěvní hodiny: pondělí, středa 10 – 12 a 16 – 18 hodin.

www.knihovna.nesehnuti.cz

Ekologická poradna NESEHNUTÍ

Návštěvní hodiny: středa 10 – 12 a 16 – 18 hodin.

www.ekobrana.cz, tel.: +420 543 214 144, ekoporadna@nesehnuti.cz

Informační centrum pro rovné příležitosti žen a mužů na trhu práce

Návštěvní hodiny: pondělí 10 – 12 a 16 – 18 hodin.

ekobrana.cz • hyper.cz • zenskaprava.ecn.cz • uprchlik.ecn.cz • dobrovolne.nesehnuti.cz, zbrane.ecn.cz • jmz.ecn.cz

Ekologický právní servis

Ekologický právní servis je nevládní, nezisková organizace právníků, kteří využívají právní nástroje k prosazování veřejných zájmů. Jejich cílem je eliminovat případy nezákonného a nekorektního rozhodování úřadů ve věcech ochrany životního prostředí a lidských práv.



EKOLOGICKÝ PRÁVNÍ SERVIS

Poradna Ekologického právního servisu v Brně je otevřena pro veřejnost:

pondělí: 13:00 - 18:00

středa: 9:30 - 13:30

pátek: 9:00 - 12:00 (mimo uvedené hodiny po domluvě).

tel.: +420 545 575 229

fax: +420 542 213 373

e-mail: poradna@eps.cz

web: <http://www.eps.cz>

Advokátní kancelář Šikola a partneři, s. r. o.

Advokátní kancelář Šikola a partneři, s.r.o. působí zejména v oblasti práva životního prostředí, stavebního práva a správního práva.



AK Šikola Brno

Dvořákova 13
602 00 Brno
tel: +420 545 213 975
fax: +420 542 213 373
e-mail: brno@aksikola.cz
web: <http://www.aksikola.cz>

AK Šikola Praha

Rumunská 22
120 00 Praha 2
e-mail: paha@aksikola.cz

AK Šikola Tábor

Příběnická 1908
390 01 Tábor
tel.: +420 381 253 904
fax: +420 381 253 910
e-mail: tabor@aksikola.cz