

Krajský úřad Jihomoravského kraje
Odbor územního plánování a stavebního řádu
Žerotínovo náměstí 3/5, 601 82 Brno

Č.j. JMK 144958/2008

SpZn. S-JMK 144958/2008/OÚPSŘ

Brno 05.01.2009

VEŘEJNÁ VYHLÁŠKA

**Toto rozhodnutí musí být vyvěšeno na úřední desce na dobu nejméně 15-ti dnů.
Patnáctým dnem po vyvěšení se písemnost považuje za doručenou.**

Vyvěšeno dne :

Sejmuto dne :

Zveřejněno způsobem umožňujícím dálkový přístup dne :

ROZHODNUTÍ

Úřad městyse Jedovnice, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) vydal dne 20.8.2008 pod Sp.zn. SÚ-1075/546/08 rozhodnutí č.j. SÚ-1075/787/08 ze dne 15.8.2008, kterým podle ustanovení §§ 79 a 92 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“) a §§ 9, 10 a 13 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření (dále jen „vyhláška č. 503/2006 Sb.“), rozhodl „...o umístění stavby, o změně využití území, o ochranném pásmu : „Hřbitov Kotvrdovice“ včetně oplocení, stavby márnice a kolumbária, zpevněných pochůzných ploch, parkovacích ploch, přístupové komunikace vozidlové, přípojky NN, rozvodů VO (dále jen stavba) na pozemcích p.č. 527/22, p.č. 527/24, p.č. 644/1, p.č. 644/2, p.č. 764/2 a pozemcích vedených ve zjednodušené evidenci – původ Pozemkový katastr p.č. 624 (PK), p.č. 527/1 (PK), p.č. 623/2 (PK), p.č. 628 (PK) a p.č. 629(PK) vše katastrální území Kotvrdovice...“.

Účastníkem řízení dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“), tj. žadatelem o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, územního rozhodnutí o využití území a územního rozhodnutí o ochranném pásmu byla Obec Kotvrdovice, se sídlem Kotvrdovice 198, Kotvrdovice, zastoupená na základě plné moci společností BESTA - ING. BRÁZDA s.r.o., Svitavská 1a, Blansko, zastoupenou Ing. Janem Brázdou.

Proti citovanému rozhodnutí stavebního úřadu podali odvolání účastníci řízení :

- Vladimír Svoboda, nar. 6.11.1954, bytem Kotvrdovice 242
- Anna Gottwaldová, nar. 17.7.1953, bytem Kotvrdovice 244
- Jaroslav Gottwald, nar. 26.5.1952, bytem Kotvrdovice 244
- Miloslava Hrubá, nar. 10.1.1956, bytem Kotvrdovice 243

Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor územního plánování a stavebního řádu (dále jen „KrÚ“) jako nejbližše nadřízený správní orgán ve smyslu ust. § 178 odst. 1 správního řádu, jehož působnost je založena ustanovením § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění, je ve smyslu ustanovení § 89 odst. 1 správního řádu příslušným odvolacím orgánem.

KrÚ, po přezkoumání napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu rozhodl dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu takto :

Odvoláním napadené rozhodnutí vydané stavebním úřadem dne 20.8.2008 pod Sp.zn. SÚ-1075/546/08, č.j. SÚ-1075/787/08 ze dne 15.8.2008 se

r u š í

a věc se vrací stavebnímu úřadu k novému projednání.

O d ů v o d n ě n í :

Povinností odvolacího orgánu, založenou ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu je přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí pak odvolací orgán přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží.

KrÚ se v rámci přezkoumání předloženého, odvoláním napadeného, prvoinstančního rozhodnutí prvořadě zabýval otázkou, zda jsou předložená odvolání řádná a podaná v zákonné odvolací lhůtě. Proti rozhodnutí stavebního úřadu vydanému dne 20.8.2008 pod Sp.zn. SÚ-1075/546/08, č.j. SÚ-1075/787/08 ze dne 15.8.2008 (dále jen „napadené rozhodnutí“) podali odvolání účastníci řízení : Vladimír Svoboda, nar. 6.11.1954, bytem Kotvrdovice 242, Anna Gottwaldová, nar. 17.7.1953, bytem Kotvrdovice 244, Jaroslav Gottwald, nar. 26.5.1952, bytem Kotvrdovice 244 a Miloslava Hrubá, nar. 10.1.1956, bytem Kotvrdovice 243 (dále jen „odvolatelé“). KrÚ ze spisového materiálu zjistil, že napadené rozhodnutí bylo odvolatelům ve smyslu ustanovení § 92 odst. 3 stavebního zákona oznámeno (doručeno) veřejnou vyhláškou dne 4.9.2008, zákonná 15-ti denní odvolací lhůta počala běžet dne 5.9.2008. Dále pak KrÚ zjistil, že odvolání Vladimíra Svobody bylo stavebnímu úřadu, dle otisku podacího razítka, doručeno dne 3.9.2008; že společné odvolání Anny a Jaroslava Gottwaldových bylo stavebnímu úřadu, dle otisku podacího razítka doručeno dne 8.9.2008; a že odvolání Miloslavy Hrubé bylo stavebnímu úřadu, dle otisku podacího razítka doručeno dne 15.9.2008. Na podkladě uvedených údajů dospěl KrÚ s přihlédnutím k ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu k závěru, že se jedná o odvolání přípustná a podaná v zákonem stanovené odvolací lhůtě.

Ustanovení § 82 odst. 1 správního řádu stanoví, že odvoláním lze napadnout výrokovou část rozhodnutí, jednotlivý výrok nebo jeho vedlejší ustanovení. Odvolání jen proti odůvodnění rozhodnutí je nepřipustné. Podle § 82 odst. 2 správního řádu musí odvolání obsahovat mimo jiné i údaj o tom, v čem je spatřován rozpor rozhodnutí, resp. řízení jež mu předcházelo, s právními předpisy. Tvrzením odvolatele vyjádřeným v odvolání však není odvolací správní orgán vázán a odvoláním napadené rozhodnutí včetně předchozího řízení přezkoumá z hlediska souladu s právními předpisy v celém rozsahu. Souladem rozhodnutí s právními předpisy se přitom rozumí i soulad se základními zásadami činnosti správních orgánů, zakotvenými ve správním řádu. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí.

Odvolání všech výše uvedených odvolatelů jsou identická. Z jejich obsahu je patrné, že směřují proti napadenému rozhodnutí, v textu pak byly uvedeny důvody odvolání. Odvolatelé vyslovili mimo jiné, že „... *V ochranném pásmu hřbitova jsou umístěny studny, které jsou zdrojem pitné vody...výstavbou hřbitova v dané lokalitě vzniká reálné nebezpečí kontaminace spodních vod vedlejšími produkty tlení lidských ostatků. V blízkosti zamýšleného hřbitova (méně než 100 metrů) se nachází řada studní, s hladinou vody ve velmi nízké hloubce. Vysoká hladina spodních vod na pozemcích bezprostředně sousedících...je patrná i bez provedení sond..., neboť se jedná o trvale podmáčenou půdu....*“ Dále vyslovili domněnku, že „...*při*

zpracování geologického průzkumu nebyla vysoká hladina spodní vody vzata do úvahy...“ a pochybnost, že „...při zpracování geologického průzkumu bylo postupováno v souladu s metodickou informací Ministerstva životního prostředí a České asociace hydrologů č. 1/2002 pro hydrogeology k zákonu 256/2001 Sb. o pohřebnictví. Citovaná metodická informace výslovně v bodu 5.2 pro lokality s mělce uloženou hladinou podzemní vody ...doporučuje provedení jedné nebo více sond o hloubce 2-4 metry, případně tyto sondy vystrojít pro určení ustálené hladiny spodní vody. ...“ Dále uvedli, že „...V předmětné lokalitě a jejím bezprostředním okolí byla v minulosti vybudována meliorace a to zejména za účelem snížení hladiny spodní vody ...“ namítli, že „... tato skutečnost nebyla zahrnuta ve zpracovaném posudku a rozhodnutí o umístění stavby tak bylo vydáno na základě neúplných informací....“

V závěru odvolatelé navrhli, aby odvolací orgán vydané rozhodnutí zrušil „...neboť existují skutečnosti vylučující zřízení hřbitova v dané lokalitě.“

V návaznosti na výše uvedené přistoupil KrÚ k přezkoumání předloženého spisového materiálu, který mu byl doručen 10.11.2008 a jako příslušný odvolací orgán, zjistil následující.

Dne 4.6.2008 obdržel stavební úřad žádost Obce Kotvrdovice, se sídlem Kotvrdovice 198, Kotvrdovice (dále jen „žadatel“), zastoupené na základě plné moci společností BESTA - ING. BRÁZDA s.r.o., Svitavská 1a, Blansko, sjednatelem Ing. Janem Brázdou (dále jen „zástupce“), o vydání rozhodnutí o umístění stavby (dle bodu VI. žádosti) „Novostavba hřbitova, příjezdová komunikace, přípojka vody a NN, celková plocha hřbitova 2952 m², délka komunikace 236 m, počet hrobových míst 404, ochranné pásmo hřbitova 100 m“. V návěti citované žádosti učiněné na formuláři dle ustanovení § 169 odst. 1 stavebního zákona bylo rukopisně doplněno, že se současně jedná o žádost o vydání rozhodnutí o změně využití území a o žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu. Z obsahu správního spisu, zejména z napadeného rozhodnutí, vyplývá, že stavební úřad citované rukopisné doplnění akceptoval jako podání dalších žádostí o vydání uvedených rozhodnutí, ačkoli tyto nebyly učiněny zákonem předepsanou formou. Stavebním úřadem provedené hodnocení podaných žádostí mělo ten důsledek, že byla de facto v rámci jednoho společného procesního postupu vedena tři územní řízení a to, o umístění stavby, o využití území a o ochranném pásmu. Pro úplnost KrÚ poznamenává, že plná moc byla žadatelem udělena zástupci na dobu do 31.12.2008.

Dle ustanovení § 86 odst. 3 stavebního zákona je žadatel povinen připojit, nemá-li vlastnické právo nebo doklad o právu založeném smlouvou provést stavbu nebo opatření k pozemku nebo stavbě, souhlas jejich vlastníka. Tato povinnost je pak rovněž zakotvena ve vyhl.č. 503/2006 Sb., konkrétně v ustanovení § 3 odst. 2, § 4 odst. 2 a § 7 odst. 2. Jak vyplývá ze znění uvedené vyhlášky, v případě žádosti o umístění stavby a žádosti o využití území pak má být doložen souhlas vlastníka pozemku s ověřeným podpisem a připojeným situačním výkresem.

K žádosti byly, mimo dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, přiloženy souhlasy „s realizací stavby“ vlastníků pozemku „*parc.č. 623/2 k.ú. Kotvrdovice*“ na jeho části, tj. Josefa a Jiřiny Španělových, bytem Kotvrdovice 52, a dále obsahově totožný souhlas vlastníka pozemku „*parc.č. 624 k.ú. Kotvrdovice*“, tj. SENTUS s.r.o., Senetářov 156.

Vadu v postupu stavebního úřadu shledává KrÚ v tom, že prvoinstanční správní orgán zkoumal k žádosti přiložené podklady nedostatečně. Označení pozemků v citovaných souhlasech bylo chybné neboť nebyl uveden jejich původ v Pozemkovém katastru (PK) což má za důsledek, že v citovaných souhlasech byly uvedeny zcela jiné pozemky, než záměrem dotčené. Dále pak se uvedené souhlasy netýkají záměru změny využití území stejně jako nebyly uděleny pro rozhodnutí o opatření – ochranném pásmu. Co se týká souhlasu

společnosti SENTUS s.r.o. podotýká KrÚ, že z jeho textu není zřejmé zda byl udělen osobou oprávněnou za uvedenou právnickou osobu jednat, neboť neobsahuje označení osoby, která souhlas podepsala. Podpisy uvedených vlastníků pozemků nejsou ověřeny. Za závažnou vadu způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí pak je třeba označit, že žádost o vydání rozhodnutí o ochranném pásmu nebyla doložena doklady předepsanými citovaným ustanovením stavebního zákona a vyhlášky č. 503/2006 Sb., prokazujícími právo žadatele realizovat uvedené opatření na pozemcích tímto opatřením dotčených. Stavební úřad jejich doložení nepožadoval a ve věci žádosti o vymezení ochranného pásma, požadovaného (ve spojitosti se stavebním zákonem předepsanými územními rozhodnutími o zřízení hřbitova) ustanovením § 17 odst. 2 zákona č. 265/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o pohřebnictví“) rozhodl bez existence těchto podkladů, tj. v rozporu se zákonem.

Pro další postup stavebního úřadu považuje KrÚ za nezbytné připomenout následující. Souhlas vlastníka pozemku nebo stavby k provedení stavby nebo opatření není třeba ve smyslu ustanovení § 86 odst. 3 stavebního zákona doložit pouze v případě, že lze pozemek nebo stavbu navrhované pro realizaci požadovaného záměru vyvlastnit. Dle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo stavbě (dále jen „zákon o vyvlastnění“) platí, že vyvlastnění je přípustné jen pro účel vyvlastnění stanovený zvláštním zákonem a jen jestliže veřejný zájem na dosažení tohoto účelu převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného. Zákon o pohřebnictví sice v ustanovení § 16 odst. 1 zakotvuje, že provozování veřejného pohřebiště je službou ve veřejném zájmu, neobsahuje však ustanovení, kterým by bylo stanoveno, že zřízení veřejného pohřebiště (tj. hřbitova) či vymezení jeho zákonem předepsaného ochranného pásma jsou účely, pro něž by bylo možno vyvlastnit. Rovněž z ustanovení § 170 stavebního zákona nelze dovodit, že by vymezení ochranného pásma hřbitova bylo opatřením, pro jehož účel by bylo možno vyvlastnit.

Stavební úřad opatřením č.j. SÚ - 1075/546/08 ze dne 23.6.2008 oznámil zahájení územního řízení o umístění předmětné stavby nazvané „Hřbitov Kotvrdovice“ a územního řízení o vydání územního rozhodnutí o ochranném pásmu (s odkazem na ustanovení § 17 odst. 2 zákona o pohřebnictví) a nařídil k projednání žádosti veřejné ústní jednání na den 29.7.2008. V citovaném opatření stavební úřad účastníky poučil mimo jiného o tzv. koncentrační zásadě územního řízení, tj. že mohou podávat námitky k záměru nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nebude přihlédnuto. Citované opatření bylo doručováno v souladu s ustanovením § 87 odst. 1 stavebního zákona.

K předchozímu KrÚ konstatuje, že součástí citovaného opatření směřujícího vůči účastníkům řízení a dotčeným orgánům nebylo oznámení o zahájení územního řízení o změně využití území. Stavební úřad nesplnil zákonem uloženou povinnost vyrozumět dotčené subjekty o zahájení tohoto řízení. Popsaná procesní vada v postupu stavebního úřadu měla dopad do práv účastníků řízení, neboť jim bylo odepřeno právo vyjádřit se v zákonné lhůtě k požadovanému záměru rozhodnutí o změně využití území což znamená, že ve výsledku měla dopad i do zákonnosti napadeného rozhodnutí.

O průběhu veřejného ústního jednání konaného k projednání žádostí o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby, o využití území a o ochranném pásmu byl vyhotoven protokol, jehož součástí jsou vyjádření účastníků řízení obsahující námitky proti záměru umístění hřbitova a jeho ochranného pásma.

Následně, dne 20.8.2008, vydal stavební úřad pod Sp.zn. SÚ-1075/546/08 rozhodnutí č.j. SÚ-1075/787/08 ze dne 15.8.2008, kterým s odkazem na ustanovení §§ 79 a 92 stavebního zákona a §§ 9, 10 a 13 vyhlášky č. 503/2006 Sb. rozhodl „...o umístění stavby, o změně využití území, o ochranném pásmu : „Hřbitov Kotvrdovice“ včetně oplocení, stavby márnice a kolumbária, zpevněných pochůzných ploch, parkovacích ploch, přístupové

komunikace vozidlové, přípojky NN, rozvodů VO (dále jen stavba) na pozemcích p.č. 527/22, p.č. 527/24, p.č. 644/1, p.č. 644/2, p.č. 764/2 a pozemcích vedených ve zjednodušené evidenci – původ Pozemkový katastr p.č. 624 (PK), p.č. 527/1 (PK), p.č. 623/2 (PK), p.č. 628 (PK) a p.č. 629(PK) vše katastrální území Kotvrdovice...“.

Rozhodnutí bylo následně napadeno odvoláními účastníků řízení (viz výše v textu). Stavební úřad opatřením č.j. SÚ - 1075/1019/08 ze dne 29.9.2008 vyzval ostatní účastníky, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat a dotčené orgány, aby se k podanému odvolání vyjádřili. Této možnosti využil žadatel podáním ze dne 8.10.2008 a Krajská hygienická stanice Jihomoravského kraje se sídlem v Brně vyjádřením č.j. 4897/2008/BK/HOK ze dne 10.10.2008, které bylo stavebnímu úřadu doručeno dne 14.10.2008.

Dle ustanovení § 68 odst. 2 správního řádu platí, že rozhodnutí musí obsahovat právní ustanovení na jejichž podkladě bylo rozhodováno. Stavební úřad správně uvedl ustanovení § 92 stavebního zákona upravující vydání územního rozhodnutí. Dále odkázal na ustanovení § 79 stavebního zákona, které obecně upravuje předmět územního rozhodnutí o umístění stavby, nicméně již neuvedl ustanovení § 80 stavebního zákona – rozhodnutí o změně využití územní ani ustanovení § 83 stavebního zákona – rozhodnutí o ochranném pásmu.

Ačkoli stavební ve výroku napadeného rozhodnutí správně odkázal na výše citovaná ustanovení vyhlášky č. 503/2006 Sb., naplněním jejich požadavků na obsahové náležitosti jednotlivých územních rozhodnutí se nezabýval důsledně. Jak je zřejmé z předchozího textu, předmětem jak provedeného řízení tak i napadeného rozhodnutí bylo vydání tří charakterově odlišných územních rozhodnutí. Z tohoto hlediska měla být výroková část členěna do samostatných výroků, obsahujících předepsané náležitosti. Stavebním úřadem zvolená formulace výrokové části pod bodem I., v níž bylo rozhodnuto jak o umístění stavby, tak i o využití území a o ochranném pásmu, je nepřehledná a nejednoznačná, neboť se po obsahové stránce zabývá pouze umístěním stavby resp. jejích jednotlivých částí. Specifikace předmětu územního rozhodnutí o využití území je uvedena teprve v rámci bodu II. výrokové části – „podmínky pro nové využití pozemků“. Napadené rozhodnutí pak neobsahuje parcelní čísla a druh pozemků podle katastru nemovitostí na nichž se zřizuje ochranné pásmo. Napadené rozhodnutí je z tohoto hlediska nepřezkoumatelné.

K bodu č. IV. výrokové části - „podmínky pro umístění a projektovou přípravu stavby a provedení“, podmínce č. 3 KrÚ poznamenává, že ustanovení § 75 stavebního zákona neupravuje provádění prostorového vytýčení staveb.

Součástí výrokové části napadeného rozhodnutí je výrok rozhodnutí o námitkách účastníků řízení uplatněných v zákonné lhůtě v rámci provedeného řízení. V odůvodnění napadeného rozhodnutí pak stavební úřad uvedl svoje úvahy, jimiž byl při rozhodování o námitkách veden. Způsob, kterým se stavební úřad vypořádal v rámci odůvodnění s námitkami účastníků řízení, neshledává KrÚ dostatečným.

Např. námitku proti vymezení ochranného pásma (č.1-část, č. 7, č. 23) stavební úřad odmítl mimo jiné s odkazem na skutečnost, že ochranné pásmo je vymezeno již ve vydané územně plánovací dokumentaci a že dle ustanovení § 89 odst. 2 stavebního zákona se k námitkám, o nichž bylo rozhodnuto při vydání územního nebo regulačního plánu, nepřihlíží. Z obsahu napadeného rozhodnutí však nevyplývá, zda existují námitky proti ochrannému pásmu o nichž by bylo při vydání územního plánu rozhodnuto. Stavební úřad nevzal v úvahu, že územní plán řešící v plochách budoucí rozvoj území a ve vazbě na ně i možný rozsah budoucího ochranného pásma hřbitova, nenahrazuje územní rozhodnutí o ochranném pásmu. Rovněž není zřejmé zda se stavební úřad zabýval zjištěním, zda požadované ochranné pásmo dle dokumentace pro územní rozhodnutí stanovené ve vazbě na navržené umístění stavby a změnu využití území odpovídá řešení dle územního plánu. V souvislosti s námitkami účastníků řízení uplatněnými v řízení prvoinstančním jakož i ve vazbě na odvolací námitky

