



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **F. K.**, zastoupen Mgr. Monikou Staňkovou, advokátkou se sídlem v Českých Budějovicích, Chelčického 8, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí** se sídlem v Praze 10, Vršovická 65, **za účasti:** 1) S., 2) P., vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 10 Ca 241/2003, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2003, č.j. 510/957/03/ID-OP 15/03, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2005, č. j. 10 Ca 241/2003 – 99,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí včasně podanou kasační stížností proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 26. 8. 2003, č.j. 510/957/03/ID-OP 15/03. Rozhodnutím žalovaného správního orgánu bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Správy chráněné krajinné oblasti B. 1. jako příslušného orgánu státní správy ve věcech ochrany přírody (dále jen „Správa CHKO B. 1.“) ze dne 24. 4. 2003, č.j. 181/03 R, jímž podle ust. § 44 odst. 1 s odkazem na ust. § 12 odst. 1, 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) nebyl žalobci dán souhlas se stavební úpravou obytného objektu, která spočívá ve vybudování obytného domku na stávajících základech na pozemku parc. č. KN 1679/3 v k.ú. J. Ú.

Správa CHKO B. l. odůvodnila vydání nesouhlasu zejména tím, že se předmětný pozemek nachází mimo zastavěné území sídel, na pohledově exponovaném svahu. Výstavbou nového objektu na tomto místě dojde k nežádoucí změně krajinného rázu přidáním nové hmoty ke kompaktně působící stávající usedlosti. Přestože je obytný dům navržen na stávajících základech bývalé odchovny selat, nelze jej chápat jako obnovu původní zástavby, ale jako novou stavbu ve volné krajině. Zahuštění rozptýlené zástavby ve volné krajině samostatnými objekty je v rozporu s regulativy plánu péče CHKO B. l.

Žalovaný správní orgán se ztotožnil s právními závěry Správy CHKO B. l.; odvoláním napadené správní rozhodnutí bylo vydáno příslušným orgánem ochrany přírody na základě dostatečné znalosti stavu věci. Podle názoru žalovaného by výstavba navrženého solitérního objektu na předmětném pozemku vedla k zahuštění rozptýlené zástavby ve volné krajině a k dalšímu znehodnocování tohoto území. Skutečnost, že uvedený pozemek je ve schváleném územním plánu obce B. veden jako plocha pro bydlení, nezakládá žádný věcný ani právní nárok žalobce na zastavění tohoto pozemku, mimo jiné proto, že na tomto i sousedních pozemcích je umístěna původní zemědělská usedlost. Nicméně stavba původní zemědělské usedlosti do předmětného pozemku nezasahovala a ten je v KN veden jako zahrada. Základy, které na tomto pozemku zůstaly po odstranění odchovny selat zemědělského družstva, nejsou součástí podstatně staršího objektu původní zemědělské usedlosti. Uvedenou odchovnu selat zřídilo JZD a nevhodně ji umístilo do zahrady sousedící s původním solitérním statkem charakteristickým pro danou oblast, jež tak znehodnocuje dotčený krajinný prostor.

Žalovaný poukázal na pravomocné rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 26. 2. 1997, jímž byl vydán nesouhlas orgánu ochrany přírody s novostavbou rekreačního objektu navrhovanou žalobcem na předmětném pozemku p.č. 1679/3 v k.ú. J. Ú. stejného půdorysu jako obytného domku, který chce žalobce postavit nyní na shodném místě. Důvody nesouhlasného rozhodnutí vydaného v předcházejícím správní řízení plně korespondují se závěry správních orgánů v aktuálně souzené věci, tj. přiřazování dalších objektů k původně uzavřené kompaktní zemědělské usedlosti je nepřipustnou změnou krajinného rázu a rozšiřování výstavby do volné krajiny je nežádoucí.

Pozemek p.č. 1679/3 v k.ú. J. Ú. není stavební parcelou, tudíž žalobce nemá právní nárok na vydání souhlasu orgánu ochrany přírody k umístění a povolení na něm novostavby obytného domku.

Rozhodnutí žalovaného správního orgánu napadl žalobce žalobou, kde namítal, že neměl možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit se skutkovým stavem a vyjádřit se k němu, čímž bylo porušeno právo zakotvené v ust. § 33 odst. 1 správního řádu [pozn. soudu – v celém textu míněn zákon č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů; s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem, ve znění pozdějších předpisů] a dále také ust. § 33 odst. 2 správního řádu, dle kterého je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Správní orgán dle názoru žalobce nerespektoval obecně závaznou vyhlášku obce B. o závazných částech územního plánu, podle níž je v současně zastavěném území na plochách pro bydlení přípustná dostavba a přestavba objektů, a při povolování je třeba respektovat zásady „Vzhledové konvence staveb v CHKO B. l.“. Podle žalobce se Správa CHKO B. l. vyjadřovala k otázkám, které jí nepřísluší, neboť v její pravomoci je pouze se vyjádřit ke konečné podobě stavby, nikoliv k tomu, zda je či není možné dostavbu či přestavbu vůbec povolit. Následně citoval vybraná tvrzení žalovaného obsažená v odůvodnění jeho rozhodnutí, aniž by uvedl, z jakých důvodů tato tvrzení napadá.

Městský soud v Praze rozsudkem žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného správního orgánu jako nedůvodnou zamítl.

Soud pro posouzení věci zjistil ze správního spisu následující rozhodné skutečnosti:

Dne 18. 2. 2003 byla doručena Správě CHKO B. I. žádost žalobce o souhlasné stanovisko ke stavební úpravě obytného objektu – výstavbě obytného domku na p.č. 1679/3 v k.ú. J. Ú., v níž žalobce uvedl, že se svou manželkou vlastní uvedenou parcelu a okolní parcely a rozhodli se vybudovat v uvedené oblasti na stávajících základech bývalé odchovny selat menší obytný domek, aby vyřešili bytovou otázku svých dětí. Správa CHKO B. I. dopisem ze dne 5. 3. 2003 vyrozuměla účastníky řízení a občanská sdružení, že dnem 18. 2. 2003 bylo zahájeno správní řízení. Svou účast ve správním řízení oznámily H. D., P. o. č., S. J. m., přičemž první dvě občanská sdružení k navržené stavbě uvedla, že ji považují za nevhodnou, poněvadž by byl poškozen krajinný ráz daného místa a oblasti a S. J. m. uvedlo, že by stavbu považovalo za akceptovatelnou pouze v případě, že by se v podstatě jednalo a repliku původního objektu. Dopisem ze dne 26. 3. 2003 byl žalobce s vyjádřením občanských sdružení seznámen. Dopisem ze dne 31. 3. 2003 doporučil Obecní úřad, odbor výstavby, stavební úřad předmětný pozemek zastavět objektem pro bydlení, neboť je podle schváleného územního plánu také k tomu určen. Dopisem ze dne 4. 4. 2003 byly Správě CHKO B. I. žalobcem sděleny připomínky k vyjádření občanských sdružení. Dopisem ze dne 15. 4. 2003 sdělila obec B. Správě CHKO B. I., že nemá zásadních námitek ke stavební úpravě spočívající ve vybudování menšího obytného domku na stávajících základech na pozemku p.č. 1679/3 v k.ú. J. Ú., neboť se jedná o zastavitelné území podle schváleného územního plánu a projekt nepřináší vysloveně cizorodé prvky.

Soud se předně zabýval otázkou, zda správní orgány postupovaly v souladu s příslušnými právními předpisy, když vyslovily nesouhlas s žalobcem navrhovanou „stavební úpravou obytného objektu“, která však spočívala ve vybudování nového obytného domku na stávajících základech bývalé odchovny selat na pozemku p.č. 1679/3 v k.ú. J. Ú., který se nachází v chráněné krajinné oblasti B. I., a který je svým účelem určen v katastru nemovitostí veden jako zahrada.

Chráněná krajinná oblast B. I. byla zřízena vyhláškou č. 197/1989 Sb. Podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny nelze na území chráněných krajinných oblastí bez souhlasu orgánu ochrany přírody vydat rozhodnutí o umístění, povolení či změně v užívání stavby. Soud neshledal nezákonným postup příslušných správních orgánů v tom smyslu, že by překročily svoji pravomoc tím, že nebyl vydán souhlas ke stavbě na předmětném pozemku, ačkoliv jsou vázány obecně závaznou vyhláškou č. 22/02 o závazných částech územního plánu obce B.

Z grafické části územního plánu obce B. soud zjistil, že stávající usedlost je vyznačena jako současně zastavěné území, včetně zahrady, jejíž zakreslení odpovídá původní parcele č. 1679/3. Část zahrady, na níž žalobce žádal udělení souhlasu pro zřízení nové stavby, patří do současně zastavěného území obce. Z výpisu z katastru nemovitostí je jednoznačné, že parcela č. 1679/3 je zahrada, která patří do chráněné krajinné oblasti B. I. Podle plánu péče pro chráněnou krajinnou oblast B. I., schváleného Ministerstvem životního prostředí pro období 1997 - 2006, je volná krajina, tedy neurbanizované území, v zásadě územím nezastavitelným, kde by měly být povolovány pouze nezbytné stavby technické

infrastruktury, komunikací a objektů sloužících výlučně k obhospodařování krajiny, které nelze umístit v sídlech.

V posuzované věci bylo dle soudu jednoznačně prokázáno, že na parcele č. 1679/3 v k.ú. J. Ú. není žádná stavba zřízena ani evidována, a proto se nemůže jednat o stavební úpravu, neboť tu lze provádět pouze na povolených stavbách. V daném případě se tedy jedná o výstavbu nového objektu – bytového domku. Soud je přesvědčen, že příslušné orgány ochrany přírody pečlivě zvažovaly, zda lze v projednávaném případě souhlas k výstavbě předmětné nemovitosti vydat. Vzhledem ke skutečnosti, že v dané lokalitě již jednou bylo žalobci vydáno nesouhlasné stanovisko se stavbou rekreační chalupy ze shodného důvodu, byla předmětná lokalita správním orgánům dobře známa.

Znění článku 2 bodu 2.5, v části II. Závazné regulativy, obecně závazné vyhlášky č. 22/02 o závazných částech územního plánu obce B. stanoví, že v současně zastavěném území na plochách pro bydlení je přípustná dostavba a přestavba objektů. V daném případě se však nejedná ani o dostavbu či přestavbu stávající původní zemědělské usedlosti, ale o umístění novostavby mimo stávající stavbu zemědělské usedlosti. Nebyl by tak zachován ráz zástavby samostatných usedlostí (do písmene L nebo U), ale vybudován solitérní domek. Správní orgán tak nepřekročil meze řádného hodnocení podkladů, když dospěl k závěru, že by uvedenou stavební úpravou došlo k nežádoucí změně krajinného rázu.

Podle soudu se nemůže jednat ani o stavební úpravu obytného objektu, neboť základy – toliko pozůstatky základové konstrukce po původní zemědělské stavbě odchovně setat – nelze považovat za součást původní zemědělské usedlosti, jak žalovaný správně zdůvodnil.

K námitce žalobce, ohledně neposkytnutí možnosti se před vydáním správního rozhodnutí seznámit se skutkovým stavem a vyjádřit se k němu, soud uvedl, že ji žalobce uplatnil až v podané žalobě a neučinil už tak v odvolání proti rozhodnutí Správy CHKO B. 1. Shledal citovanou námitku nedůvodnou s poukazem na obsah správního spisu, z něhož vyplývá, že situace na místě byla podrobně známa jak žalobci, tak orgánům ochrany přírody obou stupňů, jelikož v roce 1997 řešily obdobnou žádost žalobce. Předmětné řízení v dané věci vycházelo z nové žádosti žalobce, bylo doplněno Správou CHKO B. 1. o stanoviska občanských sdružení, jež byla zaslána žalobci k vyjádření dle ust. § 33 odst. 2 správního řádu. Žalobce dopisem ze dne 4. 4. 2003 sdělil své připomínky k těmto vyjádřením a tudíž nelze mít za to, že by jeho právo vyjádřit se k podkladům ve smyslu namítaného ust. § 33 odst. 2 správního řádu bylo zkráceno. Odvolací správní orgán dále řízení o podklady, které by žalobci nebyly známy, nedoplňoval.

Proti rozsudku Městského soudu v Praze podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodů obsažených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., napadené rozhodnutí soudu považuje za nezákonné, kdy nezákonnost spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky soudem a dále má zato, že řízení je postiženo vadami spočívajícími v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel v napadeném rozhodnutí, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu a rozhodnutí je nepřezkoumatelné.

Stěžovatel se domnívá, že došlo k nesprávnému výkladu zákona o ochraně přírody a krajiny, jmenovitě ustanovení § 12. Tvrdí, že zásah do krajinného rázu či snížení estetické hodnoty v předmětné lokalitě měl posoudit nezávislý orgán – odborník, a proto navrhoval v řízení před soudem ustanovení znalce, návrh na provedení tohoto důkazu byl

však podle stěžovatele soudem zamítnut. Namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v stěžovatelem tvrzené skutečnosti, že se soud v odůvodnění svého rozhodnutí nikterak nevypořádal s uvedeným důkazem.

S odkazem na ust. § 2 vyhlášky č. 197/1992 Sb. stěžovatel dovozuje, že bez staveb podobného charakteru, jakou stěžovatel zamýšlí, tj. staveb k trvalému bydlení nelze naplnit mj. rozvíjení ekologicky optimálního systému všestranného využívání krajiny a jejich přírodních zdrojů.

Stěžovatel je dále přesvědčen, že soud nevyhodnotil správně postup správních orgánů, když nebyla respektována vyhláška obce B. č. 22/02. Není podle stěžovatele podstatné, že na parcele č. 1679/3 v k.ú. J. Ú. není žádná stavba zřízena ani evidována a tudíž se nemůže jednat o stavební úpravu. Relevantní je existence základů na předmětné parcele. Zamýšlená stavba není stavbou nového objektu, ale dostavbou na stávajících základech odchovny selat, což citovaná vyhláška výslovně umožňuje. Podle názoru stěžovatele na podkladě schváleného územního plánu může chráněná krajinná oblast omezovat vlastníka pouze pokud jde o nároky na vzhledovou konvenci. Nesouhlasí se závěrem soudu, že se žalovaný seznámil se stavem na místě dostatečně již v roce 1997, kdy však nebyl pro tuto oblast schválen územní plán. K posouzení aktuálního stavu je podle stěžovatele třeba znát detailně aktuální situaci na místě.

Stěžovatel na závěr navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření ke kasační stížnosti nebylo žalovaným podáno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uvádí důvod kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky spočívá obecně buď v tom, že správně zjištěný skutkový stav je subsumován pod nesprávnou právní normu nebo je sice vybrána správná právní norma, ale následně je nesprávně vyložena či aplikována. Dále namítá naplnění kasačního důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., konkrétně vady správního řízení, spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech, nebo je s nimi v rozporu. Stěžovatel uplatnil i kasační důvod ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ačkoliv ho výslovně nepodřadil pod citované písmeno zákonného ustanovení. Podle uvedeného ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatel tento stížnostní důvod spatřuje ve skutečnosti, že se soud v odůvodnění svého rozhodnutí nevypořádal s jím tvrzeným návrhem na provedení důkazu, z čehož dovozuje nepřezkoumatelnost rozsudku soudu pro vadu řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud považuje skutkový stav, tak jak byl popsán Městským soudem v Praze, za dostatečně zjištěný, a proto z něj vycházel sám i v řízení o kasační stížnosti. O jednotlivých stížních námitkách uvažil Nejvyšší správní soud takto:

Přednostně se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, neboť nepřezkoumatelnost je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. ust. § 109 odst. 3 s. ř. s.). Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel v soudním řízení, ani ve správním řízení, provedení důkazu znaleckým posudkem nikdy nenavrhoval, tudíž se soud nemohl dopustit namítané vady řízení. Uvedená stížní námitka je zcela nedůvodná a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku soudu nebyla shledána ani z jiných důvodů.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud k možnosti doplnění dokazování soudem dodává, že o skutkových okolnostech dané věci nebylo mezi účastníky zásadního sporu a nevyvstala tedy potřeba dokazováním ujasnit nebo upřesnit skutkový stav věci, ze kterého správní orgány ve svém rozhodnutí vycházely. Z odůvodnění napadeného rozsudku vyplývá, že soud dostal své zákonné povinnosti posoudit a zhodnotit, zda správní orgán dostatečně zjistil a objasnil skutkový stav, z něhož při rozhodování vycházel. Soud postupoval zcela v souladu se zákonným principem tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces, neboť seznal skutkový stav dané věci zjištěný žalovaným za dostatečně prokázaný.

Ohledně právního posouzení povahy zamýšlených stavebních úprav obytného objektu stěžovatele soudem ve vztahu k ust. § článku 2 bodu 2.5, v části II. Závazné regulativy, obecně závazné vyhlášky č. 22/02 o závazných částech územního plánu obce B. se Nejvyšší správní soud bez výhrad ztotožňuje. V tomto bodě odkazuje na podrobné odůvodnění soudu v napadeném rozhodnutí. Nelze tedy připustit názor stěžovatele, že na základech nepovolené stavby, lze provádět dostavbu nebo přestavbu. Soud správně vyslovil závěr, že v posuzované věci se jedná o umístění novostavby mimo stávající stavbu zemědělské usedlosti. Obsah spisového materiálu, zejména výpisy z KN i skutečnosti tvrzené samotným stěžovatelem v průběhu jak správního, tak soudního řízení, je toho dokladem.

Nedůvodná je i námitka stěžovatele, že správní orgán nerespektoval citovanou obecně závaznou vyhlášku obce B. č. 22/02, neboť podle jejího článku 6 bodu 6.3, v části II. Závazné regulativy, je v současně zastavěném území počítáno toliko s dostavbou nebo přestavbou, nikoliv se zřizováním nových staveb. Zároveň musí tato dostavba či přestavba splňovat zásady „Vzhledové konvence staveb v CHKO B. 1.“ dle schváleného Plánu péče CHKO B. 1. V dané věci zamýšlené stavební úpravy stěžovatele na předmětném pozemku nesplňují obě vyhláškou stanovené podmínky. Výše uvedené nároky na vzhledovou konvenci staveb tak jen zpříšňují režim možných stavebních úprav v CHKO B. 1. Názor stěžovatele, že příslušné orgány ochrany přírody jsou oprávněny pouze se vyjadřovat ke konečné podobě stavby, je tak podle současné právní úpravy nesprávný.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvody kasační stížností stěžovatelem uplatněné podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. nejsou dány, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 a 2 s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřisluší a žalovanému v dané věci náhradu nákladů řízení nelze přiznat.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 8. listopadu 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

