



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudců Mgr. Michala Rendy a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobce: T. V., narozený dne X
bytem B. 316, X B.
zastoupený advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému: Krajský úřad Olomouckého kraje
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2016, č. j. KUOK 117752/2016,
ve věci dodatečného povolení stavby,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2016, č. j. KUOK 117752/2016, jímž bylo zamítnuto rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, stavebního odboru (dále jen „stavební úřad“), ze dne 3. 8. 2016, č. j. SMOL/118549/2016/OS/PS/Kor, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o dodatečné povolení stavby „rekreační chata č. e. X na pozemcích par. č. X (zast. plocha a

nádv.) a parc. č. X (zahrada), vše v k. ú. x“. Důvodem zamítnutí žádosti byla skutečnost, že stavba žalobce je v rozporu s územně plánovací dokumentací a odporuje cílům územního plánování, není v souladu s charakterem území a požadavky na ochranu a rozvoj hodnot v území, a je v rozporu s podmínkami památkového ochranného pásma zn. Kult. 2973/95/G ze dne 21. 9. 1995.

2. Pro úplnost nutno uvést, že žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného společně se žalobou proti opatření obecné povahy – Územnímu plánu Olomouc č. 1/2014 ze dne 15. 9. 2014, proti rozhodnutí Okresního úřadu Olomouc ze dne 21. 9. 1995, sp. zn. Kult. 2973/95/G, a proti rozhodnutí Okresního národního výboru v Olomouci, č. j. kult. 348/1971 – Bí (154-24-e) ze dne 18. 3. 1971. Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci, rozhodl o těchto návrzích rozsudkem ze dne 31. 10. 2017, č. j. 73 A 4/2017-235, jímž návrhy žalobce na zrušení v tomto odstavci vymezených opatření obecné povahy a rozhodnutí zamítl. Žalobu v části směřující proti rozhodnutí žalovaného vyloučil k samostatnému projednání a rozhodnutí. Žalobce proti tomuto rozsudku podal kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 10. 2018, č. j. 2 As 51/2018-140 tak, že výrok rozsudku krajského soudu v části týkající se návrhu na zrušení rozhodnutí Okresního úřadu v Olomouci ze dne 21. 9. 1995, sp. zn. Kult. 2973/95/G, a rozhodnutí Okresního národního výboru v Olomouci ze dne 18. 3. 1971, sp. zn. kult. 348/1971 – Bí (154-24-e) zrušil a tento návrh odmítl. Ve zbytku kasační stížnost zamítl.

B) Žaloba

3. Žalobce požadoval, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného. Žalobu koncipoval tak, že ocitoval své odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, na ně zcela odkázal a mezi jednotlivými citacemi vymezil žalobní body, v nichž rozhodnutí žalovaného vytýká zejména nevypořádání odvolacích námitek. Rovněž bez dalšího uvedl, že žalovaný připustil, aby bylo omezeno jeho ústavní právo vlastnit majetek v rozporu s čl. 11 odst. 4 Listiny, tedy nepřiměřeně na základě veřejného zájmu, podzákonného právního předpisu, o jehož zákonnosti, ba dokonce existenci jsou důvodné pochybnosti, a navíc bez náhrady. Dále žalobce upozornil na skutečnost, že většina prací byla provedena za existence předchozího územního plánu a nesouhlasí tak s tvrzením žalovaného o nemožnosti posuzovat dodatečně povolovanou stavbu v intencích předchozího územního plánu. Konkrétně dále namítal, že:
 - a) žalovaný se nevypořádal s argumentací obsaženou v části „Rekonstrukce stavby a zbavení vlastnického práva“. Žalovaný se vyjádřil pouze ve vztahu k tvrzenému vyjádření orgánu památkové péče. Pokud však žalovaný tvrdí, že pouze tím, že došlo k půdorysnému zvětšení opravované chaty, došlo k narušení podmínek ochranného pásma, je takový názor nepřezkoumatelný. Ochranná pásma jsou vystavěna na určitých principech a zásadách a tyto principy nejsou úměrné několika metrům čtverečním navíc, navíc za situace, kdy z ptačího pohledu nedošlo k půdorysnému zvětšení. Žalobce v odvolání dále argumentoval, že nebyly provedeny navržené důkazy, tyto důkazy proto znovu navrhl v části označené jako „Kladné vyjádření orgánu památkové péče jakožto závazného stanoviska k rozhodnutí o přípustnosti stavby“, avšak žalovaný se vyjádřil tak, že orgán památkové péče není kompetentní k tomu, aby posuzoval stavby z hlediska stavebně právních předpisů. Žalobci není zřejmé, proč žalovaný jeho důkazy spojuje s orgánem památkové péče, když tyto důkazní prostředky směřovaly k posouzení přípustnosti chaty ve vztahu ke krajině;

- b) žalobce namítal neexistenci, nicotnost a neplatnost ochranného pásma, vznesl relevantně odůvodněnou argumentaci ohledně neexistence podkladového aktu. Žalovaný k rozporované existenci ochranného pásma pouze uvedl, že se k tomuto již vyjádřil Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci ve věci ze dne 30. 3. 2015, č. j. 76 A 30/2013-48. Správní orgány však nesprávně interpretovaly (nepřiléhavě) tvrzení Krajského soudu v Ostravě o nepochybné existenci ochranného pásma, jehož závěry již byly vyvráceny rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, který rozhodoval o kasační stížnosti proti tomuto rozhodnutí (sp. zn. 4 As 106/2015) a rovněž i Ústavním soudem. Tyto soudy dospěly k závěru, že námitky vztahující se ke zřízení ochranného pásma a z něj plynoucího omezení vlastnického práva, byly uplatněny po zákonné koncentraci. Správní orgány tak vše vystavěly na čistě formalistickém přístupu o předpokladu správnosti rozhodnutí o ochranném pásmu z roku 1995, žalovaný se tak řádně nevypořádal s námitkami žalobce týkajícími se neexistence ochranného pásma (v odvolání uvedené pod č. 2-15), resp. rozhodnutí Okresního úřadu Olomouc, sp. zn. kult. 2973/95G, s námitkou č. 1 se vypořádal jen částečně i přesto, že napadené rozhodnutí je odůvodněno výhradně tím, že stavba byla postavena v rozporu s podmínkami ochranného pásma a platným územním plánem, jehož podmínky také vycházejí z předpokladu platnosti ochranného pásma. Správní orgány mají hodnotit zákonnost, resp. nicotnost správních rozhodnutí, měly se tedy námitkou zabývat a vypořádat ji. Se stejným odůvodněním správní orgány neprovedly žalobcem navržené důkazy a nevypořádaly se s tím, proč nebyly provedeny, tím zatížily svá rozhodnutí vadou;
- c) žalovaný se nezabýval argumenty žalobce o nepřiléhavosti judikatury ohledně zániku a vzniku stavby. Žalobce ve svém odvolání vznesl spoustu argumentů směřujících pro případný odklon od judikatury týkající se vzniku a zániku stavby, neboť má za to, že tato není pro jeho případ přiléhavá a nemá být použita. Žalobce podrobně rozebral pojem „novostavba“ a věnoval se popisu rozdílu mezi demolicí a destrukcí, tím se žalovaný nezabýval vůbec. Vyjádřil se pouze nepřiléhavě k pojmu „výrobek plnění funkce stavby“, když uvedl, že požadavky výrobců nepožadují, aby při provádění údržby byly zvětšeny původní parametry. Žalobce setrval na tom, že v jeho případě šlo o údržbu stavby, nikoli novou stavbu;
- d) žalobce má za to, že jeho chata žádným způsobem nenarušuje krajinný ráz, když tato stavba je s krajinným rázem v naprostém souladu a z mnoha pohledů navíc není ani vidět, k čemuž navrhl provést dokazování fotografiemi faktického stavu svého pozemku a porovnání se sousední stavbou;
- e) žalovaný se nevypořádal s argumentací žalobce ohledně aplikace nového občanského zákoníku a nové zásadě občanského práva týkající se stavby jak součásti pozemku, nereflektoval změnu provedenou v občanském zákoníku. Žalovaný se měl zabývat tím, že ustanovení nového občanského zákoníku musí vést de iure k přezkumu dosavadní judikatury, žalovaný jednal v rozporu s § 3, 10, 3030 nového občanského zákoníku.
4. Při jednání soudu žalobce navrhl přerušení řízení, neboť proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 2 As 51/2018-140 podal ústavní stížnost (sp. zn. IV. ÚS 97/19), jelikož má za to, že rozhodnutí o ochranném pásmu je opatřením obecné povahy, nikoli individuální správní akt, což vyplývá dle jeho názoru z judikatury Ústavního soudu – sp. zn. I. ÚS 42/97.

C) Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě v části týkající se žaloby proti nyní přezkoumávanému rozhodnutí sdělil, že nemá pochyb o tom, že podkladová rozhodnutí jsou platná, vyvolávající požadované účinky, dokud nebudou zákonným způsobem shledány neplatnými (zrušeny, změněny). Nedomnívá se, že regulace územním plánem a ochranným pásmem porušuje zásady proporcionality a minimalizace zásahů do ústavních práv a nedochází tak k nepřiměřenému a nezákonnému zásahu do práv žalobce. Územní plán a ochranné pásmo je do určité míry veřejný zájem a veřejný konsenzus nad ochranou důležitých nemovitých kulturních památek v širším kontextu. Správní orgán je při svém rozhodování těmito rozhodnutími vázán. V daném rozhodnutí prvostupňový orgán dostatečným přezkoumatelným způsobem posoudil otázku souladu dodatečně povolované stavby s územně plánovací dokumentací a podmínkami ochranného pásma. V předmětném rozhodnutí Okresního úřadu Olomouc, referát kultury, ze dne 21. 9. 1995, sp. zn. Kult. 2973/95/G je stanoveno, že při změně vlastníků nebo uživatelů nemovitostí a pozemků v ochranném pásmu přecházejí podmínky ochrany na nového majitele nebo uživatele. Nelze tak hovořit o zbavení vlastnického práva ke stavbě. Žalobce nabyt nemovitost se všemi právy a povinnostmi z ní vyplývající. Poté žalobce zcela záměrně vědom si regulativů, odstranil původní stavbu a vystavěl stavbu novou bez jakýchkoliv povolení správního orgánu. Skutečnost, že předmětné pozemky se nachází v památkově chráněném území, přičemž pozemek par. č. x požívá navíc ochrany zemědělského půdního fondu vyplývá z veřejně dostupných údajů katastru nemovitostí.
6. Předmětné jednání vyžadovalo ohlášení k odstranění původní chaty a následně územní rozhodnutí a ohlášení k realizaci chaty nové. Skutečnost, že se jedná o provedení zcela nové stavby, dokládá jednak srovnáním stavebně technických parametrů původní rekreační chaty o půdorysech 8,5 x 7,00 m a nově provedené o půdorysech 8,61 x 11,43 m a především pak uvedením rozsahu provedených stavebních prací počínaje odstraněním původní částečně zděné a částečně dřevěné stavby chaty (celé nadzemní části až po základovou desku) a jejím nahrazením novou kompletně zděnou stavbou. Dále doplnil, že je na vlastníkovu stavby, zda stavbu zachová či nikoli, ale ať se stavbou naloží jakkoli, je povinen při tom respektovat i veřejnoprávní předpisy jeho činnost regulující. Nelze tvrdit, že pokud je stavba v havarijním stavu a nelze ji údržbou udržet v řádném stavu, je vlastník oprávněn na stejném místě bez dalšího stavbu provést znovu. Udržovacími pracemi jsou běžné opravy, které nelze zaměňovat se stavebními pracemi, kterými se mění právní poměry stavby (nástavba, změna účelu užívání), naopak udržovací práce musí být s existujícím právním stavem stavby v souladu. Takovými nejsou práce provedené žalobcem. Při ubourání převážné většiny původní stavby a následné realizaci nové stavby s využitím zbylých částí stavby původní nelze hovořit o tom, že původní stavba byla zachována, jedná se o zhotovení nové stavby (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2004, č. j. 5 A 23/2000-45).
7. K vyjádření oddělení památkové péče Magistrátu města Olomouce žalovaný uvedl, že z tohoto vyjádření neplyne závěr o tom, že by orgán památkové péče souhlasil s provedenou „rekonstrukcí“. Orgán památkové péče toliko uvedl, že by stavba nenarušovala podmínky památkového ochranného pásma tehdy, pokud by objekt

zaujímal původní zastavěnou plochu. V daném případě však původní zastavěná plocha nebyla zachována. Nadto žalovaný k navrhovanému důkazu setrvává na svém názoru, že orgán památkové péče není kompetentní k tomu, aby posuzoval stavby z hlediska stavebně právních předpisů.

8. K námitce d) žalobce žalovaný uvedl, že pojem krajinný ráz je záležitostí interdisciplinární, zahrnující krajinné hodnoty kulturních památek místního významu, kulturních dominant, dálkových pohledů atd. Ochrana krajinného rázu je předmětem postupů u orgánu ochrany přírody ať formou závazného stanoviska nebo samostatného rozhodnutí o souhlasu k zásahům do krajinného rázu či v rámci spolupráce při tvorbě územního plánu či regulačního plánu. Podkladem pro řízení ohledně zásahů do krajinného rázu, pokud mají být rozhodnutím dotčeny zájmy památkové péče, musí být závazné stanovisko orgánu památkové péče. V daném případě však stavební úřad zmínil tento pojem pouze v souvislosti s popisem využití „tzv. ploch rekultivace (R)“, přičemž volně citoval příslušný článek územního plánu. Jelikož stavební úřad ve svém rozhodnutí neargumentuje tím, že by předmětná stavba narušovala krajinný ráz, nebylo nutné, aby k tomuto bylo prováděno jakékoli dokazování a vyjadřovat se k tomuto namítanému pojmu.
9. K „několika“ metrům čtverečním navíc žalovaný uvedl, že žalobce ve své argumentaci opomíjí fakt, že odstranil převážnou část stavby, resp. celou její nadzemní část až po základovou desku. Tuto upravil a namísto původní zčásti dřevěné a zčásti zděné rekreační chaty o půdorysných rozměrech 8,5 x 7,00 m, provedl novou kompletně zděnou rekreační chatu o půdorysných rozměrech 8,61 x 11,43 m. Takovýto rozdíl lze jen stěží považovat za provedení stavby „v téměř stejných půdorysech“ či jako „záchovnou údržbu“ nebo opravu.

D) Replika žalobce

10. Žalobce v replice ze dne 6. 10. 2017 k vyjádření žalovaného mj. uvedl, že tvrzení žalovaného, že existence ochranného pásma je zapsána v katastru nemovitostí, proto jsou s ním vlastníci a stejně i noví vlastníci seznámeni, se nezakládá na pravdě, což je vyvráceno z důkazu žalobce č. X (pozn. soudu: X, p. č. X k. ú. x). Dále uvedl, že není pravdou, že územní plán umožňuje pouze užívání a údržbu. V bodě 3.4.7. odůvodnění Územního plánu Olomouc umožňuje i realizaci stavebních úprav. Údržbou stavby se rozumí podle ustanovení § 3 odst. 4 stavebního zákona práce, jimiž se zabezpečuje její dobrý stavební stav tak, aby nedocházelo ke znehodnocení stavby a co nejvíce se prodloužila její životnost. Naproti tomu stavební úprava je podle ustanovení § 2 odst. 5 písm. c) stavebního zákona změnou stavby, při které se zachovává vnější půdorysné i výškové ohraničení stavby. Za stavební úpravu se považuje též zateplení pláště stavby, při němž vždy dojde ke zvětšení vnějšího půdorysného ohraničení stavby. V tom tak žalobce spatřuje vnitřní rozpornost územního plánu.
11. Žalobce také uvedl, že dle statistického posudku Ing. D. ze dne 29. 11. 2012 byly konstrukce objektu dožité a bylo nutné provést neodkladně jejich výměnu. Žalobce započal s údržbou stavby spočívající v jejich výměně, přičemž došlo k vychýlení objektu v přední části, což způsobilo nemožnost zajistit další stabilitu objektu. Jak konstatoval statik ve vyjádření ze dne 5. 12. 2012, bylo nezbytné sнесení objektu, neboť tento vychýlením hrozil bezprostředním zřícením a ohrožoval životy a zdraví osob.

Žalovaný tak měl ve správním řízení o dodatečném povolení stavby zkoumat, zda nebyly naplněny podmínky pro mimořádné postupy ve smyslu ustanovení § 177 stavebního zákona, která je možno provádět bez předchozího rozhodnutí nebo jiného opatření. Žalobce nepopřel, že měl neprodleně oznámit stavebnímu úřadu, že taková opatření provádí, avšak ve snaze situaci řešit podal ve lhůtě žádost o dodatečné povolení stavby. V řízení o dodatečném povolení stavby žalobce nepopíral, že částečně zvětšil půdorys objektu, avšak jak je uvedeno výše, stavební úpravy územní plán zcela nezakazuje.

12. Závěrem žalobce zdůraznil, že žalovaným dodatečné nepovolení stavby je vzhledem k okolní zástavbě ve zjevném rozporu se zásadou legitimního očekávání, neboť v těsném okolí stavby jsou situovány objekty svým půdorysem rovněž neodpovídající zákresům v katastrální mapě a jednoznačně nesplňující požadavky územního plánu, podkladových rozhodnutí (ochranné pásmo) a konečně ani právních předpisů na úseku správního a stavebního práva. V terénu rovněž stojí za posouzení, zda objekty okolní nejsou závažnější pohledovou závadou „ochranného pásma“ než je stavba žalobce.

E) Skutková zjištění vyplývající ze správního spisu a důkazy provedené soudem

13. Krajský soud při jednání dne 26. 6. 2019 provedl k důkazu protokol z kontrolní prohlídky stavby ze dne 24. 1. 2013, e. č. OPS-DOK/771/2013/Ko. Z tohoto protokolu bylo zjištěno, že žalobce na pozemcích parc. č. x a x v k. ú. x zahájil stavbu rekreační chaty po předchozím odstranění původního objektu, který se dle sdělení vlastníka a statického posudku samovolně zřítíl po odstranění oken. Nový objekt byl realizován z velké části na původním půdorysu, došlo k půdorysnému zvětšení zastavěné plochy chaty směrem na západní a jižní stranu. Stávající základová deska byla zpevněna vrstvou betonu. Ke dni kontrolní prohlídky bylo vyžděno obvodové zdívo do výšky 3 m. Žalobce uvedl, že z důvodu zřícení stavby chatu odstranil v celém rozsahu (západní obvodovou zeď) a z obavy z toho, že na tomto pozemku již chata stát nikdy nebude, se ihned rozhodl postavit chatu znovu z větší části na půdorysu původní chaty. Žalobce byl vyzván k okamžitému zastavení stavebních prací.
14. Ze správního spisu byly zjištěny následující skutečnosti:
15. Žádostí ze dne 8. 2. 2013, která byla stavebnímu úřadu doručena 11. 2. 2013, žalobce požádal o vydání dodatečného povolení na zmíněnou stavbu. V žádosti uvedl, že stavebním záměrem je nová stavba.
16. Oznámením ze dne 20. 1. 2015, č. j. SMOI/OPS/42/570/2013/Ko stavební úřad oznámil zahájení řízení o dodatečném povolení stavby a nařídil ústní jednání a ohledání na místě stavby na den 12. 2. 2015.
17. Z protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 12. 2. 2015, e. č. OPS-DOK/260/2015/Ko, vyplynulo, že byla odstraněna nadzemní část částečně podsklepené rekreační chaty a nový objekt je realizován z velké části na původním půdoryse odstraněné stavby. Došlo k půdorysnému zvětšení zastavěné plochy, půdorysné rozměry činí 8,61 x 10,51 m. Při západní fasádě byla provedena otevřená lodžie půdorysných rozměrů 1,92 x 7,45 m. Při jižní straně objektu byla provedena betonová plocha půdorysného tvaru písmene „L“ o největších rozměrech 11,0 x 5,5 m. Stavba půdorysově, stavebně a materiálově zcela odpovídala předložené projektové dokumentaci z 11/2014 (vypracoval Ing. J. Ř.) a byla dokončena v listopadu 2013.

18. Stavební úřad sdělením ze dne 27. 4. 2016 oznámil účastníkům řízení ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí a současně je informoval, že předmětná stavba není v souladu s § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona, tedy že není v souladu s územně plánovací dokumentací (územním plánem města Olomouce) a žádosti nelze vyhovět.
19. Stavební úřad rozhodnutím ze dne 3. 8. 2016, č. j. SMOL/118549/2016/OS/PS/Kor, zamítl žádost žalobce o vydání dodatečného povolení stavby, označené jako „rekreační chata č. e. X“ na pozemcích parc. č. X (zast. plocha a nádv.) a parc. č. X (zahradá) vše v k. ú. x. Důvodem zamítnutí žádosti byla skutečnost, že stavba žalobce je v rozporu s územně plánovací dokumentací a odporuje cílům územního plánování, není v souladu s charakterem území a požadavky na ochranu a rozvoj hodnot v území. Stavba je v rozporu s podmínkami památkového ochranného pásma kolem kulturních památek areálu Navštívení Panny Marie na Svatém Kopečku a areálu bývalého premonstrátského kláštera Hradisko, které bylo vyhlášeno rozhodnutím referátu kultury Okresního úřadu Olomouc zn.: Kult. 2973/95/G ze dne 21. 9. 1995 (dále jen „rozhodnutí o ochranném pásmu“). Nová stavba také několikanásobně překračuje podmínky regulativů dle II. regulačního pásma lokality č. 1 ochranného pásma. Stavební úřad dále uvedl, že plošná výměra pozemku parc. č. X, na kterém byla původní stavba umístěna, je podle katastru nemovitostí 50 m². Zastavěná plocha stavby činí 97 m², je tedy nutně provedena také na pozemku parc. č. x (zahradá) ve vlastnictví žalobce, přičemž tento pozemek je součástí zemědělského půdního fondu. Podle rozhodnutí o ochranném pásmu v II. regulačním pásmu lokality 1 nelze povolovat rozšiřování a umisťování nových pozemních objektů a staveb s výjimkou úkrytů na náradí, a to pouze v zahradách bez chat.
20. Krajský soud při jednání dne 26. 6. 2019 dále provedl k důkazu: výpisy z katastru nemovitostí LV X k. ú. x, stav k 8. 2. 2013 (den podání žádosti o dodatečné povolení stavby) a 3. 8. 2016 (den rozhodnutí stavebního úřadu), z nichž bylo zjištěno, že pozemek **parc. č. X** o výměře 50 m², druh pozemku zastavěná plocha a nádvoří, součástí pozemku je stavba pro rodinnou rekreaci č. ev. X, způsob ochrany nemovitosti: památkově chráněné území. Pozemek **parc. č. X** o výměře 1393 m², druh pozemku: zahrada, způsob ochrany nemovitosti: památkově chráněné území, zemědělský půdní fond.

F) Posouzení věci krajským soudem

21. Krajský soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
22. Krajský soud nevyhověl návrhu žalobce na přerušení řízení z důvodu podané ústavní stížnosti proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2018, č. j. 2 As 51/2018-140 týkající se povahy rozhodnutí o ochranném pásmu (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz). Podle ustanovení § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. je na úvaze předsedy senátu, zda v případě, že zjistí, že probíhá jiné řízení, jehož výsledek může mít vliv na rozhodnutí soudu o věci samé, přerušit řízení. Krajský soud neshledal důvody pro přerušení, neboť má za to, že v daném případě je povaha rozhodnutí o ochranném pásmu pro posouzení věci nerozhodná.

V posuzovaném případě byla žádost o dodatečné povolení stavby zamítnuta na prvním místě z důvodu rozporu s Územním plánem Olomouc, doplňkově rovněž pro rozpor s předmětným rozhodnutím. I pokud by Ústavní soud dospěl k závěru, že předmětné rozhodnutí není individuálním správním aktem, shledal jeho neplatnost či nicotnost (již tvrdí žalobce), nemělo by to vliv na posouzení věci krajským soudem.

23. Územní plán Olomouc zařadil lokalitu 21 (Svatý Kopeček), v níž se nachází i pozemek žalobce, jak v textové tak grafické části územního plánu do plochy ochranného pásma kolem kulturních památek areálu Chrámu Navštívení Panny Marie na Sv. Kopečku a areálu býv. kláštera Hradisko, a zejména do ploch rekultivace (konkrétně 21/033R) – bod 4.7.3. výrokové části územního plánu, tj. plochy pro změnu využití v zastavěném území, které se vymezují pro přeměnu nežádoucího současně zastavěného území na území s nestavebním charakterem, tedy pro přeměnu zastavěného území v území nezastavěné. Plochy rekultivace jsou zobrazeny ve výkrese I/01. Dle bodu 4.10.21. výroku územního plánu v lokalitě 21 (Svatý Kopeček) je požadavkem na rozvoj této lokality obnovení nezastavěného území, přitom zachování přírodní charakteristiky krajiny, zejména charakteristická společenstva tvořená lučními ekosystémy a keřovými nárosty. V bod 4.3.1. odůvodnění územního plánu týkající se koncepce individuální rekreace územní plán mj. stanoví, že další výstavba zahrádkářských a rekreačních chat je v tomto území nepřipustná, přičemž toto řešení neomezuje právo k užívání a údržbě stávajících rekreačních objektů.
24. Územní plán tak zcela jednoznačně přejal regulativy z předmětného rozhodnutí do výroku, grafické části i odůvodnění, a i pokud by bylo ústavní stížnosti žalobce vyhověno a došlo ke zrušení rozsudku Nejvyššího správního soudu ve vztahu k rozhodnutí o ochranném pásmu, na regulativech uvedených v územním plánu to ničeho nezmění. Krajský soud s ohledem na způsob, jakým je územním plánem upravena regulace v lokalitě, v níž se nachází pozemek žalobce, nezastává názor žalobce [uvedený v žalobním bodu b)], že podmínky uvedené v územním plánu vycházejí z předpokladu platnosti ochranného pásma. Územní plán z existence ochranného pásma vyšel, ale stanovuje regulativy území samostatně, nezávisle na jeho existenci.
25. Na úvod samotného posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného krajský soud považuje za nutné uvést, že doslovný přepis odvolání s odkazem na argumentaci v něm učiněnou nelze považovat za řádně vymezené žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Tento závěr vyplývá z konstantní judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58 nebo ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Řízení ve správním soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Rozhodnutí žalovaného je přezkoumáváno v intencích žalobních námitek a uvedení konkrétních žalobních námitek tak nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, které směřovalo proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy směřovaly proti jinému rozhodnutí, než které je předmětem soudního přezkumu. Za této situace se krajský soud zabýval žalobními námitkami vymezenými žalobcem proti rozhodnutí žalovaného tak, jak je soud uvedl v odst. 3 rozsudku.
26. K námitce žalobce, že měla být dodatečně povolovaná stavba posuzována podle předchozího územního plánu, krajský soud v souladu s rozhodnutím Nejvyššího

správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, uvádí, že pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení (srov. § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004). Není samozřejmě vyloučeno, aby byl pro posouzení žádosti ve správním řízení rozhodný skutkový stav, který existoval v okamžiku podání žádosti či v jinak určeném okamžiku, to by však musel zákonodárce výslovně stanovit. Tak tomu v tomto případě nebylo. Nadto krajský soud zdůrazňuje, že žalobce se předchozího územního plánu dovolává nikoli s ohledem na okamžik, kdy podal žádost o dodatečné povolení stavby, ale s ohledem na provedení „velké většiny stavebních prací“ „za existence předchozího územního plánu“ (str. 64 žaloby). Takový výklad za situace, kdy žalobce prováděl předmětné práce bez patřičného povolení stavebního úřadu, je nepřijatelný. Správní orgán I. stupně tedy nepochybil, když posuzoval soulad stavby s Územním plánem Olomouc ze dne 15. 9. 2014, který nabyl účinnosti dne 30. 9. 2014. Ke stejnému závěru dospěl žalovaný ve svém rozhodnutí na str. 11.

27. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, což spatřoval v nedostatečném vypořádání jeho odvolacích námitek [žalobní bod a), b), c) a e)].
28. Obecně lze uvést, že soud se při posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného zabývá tím, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi okolnostmi, které uplatnil žalobce ve svém odvolání, a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody ho vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Je však nezbytné uvést, že zároveň podle ustálené judikatury platí, že povinnost vypořádat odvolací námítka neznamena, že je správní orgán povinen reagovat na každou dílčí argumentaci obsaženou v žalobě, pokud postihne zásadní právní problémy a je z odůvodnění patrné, jak a proč rozhodl a na základě kterých právních předpisů.
29. Rozsah reakce žalovaného, potažmo soudu, na konkrétní námítka je totiž co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námítka účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, odstavec 4 odůvodnění, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, odstavec 5 odůvodnění, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09, odstavec 6 odůvodnění, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72 atd. - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 – 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013,

č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Shodně rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudcích sp. zn. 7 As 126/2013 nebo sp. zn. 7 As 83/2015.

30. Krajský soud s ohledem na výše uvedené v posuzovaném případě dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť žalovaný se s argumentací žalobce vypořádal v dostatečném rozsahu, aby bylo žalobci z rozhodnutí zřejmé, jaký je názor žalovaného na posuzovanou stavbu a proč ji nelze dodatečně povolit.
31. K žalobnímu bodu a) a c) krajský soud uvádí, že není pravdou, že by se žalovaný vyjádřil pouze k vyjádření orgánu památkové péče. Žalovaný dostatečně vysvětlil, proč se dle jeho názoru jedná v případě činnosti provedené žalobcem o stavbu novou, zabýval se ve svém rozhodnutí i výkladem pojmu „oprava“, „rekonstrukce“, „údržba“ (str. 5 a násl.) a uvedl, proč činnost žalobce nelze za opravu ani rekonstrukci či údržbu považovat. Na str. 6 a 7 svého rozhodnutí se žalovaný věnoval problematice zániku stavby s odkazy na rozsudky, o které svůj názor opírá. Žalobce tak zcela srozumitelně a uceleně vyložil své vlastní závěry a nelze mu vyčítat, že se nezabýval každým argumentem žalobce (i s ohledem na rozsáhlost doplnění odvolání žalobce ze dne 13. 9. 2016), které však na jeho závěru nebyly s to ničeho změnit. Není rovněž pravdou, jak se snaží dovodit žalobce, že by žalovaný tvrdil, že k narušení podmínek ochranného pásma došlo pouze kvůli půdorysnému zvětšení opravované chaty, žalovaný se zabýval celkovými rozměry stavby, zcela odlišným stavebně technickým provedením. Tvrzení žalobce zlehčující situaci v území, že z ptačího pohledu nedošlo k půdorysnému zvětšení, je vyvráceno obsahem spisu a dokumentací k provedené stavbě, přičemž k témuž závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55 (viz dále odst. 32), když konstatoval, že *„rozloha původní stavby činila 50 m², přičemž nově zastavěná plocha činí 94,6 m²“*. Ostatně v replice ze dne 6. 10. 2017 ani žalobce částečné zvětšení půdorysu stavby nepopírá.
32. Na tomto místě krajský soud považuje za účelné zdůraznit, že činnosti provedené žalobcem byly posouzeny již Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55, (na což ostatně poukázal i žalovaný ve svém rozhodnutí na str. 7), který dospěl za situace, kdy neměl žádné pochybnosti o dostatečném zjištění skutkového stavu, k jednoznačnému závěru, že: *„[...]původní stěžovatelova stavba zanikla ve smyslu rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2003, sp. zn. 22 Cdo 2088/2001. [...] Nejvyšší správní soud má za to, že činnosti provedené žalobcem, při nichž stavba zanikla, není možné považovat za rekonstrukci či záchovnou údržbu stavby.“*
33. Co se týče stanoviska orgánu památkové péče a důkazů, které žalobce v této části odvolání navrhl (str. 9-11 odvolání), krajský soud považuje za pochopitelné, že správní orgán považoval tyto důkazní návrhy žalobce za návrhy prokazující jeho tvrzení uvedená v této části odvolání, v níž se zabýval přípustností své stavby s ohledem na obsah vyjádření orgánu památkové péče. I samotné důkazní návrhy žalobce jsou formulovány jako návrh na zpracování odborného vyjádření z oboru památkového posouzení rekreační chaty, týž návrh ve vztahu ke krajinnému rázu, a návrh komparační studie ve vztahu k okolním stávajícím objektům. Žalovaný se k vyjádření oddělení památkové péče Magistrátu města Olomouce vyjádřil na str. 8 svého rozhodnutí. Krajský soud tak považuje za dostatečné vyjádření žalovaného, který v závěru uvedl, že *„[...] orgán památkové péče není kompetentní k tomu, aby posuzoval*

stavby z hlediska stavebně právních předpisů.“ Navíc následně na str. 10 poslední odstavec žalovaný uvádí, proč není nutné, aby k posouzení krajinného rázu bylo prováděno jakékoli dokazování (viz dále odst. 38). Tato námitka tak není důvodná.

34. K námitce žalobce týkající se nedostatečného vypořádání jeho argumentace ohledně neexistence, neplatnosti a nicotnosti ochranného pásma [žalobní bod b)], krajský soud uvádí, že není pravdou, že by se žalovaný touto argumentací žalobce vůbec nezabýval a že by odkázal toliko na rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, ze dne 30. 3. 2015, č. j. 76 A 30/2013-48. Žalovaný na str. 9 svého rozhodnutí s odkazem na čl. 95 odst. 1 Ústavy ČR odmítl výklad rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 144/2012, jak jej učinil žalobce, a uvedl, že dle jeho názoru oprávněním posoudit zákonnost té části ochranného pásma nebo územního plánu, která je podkladem rozhodnutí, disponuje pouze soud a nikoli správní orgán a doporučil žalobci, aby se v případě, že má za to, že územní plán nebo rozhodnutí o ochranném pásmu jsou zcela nebo zčásti nezákonné, může se obrátit s žalobou k příslušnému soudu (což, jak uvedeno v odst. 2 tohoto rozsudku, žalobce také učinil). Je tak logické, že se žalovaný dále odvolací argumentací žalobce týkající se neexistence, neplatnosti a nicotnosti ochranného pásma nezabýval, neboť při posuzování provedené činnosti žalobce vycházel z platného územního plánu a platného rozhodnutí o ochranném pásmu. Krajský soud se s názorem žalovaného ztotožňuje, a i tuto námitku shledal nedůvodnou.
35. Podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 stavební úřad nařídí odstranění stavby vlastníku stavby nebo s jeho souhlasem stavebníkovi stavby prováděné nebo provedené bez rozhodnutí nebo opatření nebo jiného úkonu vyžadovaného stavebním zákonem anebo v rozporu s ním, a stavba nebyla dodatečně povolena.
36. Podle ustanovení § 129 odst. 3 písm. a) stavebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že není umístěna v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území.
37. Podle ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.
38. V souvislosti s námitkou žalobce, že jeho chata nenarušuje žádným způsobem krajinný ráz [žalobní bod d)], krajský soud konstatuje, že v případě, kdy je shledán rozpor stavby s územně plánovací dokumentací, stavební úřad žádost o vydání dodatečného povolení podle § 51 odst. 3 správního řádu zamítne a nezabývá se již tím, zda je stavba v souladu s požadavky zvláštních předpisů. Skutečnost, zda stavba žalobce snižuje nebo mění krajinný ráz ve smyslu § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, je tak nerozhodná. Jak uvedl správně žalovaný (str. 10 rozhodnutí), pojem krajinný ráz byl stavebním úřadem zmíněn pouze v souvislosti s popisem tzv. „ploch rekultivace (R)“ a stavební úřad v rozhodnutí neargumentuje tím, že by předmětná stavba krajinný ráz narušovala. Proto není podle názoru žalovaného nutné, aby k tomu prováděl jakékoli dokazování. Krajský soud se s těmito závěry ztotožňuje a ze stejného důvodu

neprovedl k důkazu navržené fotografie faktického stavu pozemku žalobce a porovnání se sousední stavbou. Žalobní námitka d) tak není důvodná.

39. K žalobní námitce e) krajský soud uvádí, že k neoprávněnosti stavby z pohledu občanského práva se žalovaný vyjádřil na str. 9 svého rozhodnutí, kde uvedl, že v posuzovaném případě jde o stavbu nepovolenou z hlediska správního práva, nikoli z hlediska občanského práva. Jistě si lze představit rozsáhlejší vypořádání argumentace žalobce, ale v této souvislosti krajský soud poukazuje na značný rozsah odvolání žalobce ve spojení s jeho doplněním ze dne 13. 9. 2016. Jak již krajský soud uvedl výše, právo na odůvodnění nelze vykládat způsobem, jenž by odvolací správní orgán zavázal k odpovědi na každý jednotlivý argument odvolatele. Žalovaný uvedl zejména podstatné důvody, které jej vedly k danému rozhodnutí. Takový postup odpovídá nejen judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19), ale rovněž judikatuře Evropského soudu pro lidská práva (srov. bod 61 rozsudku ze dne 19. 4. 1994 ve věci van de Hurk proti Nizozemí). Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument odvolatele v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takový přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55).
40. Krajský soud doplňuje, že změny v občanském zákoníku nemají na posouzení věci vliv, což je ostatně zjevné i z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2015, č. j. 4 As 106/2015-55, který povahu činností provedených žalobcem posuzoval již za účinnosti nového občanského zákoníku a neshledal žádné důvody pro odlišné posouzení věci.
41. Krajský soud poukazuje na další podstatný závěr z tohoto rozsudku, kdy Nejvyšší správní soud žalobci připomněl, *„že závažný technický stav stavby stěžovatele nezbavil povinnosti postupovat podle stavebního zákona a ke svým činnostem si vyžádat odpovídající povolení. Posudek statika, který uvádí, že je stavba ve špatném technickém stavu, nemohl bez dalšího založit oprávnění stavbu bez ohlášení odstranit a nahradit stavbou novou.“* S tímto názorem se krajský soud zcela ztotožňuje.
42. Krajský soud uzavírá, že žalovaný se vypořádal se všemi podstatnými námitkami žalobce, a nebylo proto možno přisvědčit jeho tvrzení, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné. Podle konstantní soudní judikatury Nejvyššího správního soudu lze totiž považovat rozhodnutí správního orgánu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů v případě, že se jedná o vadu řízení, kdy z žalovaného rozhodnutí nelze zjistit či dovodit, jakým způsobem správní orgán dospěl k výroku rozhodnutí, jakými úvahami se řídil, o jaká skutková zjištění a právní předpisy svůj závěr opřel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 9 Afs 11/2007-59). V přezkoumávané věci se námitkami žalobce žalovaný zabýval a jeho rozhodnutí netrpí vytýkanými vadami.
43. K žalobním bodům, které žalobce vymezil až ve vyjádření ze dne 6. 10. 2017 krajský soud konstatuje, že se jimi nezabýval, neboť rozšířit žalobu o další žalobní body je možné pouze ve lhůtě pro podání žaloby, tedy do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením jeho písemného vyhotovení (ustanovení § 71 odst. 2

a § 72 odst. 1 s. ř. s), k čemuž v případě žalobce došlo dne 13. 12. 2016. Podle ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů. V tomto případě lhůta pro podání žaloby uplynula dne 13. 2. 2017, proto soud k námitkám uplatněným po této lhůtě nepřihlíží.

44. Pro úplnost krajský soud k reakci žalobce, který v replice důkazem č. 97 vyvrací tvrzení žalovaného ohledně existence ochranného pásma a skutečnosti, že s ním jsou vlastníci seznámeni z důvodu zápisu v katastru nemovitostí, dodává, že žalobcem označený důkaz je výpis z katastru nemovitostí, list vlastnictví X týkající se jiného pozemku, a to p. č. X v k. ú. x, a vlastníků odlišných od žalobce. Naopak krajský soud z výpisů z katastru nemovitostí týkajících se pozemků žalobce, jež provedl k důkazu, zjistil, že jak v době podání žádosti o dodatečné povolení stavby, tak v době rozhodování stavebního úřadu byl způsob ochrany – památkově chráněné území, zemědělský půdní fond v LV žalobce zapsán. Samotná existence či neexistence zápisu způsobu ochrany v katastru nemovitostí však v řízení o dodatečném povolení stavby nemá na výsledek řízení žádný vliv.
45. Na základě výše uvedeného krajský soud v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.
46. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšný žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc, 26. června 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu