



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. v právní věci žalobců **a) Ing. S. R. a b) E. R.**, oba zastoupeni JUDr. Romanou Dvořákovou, advokátkou, se sídlem nám. Svobody 18, Znojmo, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2015, č. j. JMK 98678/2014, sp. zn. S-JMK 98678/2014 OÚPSŘ,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobci a) a b) **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobci a) a b) (dále jen „žalobci“) se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 29. 5. 2015 domáhali vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno rozhodnutí Krajského úřadu

Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 25. 3. 2015, č. j. JMK 98678/2014, sp. zn. S-JMK 98678/2014 OÚPSŘ (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců (proti) a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně – Městského úřadu Znojmo, odboru výstavby (dále také „stavební úřad“) – ze dne 26. 5. 2014, č. j. MUZN 36670/2014, sp. zn. SMUZN Výst.5711/2014-JM (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla ve smyslu ustanovení § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „stavební zákon“), zamítnuta žádost žalobců o územní rozhodnutí o umístění novostavby rodinného domu na pozemku parc. č. 878/1 v k. ú. Konice u Znojma, včetně garáže, přípojek inženýrských sítí, oplocení a terasy (dále jen „stavba“). Žalobci se domáhají zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a požadují uhrazení náhrady nákladů řízení.

[2] Žádosti žalobců o vydání územního rozhodnutí o umístění předmětné stavby nebylo správními orgány vyhověno z důvodu nesouhlasného závazného stanoviska orgánu ochrany přírody ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „ZOPK“), a to Správy národního parku Podyjí ze dne 24. 2. 2014, č. j. NPP 0279/2014, sp. zn. SZ NPP 1665/2013/2 (dále jen „závazné stanovisko NP Podyjí“), které bylo v odvolacím řízení v souladu s ustanovením § 149 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), přezkoumáváno Ministerstvem životního prostředí České republiky, které svým závazným stanoviskem ze dne 9. 3. 2015, č. j. 1988/560/14 69794/ENV/14 (dále jen „závazné stanovisko MŽP“), nesouhlasné závazné stanovisko Správy Národního parku Podyjí potvrdilo. Vzhledem k faktu, že v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nebyly uvedeny jiné důvody než ty, které směřovaly proti závaznému stanovisku Správy národního parku Podyjí, a toto závazné stanovisko bylo zákonem předvídaným postupem potvrzeno nadřízeným orgánem státní správy (Ministerstvem životního prostředí), nezbylo žalovanému než odvolání žalobců zamítnout a prvostupňové rozhodnutí napadeným rozhodnutím potvrdit.

[3] Z obsahu spisové dokumentace soud konstatuje, že důvodem vydání zamítavého závazného stanoviska NP Podyjí byly následující skutečnosti:

- a. Na dotčeném pozemku se nacházejí stanoviště a biotopy druhu, který je předmětem ochrany Ptačí oblasti Podyjí – **pěnice vlašská** (*Sylvia nisoria*). Realizací předmětné stavební činnosti by došlo k závažnému nebo nevratnému poškození přírodních stanovišť a biotopů druhu, k jejichž ochraně je evropsky významná lokalita nebo ptačí oblast určena, a došlo by k soustavnému nebo dlouhodobému vyrušování zmíněného druhu. Správa NP Podyjí dále uvedla, že pěnice vlašská je silně ohrožený druh podle vyhlášky č. 395/1992 Sb., v účinném znění, je svým výskytem vázán na prostředí zarostlých zahrad, křovin, opuštěných sadů a jiných částí krajiny s dostatkem rozptýlených křovin. V Podyjí se vyskytuje pouze ve východní části území – typicky žije v blízkosti obcí nebo přímo v nich. Zastavování ploch, úbytek biologicky aktivního povrchu, časté kosení trávníků a likvidace či razantní redukce porostů dřevin by zásadně ohrozily další existenci populací tohoto druhu a také dalších druhů zvláště chráněných živočichů – kudlanky nábožné (*Mantis religiosa*) a otakárka ovocného (*Iphiclides podalirius*). Ve shrnutí uvedeno, stavební záměr zasahuje do prostoru záhumení, kde se nachází významný biotop zvláště chráněných

druhů živočichů. Pro zajištění další existence uvedených druhů je nezbytné zachovat stávající charakter prostředí s dostatkem dřevinné zeleně a krátkostébelných trávníků, zejména neomezovat biologicky aktivní plochu lokality jakoukoliv další zástavbou. Jakékoliv další zvětšování zpevněných ploch v předmětné lokalitě, ale také zintenzivnění využívání porostů (např. časté kosení či sešlap) zhoršuje podmínky pro výskyt uvedených druhů (úbytek potravních a rozmnožovacích biotopů, rušení, přímá likvidace apod.). Záměr tedy není možné umístit s ohledem na ustanovení § 45g a § 50 odst. 2 ZOPK.

- b. Navržené umístění rodinného domu zasahuje mimo současné zastavěné území obce a nerespektuje strukturu obce. Realizací stavebního záměru by došlo k negativnímu zásahu do krajinného rázu sídla a to tím, že by byla narušena kulturní dominanta krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině. Došlo by k pohledovému odlonění významné kulturní dominanty – kapličky. Záměr tedy není možné umístit také s ohledem na ustanovení § 12 ZOPK, jelikož by jeho umístěním došlo ke snížení estetické a přírodní hodnoty krajinného rázu.

Na závěr negativního závazného stanoviska NP Podyjí, Správa NP Podyjí konstatovala, že nevhodnost dané lokality k zástavbě deklarovala i při projednání nového územního plánu Města Znojma, kdy požadovala, aby do zastavitelných ploch nebyly zařazeny pozemky na severovýchodě, od vzniklé cesty podél dvou nových rodinných domů. Přestože Správa NP Podyjí v minulosti souhlasila v tomto místě s návrhem funkční plochy bydlení, neznamená to, že navrhovanou plochu lze zcela zastavět. Při zástavbě je nutné respektovat nejen urbanistickou strukturu sídla, kulturní dominanty krajiny, ale i přírodní aspekty prostředí. Aby zástavba v současně platném územním plánu respektovala tyto aspekty, je nutné, aby část návrhové plochy směrem do volné krajiny zůstala nezastavěná, a aby se v této části lokality nacházely pouze zahrady, neboli aby zde bylo tzv. záhumení tvořené zahradami, sady, případně vinicemi. Tento princip zástavby je pro danou obec zásadním prvkem urbanistického uspořádání, který je nutné respektovat. Z výše uvedených důvodů Správa NP Podyjí shledala, že uvedená stavební činnost bude v rozporu s předpisy, které spadají do její kompetence, a proto vydala nesouhlasné závazné stanovisko.

[4] Uvedené závazné stanovisko NP Podyjí bylo přezkoumáváno procesem ve smyslu ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu Ministerstvem životního prostředí, které svým závazným stanoviskem uvedené nesouhlasné závazné stanovisko NP Podyjí potvrdilo. Krom toho, že se MŽP zcela se Správou NP Podyjí shodlo jak v hodnocení skutkového stavu věci, tak v aplikaci předmětných ustanovení ZOPK na danou věc (tedy v právním posouzení dané věci), zdůraznilo, že soukromý zájem výstavby rodinného domu nepřevažuje nad veřejným zájmem ochrany přírody a krajiny v dané lokalitě, který je představován ochranou zvláště chráněných druhů živočichů a ochranou krajinného rázu dané lokality. Nesouhlasné závazné stanovisko NP Podyjí tak bylo vydáno podle MŽP zcela správně a v souladu se zákonem.

[5] Napadeným rozhodnutím bylo konstatováno, že v odvolání nebyly uplatněny jiné námitky než ty, které směřovaly proti stanovisku Správy NP Podyjí, které bylo potvrzeno závazným stanoviskem MŽP, a žalovaný proto přezkoumal pouze soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, a dospěl k závěru, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, proto jej potvrdil a odvolání žalobců zamítl.

II. Obsah žaloby

[6] Žalobci odůvodnili žalobu tím, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, a zdůraznili, že jejich žaloba směřuje proti obsahu jak nesouhlasného závazného stanoviska NP Podyjí, tak závazného stanoviska MŽP, které toto nesouhlasné závazné stanovisko s umístěním předmětné stavby potvrdilo, a vymezili 3 žalobní body.

[7] Soulad stavby s územním plánem obce a dalšími koncepčními dokumenty – žalobci zdůrazňují, že jejich záměr má být jednak realizován na parcele, která je součástí platného územního plánu obce jako území určené pro novou zástavu, tak se také dle platného „Architektonického řádu obcí v Národním parku Podyjí“ nejedná o stavbu mimo současně zastavěné území obce, jak se uvádí v odůvodnění nesouhlasného stanoviska dotčeného orgánu. Podle platných koncepčních dokumentů je záměr situován do území, které za předpokladu, že stavba nevybočuje mimo rámec obecně platné regulativy, je možné bez dalšího individuálního posouzení osídlit, resp. umístit do něj stavbu, a to bez výrazného vlivu na krajinný ráz – toto nebylo správními orgány respektováno a záměr byl individuálně posouzen odlišně od ostatních záměrů realizovaných ve stejné zóně. Tímto došlo k pochybení dotčených orgánů.

[8] Odlišný postup dotčeného orgánu v rozhodování o umístění obdobných staveb v téže lokalitě – žalobci namítají, že dotčeným orgánem byla vydána v letech 2001 a 2005 souhlasná stanoviska na dvě novostavby, umístěné jižním směrem, ve kterých se dotčený orgán nezabýval posouzením vlivu těchto staveb na předmět ochrany tak, jak učinil ve vztahu k předmětnému záměru žalobců. Pokud se dotčený orgán v dosud vydávaných souhlasných stanoviscích negativním vlivem na pěníci vlašskou vůbec nezabýval, negativní vliv záměrů navrhovaných staveb v té době ani nepředpokládal a vzhledem k tomu, že pěníce vlašská prosperuje, nebyl důvod negativní vliv předpokládat ani při posuzování záměrů žalobců. V dotčeném území jsou i nadále vydávána souhlasná stanoviska se stavbami rodinných domů. Podle názorů žalobců tak bylo v rozhodování o stejné věci – výskyt pěníce vlašské a dalších druhů ptáků a jejich biotopů – postupováno v případě realizovaných staveb rodinných domků, ke kterým byl vydán souhlas s výstavbou a uvažovaného záměru výstavby žalobců, jednoznačně různě, a to přesto, že byly známy stejné skutečnosti. Postup dotčeného orgánu je vůči žalobcům bezprecedentním, naprosto neodůvodněným, zcela svévolným, a tudíž nezákonným.

[9] Znehodnocení kulturního a historického místa ve vztahu k drobné stavbě kapličky – žalobci se nemohou ztotožnit s hodnocením dotčeného orgánu k zásahu do krajinného rázu týkající se stavby kapličky. Podle názoru žalobců zůstane kaplička přístupná z cesty, stavba záměru žalobců tento přístup ani pohled na kapličku nijak neovlivní a stavba záměru žalobců se bude nacházet na stejné straně cesty jako ostatní novostavby, u kterých nebylo možné znehodnocení historického místa dotčeným orgánem vůbec hodnoceno, a dotčený orgán se tímto vůbec nezabýval. Podle názorů žalobců jde o drobnou stavbu, která není užívána k žádným náboženským účelům, jedná se spíše než o kapličku o drobná „boží muka“ u cesty, nejde o dominantu ve smyslu kapličky, kaple nebo kostela tak, jak se se svým obecným popisem podobných staveb v oblasti Národního parku Podyjí snaží dotčený orgán ve svém odůvodnění nesouhlasného stanoviska účelově podsunout. Nadto studie „Vyhodnocení

krajinného rázu NP Podyjí“ u obce Konice uvádí jako kulturní dominantu obce Konice pouze kostel sv. Jakuba Staršího. Z uvedeného vyplývá, že záměr stavby žalobců by nebylo možno realizovat pouze v případě, že by se jednalo o vytvoření nové dominanty v krajině – tomu tak však není. K ostatním stavbám vydal dotčený orgán souhlasné stanovisko, i když leží ve volné krajině. Záměr stavby žalobců leží úrovně výrazně níže než dříve povolené sousední stavby a drobnou stavbu „božích muk“ tak nijak nezastiňují při pohledu z obce ani při dálkovém pohledu. Postup dotčeného orgánu tedy i v tomto případě vzbuzuje pochybnosti o nestrannosti a objektivnosti vydaného závazného stanoviska. Ze všech uvedených důvodů navrhuje žalobci zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a požadují uhrazení náhrady nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný ve svém vyjádření, doručeném soudu dne 27. 7. 2015, popsal celý průběh správního řízení s tím, že uvedl, že správní řízení proběhlo v souladu se zákonem, i když v prvostupňovém rozhodnutí shledal nedostatek v absenci ustanovení, podle kterého byl stanoven okruh účastníků řízení, přičemž však tato chyba nemohla mít vliv na zákonnost a správnost prvostupňového rozhodnutí. Veškeré žalobní body pak směřují proti závazným stanoviskům orgánu ochrany přírody a krajiny, k čemuž žalovaný konstatuje, že tato problematika není v jeho kompetenci, a proto podrobnější vyjádření k jednotlivým žalobním bodům nepodává.

[11] Vzájemná podání účastníci obdrželi a jejich obsah je jim znám.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[12] Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.

[13] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná a na základě ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas, resp. v zákonné lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas.

[14] Podstata věci je založena na zodpovězení otázky, zda bylo nesouhlasné závazné stanovisko NP Podyjí, které bylo potvrzeno závazným stanoviskem MŽP, vydáno v souladu se zákonem či nikoliv.

[15] Ustanovení § 90 stavebního zákona stanoví: „*V územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu*

architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.“

[16] Ustanovení § 92 odst. 2 stavebního zákona stanoví: „Není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90 nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být ohroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.“

[17] Ustanovení § 45g ZOPK stanoví: „Povolení, souhlas, kladné stanovisko nebo výjimku ze zákazu podle tohoto zákona pro evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast může udělit orgán ochrany přírody pouze v případě, že bude vyloučeno závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů, k jejichž ochraně je evropsky významná lokalita nebo ptačí oblast určena, ani nedojde k soustavnému nebo dlouhodobému vyrušování druhů, k jejichž ochraně jsou tato území určena, pokud by takové vyrušování mohlo být významné z hlediska účelu tohoto zákona, nestanoví-li §45i jinak.“

[18] Ustanovení § 50 odst. 2 ZOPK stanoví: „Je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemisťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.“

[19] Ustanovení § 12 odst. 2 ZOPK stanoví: „K umístování a povolování staveb, jakož i jiných činnostech, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.“

[20] V nyní přezkoumávaném případě došlo k situaci, že dotčený orgán na úseku ochrany přírody a krajiny (Správa NP Podyjí) vydal nesouhlasné závazné stanovisko z důvodů vymezených v bodě [3] tohoto rozsudku, tedy z důvodů aplikace výše uvedených ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny na podanou žádost žalobců. Zdejší soud musí úvodem posoudit, vzhledem charakteru podané žaloby, kdy žalobní námitky směřují toliko do obsahu závazného stanoviska NP Podyjí a obsahu závazného stanoviska MŽP, jestli je oprávněn v tomto typu řízení, tedy v řízení proti územnímu rozhodnutí o nepovolení umístění stavby, obsah předmětných závazných stanovisek přezkoumávat.

[21] V případě každého jednotlivého aktu správního orgánu s environmentálním prvkem je nezbytné posoudit, jestli se jedná o správní rozhodnutí, které je soudně přezkoumatelné ve smyslu ustanovení § 65 a násl. s.ř.s, či nikoliv, tedy jestli se jedná o akt, který sám o sobě zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva nebo povinnosti. V oblasti práva životního prostředí je totiž vydávána celá řada aktů, které tuto podmínku nesplňují a spadají do jedné z tzv. kompetenčních výluk uvedených v ustanovení § 70 s.ř.s. Nejtypičtějším příkladem jsou

nejrůznější závazná stanoviska, stanoviska, souhlasy a vyjádření dotčených orgánů ochrany životního prostředí, která jsou podkladovými akty pro vydání finálních rozhodnutí ve věci samé.

[22] Zdejší soud konstatuje, že předmětná závazná stanoviska v této věci jsou typickými představiteli tzv. subsumovaných správních aktů, tedy takových aktů, kdy vydání finálního správního rozhodnutí je podmíněno vydáním podkladových správních aktů s důrazem na jejich obsah. Klíčové je, že tyto subsumované správní akty nevystupují vůči účastníkům řízení samostatně, nýbrž až prostřednictvím finálního správního aktu, s jehož právní mocí se i tyto správní akty stávají pravomocné; následují osud finálního správního aktu. Tyto subsumované správní akty tedy nelze považovat za správní rozhodnutí, jelikož právně nezavazují individuálně určené subjekty, ale toliko orgán veřejné správy vedoucí řízení o finálním aktu, kterýžto má zpravidla povahu správního rozhodnutí (v daném případě územního rozhodnutí o umístění stavby). V nyní posuzovaném případě předmětná závazná stanoviska nejsou samostatně soudně přezkoumatelná a jejich soudní přezkum je možný až v rámci konečného rozhodnutí, jehož jsou pokladem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113). Pokud žalobci napadají obsah závazného stanoviska NP Podyjí a obsah závazného stanoviska MŽP, které závazné stanovisko NP Podyjí potvrdilo, až nyní, v rámci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu týkající se negativního územního rozhodnutí o umístění stavby, postupují zcela správně a v souladu se zákonem a ustálenou judikatorní praxí a soud je tedy oprávněn obsah předmětných závazných stanovisek i po obsahové stránce přezkoumávat.

[23] K první žalobní námitce uvedené v bodě [7] tohoto rozsudku zdejší soud uvádí, že mezi žalobci a dotčenými orgány ochrany přírody a krajiny není sporu, že navržený stavební záměr je dle platného územního plánu obce umístěn do plochy bydlení, tedy, že je umístěn do plochy, která předpokládá budoucí zastavění např. i rodinným domem žalobců. Žalobci z této skutečnosti vyvozují fakt, že je možné bez dalšího individuálního posouzení tuto plochu osídlit, resp. umístit na něj stavbu. Toto však dle právního názoru soudu není pravda. Ustanovení § 90 stavebního zákona jasně vymezuje podmínky, za kterých je možné umístit stavbu do území – jednou z podmínek je bezpochyby soulad navržené stavby s vydanou územně plánovací dokumentací, avšak nejedná se o podmínku jedinou, protože samotná tato skutečnost o souladu stavby s územním plánem obce, která je ostatně v dané věci nesporná, nezakládá automatické právo žadatelů toto územní rozhodnutí získat. Jednou z dalších podmínek je [srov. § 90 písm. e) stavebního zákona] totiž získat závazné stanovisko dotčených orgánů, přičemž jedním z nich je v dané věci závazné stanovisko Správy NP Podyjí. A důvodem neudělení závazného stanoviska NP Podyjí v dané věci (srov. bod [3] tohoto rozsudku) není nesoulad navržené stavby s územním plánem obce (k posouzení této skutečnosti ostatně ani není dotčený orgán ochrany přírody a krajiny kompetentní), ale zejména ochrana zvláště chráněných druhů živočichů a ochrana krajinného rázu. Pokud se v dané věci vyjadřoval dotčený orgán k souladu umístění stavby s územním plánem obce, a konstatoval svou určitou aktivitu k změně tohoto územního plánu, bylo tak z jeho strany činěno, z pohledu soudu, v širších souvislostech a pro komplexnost uchopení dané problematiky. V žádném případě nelze obsah závazného stanoviska NP Podyjí, ani závazného stanoviska MŽP, posoudit tak, že by tato závazná stanoviska byla nesouhlasná z důvodu nesouladu záměru stavby s územním plánem obce. Dotčené orgány naopak správně

posuzovaly vliv předmětné stavby na zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny a v tomto ohledu jim z procesního hlediska nelze ničeho vyčítat. Žalobci se mýlí, že samotná skutečnost, že je jejich záměr v souladu s územním plánem obce, jim přiznává automatický nárok na vydání územního rozhodnutí a nárok na umístění stavby. Zjednodušeně řečeno: přestože uvedený pozemek je v současně platném územním plánu zařazen do plochy bydlení, neznamená to automaticky, že jej lze zastavět – územní plán totiž řeší celé plochy v území, přičemž jednotlivé pozemky jsou předmětem dalšího posouzení. Zákonodárce zcela záměrně stanovil v předmětném ustanovení § 90 stavebního zákona další podmínky a jednou z nich je bezpochyby nutnost individuálního posouzení záměru z hlediska ochrany životního prostředí, což se v dané věci stalo. Uvedená žalobní námitka je **nedůvodná**.

[24] K žalobní námitce uvedené v bodě [8] tohoto rozsudku, tedy k odlišnému postupu dotčeného orgánu v rozhodování o umístění obdobných staveb v téže lokalitě v letech 2001 a 2005 zdejší soud předně uvádí, že předmětem tohoto soudního přezkumu je obsah závazného stanoviska vztahující se k tomuto konkrétnímu záměru, nikoliv obsah jakýchkoliv dalších závazných stanovisek týkající se jiných staveb, která jsou navíc 10 – 15 let stará, nicméně vzhledem k ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu („*Správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“) posoudil zdejší soud tuto žalobní námitku následovně.

[25] Po důsledném studiu obsahu celé předložené spisové dokumentace, nemá soud za jakkoliv prokázané (a ani to z obsahu předložené spisové dokumentace byt' jen v náznacích nevyplývá), že by dotčené orgány postupovaly vůči žalobcům jakkoliv zaujatě, diskriminačně, předpojatě, či že by měly jakýkoliv zájem žalobce poškodit, nebo že by *a priori* přistupovaly k žádosti žalobců tak, že jí nevyhoví. Naopak se velmi důsledně vypořádaly i s tvrzením žalobců, že v jiných případech byl k umístění obdobných staveb dán ze strany dotčeného orgánu potřebný souhlas. Zdejší soud musí konstatovat, že nelze porovnávat záměry, které byly povolovány před více než 10 lety, se záměrem žalobců, a to jednak z důvodů právních, tak ovšem také z důvodu skutkových. Tedy, že před více než 10 lety neměl dotčený orgán ochrany přírody (Správa NP Podyjí) k dispozici takové odborné podklady k posouzení navrhované výstavby v ochranném pásmu NP Podyjí, jako jsou dnes příkladně aktuální „Plán péče o Národní park Podyjí a jeho ochranné pásmo 2012 – 2020“ nebo „Vyhodnocení studie krajinného rázu NP Podyjí“ či „Architektonický řád obcí v NP Podyjí“, podle kterých je činěna ochrana zájmů chráněných právem životního prostředí v dané lokalitě. Zdejší soud zdůrazňuje, že nedílnou součástí hodnocení dotčeného orgánu jsou i poznatky z terénního šetření, ze kterých vyplývají závěry uvedené v předmětném závazném stanovisku. Podle soudu nelze, již jen z podstaty věci a ostatně i z délky prodlevy mezi jednotlivými záměry, srovnávat skutkový stav v roce 2001, resp. 2005, se skutkovým stavem v roce 2014, kdy docházelo k posouzení žádosti žalobců. Za tuto dlouhou dobu bezpochyby mohlo dojít ke změně výskytu (a to kvantitativního i kvalitativního) chráněných druhů živočichů v dané lokalitě, a nelze ani vyloučit tu skutečnost, že se některým druhům tzv. „začalo dařit“ i právě z důvodu výstavby předmětných nemovitostí v letech 2001, resp. 2005, např. v důsledku vytvoření ploch záhumení, vytvoření mozaiky rozvolněných křovin, trávníků či jiných porostů apod. Z výše uvedeného má soud za to, že nelze pouze z prostého faktu, že v letech 2001 a 2005 byla vydána souhlasná závazná stanoviska k jiným stavbám, automaticky

předpokládat, že bude vydáno souhlasné závazné stanovisko i ke stavbě žalobců. Zdejší soud se tedy nemůže ztotožnit se závěrem žalobců, že postup dotčeného orgánu je vůči nim bezprecedentním či neodůvodněným z důvodu porušení zásady předvídatelnosti správního rozhodování. Podle soudu nelze skutkově ani právně situaci staveb v letech 2001 a 2005 se stavbou nyní přezkoumávanou srovnávat.

[26] V rámci této žalobní námitky soud bude zkoumat (v rámci své plné jurisdikce a pro úplnost svého rozhodnutí a ostatně také z důvodu toho, že tato otázka je v žalobě, i když ne zcela konkrétně, uvedena) také samotné důvody neudělení souhlasného závazného stanoviska z hlediska zásahu do biotopů zvláště chráněných druhů živočichů. Zdejší soud zdůrazňuje, a to považuje za, z hlediska posouzení dané věci, zcela zásadní, že žalobci nijak nerozporují samotný skutkový stav, že se v dané lokalitě, a konkrétně také na pozemcích, resp. parcele, kde hodlají umístit svůj záměr, **nachází biotop zvláště chráněného druhu živočicha – pěníce vlašské**. Vzhledem k této skutečnosti má soud za nesporné, že se pěníce vlašská (*Sylvia nisoria*) na daném pozemku parc. č. 878/1 v k. ú. Konice u Znojma, vyskytuje.

[27] A vzhledem k té skutečnosti, že je opět zcela nesporné, že pěníce vlašská je předmětem ochrany Ptačí oblasti Podyjí, a že předmětná parcela se nachází v ochranném pásmu Ptačí oblasti Podyjí, tak platí regulativy ustanovení § 45g ZOPK, že závazné stanovisko k umístění stavby může být uděleno pouze tehdy, kdy bude vyloučeno závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů, k jejichž ochraně je evropsky významná lokalita nebo ptačí oblast určena. Soud připomíná, že ptačí oblasti jsou chráněná území vyhlášená za účelem ochrany ptáků. Vznikají na základě směrnice č. 2009/147/ES a společně s evropsky významnými lokalitami tvoří soustavu NATURA 2000. Umožňují zachovat přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožňují tento stav obnovit. Vyhlášenými ptačími oblastmi jsou chráněny nejen druhy ptáků, ale i jejich stanoviště, tedy hnízdiště, pelichaniště, zimoviště a místa odpočinku na tahových zastávkách. Ochrana jednotlivých druhů ptáků a jejich přirozeného prostředí je tedy v těchto oblastech zcela zásadní a stavební záměr se může uskutečnit jen výjimečně, a to tehdy, kdy bude vyloučeno závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů. Zjednodušeně řečeno, jedná se o takové oblasti, kdy zájem na ochraně veřejného zájmu v podobě ochrany životního prostředí jednoznačně převažuje nad zájmem soukromým v podobě výkonu vlastnického práva ve formě umístění rodinného domu. Úkolem orgánu ochrany přírody je v případě souhlasného stanoviska důsledně odůvodnit, jestli (a případně jak) lze vyloučit závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů v dané oblasti, tedy v nyní posuzované věci biotop pěníce vlašské, a v případě nesouhlasného závazného stanoviska přezkoumatelně uvést, proč umístění stavebního záměru možné není.

[28] Zdejší soud při hodnocení závěrů závazného stanoviska NP Podyjí a závazného stanoviska MŽP jednoznačně konstatuje, že tato závazná stanoviska v otázce ochrany pěníce vlašské jako druhu, který je předmětem ochrany Ptačí oblasti Podyjí, přesvědčivě, přezkoumatelně a odůvodněně uvedla, proč není možné stavební záměr na této parcele umístit. Zdejší soud nevidí za situace, kdy nebyl žalobci zpochybněn skutkový stav věci a ani jimi nebyl předložen žádný odborný podklad zpochybňující odborné závěry předmětných závazných stanovisek, tato závazná stanoviska jakožto odborné podklady nikterak po věcné

stránce znevěrohodňovat a od jejich závěrů se odchylovat. Zdejší soud konstatuje, že nevidí důvodů se odchýlit od odborného závěru, že realizací výše uvedené stavby by došlo k závažnému nebo dokonce nevratnému poškození přírodních stanovišť a biotopu pěníce vlašské, že by dále také došlo k soustavnému a dlouhodobému vyrušování tohoto druhu v předmětné významné lokalitě, a že by stavební záměr zasahoval do prostoru záhumení, ve kterém se tento významný biotop nachází. Pro zajištění dalšího prosperování pěníce vlašské v dané lokalitě je i podle soudu nezbytné zachovat stávající charakter prostředí. Obdobné závěry jsou aplikovatelné také na zvláště chráněné druhy živočichů (ve smyslu ochrany podle ustanovení § 50 odst. 2 ZOPK) vyskytující se v dané lokalitě, tedy kudlanky nábožné (*Mantis religiosa*) a otakárka ovocného (*Iphiclides podalirius*). Zdejší soud se také zcela shoduje se závěry dotčených orgánů, že to, že se v současnosti těmito druhům v předmětné lokalitě daří, neznamená to, že by se proto musely podmínky v předmětné lokalitě povolením výstavby zhoršovat (což by se bezpochyby dělo např. úbytkem potravních a rozmnožovacích biotopů, rušením jedinců či dokonce jejich přímou likvidací v důsledku budoucí stavební činnosti). Zdejší soud opakovaně zdůrazňuje, že je přesvědčen, že soukromý zájem výstavby rodinného domu nepřevažuje nad veřejným zájmem ochrany přírody a krajiny (konkrétně Ptačí oblasti Podýjí) v této lokalitě. Je třeba zdůraznit, že ptačí oblasti v České republice představují necelých 9 % rozlohy této země (7039 km²) a je zcela ve veřejném zájmu tyto oblasti i pro budoucí generace podrobit vysokému stupni ochrany. V daném případě soud nevidí důvodu, v čem spatřovat nezákonnost vydaných závazných stanovisek k této otázce a z tohoto důvodu je i tato **žalobní námitka nedůvodná**.

[29] Již vzhledem k výše uvedenému je nezpochybnitelné, že Správa Národního parku Podýjí a Ministerstvo životního prostředí neměly v daném případě jinou možnost, než vydat nesouhlasné závazné stanovisko pro předmětný záměr, a to zejména z důvodu nutnosti aplikace ustanovení § 45g ZOPK. Nicméně obsahem závazných stanovisek (a dalším důvodem pro jejich nesouhlasný závěr s umístěním předmětné stavby) je také nemožnost realizace záměru z důvodu jeho zásahu do krajinného rázu předmětné lokality, a to konkrétně tím, že by byla zejména narušena kulturní dominanty krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině, jelikož by zejména došlo k pohledovému odclonění významné kulturní dominanty – kapličky. Tento závěr je napaden poslední žalobní námitkou, uvedenou v bodě [9] tohoto rozsudku. Zdejší soud úvodem zdůrazňuje, že i kdyby tuto žalobní námitku shledal důvodnou, neměnilo by to nic na faktu, že by muselo být vydáno nesouhlasné závazné stanovisko dotčeného orgánu ochrany přírody z důvodů uvedených výše, nicméně i přes tento fakt, se soud uvedenou žalobní námitkou zabýval.

[30] Ustanovení § 12 ZOPK stanoví: „(1) *Krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.* (2) *K umísťování a povolování staveb, jakož i jiných činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.* (3) *K ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není zvláště chráněn podle části třetí tohoto zákona, může*

orgán ochrany přírody zřídit obecně závazným právním předpisem přírodní park a stanovit omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území. (4) Krajinný ráz se neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. “

[31] V rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) ze dne 28. 12. 2006, č. j. 6 A 83/2002-65, NSS dospěl k závěru, že pravomoc orgánu ochrany přírody k vydávání rozhodnutí o souhlasu či nesouhlasu se zásahem do krajinného rázu při umístění stavby (§ 12 ZOPK) bude dána především při splnění dvou podmínek: **jde o stavbu, která svou charakteristikou může krajinný ráz ovlivnit, a dále, je umístována v krajině krajinným rázem charakterizované.** Vždy ale pravomoc orgánu ochrany přírody bude podmíněna také tím, že mají být řešeny právní vztahy upravené ZOPK, což zákon vyjadřuje svým účelem. Z toho vyplývá, že rozhodování správního orgánu nepřichází v úvahu, jestliže na konkrétní právní vztahy se stavbou související ZOPK vůbec nedopadá. K tomu dochází i tam, kde je stavba umístována do prostředí, které vůbec nemá znaky krajiny ve smyslu ZOPK, a nemá proto ani krajinný ráz. Takovým prostředím je, nejsou-li tu jiné skutečnosti, které by takový závěr vyvrátily, i zastavěná centrální oblast města, kterou lze charakterizovat jako vysoce urbanizované městské prostředí bez významných krajinných prvků, bez výskytu druhů planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů, nalezišť nerostů atd. Zájmy obdobné zájmům na ochraně přírody a krajiny hájí v takovém prostředí dotčené orgány jiné (zejména orgány státní památkové péče). Tyto závěry NSS aplikoval ve vztahu k záměrům v zastavěné oblasti – viz např. rozsudek NSS z 10. 6. 2009, č. j. 6 As 48/2008-210, rozsudek NSS z 28. 6. 2010, č. j. 8 As 34/2010-106, nebo rozsudek NSS z 22. 7. 2009, č. j. 5 As 53/2008-243: „*V daném případě je třeba vycházet z toho, že v předmětné lokalitě se nenachází žádná chráněná krajinná oblast ani přírodní památka, nemohou tedy být umístěním prodejny ani dotčeny. Soud k tomu připomíná, že stavba je umístována do městského zastavěného prostředí a nelze bez přistoupení dalších skutečností považovat umístění stavby daných parametrů za narušení urbanizovaného krajinného rázu ve smyslu ZOPK. Takovou další skutečností a jinou situací by bylo, kdyby tu byl významný krajinný prvek nebo dokonce zvláště chráněné území, území přechodně chráněné atp. O takový případ ale nešlo a stěžovatel to ani netvrdil.*“ Tento závěr Nejvyššího správního soudu je zcela ustálený, přičemž lze pro úplnost odkázat i na historičtější rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, a to vyjádřenou např. v rozsudku NSS ze dne 28. 12. 2006, sp. zn. 6 A 83/2002, podle kterého: „*Rozhodování správního orgánu ale nepřichází v úvahu, jestliže na konkrétní právní vztahy se stavbou související zákon o ochraně přírody a krajiny vůbec nedopadá; takový případ nastává i tam, kde stavba je umístována do prostředí, které vůbec nemá znaky krajiny ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny, a nemá tedy ani „krajinný ráz“. Takovým prostředím je – nejsou-li tu jiné skutečnosti, které by takový závěr vyvrátily – i zastavěná centrální oblast pražské městské části, tedy vysoce urbanizované městské prostředí bez významných krajinných prvků, bez výskytu druhů planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů, nalezišť nerostů atd. Zájmy obdobné zájmům na ochraně přírody a krajiny hájí v takovém prostředí dotčené orgány jiné (v pražské památkové rezervaci orgány státní památkové péče). Řešení otázky, zda má nebo nemá být udělen souhlas se zásahem do krajinného rázu a v jakých procesních formách se tak má dít, může pojmově následovat teprve po kladné odpovědi na otázku, zda na věc vůbec zákon o ochraně přírody a krajiny dopadá.*“

[32] V dané věci je podle soudu nepochybné, že je splněna druhá podmínka, tedy, že je předmětná stavba umístěována v krajině krajinným rázem charakterizované (což vychází i ze samotného faktu, že je stavba v ochranném pásmu NP Podyjí), a což je i zcela exaktně vyjádřeno v závazném stanovisku NP Podyjí na str. 3 v odstavci druhém a třetím, na které zdejší soud pro zjednodušení zcela odkazuje. Otázkou však zůstává, jestli předmětná stavba může svou charakteristikou krajinný ráz ovlivnit. Podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008-77, podle kterého: „*Znalecký posudek (§ 127 o. s. ř.) je určen toliko ke zkoumání otázek skutkových. Znalec proto nemůže hodnotit, zda by určité stavební úpravy mohly snížit nebo změnit krajinný ráz (§ 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny), neboť tato otázka je otázkou právní*“] je tato otázka otázkou právní a nikoliv otázkou skutkovou, a k vyřešení této otázky je odborně příslušný dotčený orgán, v daném případě Správa NP Podyjí (resp. MŽP), jejichž závěry zdejší soud právě přezkoumává.

[33] Zdejší soud musí po studiu předložené spisové dokumentace konstatovat, že předmětná závazná stanoviska NP Podyjí a MŽP dávají jednoznačný, srozumitelný, přesvědčivý a odůvodněný závěr, proč podle jejich právních posouzení předmětná stavba naruší krajinný ráz dané lokality. Zejména soud musí odkázat na str. 3 odst. čtvrtý a pátý závazného stanoviska NP Podyjí, kde tento dotčený orgán s odkazem na provedené místní šetření uvádí jasné důvody, proč stavba naruší krajinný ráz dané lokality – jedná se jednak o fakt, že se předmětný pozemek pro umístěovanou stavbu nachází za stávající zástavbou, přičemž by tento záměr narušil polouzavřenou krajinnou scénu charakteristickou pro danou oblast a neodpovídá historické urbanistické struktuře obce Konice, a také by tento záměr narušil krajinný ráz lokality tím, že by narušil kulturní dominantu krajiny – kapličku, jelikož by došlo k jejímu pohledovému zaclonění. Stran námitek žalobců týkající se rozdílného posouzení jejich záměrů a záměrů schválených v letech 2001 a 2005 odkazuje soud na své závěry již vyřčené výše. Zdejší soud nevidí na tomto místě důvodu odchýlit se od odborného podkladu ve formě závazného stanoviska dotčeného orgánu, s nímž se ztotožňuje a konstatuje, že dotčené orgány dostatečně odůvodnily svůj závěr, že je předmětný záměr v rozporu s právními předpisy, které spadají do jejich kompetence a na základě provedeného posouzení a místního šetření dospěly k odůvodněnému závěru, že realizací předmětného záměru by došlo ke snížení přírodní a estetické hodnoty krajinného rázu, neboť záměr nerespektuje přírodní charakteristiku místa a harmonické vztahy v krajině, harmonické měřítko a prostor kulturní dominanty. Žalobci nepředložili soudu takové argumenty, kterými by tento právní názor mohl být překonán. Z výše uvedených důvodů je i tato žalobní námitka **nedůvodná**.

V. Shrnutí a náklady řízení

[34] S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobců zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobci nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

[35] Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení

před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobci v řízení úspěšní nebyli, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 15. září 2016

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu