



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci **žalobce: M. H.**, bytem x, zastoupeného JUDr. Filipem Chytrým, advokátem, se sídlem Malátova 633/12, Praha 5, proti **žalovanému: Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 12. 2014, čj. 164304/2014/KUSK, sp. zn. SZ 134349/2014/KUSK REG/Hr,

t a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou u zdejšího soudu se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Mělník, odboru výstavby a rozvoje (dále jen „stavební úřad“), ze dne 30. 7. 2014, čj. 3-651/VYS/14/Pu. Stavební úřad tímto rozhodnutím, jehož zrušení se žalobce taktéž domáhá, zamítl žádost žalobce o dodatečné povolení stavby „*dočasného skladu u č. p. x S.*“ na pozemku parc. č. St. x. a x. v k. ú. S.

Žalobce shrnul průběh předchozího řízení a předně namítl, že žalovaný se dostatečně nevypořádal se všemi jeho odvolacími námitkami. V odvolání uvedl, že stavební úřad nesprávně tvrdil, že nelze dodatečně povolit umístění dočasné stavby na terénní hraně daného pozemku jakožto doplňkovou stavbu „skladu“ k stavbě hlavní. Žalobce v řízení nikdy neuváděl, že by se mělo jednat o stavbu vedlejší ke stavbě hlavní, ale že jde o stavbu dočasného charakteru. Žalovaný sice připustil, že i když vzhledově předmětná stavba připomíná spíše rekreační chatu, fakticky splňuje všechny předpoklady i pro to, aby mohla být využívána jako sklad tak, jak byla původně navržena, avšak záhy uvedl, že je na stavebníkovi, aby prokázal, že předmětná stavba není v rozporu s územně plánovací dokumentací. Žalobce je nicméně přesvědčen, že dokumentací, která byla stavebnímu úřadu předložena v souvislosti s žádostí o povolení dočasné stavby, dostatečným způsobem prokázal funkci stavby, a že

stavba splňuje všechny předpoklady dočasné stavby. Stavební úřad nesprávně určil, že se jedná o doplňkovou stavbu ke stavbě hlavní, přičemž žalovaný se touto námitkou nedostatečně zabýval, i když připustil, že stavba splňuje všechny předpoklady dočasné stavby a ze žádných dokumentů nevyplývá, že by nemohla být umístěna v místě terénního zlomu.

Žalobce připomněl, že v odvolání rovněž namítl, že stavební úřad i Správa Chráněné krajinné oblasti Kokořínsko (dále jen „SCHKOK“) zcela opomenuly skutečnost, že v dané oblasti již na stejném místě terénního zlomu, který tvoří pohledový horizont, stojí stavby trvalého charakteru, které zasahují do rázu krajiny zásadnějším způsobem než dočasná stavba žalobce. Ministerstvo životního prostředí (dále též „ministerstvo“) na základě žádosti žalovaného o přezkum závazného stanoviska SCHKOK potvrdilo původní závazné stanovisko, přičemž uvedlo, že stavba představuje rušivý zásah do zákonných kritérií a do znaků jednotlivých charakteristik krajinného rázu, přičemž tento zásah je hodnocen jako velmi silně negativní. Podle ministerstva staré nevhodné umístění stavby před 10 lety nemůže být důvodem pro další poškozování krajinného rázu, a proto každý nový záměr je třeba posuzovat samostatně. Ministerstvo se pak žádným způsobem nevypořádalo s námitkou žalobce, že takovým postupem dojde k porušení zásady legitimacy očekávání a rovného a nestranného přístupu správního orgánu, pouze se proti tomuto tvrzení ohradilo. Žalovaný pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze konstatoval, že stavební úřad je povinen postupovat v součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy, a proto i s ohledem na stanovisko ministerstva není možné vydat dodatečné povolení ke stavbě, vlastním odůvodněním stanoviska se však již vůbec nezabýval.

Žalobce s poukazem na zásadu právní jistoty zahrnující též legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci uzavřel, že nadále setrvává na tom, že postupem dotčených správních orgánů došlo k zásadnímu zásahu do jeho základních práv, a to zejména porušením rovného a nestranného přístupu správního orgánu ke všem dotčeným osobám, jakož i porušením zásady legitimního očekávání.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že z předložené projektové dokumentace stavby označené jako dočasná stavba skladu podle jejího stavebně-technického stavu a architektonického řešení vyplývá, že se jedná spíše o rekreační chatu. Stavba je umístěna podle územního plánu obce Střemy v nezastavitelné části pozemku, který se nachází v lokalitě kokořínského údolí, jež je chráněným územím ve správě SCHKOK, která s umístěním stavby nesouhlasí. Stavební úřad v řízení musí postupovat v souladu s vyjádřením dotčených orgánů. V tomto řízení stavební úřad může rozhodovat pouze o předmětu řízení a námitku, že v okolí je postavena jiná nevhodná stavba, nelze v tomto řízení akceptovat. K tomu, že by připustil, že předmětná stavba by mohla být stavbou dočasného skladu, žalovaný uvedl, že žalobce vytrhl z kontextu odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze tu část úvahy, která se mu hodí. Skutečnost, že v odůvodnění je dále uvedeno, že i pro stavbu skladu je nutno zkoumat soulad záměru s územně plánovací dokumentací, pak žalobce pravděpodobně přehlédl. Žalovaný pak uzavřel, že v řízení o dodatečném povolení stavby nelze jako splnění požadavku dle § 129 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 350/2012 Sb., přijmout argumentaci o jiné stavbě umístěné taktéž na horizontu kokořínského údolí a narušující krajinný ráz ještě více. V této souvislosti žalovaný odkázal na závěr ministerstva vyjádřený v rozhodnutí ze dne 7. 11. 2014, čj. 75800/ENV/14 1183/540/14, kterým bylo potvrzeno zamítavé závazné stanovisko SCHKOK ze dne 30. 4. 2014.

Krajský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu

správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodoval ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobce ani žalovaný na výzvu soudu nevyslovili nesouhlas s takovým projednáním věci. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu v dané věci soud ověřil (ostatně mezi účastníky to není ani sporné), že žalobce dne 4. 3. 2014 podal ke stavebnímu úřadu žádost o dodatečné povolení shora označené stavby s tím, že „*stavební záměr ehaty dočasný sklad se nachází na poz. parc. č. x, katastr. území. S.*“. Žalobce v rámci následného řízení stavebnímu úřadu předložil stanoviska dotčených orgánů, mimo jiné též závazné stanovisko ze dne 30. 4. 2014, čj. 00728/KK/14, v němž SCHKOK s dodatečným povolením uvedené stavby nesouhlasí. Žalobce v této souvislosti stavebnímu úřadu současně sdělil, že se jedná o stavbu dočasnou, která bude „*po uplynutí doby trvání odstraněna.*“ Stavební úřad rozhodnutím ze dne 30. 7. 2014, čj. 3-651/VYS/14/Pu, žádost žalobce zamítl a odkázal přitom právě na zmíněné stanovisko SCHKOK, dále na záporné stanovisko obce Střemy a na nesoulad s územním plánem této obce. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 2. 9. 2014 odvolání. V řízení o tomto odvolání žalovaný požádal ministerstvo o potvrzení shora označeného stanoviska SCHKOK. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 7. 11. 2014, čj. 75800/ENV/14, uvedené závazné stanovisko potvrdilo. Žalovaný v návaznosti na to rozhodnutím ze dne 2. 12. 2014, čj. 164304/2014/KUSK (napadeným projednávanou žalobou), odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

Podle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona „*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*“. Jak plyne z § 129 odst. 3 téhož zákona „*stavbu uvedenou v odstavci 1 písm. b) lze dodatečně povolit, pokud stavebník nebo její vlastník prokáže, že a) 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, b) není prováděna či provedena na pozemku, kde to zvláštní právní předpis zakazuje nebo omezuje, c) není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem.*“

Jak plyne z § 12 odst. 2 věty první zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dál jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), „*k umisťování a povolování staveb, jakož i jiných činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody*“.

Žalobní námitky vznesené v projednávané věci žalobcem spočívají v tom, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho odvolacími námitkami. K námitce žalobce, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho námitkami týkajícími se charakteru stavby (nesprávné určení, že se jedná o doplňkovou stavbu stavby hlavní), soud konstatuje, že tato námitka není důvodná. Jak plyne z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný sice připustil, že by daná stavba mohla být ve smyslu § 21 odst. 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, stavbou související s bydlením či bydlení podmiňující, jednoznačně však uvedl, že i taková stavba by musela být v souladu s platným územním plánem. Současně stavební úřad s odkazem na výše citovaný § 129 odst. 3 stavebního zákona zdůraznil, že je na stavebníkovi, aby prokázal, že stavba není umístěna v rozporu s územně plánovací dokumentací. Podle názoru zdejšího soudu takový závěr žalovaného obстоjí. Je sice pravdou, že v žalobou napadeném rozhodnutí se žalovaný nikterak nezabýval žalobcem tvrzeným

dočasným charakterem dané stavby, soud by nicméně považoval za nepřipustně formalistické, pokud by napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž by žalovaný toliko zopakoval svůj závěr o povinnosti stavebníka prokázat, že daná stavba není v rozporu s územně plánovací dokumentací. K tomu lze dodat, že závěry žalovaného, podle nichž dle platného územního plánu dopadajícího na dané území lze na daném pozemku realizovat stavbu rodinného domu, ovšem toliko v jeho jižní části pozemku (a nikoliv v části pozemku, kde se nachází sporná stavba), žalobce ani výslovně nezpochybňuje.

Mezi účastníky pak ostatně v dané věci není sporné ani to, že předmětná stavba se nachází na části pozemku, který je součástí Chráněné krajinné oblasti Kokořínsko. V takovém případě je pak v souladu s citovaným § 12 odst. 2 větou první zákona č. 114/1992 Sb. dodatečné povolení stavby podmíněno souhlasným závazným stanoviskem, které však v dané věci SCHKOK nevydala, a to jednak z důvodu umístění stavby v horní části pozemku, který není určen k zastavění, a jednak s ohledem na charakter stavby, která má velké prosklené plochy a terasy, a tudíž by podle názoru SCHKOK představovala výrazný negativní zásah do krajiny. Ministerstvo, kterému žalovaný dané stanovisko předložil k posouzení, pak ve shodě s SCHKOK dospělo k závěru, že předmětná stavba představuje velmi silně negativní rušivý zásah do krajinného rázu s tím, že stavba díky své architektonické formě vůbec neodpovídá charakteru okolní zástavby. K tomu lze poznamenat, že ani zákon č. 114/1992 Sb. v tomto ohledu nestanoví mírnější kritéria pro stavby dočasné, naopak, z jeho výše citovaného znění je zřejmé, že dopadá nejen na stavby, ale i na další činnosti, které by mohly krajinný ráz změnit.

Žalobce dále namítá, že zmíněná stanoviska i rozhodnutí žalovaného opomenula jeho námitku spočívající v tom, že v daném místě již stojí stavby trvalého charakteru zasahující do rázu krajiny zásadnějším způsobem než stavba žalobce, čímž došlo k porušení zásady legitimního očekávání a rovného přístupu správních orgánů ke všem osobám. K tomu je nutno v obecné rovině předeslat, že *„správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi“* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, čj. 6 Ads 88/2006-132). Z uvedeného lze dovodit, že k tomu, aby bylo u účastníků řízení vyvoláno nad rámec zákona očekávání určité praxe správního orgánu, již se lze dovolávat a která je pro správní orgán závazná, musí být naplněny určité objektivně existující podmínky, nikoliv subjektivní přesvědčení účastníka, přičemž ji lze i měnit. V projednávané věci ministerstvo při přezkumu závazného stanoviska SCHKOK jasně vymezilo charakteristiku daného území, jakož i hodnoty, které je dle jeho názoru v dané lokalitě třeba chránit. Při přezkumu daného stanoviska pak ministerstvo jednoznačně konstatovalo, že před deseti lety nevhodně povolená stavba nemůže být důvodem pro další poškozování krajinného rázu dotčeného krajinného prostoru. Takto „nevhodně povolená“ stavba pak s ohledem na svoji ojedinělost podle názoru zdejšího soudu nemůže ve světle citované judikatury vytvořit správní praxi, již by bylo možno se dovolávat. Jak již ostatně bylo výše uvedeno, i pokud by soud akceptoval, že „nevhodně povolená“ sousední stavba může založit závaznou správní praxi, neznamená to, že taková praxe se nemůže změnit. Jak v této souvislosti v dané věci plyne z rozhodnutí stavebního úřadu, ten vycházel ze změny č. 2 územního plánu obce Střemy, která mimo jiné upravovala podmínky zastavitelnosti daného pozemku a požadavky SCHKOK lze z této změny jednoznačně dovodit. Žalovaný resp. dotčené orgány ochrany přírody v dané věci řádně odůvodnily, co je k jejich závěrům vedlo, a pokud by žalobce postupoval v souladu se stavebním zákonem, tedy neprovedl by stavbu bez rozhodnutí nebo opatření, nic by mu nebránilo seznámit se s náhledem dotčených orgánů na dosavadní správní praxi ještě před realizací sporné stavby.

Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádnou ze vznesených žalobních námitek důvodnou, projednávanou žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení pak rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má právo na náhradu nákladů řízení před soudem ten účastník, který měl ve věci plný úspěch. Ze soudního spisu v dané věci přitom nevyplývá, že by žalovanému, který měl ve věci úspěch, nějaké náklady vznikly, ostatně náhradu nákladů ani nepožadoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 18. srpna 2016

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová