



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupeného Mgr. Terezou Landfeldovou, advokátkou se sídlem Vítězná 734/11, Liberec, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2020, sp. zn. OÚPSŘ 163/2018 OSŘ KULK 93706/2019 OSŘ, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 25. 11. 2020, č. j. 59 A 22/2020 - 80,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal stavební úřad o dodatečné povolení změny stavby – přístavby spočívající ve zbudování vyzdřeného suterénu s terasou. Agentura ochrany přírody a krajiny (dále „AOPK“) ke změně stavby vydala dne 19. 7. 2017 nesouhlasné závazné stanovisko. Toto závazné stanovisko bylo zrušeno v odvolacím řízení, další závazné stanovisko AOPK ze dne 4. 4. 2018 bylo opět nesouhlasné. Vzhledem k závěru závazného stanoviska stavební úřad rozhodnutím ze dne 6. 6. 2018 žádost o dodatečné povolení změny stavby zamítl.

[2] V odvolání žalobce nesouhlasil ani se závazným stanoviskem. Ministerstvo životního prostředí (dále „ministerstvo“) jako nadřízený dotčený orgán vlastním závazným stanoviskem ze dne 11. 10. 2018 potvrdilo závazné stanovisko AOPK. Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 11. 2018 zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu. Toto rozhodnutí žalovaného zrušil Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 30. 8. 2019, č. j. 59 A 9/2019 - 50, protože nebyla dostatečně vypořádána žalobcova odvolací námitka týkající se výskytu vytýkaných stavebních prvků i na okolních stavbách. Kasační stížnost žalovaného proti tomuto rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 12. 1. 2022, č. j. 8 As 276/2019 - 43.

[3] Žalovaný v dalším řízení požádal ministerstvo, aby doplnilo závazné stanovisko ve vztahu k odvolací námitce týkající se stejných stavebních prvků na okolních stavbách jako jsou prvky, které orgány ochrany přírody žalobci vytýkaly. Ministerstvo v doplnění stanoviska ze dne 30. 10. 2019 setrvalo na nesouhlasném postoji k žalobcově přístavbě. Žalobce ve vyjádření ze dne 19. 12. 2019 s těmito závěry ministerstva nesouhlasil. Ke svému podání připojil 18 fotografií okolních staveb, a uvedl, že považuje za účelné přerušit správní řízení. Žalovaný s ohledem na závěry ministerstva vydal nyní napadené rozhodnutí.

[4] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajský soud tentokrát zamítl. Uvedl, že poslední stanovisko ministerstva dostatečně reaguje na odvolací námitku ohledně výskytu vytýkaných stavebních prvků také na jiných stavbách a vypořádává se i se dvěma fotografiemi, které žalobce přiložil k odvolání. Stanovisko podle soudu srozumitelně vysvětluje, že žalobcova přístavba je z hlediska ochrany krajiny problematická, neboť obsahuje více nevhodných prvků. Správní orgány žalobci vysvětlily, v čem se jeho stavba dostává do rozporu se zájmy ochrany krajiny a proč nelze jeho zájem upřednostnit. Závazná stanoviska se zabývala typickou podobou jizerskohorské architektury. Tato podoba je dána historicky, což nelze popřít ani poukazem na to, že v dílčích případech není respektována.

[5] Krajský soud se vyjádřil také k 18 fotografiím, které žalobce předložil ve vyjádření k doplnění závazného stanoviska ministerstva. Uvedl, že žalovaný nebyl povinen předložit toto vyjádření ministerstvu k další reakci ani ke zhodnocení nových fotografií. Žalobce v tomto podání nevzněl novou odvolací námitku, pouze zopakoval námitku týkající se výskytu nevhodných prvků na okolních stavbách, neboť nesouhlasil s tím, jak ji nadřízený dotčený orgán vypořádal. Podle krajského soudu se ministerstvo s námitkou vypořádalo přezkoumatelným způsobem. Vyjádřilo se ke dvěma konkrétním stavbám, jejichž fotografie žalobce připojil k odvolání a rovněž vysvětlilo, že nepopírá výskyt rušivých prvků na jiných stavbách. Součet nevhodných prvků na žalobcově přístavbě však přesahuje únosnou míru, a proto nelze udělit kladné stanovisko.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že správní orgán překročil meze správního uvážení, neboť AOPK se v závazném stanovisku opětovně věnovala prvkům stavby, které nesouvisí se žádostí o dodatečné povolení stavby terasy. Pokud byly

pokračování

stěžovateli dříve povoleny stavební úpravy, nelze se jejich nesprávnosti dovolávat při pozdějším rozhodování. Správní orgán nemůže klást k tíži stěžovatele prvky, které v minulosti na stavbě sám povolil, ani tvrdit, že by zamýšlené stavební prvky v souhrnu s již povolenými prvky překročily únosnou mez. Pokud stěžovatel dříve získal stavební povolení k provedení stavebních prvků, je třeba mít za to, že jde o prvky povolené, legální a vhodné. Pokud by totiž vhodné nebyly, neměla je AOPK schválit.

[7] Podle stěžovatele již není možné ani vhodné v Bedřichově dodržovat a nařizovat zachování historického stavu. Typická podoba jizerskohorské architektury se již změnila právě tím, že v minulosti byly povolovány nové stavební prvky. Stěžovatel dokázal laickým pohledem nalézt celou řadu jemu vytýkaných nevhodných prvků. Typičnost architektury se tak musí logicky během času také měnit. Takovou úvahu měla provést již AOPK při vydání závazného stanoviska, což neučinila. Podle stěžovatele je závazné stanovisko i rozhodnutí žalovaného neproporcionální. AOPK nezhodnotila, zda nesouhlasné stanovisko povede k tomu, že krajinný ráz zůstane nenarušený. Rovněž neposoudila, zda lze takového cíle případně dosáhnout jinak, ani nehodnotila přiměřenost újmy, která vznikla stěžovateli. Podle stěžovatele tento přístup upřednostňuje veřejný zájem na ochraně historické architektury oproti zájmu stěžovatele na správě vlastního majetku, předvídatelnosti rozhodování a rovném přístupu.

[8] Stěžovatel dále namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho námitkami podpořenými 18 fotografiemi založenými do správního spisu podáním ze dne 19. 12. 2019. Žalovaný tento postup odůvodňuje rychlostí a hospodárností řízení a hrozbou prodlužování řízení v důsledku obstrukčního předkládání fotografií. Podle § 36 odst. 1 správního řádu je účastník oprávněn navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Nesprávná je tak i úvaha žalovaného o uplatnění zásady koncentrace řízení. Správní orgán může usnesením určit, do kdy mohou účastníci předkládat své návrhy. Žalovaný však žádné takové usnesení nevydal a koncentrace řízení tedy nenastala.

[9] V řízení tak zůstalo nevypořádáno 18 fotografií, které stěžovatel předložil. Lze z nich dovodit, že dotčené orgány neměly dostatečnou znalost místní architektury a stěžovateli odmítají s odkazem na jejich netypičnost povolit stavební prvky, které jsou v obci hojně používané. Žalovaný tak vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve spise.

[10] Dále stěžovatel namítá, že grafická úprava závazného stanoviska AOPK ze dne 4. 4. 2018 je nepřehledná a pro porozumění textu je zapotřebí podrobné analýzy.

[11] Stěžovatel také namítá, že zmiňovaných 18 fotografií přiložil také k žalobě, krajský soud se však s těmito důkazy nevypořádal, zřejmě se jimi ani nezabýval a spokojil se pouze s vyjádřením žalovaného.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

III. A. Námitka soudem opomenutých důkazů

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, podle níž krajský soud pochybil, pokud neprovedl jako důkaz 18 fotografií, které stěžovatel přiložil k žalobě. Rozsudek krajského soudu vydaný poté, co krajský soud neprovedl důkaz navržený účastníkem bez toho, že by vyložil, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl, může být nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Současné však platí, že soud není povinen provést všechny důkazy, které účastník navrhl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008 - 108). Je proto vždy třeba vyjít z konkrétních okolností případu.

[16] Podle krajského soudu nebylo namístě vyžadovat další reakci nadřízeného dotčeného orgánu k vyjádření stěžovatele ze dne 19. 12. 2019 ani k dalším 18 fotografiím, jimiž měl podložit již vypořádanou odvolací námitku. Stěžovateli nic nebránilo připojit více fotografií již k odvolání či před předložením spisu ministerstvu k vypořádání námítky nevhodnosti prvků na okolních stavbách. Skutečnost, že stěžovatel další fotografie předložil krajskému soudu v rámci předchozího soudního řízení vedeného pod sp. zn. 59 A 9/2019, nečinila z těchto fotografií součást správního spisu a nezaložila povinnost ministerstva se k fotografiím vyjadřovat. Do správního řízení přinesl stěžovatel zmíněné fotografie až dne 19. 12. 2019, tedy poté, co ministerstvo jeho námitku dne 30. 10. 2019 vypořádalo.

[17] V žalobě stěžovatel namítal, že závazná stanoviska nejsou podložena obrazovou srovnávací dokumentací, nepoukazují na provedení místního šetření a srovnání s okolní zástavbou ani nevyužívají srovnávací fotografie či znalecký posudek, který by zdokumentoval krajinný ráz v místě prováděného záměru. Stěžovatel poukázal na stavební prvky okolních staveb a tvrdil, že se změnil charakter místních staveb i využívaných stavebních prvků. K této námitce stěžovatel v žalobě označil jako důkazy zmíněných 18 fotografií.

[18] Krajský soud se výslovně k odkazu stěžovatele na 18 fotografií nevyjadřuje. Pokud však krajský soud dospěl k závěru, že fotografie nemusely být posouzeny ve správním řízení, je s ohledem na přezkumnou roli správního soudnictví zřejmé, že takový důkaz podle názoru krajského soudu nemusel (resp. ani neměl) provádět soud. Podle krajského soudu je dostačující vyjádření ministerstva k fotografiím, které stěžovatel předložil k odvolání. Krajský soud vyložil, že pro věc není relevantní, zda jiné budovy v oblasti mají prvky, které jsou vytýkány stěžovatelově stavbě. Podstatné je, že ze závazného stanoviska plyne, že stěžovatelův záměr má těchto prvků nad únosnou míru.

[19] Posouzení otázky zásahu do krajinného rázu náleží správním orgánům a správní soudy je v tomto směru nemohou nahradit (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 72/2009 - 120, ze dne 5. 6. 2014, č. j. 9 As 95/2012 - 131,

pokračování

nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 5. 2019, č. j. 29 A 83/2016 - 59). Z uvedeného vyplývá, že důkaz dalšími fotografiemi považoval krajský soud za nadbytečný. Zároveň tento důkaz s ohledem na zdrženlivost soudů v zásadě ani nemohl provést jako první. Napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný z důvodu opomenutí navrženého důkazu, jakkoliv by kasační soud považoval za vhodnější, pokud by krajský soud v odůvodnění rozsudku výslovně uvedl, z jakého důvodu neprovede navrhovaný důkaz. S ohledem na výše uvedené okolnosti však tento nedostatek neodůvodňuje zrušení rozsudku krajského soudu.

III. B. Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu

[20] Podle stěžovatele nejsou závazná stanoviska podložena skutečným stavem místních poměrů. Žalovaný se navíc nevypořádal s námitkami podpořenými 18 fotografiemi, které mu stěžovatel zaslal dne 19. 12. 2019. Je třeba posoudit, zda byl žalovaný povinen zabývat se fotografiemi, které stěžovatel doložil v rámci vyjádření k podkladům odvolacího rozhodnutí, a zda se k těmto fotografiím mělo vyjádřit ministerstvo jako dotčený orgán. Podle krajského soudu žalovaný tuto povinnost neměl. Stěžovatel totiž ve vyjádření neuplatnil novou odvolací námitku, nýbrž opětovně poukazoval na výskyt nevhodných prvků na okolních stavbách a nesouhlasil s tím, jak námitku vypořádalo ministerstvo. Ministerstvo se s touto námitkou podle krajského soudu vypořádalo přezkoumatelným způsobem. Vyjádřilo se ke dvěma konkrétním stavbám, jejichž fotografie stěžovatel přiložil k odvolání a nepopřelo výskyt rušivých prvků na jiných stavbách. Součet rušivých prvků na stěžovatelově stavbě však přesahuje únosnou míru, což brání vydání kladného stanoviska.

[21] Kasační soud uvádí, že řízení o dodatečném povolení změny stavby se zahajuje na žádost účastníka. Ve správních řízeních, která se vedou o žádosti (§ 44 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), by se dokazování mělo soustředit do fáze řízení před správním orgánem prvního stupně. Odrazem tohoto principu je § 82 odst. 4 správního řádu, podle něhož nelze v odvolání uplatnit nové skutkové námitky a předkládat nové důkazy, pokud účastníku řízení nic nebránilo, aby je uplatnil v řízení před správním orgánem prvního stupně. Koncentrace odvolací fáze řízení o žádosti motivuje žadatele, aby ve vlastním zájmu řádně a včas zjistil i zajistil vše, co zákonná úprava požaduje pro to, aby mohla být jeho žádost úspěšná. V tomto ohledu se řízení o odvolání proti rozhodnutí vydanému v řízení o žádosti liší od řízení zahajovaného z moci úřední (§ 46 správního řádu). Koncentraci řízení z moci úřední, ve kterém má být uložena osobě povinnost, prolamuje § 50 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, nebo ze dne 30. 6. 2011, č. j. 2 As 78/2010 - 49).

[22] V projednávané věci směřovala odvolací námitka proti obsahu závazného stanoviska. Námitku podporovaly důkazy přiložené až k vyjádření stěžovatele k podkladům odvolacího rozhodnutí. Mezi jednotlivé složky přezkumu rozhodnutí podmíněného závazným stanoviskem podle § 149 odst. 7 správního řádu patří jak hledisko zákonnosti, tak hledisko věcné správnosti. Pro přezkum podle § 149 odst. 7 správního řádu se tedy analogicky použije § 89 odst. 2 správního řádu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2013, č. j. 4 As 20/2013 - 72).

[23] Na posuzovaný případ se tedy vztahuje obecné ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, v jehož mezích měl žalovaný přezkoumat rozhodnutí stavebního úřadu. Podle kasačního soudu však i v řízení o žádosti může účastník v řízení o odvolání uplatnit námitky a důkazy, které se týkají ochrany veřejného zájmu či zákonnosti. V rozsahu § 89 odst. 2 správního řádu má odvolací orgán přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí nejen na základě odvolacích námitek, nýbrž i sám z moci úřední. Správnost rozhodnutí odvolací orgán přezkouvá jen v rozsahu námitek, či pokud to vyžaduje veřejný zájem. Zákonnost však posuzuje v plném rozsahu (srov. Vedral, J. *Správní řád – komentář*. Praha: Nakladatelství Polygon, 2006, s. 528).

[24] Ostrý rozdíl mezi zákonností a správností rozhodnutí v podstatě neexistuje, neboť lze jen těžko přijmout závěr, že nesprávné rozhodnutí může být zároveň i zákonné a v souladu s veřejným zájmem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 As 24/2015 - 24; tentýž názor viz Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád. Komentář*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 448). Pokud odvolatel v průběhu řízení o odvolání předloží důkaz svědčící o nezákonnosti napadeného rozhodnutí či o jeho nesprávnosti porušující veřejný zájem, jedná se o nepřipustnou novotu ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Tato novota však zároveň spadá do rozsahu přezkumu napadeného rozhodnutí, který odvolací orgán provádí z úřední povinnosti podle § 89 odst. 2 správního řádu.

[25] Sporná odvolací námitka směřovala proti závěru o snížení krajinného rázu. Lze ji tedy vyložit jako námitku nesprávnosti, která porušuje veřejný zájem. Stěžovatel namítal, že závazná stanoviska nejsou podložena skutečným stavem místních poměrů. Stěžovatel mohl 18 fotografií předložit již v řízení před stavebním úřadem nebo je doložit k odvolání (kam ostatně již dvě fotografie přiložil), aby se jimi správní orgán zabýval z úřední povinnosti při posuzování ochrany krajinného rázu, která je veřejným zájmem.

[26] Ministerstvo v závazném stanovisku ze dne 30. 10. 2019 vypořádalo námitku, v níž stěžovatel nesouhlasil se závěrem o negativním dopadu stavby na krajinný ráz. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že doplnění této námitek poukazem na další obdobné stavby nemělo vliv na posouzení věci ministerstvem. Krajský soud se spokojil se závěrem ministerstva, že důvodem nesouhlasného stanoviska je negativní vliv stěžovatelovy stavby na krajinný ráz, a to bez ohledu na nežádoucí prvky na jiných stavbách. Ministerstvo je povinno posoudit správnost závěrů týkajících se veřejného zájmu z úřední povinnosti. To však neznamená, že by stěžovatel mohl v odvolacím řízení donekonečna předkládat nové důkazy, které mohl předložit již v řízení před stavebním úřadem nebo k odvolání a očekávat, že žalovaný vždy znovu předloží tyto důkazy ministerstvu k posouzení. Takto nebyl žalovaný povinen postupovat ani v případě, že důkazy podporují námitku směřující proti hodnocení veřejného zájmu, tedy okolnosti, kterou ministerstvo hodnotilo i z úřední povinnosti. Kasační soud připomíná, že stěžovatel *žádal* o dodatečné povolení změny stavby. Bylo tedy v jeho vlastním zájmu, aby řádně a včas stavebnímu úřadu doložil vše, co bylo pro třeba pro vydání kladného rozhodnutí.

III. C. Posouzení zákonnosti závazného stanoviska

pokračování

[27] Poté, co kasační soud neshledal důvodnou námitku týkající se procesních pochybení žalovaného, posoudí nyní námitky směřující proti samotnému hodnocení krajinného rázu dotčenými orgány.

[28] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem ohledně hodnocení srozumitelnosti závazného stanoviska AOPK (srov. bod 20 napadeného rozsudku). Obě závazná stanoviska jsou i podle kasačního soudu srozumitelná a nejsou nepřiměřeně obsáhlá ani nepřehledná.

[29] Nejvyšší správní soud připomíná, že správní soudy nemohou nahrazovat odborný názor správního orgánu, jenž náleží do jeho diskreční pravomoci (srov. bod 19 tohoto rozsudku). Je proto třeba posoudit, zda se žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a zda při hodnocení neurčitého právního pojmu nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem.

[30] Kritéria, kterými se dotčený orgán při vydání závazného stanoviska musí řídit, stanoví § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Správní orgán podle tohoto ustanovení posoudí, zda určitá činnost nebo záměr může krajinný ráz snížit nebo změnit. Pojem „krajinný ráz“ je neurčitý právní pojem a jeho posouzení je právní otázkou. Toto ustanovení dále obsahuje řadu neurčitých právních pojmů, které dotčený orgán ochrany přírody a krajiny musí řádně vyložit a použít na konkrétní skutkový stav. V tomto ohledu se tedy nejedná o správní uvážení, ale o výklad neurčitých právních pojmů.

[31] Hodnocení, zda a případně do jaké míry může záměr zasáhnout do krajinného rázu (tzn. snížit jej nebo změnit), je otázkou dokazování. Dospějí-li tedy orgány ochrany přírody na základě dokazování k závěru, že záměr sníží nebo změní krajinný ráz natolik, že to vylučuje zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka nebo vztahů v krajině, nemají na výběr, jaký právní následek s takto zjištěným skutkovým stavem spojí. Souhlas s umístěním a povolením stavby v takovém případě neudělí. Zásah do krajinného rázu přitom vždy bude, alespoň do určité míry, subjektivním skutkovým hodnocením (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 3 As 86/2014 - 49, nebo rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 83/2016 - 59).

[32] Podle krajského soudu závazné stanovisko ministerstva dostatečně reaguje na odvolací námitku, že se vytýkané stavební prvky vyskytují i na dalších stavbách, a vypořádává se i se dvěma fotografiemi, které stěžovatel přiložil k odvolání. Srozumitelně vysvětluje, že stěžovatelova přístavba je z hlediska ochrany krajiny problematická, neboť obsahuje více nevhodných prvků. Tím se stavba odlišuje od dalších staveb, které také obsahují nevhodné prvky. Nejedná se však o takovou kombinaci a množství problematických prvků jako v případě stěžovatelovy stavby. U stavby na první stěžovatelově fotografii nebylo zcela zohledněno stanovisko orgánu ochrany krajiny, druhá stavba je umístěna v méně exponované poloze než stavba stěžovatele.

[33] Závazná stanoviska popisují vzhled typických jizerskohorských staveb a jednoznačně z nich plyne, v čem se přistavěný vyzděný suterén s terasou odlišuje od místních typických stavebních řešení. Stěžovateli bylo dostatečně vysvětleno, v čem se jeho stavba dostává do rozporu se zájmy ochrany krajiny a proč nelze jeho zájem upřednostnit. Dotčené orgány jsou povolány k ochraně veřejného zájmu na zachování krajinného rázu, jehož narušení přístavbou je ze závazných stanovisek, resp. napadeného rozhodnutí zřejmé. Další necitlivou stavební činnost nelze ospravedlnit odkazem na nevhodné stavební prvky na některých místních budovách. Ohledně staveb na fotografiích přiložených k odvolání ministerstvo stěžovateli srozumitelně vysvětlilo, v čem spočívá jeho odlišný pohled na tyto stavby ve srovnání se stěžovatelovou stavbou. Závazná stanoviska se zabývala typickou podobou jizerskohorské architektury, která je dána historicky, což nelze popřít poukazem na její dílčí nerespektování. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením této námitky ze strany krajského soudu.

[34] Kasační soud dále poukazuje na to, že každé posouzení dotčeným orgánem by se mělo opírat o odborné podklady. Souhlas či nesouhlas orgánu ochrany přírody by měl být dostatečně konkrétní a určitý. Orgán ochrany přírody by měl vždy nejprve vymezit a charakterizovat místo, které je zamýšlenou činností dotčeno, a následně uvést a odůvodnit, jak tato činnost kladně či záporně ovlivní či neovlivní konkrétní estetické a přírodní hodnoty (srov. Vomáčka, V. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2017, komentář k § 12).

[35] Závazné stanovisko AOPK i potvrzující stanovisko ministerstva vycházejí z Výnosu MKI ČR č. 13853/67 o zřízení CHKO Jizerské hory, Plánu péče o CHKO Jizerské hory 2011 – 2020, Preventivního hodnocení krajinného rázu CHKO Jizerské hory a znalosti, které má AOPK o poměrech v daném místě. Závazná stanoviska konkrétně popisují, jaké stavební úpravy stěžovatel prováděl již od roku 2005. Dotčené orgány uvádí, že každá další stavební úprava stěžovatelova domu prohlubuje negativní vliv na krajinný ráz. Dotčené orgány se zabývaly konkrétními prvky a jejich vlivem na krajinný ráz. K námitce stěžovatele, že se orgány ochrany přírody zabývaly prvky stavby, které nejsou předmětem změny, Nejvyšší správní soud uvádí, že dotčené orgány musejí vliv na krajinný ráz posuzovat komplexně a nikoli izolovaně. Dotčené orgány tak při hodnocení prvků objektu, které nejsou předmětem žádosti o dodatečné povolení (tedy prvků odlišných od terasy), vycházely z faktického stavu. Ze závazných stanovisek dokonce plyne, že ani tyto další prvky dotčené orgány v minulosti neodsouhlasily; tato otázka však není předmětem nynějšího přezkumu.

[36] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že závazná stanoviska, která byla v posuzované věci vydána, jsou dostatečně konkrétní a určitá. Řádně odůvodňují, že stěžovatelův záměr negativně ovlivňuje krajinný ráz. Závazné stanovisko vychází z podkladů pro určení krajinného rázu v dané oblasti a ze znalosti místních poměrů. Ministerstvo se v souladu se závazným právním názorem uvedeným v rozsudku krajského soudu č. j. 59 A 9/2019 - 50 zabývalo také stavebními prvky na okolních stavbách.

[37] Nad rámec shora uvedeného Nejvyšší správní soud poukazuje na závěr v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2008, č. j. 7 Ca 219/2007 - 58, č. 2108/2010 Sb. NSS: „*Při posuzování snížení či změny krajinného rázu (...) je nutné*

pokračování

vedle sebe hodnotit stav, pro nějž se určitá krajina či její část stala jedinečnou (ať z hlediska přírodního, historického, architektonického či jiného), a stav, jak bude vypadat po umístění stavby. Souhlas nelze zdůvodnit pouze tím, že se v dané lokalitě umísťuje množství jiných nových staveb, a pominout tak po staletí budovanou charakteristiku místa.“ Jednotlivé stavby, které narušují krajinný ráz, nemohou legitimně ospravedlnit budování dalších staveb, které by krajinný ráz rovněž narušovaly. Smyslem ochrany krajinného rázu je zabránit nevratnému přetvoření krajiny, která je něčím jedinečná. Přeměna na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i z hlediska veřejného zájmu horší než zachování krajiny původní. Lze tedy uzavřít, že ani případný výskyt staveb podobných stěžovatelovu záměru, které již krajinný ráz narušují, by nemohl odůvodnit další negativní zásah do krajiny (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2021, č. j. 6 As 209/2021 - 37).

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s.

[39] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. února 2022

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu