



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **P. S.**

zastoupeného advokátem Mgr. Miroslavem Šianským
sídlem Mácova 520/62, Brno

proti

žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno

za účasti: **EG.D, a. s.**
sídlem Lidická 1873/36, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 8. 2020, čj. JMK 115037/2020

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal stavebnímu úřadu městyse Jedovnice (dále též „stavební úřad“) žádost o vydání společného povolení stavby - novostavba chaty DOMOVINA vč. zpevněné plochy parkovacího stání, zpevněné plochy venkovní terasy, rozvodů NN, jímky na vyvážení, akumulční nádrže, vsakovací galerie a oplocení na pozemku p. č. XA, k. ú. B. u K. Ke stavebnímu záměru vydala Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Správa CHKO Moravský kras (dále též „Správa CHKO“) negativní závazné stanovisko ze dne 20. 8. 2018, čj. SR/0398/JM/2018 - 2, jelikož realizací záměru by došlo k rozšíření a posílení negativního prvku v krajině, tj. zahušťování a rozšiřování urbanistické a sídlištní struktury rekreační lokality (dále též „stanovisko CHKO“). Na základě této skutečnosti stavební úřad podle § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítl žalobcovu žádost rozhodnutím ze dne 21. 1. 2020, čj. MJED 313/2020 (dále též „zamítavé rozhodnutí“).
2. K odvolání žalobce proti zamítavému rozhodnutí si žalovaný podle § 149 odst. 5 správního řádu vyžádal stanovisko Ministerstva životního prostředí (dále jen „ministerstvo“), aby se jako orgán nadřízený agentuře vyjádřil k negativnímu závaznému stanovisku. Ministerstvo pak potvrzujícím závazným stanoviskem ze dne 11. 6. 2020, čj. MZP/2020/560/911 potvrdilo závěry stanoviska Správy CHKO (dále též „stanovisko ministerstva“). Žalovaný tak rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobce zamítl. Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 20. 10. 2020.

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť vychází z vnitřně rozporného a nepřezkoumatelného závazného stanoviska a samo tak trpí těmito vadami. Závazné stanovisko obsahuje nesprávné informace a je v rozporu se závazným stanoviskem městského úřadu Šlapanice (čj. OV-ČJ/87587-18/SAJ). Závazné stanovisko též nereflexuje souhlas obce Březina, která se vyjádřila kladně k záměru žalobce. Dalším rozporem je situace, že Správa CHKO Moravský kras na jedné straně nechce povolit výstavbu chaty žalobce, zatímco dodatečně legalizuje dva objekty individuální rekreace v bezprostřední blízkosti záměru žalobce. Jde proto o nerovný přístup, neboť ve stejné oblasti je umístěno několik objektů individuální rekreace (čímž porušil § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Zmatenost závazného stanoviska Správy CHKO lze dovodit též z odůvodnění jiného stanoviska téhož orgánu ze dne 25. 1. 2018, čj. SR/0027/JM/2018-2, kde vylučuje záměr chaty na jiném pozemku pro rozpor s územním plánem. Jsou zde tedy evidentní rozdíly v odůvodňování podobných záměrů. Správa CHKO odůvodnila své stanovisko v žalobcově věci tím, že by došlo k rozšíření a posílení negativního prvku v krajině, tj. zahušťování a rozšiřování urbanistické a sídlištní struktury rekreační lokality. Opomíjí však, že zájmová oblast je jako stabilizovaná plocha pro individuální rekreaci vymezena tak, že kromě žalobcem navrhovaného objektu v oblasti není možné umísťovat žádné další rekreační objekty. Úvahy Správy CHKO se proto vztahují nikoliv na celou oblast, ale dopadají jen a pouze na objekt žalobce. Podle žalobce se dotčený orgán neseznámil se zájmovou lokalitou. Nepřezkoumatelnost závazného stanoviska vyplývá též z nepodložených závěrů (např. záměr žalobce o trvalém bydlení ve stavbě). Ač dotčený orgán odůvodnil své stanovisko odkazem na plán péče o chráněnou

krajinnou oblast, neuvedl, co konkrétně v tomto plánu brání realizaci návrhu. Také neuvedl, čím konkrétně návrh neodpovídá vyjmenovaným kritériím – zda umístěním nebo realizací.

4. Podle § 27 odst. 1 zákona č. 144/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se k bližšímu určení způsobu ochrany přírody chráněných krajinných oblastí vymezují zpravidla 4, nejméně však 3 zóny ochrany. Správa CHKO však s rozdělením zón ochrany vůbec nepracovala a nevysvětlila proč. Dotčené území žalobce je (podle nařízení vlády č. 83/2019 Sb., o chráněné krajinné oblasti Moravský kras a vyhlášky č. 84/2019 Sb., o vymezení zón ochrany přírody chráněné krajinné oblasti Moravský kras) umístěno ve III. chráněné zóně, tedy nejméně chráněné. Plán péče CHKO v kapitole 2.2.6.2. vymezuje, že v zóně III. nelze povolovat novou individuální i hromadnou rekreační výstavbu mimo místa určená v územních plánech. Jak vyplývá ze závazného stanoviska města Šlapanice a z vyjádření obce Březina, navrhovaný objekt je v souladu s územním plánem.
5. Jako další příčinu nepřezkoumatelnosti uvádí žalobce rozporné závěry dotčeného orgánu, který na jedné straně konstatuje nepřipustnost jakékoliv výstavby, na straně druhé konstatuje nepřipustnost právě stavby žalobce. Závazné stanovisko zároveň vychází z věcně nesprávných informací – např. dotčený orgán konstatoval, že navrhovaný objekt (8,77 x 11,04 m) bude o zastavěné ploše 141,2 m² nejrozsáhlejším objektem lokality. Zastavěná plocha a stavbou zastavěná plocha jsou rozdílné pojmy, neboť zastavěná plocha obsahuje mimo samostatnou stavbu typicky také nádvoří a plochu pro parkování. Plocha zastavěná stavbou činí dle projektové dokumentace 96,86 m², přičemž Správa CHKO nevyjádřila v závazném stanovisku ze dne 10. 11. 2016, čj. SR/0472/JM/2016-3 námitky proti objektu na pozemku p. č. XC s maximálním půdorysným rozměrem 11,25 x 9,45 m. Ani výškou navrhovaná stavba nijak nepřesahuje okolní objekty.

III. Argumentace žalovaného

6. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jelikož svým obsahem směřuje žaloba proti negativním stanoviskům Správy CHKO a ministerstva, není žalovaný oprávněn vyjadřovat se k námitkám proti zákonnosti či odbornosti obou aktů. Žalovaný uzavírá, že v dané věci postupoval procesně správně, když si v důsledku podaného odvolání vyžádal potvrzující stanovisko nadřízeného orgánu. Následně neměl jinou možnost, než žádost žalobce zamítnout.

I. Řízení před krajským soudem

7. Ve věci proběhlo dne 24. 3. 2022 ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Žádná ze stran sice jednání nepožadovala, ale soud považoval za nutné provést ve věci určité důkazy nad rámec správního spisu.
8. Jednalo se v první řadě o důkaz spisem stavebního úřadu sp. zn. S MJED 21/2017 (ve věci dodatečného povolení chaty na pozemku p. č. XC). V tomto spise bylo ovšem obsaženo pouze doplňující závazné stanovisko Správy CHKO k dané stavbě ze dne 10. 11. 2016, soud si proto od stavebního úřadu vyžádal jemu předcházející závazné stanovisko ze dne 3. 12. 2015, jímž taktéž provedl důkaz. Soud dále dokazoval leteckými snímky lokality jednak z katastru nemovitostí, jednak ze serveru Mapy.cz, které si sám opatřil, stejně jako výňatky z územního plánu obce Březina zpracovaného v srpnu 2014, z Preventivního hodnocení krajinného rázu na území CHKO Moravská kras z roku 2011 a z Plánu péče o chráněnou krajinou oblast Moravský kras na období 2007-2016, z nichž vycházela Správa

CHKO a žalovaný při hodnocení žalobcova záměru. Dále na návrh žalovaného doplnil důkazy o jím předložený výňatek ze zadání územního plánu obce Březina a z územního plánu obce Březina v barevném provedení. Obě strany na jednání také zodpověděly dotazy ze strany soudu.

II. Posouzení věci krajským soudem

9. Žaloba **není** důvodná.

Skutková zjištění

10. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a správního spisu, a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
11. Žalobce žádal o vydání společného povolení ve společném řízení ke stavbě označené jako novostavba chaty na parc. č. XA a XB v katastrálním území B. u K., jejímž předmětem bylo dle projektové dokumentace: „...novostavba chaty, zpevněných ploch, oplocení, elektrické přípojky NN, jímky na vyvážení a akumulční nádrže na dešťové vody s bezpečnostním přepadem a vsakovací galerií...“ Dále žalobce v žádosti uvedl, že území dotčené stavbou náleží do CHKO Moravský kras.
12. Správa CHKO ve svém negativním stanovisku ze dne 20. 8. 2018 podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, neudělila souhlas se záměrem žalobce. Opřela se o výnos Ministerstva školství a kultury ČSSR ze dne 4. 7. 1956 č. 18.001/55-A/6, o zřízení CHKO Moravský kras (dále jen „výnos o zřízení CHKO“), zonaci odstupňované ochrany přírody schválenou protokolem Ministerstva životního prostředí ČR čj. OOP 3180/94 ze dne 21. 7. 1994 (dále též „zonace“), plánu péče o CHKO Moravský kras na období let 2007 až 2016 (dále též „plán péče o CHKO“), jehož platnost byla prodloužena do 31. 12. 2022 a o preventivní hodnocení krajinného rázu zpracovaného pro Správu CHKO společností LÖW & spol., s. r. o. (dále též „studie krajinného rázu na území CHKO“). Správa CHKO ve zkratce uvedla, že žalobce nejprve dne 11. 10. 2017 požádal Správu CHKO o vyjádření k předloženému záměru – ta k záměru žalobce vyjádřila kritické připomínky. Obdobné připomínky vyjádřila Správa CHKO i v závazném stanovisku. Lze je zjednodušeně shrnout takto: (i) stavět rekreační chaty nelze pro rozpor s výnosem, (ii) záměr je nevhodný z hlediska ochrany krajinného rázu a jakákoliv další výstavba je nevhodným zásahem do volné krajiny a narušením tradičního rázu krajiny, (iii) dle preventivního hodnocení krajinného rázu se nedoporučuje vznik solitérních objektů a doporučuje se nepřipustit pokračování výstavby a veškerá stavební činnost má být v tomto území usměrňována.
13. Městský úřad Šlapanice v závazném stanovisku ze dne 11. 3. 2019, čj. OV-ČJ/87587-18/SAJ naproti tomu vyjádřil souhlas se záměrem žalobce s tím, že stavba je v souladu s územním plánem města Březina (záměr je v ploše rodinné rekreace, jejíž hlavní využití je určeno pro pozemky staveb pro rodinnou rekreaci).
14. Ministerstvo k žádosti žalovaného o potvrzení nebo změnu stanoviska Správy CHKO podle § 149 správního řádu vydalo revizní stanovisko ze dne 11. 6. 2020, čj. MZP/2020/560/911, kterým stanovisko Správy CHKO potvrdilo, odvolací námitky ministerstvo označilo za nedůvodné.

Právní posouzení

15. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 - 25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Žalobce své námitky stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí formuloval tak, že touto vadou trpí závazná stanoviska, ze kterých žalovaný vycházel. Proto je nepřezkoumatelné též napadené rozhodnutí.
16. Podle § 149 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Závazné stanovisko dle § 149 správního řádu je úkonem podle části čtvrté správního řádu a při jeho vydávání je potřeba postupovat v souladu s § 154 správního řádu, podle kterého jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení v této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63 a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.
17. Jak uvádí Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2009, čj. 9 As 21/2009 - 150, s ohledem na zvláštní postavení závazného stanoviska, které je závazné pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, je na jeho obsah a formu nutné přiměřeně použít ustanovení o obsahu, formě a náležitostech rozhodnutí podle § 67 a 68 správního řádu. Zejména pak § 68 odst. 3 správního řádu, který stanoví náležitosti řádného odůvodnění. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uzavírá, že *obsah závazného stanoviska, a to zejména v případě negativního závazného stanoviska, by tedy měl alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí.*
18. Krajský soud v těchto intencích přistoupil k přezkoumání závazného stanoviska a musí konstatovat, že vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. V první řadě krajský soud připomíná, že nemůže nahradit odborné posouzení dotčeného orgánu svým vlastním. Krajský soud zhodnotil závazné stanovisko s ohledem na jeho přezkoumatelnost, přesvědčivost odůvodnění, a zda se potvrzující stanovisko ministerstva vypořádalo s odvolacími důvody žalobce. Soud přitom dospěl k závěru, že závazné stanovisko představuje zákonný podklad pro napadené rozhodnutí.
19. Pokud jde o samotný záměr, nejsou závěry Správy CHKO ani ministerstva nikterak nejasné či protichůdné. Žalobce u jednání upřesnil, že závazná stanoviska jsou podle něj vnitřně rozporná proto, že z nich jako celku není zřejmé, zda je v lokalitě Domovina nepřipustná jakákoliv rekreační výstavba, nebo zda je problém v konkrétních parametrech

navrženého záměru a za jakých podmínek či po jakých úpravách by případně bylo možné rekreační chatu na žalobcův pozemek umístit. Podle krajského soudu je ale vyznění obou stanovisek zcela jasné a jednoznačné. Dotčené orgány evidentně dovozují z podkladových materiálů (výnos o zřízení CHKO, plán péče o CHKO, studie krajinného rázu na území CHKO) zákaz jakékoliv výstavby v předmětné lokalitě. Ve stanovisku CHKO lze nalézt jednoznačné vyjádření této myšlenky např. na str. 3, kde je uvedeno: „*Jakákoliv další výstavba v této lokalitě je v rozporu s Plánem péče o CHKO Moravský kras.*“ Stejně tak v potvrzujícím stanovisku ministerstva je na str. 5 jasné vyjádřeno, že jakákoliv výstavba v krajině na území zvláště chráněném je nežádoucí, že podle plánu péče o CHKO nelze ani ve III. zóně CHKO povolovat novou rekreační výstavbu mimo místa určená v územních plánech a že podle studie krajinného rázu na území CHKO je nežádoucí v lokalitě Údolí Březiny povolovat jakékoliv nadzemní stavby a zejména nepřipustit pokračování výstavby v odtržené poloze v prostoru původně chatových objektů jižně od vsi směrem na Nové Dvory.

20. Ano, je pravda, že kromě toho upozornily dotčené orgány ve svých stanoviscích také na některé – z hlediska ochrany CHKO problematické – individuální vlastnosti žalobcova záměru. Zejména poukázaly na velikost a výšku navržené stavby a také vyjádřily s ohledem na některé souvislosti pochybnost o tom, že ji bude žalobce využívat pouze k rekreačním účelům. To ovšem vzhledem k jednoznačnému vyjádření citovanému výše vnímá soud jen jako vedlejší, doplňkové argumenty. Správa CHKO tím usilovala o individuální posouzení záměru a o vysvětlení, proč jej hodnotí jako rušivý i z pohledu ochrany krajiny, nicméně učinila tak v podstatě nadbytečně, a to s ohledem na přísnou a jednoznačnou regulaci v koncepčních dokumentech upravujících péči o CHKO, které v daném místě jednoznačně zapovídají jakoukoliv další výstavbu. Ministerstvo se pak snažilo prostřednictvím poukazů na individuální parametry žalobcova záměru odlišit tento případ od dříve povolených chat v téže lokalitě (byť za stěžejní argument lze v tomto směru považovat zejména fakt, že na sousedních pozemcích již dříve chaty stály, zatímco žalobcův pozemek takovouto historií nemá).
21. Jelikož stanoviska CHKO i ministerstva se opírají o jasné a jednoznačné citace z koncepčních dokumentů, kterými se dlouhodobě řídí péče o CHKO, shledává je krajský soud nejen přezkoumatelnými, ale i přesvědčivými. Ostatně proti oněm koncepčním dokumentům, o něž se obě vydaná stanoviska polně opírají, žádný z žalobních bodů nesměruje. Zbývá tedy posoudit tu část žaloby, kde žalobce dovozuje své právo zastavět svůj pozemek navzdory případnému rozporu se zájmy ochrany přírody a krajiny jednak z územního plánu a jednak z legitimního očekávání založeného povolením výstavby na sousedních pozemcích.
22. Pokud jde o tvrzený rozpor mezi stanovisky CHKO a ministerstva a závazným stanoviskem orgánu územního plánování, podle něž je žalobcův záměr v souladu s územním plánem obce Březina, nejprve je nutno říci, že soulad s územně plánovací dokumentací ještě nezakládá právo stavebníka na schválení jakékoliv stavby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2011, čj. 2 As 98/2010 - 44). V praxi mohou vznikat situace, kdy veřejné zájmy, které chrání dotčené orgány, nejsou do územního plánu promítnuty. Jistěže takovéto situace nejsou žádoucí. Právě proto, aby k tomu docházelo co nejméně, se dotčené orgány účastní procesu územního plánování. Nicméně přesto se to může stát, a to zpravidla z důvodu časové návaznosti – například změna ve strategii péče o CHKO se projeví vydáním nových koncepčních dokumentů,

může však trvat i několik let, než se tato změna promítne i do úpravy již přijatého územního plánu, neboť změny územního plánu jsou obvykle „během na dlouhou trať“. V obecné rovině je proto přípustné, aby k záměru, který se z hlediska územního plánu jevil jako přijatelný, vydal některý dotčený orgán negativní závazné stanovisko s tím, že tento záměr je z pohledu jím chráněného veřejného zájmu neakceptovatelný.

23. V nynějším případě je třeba věc hodnotit v celkovém kontextu. Obec Březina vydala svůj územní plán v roce 2014, tedy v době, kdy již existoval výnos o zřízení CHKO z roku 1956, studie krajinného rázu na území CHKO z roku 2011 i plán péče o CHKO na roky 2007-2016. Dalo by se tedy předpokládat, že tyto dokumenty budou v územním plánu zohledněny. Nestalo se tak zcela důsledně, protože na žalobcově pozemku vymezuje výkresová část územního plánu stávající plochu rekreace – rekreace rodinná označenou RI. Textový regulativ pro plochy RI nerozlišuje mezi stávajícími a navrhovanými plochami s rozdílným způsobem využití a pro všechny stanovuje jako hlavní využití „*pozemky staveb pro rodinnou rekreaci*“. Proto také žalobce z hlediska souladu s územním plánem získal od dotčeného orgánu kladné stanovisko. Přesto nelze říci, že by tím žalobci vzniklo nějaké legitimní očekávání, jež by bránilo Správě CHKO, aby vůči žalobci uplatnila závěry o nepřipustnosti výstavby v lokalitě Domovina vyplývající z výše uvedených koncepčních dokumentů. Nelze totiž přehlížet další souvislosti.
24. Především soud dokazováním při jednání zjistil, že územní plán obce Březina v jiném místě, konkrétně v chatové oblasti ležící mezi žalobcovým pozemkem a obcí Březina, odlišuje (s až minuciózní pečlivostí) jednotlivé pozemky, na kterých již chaty stojí a které vymezuje jako stávající plochy RI, a pozemky volné, na nichž lze chaty teprve v budoucnu postavit. Ty druhé vymezuje jako návrhové plochy RI a zároveň jako plochy zastavitelné s označením Z30, Z31 a Z32, jimž v textové části územního plánu věnuje samostatnou pozornost a odůvodňuje možnost jejich zastavění jakožto „proluk“. U žalobcova pozemku k ničemu takovému nedošlo. Z tohoto pohledu tak dává smysl argumentace žalovaného, že územní plán v případě žalobcova pozemku pouze zachycuje stávající způsob využití, aniž by předpokládal výstavbu dalšího objektu. To dále potvrzuje i pohled na letecké fotografie ze serveru Mapy.cz od roku 2003 do současnosti, které ukazují, že vymezení stávající plochy RI v daném místě v podstatě přesně kopíruje situaci, jaká zde panovala minimálně do roku 2015, kdy všude kolem byla obdělávaná pole a jen pozemky tří sousedních chat a žalobcův pozemek pokrytý lesíkem tvořily jakýsi „ostrov“ uprostřed polí. Také z výkresové části Zadání územního plánu obce Březina, jímž soud na jednání provedl dokazování, se zdá, že žalobcův pozemek patřil k prostřední ze tří malých rekreačních chat, jež tehdy na sousedních pozemcích stály. Jeví se tedy logické, že tvůrce územního plánu žalobcův pozemek pojal jako součást tohoto celku a jako existující přírodní zázemí doplňující rekreační objekty na sousedních pozemcích. Dotčený orgán ochrany přírody tak zřejmě v době přípravy územního plánu neviděl důvod se proti tomuto pojetí vymezovat.
25. Jak už soud výše uvedl, rozpor žalobcova záměru s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny a s koncepcí péče o CHKO odůvodnily dotčené orgány přesvědčivě. Na základě výše uvedených skutečností neshledal soud důvod, aby potvrzujícímu stanovisku ministerstva vytýkal nezákonnost jen proto, že přísný zákaz rekreační výstavby ve volné krajině, jenž vyplývá z koncepčních dokumentů CHKO, není zcela dokonale promítnut do územního plánu obce Březina. Ten tak může vyvolávat při neznalosti kontextu určitá nerealistická očekávání na straně vlastníků pozemků. V nynějším případě vzal ovšem soud

v úvahu i fakt, že stanovisko Správy CHKO nebylo pro žalobce nikterak překvapivé, neboť mu předběžný názor na jeho záměr sdělila už na základě jeho žádosti ze dne 11. 10. 2017. Možnost výstavby na daném pozemku tehdy sice nevyloučila absolutně, ale doporučila prověřit možnosti lokality územní studií. Žalobce žádnou studii vypracovat nenechal a předložil svůj návrh Správě CHKO k závaznému posouzení bez jakékoliv jeho podstatné změny. V jeho případě tak negativní stanovisko Správy CHKO nikterak překvapivé nebylo, a to navzdory úpravě v územním plánu, jež se mohla jevit pro žalobce při neznalosti dalších souvislostí jako příznivá.

26. Konečně ani námitky o nerovném přístupu neshledal soud pro posouzení věci jako relevantní, byť v tomto bodě musel dát žalobci zčásti za pravdu. Žalobce svou situaci srovnává se sousedním pozemkem p. č. XC, na kterém stavební úřad rozhodnutím ze dne 20. 7. 2017 dodatečně povolil načerno postavenou stavbu chaty, a to na základě kladného závazného stanoviska Správy CHKO ze dne 3. 12. 2015. Žalovaný namítá, že žalobce srovnává odlišné situace. Na sousedním pozemku totiž stál původní stavební objekt, který byl dle vyjádření stavebníka ve špatném technickém stavu, proto jej nahradil novou chatou. Na druhé straně představuje pozemek dotčený žalobcovým záměrem p. č. XA zalesněnou plochu, na které žádná stavba není. Jde tedy o vybudování zcela nového objektu na pozemku, který dříve nebyl zastaven. Soud tvrzení žalovaného ověřil z výše zmíněných leteckých fotografií ze serveru Mapy.cz, jimiž prováděl důkaz. Nutno říci, že původní chata byla podstatně menší než objekt, kterým ji stavebník bez úředního povolení nahradil. Z leteckých fotografií vyplývá, že k jejímu odstranění došlo někdy mezi lety 2006 a 2012, přičemž výstavba nové chaty na témže místě byla provedena mezi lety 2012 a 2015. Na pozemku žalobce se skutečně žádná chata historicky nenacházela. Přesto nemůže soud souhlasit se žalovaným, že by šlo o nesrovnatelné situace.
27. Vyjít je potřeba z toho, že stanovisko CHKO se odvolává na výnos o zřízení CHKO, podle něž vlastnická práva neměla být zřízením CHKO dotčena. Z toho důvodu údajně Správa CHKO respektuje stávající rekreační objekty zapsané v katastru nemovitostí. V případě dodatečně povolené chaty na pozemku p. č. XC ale vlastník svůj původní objekt sám o své vůli a újmě odstranil (svou věc zničil). Podle krajského soudu se tak sám zbavil práva na pokojné užívání předmětu svého vlastnictví a musel si být vědom rizika, že nový rekreační objekt už mu CHKO nepovolí. Na tomto náhledu by těžko mohlo něco změnit tvrzení o špatném technickém stavu původní chaty – jednak každý vlastník stavby je povinen ji řádně udržívat, navíc nový objekt rozhodně nebyl pouhou rekonstrukcí (kopií) dosavadní stavby a vlastník pozemku jej ke všemu postavil tzv. na černo, tedy bez toho, že by si předem opatřil potřebná povolení. Ze všech těchto důvodů považuje soud situaci žalobce a vlastníka sousedního pozemku za srovnatelné. Existence rekreačního objektu na pozemku p. č. XC nehraje s ohledem na jeho odstranění žádnou roli a žádná práva nemohla tudíž založit. Správa CHKO měla tuto situaci posoudit podle zcela stejných koncepčních dokumentů zapovídajících novou výstavbu, jako to učinila v žalobcově případě. Jestliže naopak vydala k sousední chatě kladné stanovisko, vyslala tím velmi nešťastný signál. Ten může veřejnost chápat tak, že již provedenou rozsáhlou investicí v podobě černé stavby si lze vynutit kladné stanovisko Správy CHKO a následně dodatečné stavební povolení. Naproti tomu žádost podaná před realizací stavby může být s větší pravděpodobností zamítnuta, neboť důsledné uplatnění omezení vyplývajících ze statusu CHKO nevyvolává v takovém případě potřebu podstoupit následně složitý proces odstranění nepovolené stavby, a tudíž ji úředník učiní takřkajíc „s lehčím srdcem“.

28. Ať již ale soud hodnotí postup Správy CHKO v otázce povolení nové chaty na pozemku p. č. XC jakkoliv kriticky, žalobce z toho pro sebe ničeho dovozovat nemůže. Je pravda, že právní řád chrání legitimní očekávání svých adresátů (srov. zejména § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) a důvěra v ustálený výklad práva státními orgány podléhá ústavní ochraně [nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 296/01 ze dne 26. 11. 2002 (N 145/28 SbNU 287) či sp. zn. I. ÚS 2373/07 ze dne 27. 3. 2008 (N 62/48 SbNU 949)]. Nezákonná praxe však legitimní očekávání podle judikatury zakládat nemůže (rozsudek Soudu prvního stupně ve věci Cheminova A/S a další proti Komisi ze dne 3. 9. 2009, T-326/07 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2010, čj. 6 Ads 88/2006-159, č. 2059/2010 Sb. NSS). Postup uplatněný v předchozím případě byl podle soudu v rozporu se závaznými dokumenty upravujícími péči o CHKO. Proto nemohl založit legitimní očekávání žalobce ani povinnost žalovaného, aby stejným – nezákonným – způsobem postupoval i v nynějším případě.
29. Vedle toho jsou zde i méně podstatné, ale přece nepochybné rozdíly žalobcova případu od dodatečného povolení chaty na pozemku p. č. XC. V první řadě je to celková velikost navrženého objektu – zatímco chata na pozemku p. č. XC má podle dodatečného stavebního povolení zastavěnou plochu 63 m², žalobce navrhl chatu se zastavěnou plochou minimálně 96,14 m² (srov. koordinační situaci a shodně i požární zprávu, naproti tomu žalobcem taktéž předložená technická zpráva ze dne 26. 8. 2019 založená na konci správního spisu stavebního úřadu udává dokonce zastavěnou plochu 141,2 m², z níž vycházela ve svém stanovisku Správa CHKO). Vedle toho je tu i výška obou objektů, s níž se pojí dopad na krajinný ráz. Zatímco sousední dodatečně povolená chata představuje přízemní objekt s plochou střechou, žalobcův návrh počítá s dvoupodlažním objektem, u nějž žalobce původně navržené obytné podkroví změnil na půdu. Na rozdíl od toho, co ve svém stanovisku uvádí ministerstvo, má soud za to, že relevantní pro posouzení věci mohly být i signály o možném budoucím využití žalobcovy chaty k bydlení, pokud by byly alespoň minimálně důkazně podloženy. Konečně určitou odlišnost může z hlediska zachování krajinného rázu v CHKO představovat i to, že na žalobcově pozemku se v současnosti nachází zbytky původního lesíka.
30. Soud na závěr shrnuje, že závazná stanoviska Správy CHGKO a ministerstva, které žalobce prostřednictvím žaloby proti zamítnutí žádosti o územní rozhodnutí napadá, shledal plně přezkoumatelnými a přesvědčivě odůvodněnými. Proto neshledal důvod pro jejich zrušení.

III. Náklady řízení

31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).
32. O nákladech osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které ji vznikly

v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení žádná povinnost osobě zúčastněné na řízení uložena nebyla.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 24. 3. 2022

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu