



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **M. B.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D.
sídlem Dražkovice 181, 533 33 Pardubice

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, IČ 70892822
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29. 7. 2021,
č. j. KrÚ-60699/2021/OMSŘI/Dr,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 29. 7. 2021, č. j. KrÚ-60699/2021/OMSŘI/Dr, se pro vady řízení ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku nahradit žalobci k rukám jeho zástupce JUDr. Pavla Jelínka, Ph.D., advokáta, náklady řízení ve výši 9.800 Kč.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Litomyšl ze dne 27. 3. 2021, č. j. MěÚ Litomyšl 013674/2021, jímž byla podle ust. § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „správní řád“), a podle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“), zamítnuta žádost o dodatečné povolení stavby „změna tvaru, sklonu, výšky a celkového objemu střechy na novostavbě RD a garáže na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD v katastrálním území X“ (dále jen „stavba“). Žalobce odůvodnil žalobu následujícím způsobem:
2. V žalobě žalobce uvedl námitky, které se vztahovaly k podkladovému rozhodnutí, které bylo vydáno příslušným správním orgánem státní správy v oblasti ochrany životního prostředí, a to Krajským úřadem Pardubického kraje, odborem životního prostředí a zemědělství, oddělení ochrany krajiny, přičemž se jednalo o závazné stanovisko tohoto správního orgánu ze dne 15. 2. 2021, č. j. KrÚ 7882/2021, a dále se týkaly potvrzení tohoto závazného stanoviska nadřízeným správním orgánem tohoto orgánu ochrany přírody a krajiny, tj. v daném případě Ministerstva životního prostředí ČR ze dne 28. 6. 2021, č. j. MZP/2021/550/667 (dále jen „závazné stanovisko“ a „potvrzení závazného stanoviska“). Tyto námitky se v podstatě shodují s odvolacími námitkami, tj. námitkami, které uplatnil žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a které mířily proti uvedenému závaznému stanovisku orgánu ochrany krajiny a přírody. Žalobce spatřoval nezákonnost, nesprávnost a nepřezkoumatelnost závazného stanoviska v tom, že toto nemělo požadované náležitosti, když odůvodnění stanoviska neobsahovalo důvody, o které se opírá jeho obsah, podklady pro jeho vydání a jeho úvahy, kterými se správní orgán v oblasti ochrany krajiny a přírody řídil při jejich hodnocení, tedy toto stanovisko bylo nesrozumitelné a nepřezkoumatelné. Tato nepřezkoumatelnost spočívala v absenci úvah a vysvětlení závěru, v čem tkví narušení existujících estetických hodnot území, absentovalo konkrétní zohlednění existence a hodnocení stávající zástavby a její podoby, když byla pouze citována *„jakási publikace, která ani není součástí spisu a nadto z ní není ani řádně citováno“*, absentovalo přezkoumatelné srovnání podoby záměru s okolní zástavbou, nebylo vysvětleno, čím je tvořen chráněný krajinný ráz místa a jaké jsou reálné dopady stavby na lokalitu. Nebyl předložen ani výčet konkrétních podkladů ze kterých správní orgán vycházel, správní orgán při vydání závazného stanoviska rezignoval na zjištění skutečného stavu, tj. stavu zástavby v lokalitě, tj. v posuzovaném území, nebylo vysvětleno, čím byla založena jedinečnost lokality, v čem krajinný ráz vůbec spočívá a jak je vymezen a co jej tvoří. Naopak žalobce doložil důkazy o tom, že záměr žalobce není nijak exponovaný, není viditelný a v okolní záměru se nachází zcela nesourodá stavba (stavba srubu, moderní zástavba, vzorové domy a garáže, stavba bungalovu). Navíc žalobce doložil i fotografie četných valbových střech nacházejících se v okolí záměru, dotčený orgán hodnotil valbovou střechu však jako naprosto nevhodnou. Potvrzení závazného stanoviska sice bylo podrobnější a *„snažilo se odstranit tiše“* závaznému stanovisku vytýkané vady, avšak naopak rozpornost závazného stanoviska byla jen prohloubena. Důvodem vyhlášení přírodní rezervace v dané lokalitě je ochrana skalních útvarů cenomanských pískovců a borových lesů, těch se ovšem posuzovaná stavba zjevně nedotýká, když je realizovaná v rámci intraviánu obce Budislav a do žádných skalních útvarů a lesních porostů

zasahováno není. Potvrzení závazného stanoviska se dovolává posudku Agentury ochrany přírody a krajiny (dále jen „posudek Agentury“), že lokalita je součástí krajinářsky exponovaného prostoru kamenné sedliště a že se daná lokalita vyznačuje dochovanou urbanistickou strukturou s četnými dochovanými objekty drobných zemědělských usedlostí a že záměr má silný vliv na harmonické měřítko tvořené poli, loukami a jejich rybníky a silně posiluje proporčně a architektonicky nevhodné stavby rekreačních objektů. Potvrzení závazného stanoviska s odkazem na zmíněný posudek agentury zdůrazňuje, že záměr neodpovídá lidové architektuře ani novodobých objektům v okolí záměru. A právě proti těmto závěrům opřeným o posudek Agentury žalobce namítal, že jednak místo stavby není vůbec exponované, nachází se v rovinatém terénu, závěr o exponovanosti lokality není ničím podložený, pohled ve směru přírodní rezervace Maštale není záměrem vůbec rušen. Pokud potvrzení závazného stanoviska odkazuje na harmonické měřítko mezi zastoupením přírody a zástavby, tak toto hledisko je překážkou pro povolení jakékoliv zástavby v území, navíc v dotčené lokalitě se hodně staví. Nepřezkoumatelné je i tvrzení nadřízeného správního orgánu v potvrzení závazného stanoviska o tom, že posuzovaný záměr posiluje nevhodné stavby rekreačních objektů, když není vůbec vysvětleno „*v čem uvedené spočívá*“. Z tohoto závěru nevyplývá, co je pro rekreační objekty v lokalitě tak typické, rušivé a je společným jmenovatelem záměru. Správní orgány vycházely ze zmíněného posudku Agentury a dále i z literatury z roku 2004 a 2007, avšak rozhodovaly v roce 2020, respektive 2021, a vůbec nezjišťovaly stávající místní poměry, rezignovaly na hledisko materiální pravdy, žalobce namítl, že nebylo vůbec provedeno místní šetření. Nepřezkoumatelný je i závěr správního orgánu o tom, že krajinný ráz je obsahově vymezen dochovaným urbanismem obce – plužiny a lidové stavby, ovšem nebylo uvedeno, jaké konkrétní plužiny, jaké lidové stavby měl nadřízený správní orgán při vydání potvrzení závazného stanoviska na mysli. Žalobce v žalobě tvrdil, že by mu nebylo známo, že by v okolí záměru se nacházely nějaké historické a dochované udržované plužiny, navíc posudek Agentury se odkazoval na existenci statku poličského typu, ovšem nebylo vůbec konkrétně uvedeno, kde tyto stavby se nacházejí, a nebylo hodnoceno, proč jsou pro vlastnosti krajinného rázu lokality dominující a určující. Oba správní orgány nezjišťovaly skutkový stav, nevycházely z aktuálního rázu lokality, když vycházely pouze z informací čerpaných ze zastaralé literatury, stavba nebyla posouzena v kontextu vlivu na krajinný ráz. Jak závazné stanovisko tak i jeho potvrzení neobsahují závěry o vlivu stavby na krajinný ráz lokality, který si dotčené orgány kladly za cíl chránit, oba správní orgány se navíc nezabývaly existencí dalších okolních staveb a neohodnotily jejich slučitelnost se záměrem žalobce a vzhledem na ochranu krajinného rázu dané lokality. Sám nadřízený správní orgán potvrdil to, že nemá přehled o realizaci nové zástavby, tedy i toto je důkazem o tom, že rezignoval na svoji funkci jasně, přezkoumatelně a uchopitelně zhodnotit, v čem spočívá jedinečnost krajinného rázu lokality, čím je založena jeho výjimečnost na základě konkrétních skutečností, jak je komplexní charakter okolní zástavby a proč je s ní záměr žalobce neslučitelný. Bez konkrétních znalostí zástavby a jejího vymezení nemohl nadřízený správní orgán věc správně a řádně posoudit, žalobce poukázal na skutečnost, že hned vedle jeho domu, tj. asi 200 metrů se nachází již postavený typologicky totožný bungalov. Navíc samotný posudek agentury je nepřezkoumatelný, když obsahuje zkopírované pasáže z literatury, není však uvedena citace z této literatury. Závazné stanovisko a i jeho potvrzení jsou tak nepřezkoumatelná a žalovaný z nich neměl

vycházet, pokud tak učinil, tak jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí, navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“) dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.
5. Ze správního spisu vyplývají a mezi účastníky nejsou sporné následující rozhodné skutečnosti:
6. Stavební úřad povolil společným souhlasem ze dne 10. 7. 2019 novostavbu rodinného domu a garáže na výše zmíněných pozemcích v katastrálním území X, avšak posléze bylo stavebním úřadem zjištěno, že stavba nebyla prováděna v souladu s projektovou dokumentací, když na místě stavby byla provedena kontrolní prohlídka dne 25. 6. 2020, přičemž bylo zjištěno, že byl změněn tvar, sklon a celkový objem střechy, místo střechy sedlové se třemi vyzděnými štítovými stěnami se sklonem 40% a výškou hřebene +7,35 m byla provedena valbová střecha se sklonem 22 stupňů a výškou hřebene +6,190 m, v části stavby nad prostorem obývacího pokoje a terasou, kde měla být podle ověřené projektové dokumentace plochá střecha, byla též provedena valbová střecha, byl změněn tvar vazníků a změněna celá stavba nad úrovní železobetonových věnců. Dále v některých místnostech byl změněn tvar a rozměr okenních prvků, rohová okna ve tvaru L byla nahrazena klasickými okny, na stavbě garáže byla na místo střechy sedlové se sklonem 40 procent a výškou hřebene +5,575 provedena střecha valbová se sklonem 22 stupňů a výškou hřebene +4,595 m. Posléze bylo zahájeno řízení o odstranění stavby, žalobce podal žádost o dodatečné povolení stavby, proto stavební úřad řízení o odstranění stavby přerušil a pokračoval v řízení o jejím dodatečném povolení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno. V průběhu řízení o dodatečném povolení stavby obdržel stavební úřad výše zmíněné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny, v němž byl vyjádřen nesouhlas s dodatečným povolením předmětné stavby provedené v rozporu s vydaným společným souhlasem v ochranném pásmu přírodní rezervace Maštale. Stavební úřad poté postupoval podle ust. § 51 odst. 3 správního řádu a § 149 odst. 6 stavebního zákona, tedy neprováděl další dokazování a žádost o dodatečné povolení bez dalšího zamítl. Žalobce podal odvolání proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně (rozhodnutí Městského úřadu Litomyšl ze dne 23. 3. 2021, č. j. MěÚ Litomyšl 013674/2021), v němž především brojil proti zmíněnému závaznému stanovisku a zejména namíтал jeho nepřezkoumatelnost. Stavební úřad tak postupoval v souladu s platnou právní úpravou, tedy podle ust. § 149 odst. 1 správního řádu, kdy si vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska orgánu ochrany přírody jeho nadřízeným správním orgánem, tj. Ministerstvem životního prostředí ČR, které uvedené závazné stanovisko potvrdilo svým stanoviskem ze dne 28. 6. 2021.
7. A právě žalobce v žalobě brojí jak proti závaznému stanovisku a tak i zejména proti zmíněnému potvrzení závazného stanoviska a uvádí obdobné námitky, které byly obsaženy i v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byla žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítnuta. Předmětem soudního přezkumu je tak v podstatě v dané věci zmíněné závazné stanovisko a jeho potvrzení nadřízeným orgánem

ochrany přírody a krajiny, přičemž toto stanovisko bylo podkladným rozhodnutím pro vydání žalovaného rozhodnutí.

8. Podle ust. § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkonem učiněným dotčeným správním orgánem na základě zákona, které není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.
9. Závazné stanovisko je jedním z podkladů pro vydání rozhodnutí, u kterého neplatí zásada volného hodnocení důkazu podle § 50 odst. 4 správního řádu. Správní orgán, který vede řízení je vydaným závazným stanoviskem dotčeného orgánu při vydání vlastního rozhodnutí vázán a nemůže se od něj odchýlit, přičemž nemůže v otázkách, které spadají do působnosti dotčeného správního orgánu, rozhodnout, aniž by si vyžádal závazné stanovisko, když k tomu nemá zákonem dané zmocnění ani odborné znalosti. V případě odvolání správního orgánu, které je podmíněno závazným stanoviskem dotčeného orgánu, je postup přezkoumání závazného stanoviska podle § 149 odst. 7 správního řádu, když pokud odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Účelem je zajistit, aby odvolací námítka, které směřují proti závaznému stanovisku dotčeného orgánu, podléhaly odbornému posouzení ze strany orgánu nadřízeného dotčenému orgánu, který na rozdíl od odvolacího orgánu disponuje odpovídajícími znalostmi. Obdobně jako správní orgán I. stupně je vázán závazným stanoviskem dotčeného orgánu je i odvolací orgán vázán stanoviskem orgánu nadřízeného dotčenému orgánu a nemůže se od něj odchýlit. To samozřejmě nemění nic na skutečnosti, že konečné rozhodnutí odvolání náleží odvolacímu orgánu a přezkumné stanovisko orgánu nadřízeného dotčenému orgánu je pouze podkladem pro vydání rozhodnutí o odvolání.
10. V projednávané věci tak správní orgány řízení o dodatečném povolení stavby postupovaly v souladu s výše uvedenou právní úpravou, když námítka žalobce směřovaly právě proti obsahu závazného stanoviska. V dané věci proto s námitkami, které směřovaly proti závaznému stanovisku, byl zejména povinen vypořádat se nadřízený správní orgán dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny, přičemž žalovaný pak mohl pro účely procesního vypořádání těchto odvolacích námitek rozhodnutí o odvolání odkázat i na závěry potvrzujícího závazného stanoviska. Protože k vypořádání odvolacích námitek, které směřovaly proti závaznému stanovisku, byl v daném případě příslušný nadřízený dotčený správní orgán, tak bylo třeba, aby toto revizní závazné stanovisko podle § 149 odst. 7 správního řádu obsahovalo vyličení všech odvolacích námitek vztahujících se k napadenému závaznému stanovisku, dále též hodnocení důvodnosti těchto námitek a konečně i úvahy, které nadřízený dotčený orgán k takovému hodnocení důvodnosti vedly. Pokud by revizní závazné stanovisko takové náležitosti neobsahovalo, pak by bylo nezákonné (srov. k tomu rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021-64, bod 38). V každém případě odůvodnění závazného stanoviska podle § 149 správního řádu by mělo odpovídat požadavkům na odůvodnění meritorního rozhodnutí podle § 68 odstavec 3 správního řádu (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150). Zároveň je třeba konstatovat, že odpovědnost za případnou nepřezkoumatelnost revizního závazného stanoviska nese žalovaný a nikoliv nadřízený dotčený správní orgán, neboť závazné stanovisko nelze napadnout žalobou samostatně, ale jedná se jen o podklad k rozhodnutí správních orgánů ve smyslu § 149 správního řádu a soudní přezkum jeho obsahu je

umožněn až v rámci konečného rozhodnutí dle § 75 odst. 2 s.ř.s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Rozsah přezkumu závaznosti stanoviska zahrnuje rovněž posouzení, zda jeho obsah odpovídá požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150), případná nepřezkoumatelnost závazného stanoviska způsobuje též nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jemuž slouží jako podklad, pokud správní orgán ve svém rozhodnutí na uvedené stanovisko poukáže (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45, bod 24). Na druhé straně je třeba konstatovat, že správním soudům nepřislušní zpochybňovat vlastní úvahou odbornou úvahu dotčeného správního orgánu, tj. v daném případě úvahu orgánu ochrany přírody a krajiny obsaženou v závazném stanovisku a v jeho potvrzení, avšak na druhé straně věcné důvody, pro které nebylo vydáno souhlasné stanovisko, musí být ve stanovisku „vysvětleny srozumitelně a logicky“ (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2020, č. j. 9 As 262/2019-41). V případě závazného stanoviska se jedná o aplikaci správního uvážení, přičemž při jeho přezkumu není soud oprávněn nahradit správní uvážení uvážením soudním, přičemž toto podléhá přezkumu v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického posuzování a zda premisi takového rozsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn s těch skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-43).

11. Správní uvážení však musí alespoň v základní rovině odpovídat požadavkům kladeným odůvodnění správního rozhodnutí, když volnou úvahu správního orgánu lze „s mírnou nadsázkou připodobnit ke kybernetické „černé skřínce“; soud zkoumá kvantitu a kvalitu informačního vstupu do ní a zkoumá také výstupy z tohoto hlediska, zda podle pravidel formální logiky neodporují vstupům (k provedeným důkazům) a zadání (zákonů). Procesy uvnitř černé skříňky kontrole ani zásahu nejsou podrobeny. Proto soud (i kdyby jeho názor na volné uvážení byl jiný), nemůže, nezjistí-li na vstupu nebo výstupu vady, vyvozovat jiné závěry, protože by tím nedovoleným způsobem zasáhl do diskrečního práva úřadu“ (srov. Mazanec N., Správní soudnictví, Nakladatelství Linde Praha, a. s., 1996, s. 9). Věcný přezkum závazného stanoviska je tedy vyloučen, když se soud musí pouze soustředit na to, zda správní uvážení obsažené v závazném stanovisku vyhovělo alespoň základní rovině požadavkům kladeným na odůvodnění správního rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 1999, 9 As 21/2009-150), tedy zda odborné důvody obsažené v závazném stanovisku, které není soud oprávněn přezkoumávat, jsou ve stanovisku vysvětleny srozumitelně a logicky a přezkoumatelným způsobem. I na závazné stanovisko „se uplatní základní zásady správního řízení a musí z něj být patrné, z jakých důvodů orgán ochrany přírody rozhodl. I při vydávání závazného stanoviska se uplatní princip volného hodnocení důkazů, avšak do jeho odůvodnění by měly být promítnuty úvahy správního orgánu, z nichž musí vyplývat, co jej k upřednostnění jednoho podkladu před druhým vedlo“ (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38).
12. Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejím hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřeními k podkladům k rozhodnutí.

13. Pro přezkoumatelnost správní úvahy obsažené v závazném stanovisku je zároveň podstatné, zda věcné, odborné důvody jsou ve stanovisku „*vysvětleny srozumitelně a logicky*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2020, 9 As 262/2019-41). A právě v dané věci nepřezkoumatelnost stanoviska s poukazem na nesrozumitelnost a nelogičnost stanoviska dotčených správních orgánů žalobce napadal jak v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak posléze i v žalobě.
14. Krajský soud dospěl k závěru, že námitky žalobce byly důvodné.
15. Jak vyplývá ze zmíněného závazného stanoviska, jeho předmětem je posouzení stavby z hlediska ochrany krajinného rázu, kdy podle dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny „*z hlediska krajinného rázu lokalita spadá do nejvyšší kategorie estetických hodnot celého Pardubického kraje a že umístění zcela nového a odlišného typu budovy s charakterem tzv. bungalovu na předmětném pozemku došlo celkově k významnému snížení kulturních a historických charakteristik krajinného rázu a tím jeho estetických hodnot.*“
16. V závazném stanovisku je uveden závěr, že umístěním bungalovu v okraji sídla došlo k zásadní změně vnímání obrazu tohoto sídla v krajinném rámci a že hlavním rozporem je charakter staveb, který neodpovídá tradiční soudobé zástavbě sídla a že svým charakterem a proporcemi se také narušuje kulturní charakteristika a měřítko krajiny, přičemž se jedná o typologicky naprosto nový prvek zástavby neodpovídající ani lidové architektuře a ani novodobým objektům v přímém okolí záměru. Dále orgán ochrany přírody a krajiny vycházel z odborného stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 3. 5. 2019. Žalovaným rozhodnutím nebyla podle ust. § 129 odst. 2 a 3 stavebního zákona dodatečně povolena výše zmíněná stavba z důvodů, že stavebník neprokázal, že tato stavba je v souladu s veřejným zájmem chráněným zvláštním právním předpisem, a to zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, přičemž podkladem pro tento závěr bylo závazné stanovisko a jeho potvrzení, v němž byl vyjádřen nesouhlas s dodatečným povolením stavby a v němž správní orgány ochrany přírody a krajiny hodnotily negativní dopad dodatečně povolené stavby na ochranu krajinného rázu v dané lokalitě. V závazném stanovisku je uvedeno, že z hlediska krajinného rázu lokalita spadá do nejvyšší kategorie estetických hodnot celého Pardubického kraje a umístění zcela nového a odlišného typu budovy s charakterem tzv. bungalovu na předmětném pozemku došlo celkově k významnému snížení kulturních a historických charakteristik krajinného rázu a tím i jeho estetických hodnot, přičemž „*hlavním rozporem je charakter staveb, který neodpovídá tradiční i soudobé zástavbě sídla a svým charakterem a proporcemi také narušují kulturní charakteristiky a měřítko krajiny.*“ Podle tohoto závěru se jedná o typologicky naprosto nový projekt zástavby neodpovídající ani lidové architektuře, ani novodobým objektům v přímém okolí záměru, jedná se o nevhodný typ zástavby ve svém tvarosloví „*valbová střecha, půdorys*“ a umístění takto pojatého rodinného domu vede ke snížení krajinného rázu a tvorbě nesourodé zástavby přímo v okraji sídla.
17. Žalobce považoval tyto závěry uvedené v závazném stanovisku za obecné, které navíc nemají oporu ve skutečném stavu. K tomu krajský soud uvádí následující závěr:
18. Krajinným rázem je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Krajinný ráz je chráněný 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

v chráněných územích, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítko a stavu v krajině. Každý zásah do krajinného rázu je přitom nutné považovat za potencionální ohrožení významných krajinných prvků. Účelem a smyslem rozhodování orgánů ochrany přírody a krajiny v případě vydávání závazného stanoviska k rozhodnutí stavebního úřadu o žádosti, jejímž předmětem je povolování staveb či dodatečné povolování staveb, je ochrana krajinného rázu před těmi činnostmi, které do ní zasahují tak, že snižují jeho estetickou nebo přírodní hodnotu, krom jiného i harmonické měřítko a stavu v krajině. Účelem vydávání těchto závazných stanovisek je, aby bylo zabráněno takovému přetvoření krajiny, které bude většinou na dlouhou dobu nevratné, a to takové krajiny, která je něčím jedinečná, přičemž její přetvoření na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i veřejného zájmu horší než ponechání krajiny původní (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2008, č. j. 7 Ca 219/2007-58, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí NSS č. 9/2010). Městský soud v cit. rozhodnutí uvedl, že důvody souhlasu či nesouhlasu orgánu ochrany přírody a krajiny s umístováním a povolováním staveb musí být vysvětleny ve stanovisku srozumitelně a logicky. To zejména předpokládá, aby v první řadě byl jasně popsán a vymezen krajinný ráz v dané lokalitě a poté aby v závazném stanovisku bylo přezkoumatelným a logickým způsobem vysvětleno, jak umístovaná či povolovaná stavba krajinný ráz může narušit.

19. V projednávané věci se krajský soud ztotožnil s názorem žalobce, že v daném případě nebyl v první řadě dostatečným způsobem popsán krajinný ráz v oblasti, když nebylo dostatečně v závazném stanovisku a jeho potvrzení vysvětleno, čím tímto chráněný krajinný ráz dané lokality je konkrétně tvořen a jaké konkrétní reálné dopady na něj má dodatečně povolovaná stavba. V závazném stanovisku a jeho potvrzení je sice zmínka o existenci tradiční venkovské architektury, ale tento závěr není konkrétně podložen, když například v potvrzení závazného stanoviska je sice uvedeno, že krajinný ráz je obsahově vymezen dochovaným urbanismem obce, plužiny a lidové stavby, ale není konkrétně uvedeno, jaké konkrétně „lidové stavby“ a jaké „plužiny“ v dané lokalitě existují, kde konkrétně se nacházejí a o jaké konkrétní stavby poličského typu, o kterých se zmiňuje posudek agentury ochrany přírody a krajiny, se jedná, kde se nacházejí a proč jsou vlastně pro ochranu krajinného rázu dominující a určující. Navíc se orgán ochrany přírody a krajiny nezabývaly skutečným stavem v lokalitě, který zahrnuje i existenci jiných staveb, realizovaných již v rámci nové a moderní zástavby v dané lokalitě. V této souvislosti žalobce poukazoval i například na realizaci typologicky totožného bungalovu, který se nachází 200 metrů od jeho domu, a orgány přírody ochrany a krajiny se měly zabývat i existencí této nové zástavby, k čemuž si měly obstarat příslušné podklady, například měly provést místní šetření v dané lokalitě. Bez konkrétního popisu dané lokality nemůže být závěr o existenci krajinářsky exponovaného prostoru s dochovanou urbanistickou strukturou plně přezkoumatelný a zejména pak podložený popisem konkrétních významných krajinných prvků v dané lokalitě. Potvrzení závazného stanoviska se sice dovolává posudku Agentury ochrany přírody a krajiny, ten však vychází z literatury z roku 2004 a 2007 a nezabývá se stavem v dané lokalitě v době vydávání závazného stanoviska a jeho potvrzení. Pokud se potvrzení závazného stanoviska zmiňuje o tom, že důvodem vyhlášení přírodní rezervace v dané lokalitě je ochrana skalních útvarů, pískovců a borových lesů, tak v něm není konkrétně uvedeno, jakým způsobem by dodatečně povolená stavba zasáhla do ochrany tohoto významného krajinného prvku. Dodatečně povolená stavba byla zároveň popsána v potvrzení závazného stanoviska jako taková, která

svými rozměry proporčně posiluje nevhodné stavby rekreačních objektů, aniž by bylo uvedeno, v čem konkrétně toto „posílení“ spočívá a o jaké konkrétní nevhodné rekreační objekty v dané lokalitě se jedná. Krajský soud tak dospěl k závěru, že závazné stanovisko a jeho potvrzení nevycházejí z konkrétně zjištěného skutečného stavu věci, jsou obecně formulovaná a nepřezkoumatelná. Tato nepřezkoumatelnost způsobila i nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí, jemuž sloužila jako podklad, přičemž žalované rozhodnutí z tohoto závazného stanoviska a jeho potvrzení vycházelo (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 As 222/2019-45, bod 24).

20. Krajský soud proto dospěl k závěru, že byl dán důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí, pro existenci vady řízení, spočívající v nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí [§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.], žaloba byla důvodná a krajský soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.).
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle úspěchu ve věci, podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšný žalobce měl vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které zahrnují zaplacení soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a odměnu a paušální náhradu za 2 úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby), tj. 2 x 3.100 Kč a 2 x 300 Kč, celkem činí náklady soudního řízení 9.800 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Pardubice 24. května 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje Mgr. L. M.

předseda senátu