



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobce: **P. H.**,
bytem X,
zastoupený advokátem Mgr. Jakubem Oniskem,
se sídlem Anny Letenské 34, Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

za účasti: obec Slapy,
se sídlem Slapy č. 72,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2021, č. j. 135158/2021/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí úřadu městse Štěchovice (dále jen „stavební úřad“) ze dne 29. 8. 2021, č. j. 2842/21/SUS/Vto, jímž stavební úřad zamítl žádost žalobce o vydání dodatečného povolení na stavbu oplocení části pozemku žalobce (dále jen „stavba“).
2. Žalobce předně namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho argumentací. Žalobce žádal příslušný stavební úřad o dodatečné povolení instalace podpůrných technických opatření pro ochranu vysázených rostlinných druhů, které stavební úřad nazval plotem, ač, jak je

zřejmé i z dokumentace, nesplňují technické parametry oplocení a byla navržena tak, aby tvořila nízkou podpůrnou konstrukci, která zároveň umožňuje účinnou migraci živočišným druhům. Stavební úřad postupoval čistě formalisticky a vše posuzoval pouze jako nepovolenou stavbu, bez jakékoli znalosti moderních zásad ochrany přírody a krajiny. Dokonce odmítl vyžádat si stanoviska příslušných orgánů ochrany přírody a krajiny, navzdory tomu, že žalobce od počátku namítal, že nejde o stavbu, ale o podpůrná a ochranná opatření za účelem zamezení poškozování dřevin, které by mohlo způsobit podstatné a trvalé snížení jejich ekologických a estetických funkcí nebo jejich odumření ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Žalobce několikrát marně žádal, aby se k celé věci vyjádřil a vydal závazné stanovisko příslušný orgán ochrany přírody za účelem posouzení vlivů na životní prostředí a zároveň k posouzení vyššího zájmu ochrany přírody a krajiny nad formálním zájmem na dodržení ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, upravujících stavební řízení. V současné době ani nelze realizovat „odstranění stavby“, protože by došlo k nevratnému poškození dřevin, vytvořených biostanovišť rostlin vzájemně propojených a srostlých, vytvářejících jednotný prostor pro život širokého spektra druhové rozmanitosti hmyzu, dokonce i vybraných ohrožených a vzácných druhů, což bylo doloženo fotodokumentací. Stavební úřad navíc ve svém rozhodnutí konstatoval porušení zásad územního rozvoje ačkoli obec Slapy již dlouhodobě nemá tyto zásady zpracované a stávající územní plán a stavební uzávěry jsou předmětem soudních sporů. Stavební úřad také konstatoval, že pozemek žalobce, přiléhající k vodní ploše Slapské přehrady, je masivně a živelně využíván rekreanty a majiteli okolních staveb. Žalobce přitom nemůže v důsledku opatření obce zajistit příslušnou ochranu přírody a krajiny, kterou mu jako majiteli ukládají další právní předpisy. Také žalovaný věnoval pozornost pouze formální stránce, aniž by se vůbec zabýval argumenty žalobce. Důvody jimiž žalobce obhajoval stavbu, bez dalšího označil za zcela irelevantní.

3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě argumentoval obdobně jako v napadeném rozhodnutí.
4. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření podpořila argumentaci žalovaného.
5. Při jednání soudu setrvali účastníci na svých procesních stanoviscích.

Obsah správního spisu

6. Dne 5. 3. 2020 zahájil stavební úřad řízení o odstranění stavby. Dne 29. 4. 2020 podal žalobce žádost o dodatečné povolení stavby. K záměru vydal dne 18. 6. 2020 závazné stanovisko orgán územního plánování, v němž posoudil stavbu jako nepřípustnou, a to jednak pro rozpor s cíli a úkoly územního plánování a jednak pro rozpor se stavební uzávěrou obce Slapy.
7. Dne 29. 8. 2021 vydal stavební úřad rozhodnutí, jímž žádost žalobce o dodatečné povolení stavby zamítl.
8. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podal žalobce odvolání z důvodů, jež se v zásadě shodují s žalobními námitkami.
9. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil. V odůvodnění odkázal na § 149 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a uvedl, že žádosti žalobce nelze vyhovět, protože dotčený orgán vydal nesouhlasné závazné stanovisko, které nebylo žalobcem napadeno.

Posouzení věci krajským soudem

10. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přičemž shledal, že se jedná o žalobu věcně projednatelnou.
11. V dalším kroku již soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
12. Úvodem věcného posouzení žaloby pokládá soud za nezbytné vyjádřit se k povaze závazných stanovisek a jejich přezkumu ve správním a soudním řízení.
13. Podle § 149 odst. 1 správního řádu je závazné stanovisko úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány.
14. Podle § 149 odst. 6 správního řádu jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.
15. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu jestliže 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.
16. Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgán rozhodující ve věci samé (v projednávané věci stavební úřad) není oprávněn samostatně posuzovat oblast „pokrytou“ závazným stanoviskem, naopak obsah závazného stanoviska je pro něj závazný a je povinen z něj vycházet. Pakliže je ve věci k určitému záměru vydáno negativní závazné stanovisko dotčeného orgánu, správní orgán žádost bez dalšího zamítne. Ustanovení § 149 odst. 6 je přitom vyjádřením zásady procesní ekonomie, jelikož negativní závazné stanovisko předurčuje rozhodnutí správního orgánu ve věci samé a další dokazování by na tom nemohlo již nic změnit – jeho provádění by tedy bylo neúčelné. Pokud pak účastník ve svém odvolání zpochybňuje zákonnost a správnost závazného stanoviska, není odvolací správní orgán oprávněn posoudit tuto otázku sám, nýbrž je povinen obrátit se na správní orgán nadřízený orgánu, který závazné stanovisko vydal. Nadřízený správní orgán pak závazné stanovisko přezkoumá a buďto jej potvrdí, nebo změní. Závěrem nadřízeného správního orgánu je odvolací správní orgán vázán a je-li negativní závazné stanovisko potvrzeno, žádosti nelze vyhovět. Soud pak v rámci žaloby proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu může podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumat i zákonnost závazných stanovisek, ze kterých odvolací správní orgán vycházel. Pokud tedy žalobce argumentuje, že žalovaný měl sám věcně přezkoumat negativní závazná stanoviska, pak se tato argumentace neslučuje se shora citovanou právní úpravou a žalovaný postupoval správně, pokud na závazná stanoviska (či jejich potvrzení) v napadeném rozhodnutí odkázel, aniž by jejich závěry sám přezkoumával (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2010, č. j. 5 As 56/2009, ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113, nebo ze dne 21. 11. 2022, č. j. 4 As 436/2021-28)
17. Žalobce namítl, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Tato námitka není důvodná. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že „[f]unkcí

odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Obdobně z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu také vyplývá, že „[n]evypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Může to však způsobit i nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v jeho nesrozumitelnosti.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Jak však konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, „[n]epřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomeneli správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.“ (srov. též např. rozsudek ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21).

18. Soud neshledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, třebaže žalovaný výslovně neragoval na některé odvolací námitky, neboť je pokládal z hlediska posouzení projednávané věci za nerozhodné, což v napadeném rozhodnutí dostatečně vysvětlil. S ohledem na shora uvedenou judikaturu soud konstatuje, že žalovaný v projednávané věci nijak nepochybil. Napadené rozhodnutí jednoznačně uvádí, že důvodem pro zamítnutí odvolání bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování. Toto stanovisko žalobce v odvolání, ani v žalobě nijak nezpochybil a omezil se (stejně jako v odvolání) pouze na argumentaci obhajující jeho názor o souladu stavby s principy ochrany přírody a krajiny. Tato argumentace žalobce však není z důvodu existence nesouhlasného závazného stanoviska orgánu územního plánování jakkoli relevantní. Uvádí-li žalobce v podané žalobě, že územní plán (patrně myšleno vymezení zastavěného území) a stavební uzávěra jsou předmětem soudních sporů, pak toto strohé tvrzení nemá na posouzení věci žádný vliv, jelikož nic nemění na tom, že tyto dokumenty jsou pro stavební úřad i orgán územního plánování závazné. Žalovaný proto postupoval správně, pokud odvolání žalobce zamítl, jelikož stavbu nebylo možné s ohledem na nesouhlasné závazné stanovisko orgánu územního plánování dodatečně povolit. Vzhledem k tomu nebylo ani třeba zabývat se další argumentací žalobce, jelikož by na výsledku řízení již nemohla nic změnit. K tomu soud doplňuje, že žalobce (bez podrobnější argumentace) zpochybňuje, že se v jeho případě vůbec jedná o stavbu ve smyslu § 2 odst. 3 stavebního zákona, podle kterého se stavbou rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení,

použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání. Touto otázkou se však soud nezabýval, jelikož nemůže mít žádný vliv na posouzení věci. Pokud by se totiž v případě žalobce o stavbu vůbec nejednalo, nebylo by ji rovněž možné dodatečně povolit, jelikož dodatečně povolit lze pouze stavbu. Otázka, zda se v případě žalobce jedná o stavbu, bude relevantní v řízení o odstranění stavby, v němž bude na správních orgánech, aby se s touto argumentací vypořádaly.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

19. Ze shora uvedených důvodů proto soud žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
20. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému pak žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly. Žalovaný ostatně vznik nákladů řízení v dané věci ani netvrdil a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplynají. Soud proto ani žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.
21. Osobě zúčastněné na řízení soud nepřiznal náhradu nákladů řízení, neboť jí nebyla v řízení uložena žádná povinnost a soud neshledal ani okolnosti hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady nákladů řízení (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení :

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.

Praha 10. srpna 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu