



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **Kuřim pro lidi, z. s.**, se sídlem Jiráskova 437/26, Kuřim, zast. Mgr. Davidem Rašovským, advokátem se sídlem Šumavská 525/33, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2022, č. j. JMK 160111/2022, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) CETIN a. s.**, se sídlem Českomoravská 2510/19, Praha 9, **II) EG.D., a. s.**, se sídlem Lidická 1873/36, Brno, **III) DOMOPLAN - investiční 15, s.r.o.** se sídlem Stará 854/9, Brno, zast. Mgr. Ing. Jánem Bahýľem, advokátem se sídlem Kotlářská 912/29, Brno, **IV) E. L.**, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 4. 2023, č. j. 31 A 4/2023-141,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Osoba zúčastněná na řízení III), původně pod obchodní firmou Jezdecká stáj Srpek, s.r.o., má v úmyslu realizovat v blízkosti rybníku Srpek u Kuřimi stavební záměr s názvem Jezdecký klub Srpek. Hlavní dominantou je stavba jezdeckého klubu – jedná se o kompaktní čtvercovou budovu o délce stěn 65 m určenou pro chov sportovních koní se specializací na drezurní a skokové soutěže. Součástí budovy jsou stáje pro 22 koní, sklad sena, sklad chovatelské techniky, vnitřní jízdárna, zázemí pro jezdce a návštěvníky a restaurace – výletní hostinec. Stavba je jednopodlažní, pouze nad restaurací dvojpodlažní. Okolo budovy jsou dále umístěny tři venkovní jízdárny (zpevněné plochy), minizoo, vrt (studna), další menší objekty související se zásobováním vodou (přípojky, kanalizace, nádrž, zasakovací objekty)

a oplocené pastviny. Součástí areálu jsou dvě parkoviště s kapacitou celkem 30 parkovacích míst.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 11. 2022, č. j. JMK 160111/2022, částečně změnil bod 10 výroku rozhodnutí Městského úřadu Kuřim, odboru stavebního a vodoprávního (dále jen „stavební úřad“) ze dne 12. 1. 2022, č. j. MK/134082/21/OSŽP, a ve zbývajících částech zamítl odvolání žalobce a toto rozhodnutí potvrdil. Tímto rozhodnutím stavební úřad rozhodl o umístění stavby „Jezdecký klub Srpek“ na specifikovaných pozemcích v k. ú. Kuřim.

[3] Krajský soud rozsudkem uvedeným v záhlaví žaloby žalobce zamítl a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Dospěl k závěru, že uvedený stavební záměr je v souladu s územním plánem i s cíli a úkoly územního plánování podle § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a s požadavky § 18 odst. 5 stavebního zákona. Záměr jezdecké stáje Srpek je umístěn podle územního plánu do plochy C003 – rekreace v krajině, která je současně rozvojovou plochou změn v krajině. Žalobce sám připouští, že záměr je zcela v souladu s hlavním využitím příslušné plochy ve smyslu bodu 8.12.1. písm. b) územního plánu, tj. jedná se o stavbu a zařízení pro chov koní a jiných zvířat. Do této kategorie je třeba kromě venkovních i vnitřních jízďaren, minizoo či stájí zařadit též další zázemí pro koně a jezdce včetně skladů sena a chovatelské techniky. Bez nich lze totiž jen stěží uvažovat o tom, že by bylo naplněno hlavní využití, tj. chov koní. Uvedenému hlavnímu využití neodpovídá v podstatě pouze plánovaná restaurace, kterou lze ovšem podřadit pod podmíněně přípustné využití této plochy zakotvené v bodu 8.12.3. písm. c), neboť zlepší podmínky využití území pro účely rekreace a cestovního ruchu. Oproti současnému stavu totiž umožní návštěvníkům lokality Srpek občerstvení a hygienické zázemí, které zde chybí. Restaurace není v rozporu s rekreačním charakterem území. Zbývajících stavby a terénní úpravy zabezpečují převážně zásobování vodou, které je v souladu s bodem 8.12.3. písm. a) územního plánu. Konečně oplocení pastvin spadá pod bod 8.12.3. písm. e) územního plánu.

[4] Krajský soud konstatoval, že územní plán nestanoví podmínky prostorového uspořádání pro plochy rekreace v krajině (na rozdíl od jiných druhů ploch). Jediným relevantním limitem je tu požadavek bodu 4.2.4. písm. a) základní koncepce, tj. vytvoření rekreačního zázemí města s charakterem volné krajiny, s ojedinělými soliterními objekty, které budou sloužit pouze pro obsluhu těchto aktivit a budou v souladu s charakterem území. Soliterní objekt sice není nikde definován, nicméně z jazykového výkladu plyne, že by se mělo jednat o umísťování jednotlivých samostatných objektů tak, aby jejich hustota nezneškodnila charakter volné krajiny; jinými slovy tento regulativ brání vzniku blokové či uliční zástavby. Z hlediska velikosti samotného soliterního objektu však z tohoto regulativu nelze dovodit nic v neprospěch plánovaného záměru. Podle krajského soudu je stavební záměr v souladu se všemi požadavky, projekt není rovněž nepřiměřený velikosti města Kuřim a z územního plánu nevyplývá požadavek, aby nebyly realizovány projekty, u nichž dochází k většímu záboru půdy.

[5] Záměr se nachází v nezastavěném území, vztahují se na něj tedy požadavky § 18 odst. 5 stavebního zákona. Podle konstantní judikatury platí, že aby některý ze záměrů obsažených v tomto ustanovení nemohl být v území vůbec umístěn, musela by ho příslušná územně plánovací dokumentace výslovně vyloučit. Územní plán města Kuřim umísťování

pokračování

záměrů obsažených v § 18 odst. 5 stavebního zákona v dané ploše nevylučuje. Záměr nepochybně zčásti odpovídá stavbám pro zemědělství a vodní hospodářství a ve zbytku stavbám, které zlepší podmínky využití nezastavěného území pro účely rekreace a cestovního ruchu. S ohledem na povahu dané oblasti jako rekreační zóny v krajině je plánovaný záměr též v souladu s charakterem území. Podmínky pro umístění stavby dle § 18 odst. 5 stavebního zákona jsou proto splněny.

[6] Žalobcem předložený posudek Ing. arch. M. H. může sloužit pouze k odbornému zjištění skutkového stavu. Naopak otázku, zda je stavební záměr v souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona, si musí zodpovědět sám správní orgán nebo soud. Posudek i jeho doplnění ale nemají charakter znaleckého posudku ve smyslu § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nýbrž jde o prezentaci – byť podrobně odůvodněného – právního názoru jejich autora.

[7] Krajský soud rovněž poukázal na to, že si správní orgány vyžádaly od silničního správního úřadu potřebná závazná stanoviska týkající se dopravy. Dopravní situace i bezpečnost provozu budou dostatečně vyřešeny v souladu se stanoviskem silničního správního úřadu. Dostatečně byly v řízení řešeny rovněž vodní poměry, ostatně podle průzkumů nedojde čerpáním vody z vrtu k negativnímu ovlivnění okolních hydrodynamických poměrů ani vydatnosti stávajících vodních zdrojů.

[8] Další nezávazné programové dokumenty města Kuřim nemohou zvrátit územní rozhodnutí vydané v souladu se zákonem. Pro úplnost krajský soud dodal, že protieroční opatření a vodní prvky jsou městem Kuřim zjevně plánovány v místech severně od rybníku Srpek, kde se nachází i niva Lučního potoka a lokální biocentrum, zatímco stavební záměr leží západně od rybníka Srpek, vedle železniční trati. Realizace záměru tudíž nijak nezasahuje ani do těchto strategických záměrů města Kuřim.

II. Obsah kasační stížnosti žalobce

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Předně nesouhlasil s tvrzením krajského soudu, že on sám v žalobě připustil, že je stavební záměr v souladu s hlavním využitím příslušné plochy. Podle jeho názoru je totiž tento stavební záměr v rozporu s územním plánem, neboť není v souladu s požadavky na charakter území, základní koncepcí rozvoje území, ochranou a rozvojem hodnot. Krajský soud totiž pominul základní hlediska, jež musí být vždy zohledněna, a to zdrženlivost, co největší snahu o zachování krajiny a ohleduplnost k životnímu prostředí. Tyto hodnoty jsou ostatně vyjádřeny i v § 18 odst. 4 a 5 stavebního zákona. Krajský soud dále nesprávně posoudil soulad stavebního záměru se základní koncepcí týkající se lokality Srpek. Ta je obsažena v textové části územního plánu Kuřim v bodu 4.2.4., v němž je rekreační zóna za Srpkem označena písmenem „C“. Podle stěžovatelova názoru stavební záměr není v souladu s charakterem území a správní orgány i krajský soud dostatečně neuvažily, zda stavební záměr převáží nad veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území.

[11] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že by stavební záměr jezdecké stáje byl částečně stavbou pro zemědělství. Stavební záměr se skládá z 24 samostatných stavebních objektů, a to včetně objektů technických, přičemž stavbou pro zemědělství není ani samotná jezdecká stáj.

[12] Stěžovatel nemá žádné pochybnosti o tom, že v posuzované rekreační zóně za Srpkem mohou být v plochách rekreace v krajině v souladu s územním plánem umísťovány výhradně drobné solitérní objekty, které nezasáhnou do charakteru volné krajiny a daného území. Smyslem a účelem vymezení pojmu „ojedinělý solitérní objekt“ je ochrana volné krajiny a nikoli její významné narušení. Má-li stavební záměr splňovat charakter ojedinělé stavby, která nenaruší krajinný ráz území, nelze připustit, aby bylo v jeho rámci umístěno značné množství stavebních objektů. Nelze tedy souhlasit s výkladem krajského soudu, dle kterého jde pouze o bránění blokové či uliční zástavbě. S tímto názorem stěžovatele koreluje i výklad, který zvolil Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 11. 5. 2021, č.j. 1 As 253/2020-73. Stěžovatel tvrdí, že realizací stavby dojde k zásahu do charakteru území a k nevratné změně, která posune území v neprospěch každodenní rekreace obyvatel. Obyvatelé, kteří tráví svůj volný čas procházkami v okolí rybníku Srpek, budou vyhnáni do vzdálenějších míst.

[13] Stavby zlepšující podmínky pro využití nezastavěného území pro účely rekreace a cestovního ruchu by musely být způsobilé podpořit využívání přírody a nezastavěného území takového, jaké je, tedy lesů, luk, lesoparků atp., a rovněž sem přivést více návštěvníků právě tím, že se kupříkladu vybudují naučné chodníky, cyklostezky, informační turistická centra či drobné stánky s občerstvením. V žádném případě však nemá jít o stavby, které nezastavěné území svou rozlohou a funkčním určením zcela zaberou a fakticky změni jeho účel. Jako příklad může posloužit vybudování vodního centra s tobogány, fitness a wellness, které svým charakterem nepochybně slouží rekreaci a cestovnímu ruchu, a přesto není pochyb o tom, že by podmínky stanovené v § 18 odst. 5 stavebního zákona nesplnily.

[14] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, jak krajský soud přistoupil k hodnocení jím přeloženého znaleckého posudku. Předně totiž brojil proti tomu, že stavební úřad tento posudek bez náležitého zdůvodnění neprovedl jako důkaz. Ke znaleckému posudku předloženému účastníkem řízení a splňujícímu náležitosti podle § 127a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), musí být podle judikatury NSS přistupováno stejně jako ke znaleckému posudku, který zadá správní orgán či soud. Neprovedení znaleckého posudku zakládá podle judikatury NSS i Ústavního soudu opomenutý důkaz. Tuto vadu řízení krajský soud nijak nezdůvodnil. Navíc pokud měly správní orgány nebo krajský soud pochybnosti o odborných závěrech znaleckého posudku, nic jim nebránilo ustanovit k posouzení této otázky jiného soudního znalce.

[15] Stěžovatel proto navrhl, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu, případně i rozhodnutí obou správních orgánů, a aby rozhodl o náhradě nákladů řízení.

[16] Žalovaný ani osoby zúčastněné na řízení se k podané kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] V první řadě se proto Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda se správní orgány neopomněly zabývat dokumentem vyhotoveným Ing. arch. M. H. dne 28. 2. 2016, jenž je označen jako znalecký posudek, a jeho doplněním ze dne 13. 5. 2018 a zda se nejedná o opomenutý důkaz.

[19] Podle § 56 správního řádu, závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce.

[20] Judikatura již dříve dovodila, že na znalecké posudky vypracované soudním znalcem a předložené účastníkem řízení je třeba nahlížet obdobně jako na znalecké posudky vypracované soudním znalcem, kterého ustanovil správní orgán (viz např. rozsudky NSS ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48, č. 3283/2015 Sb. NSS, ze dne 11. 11. 2014, č. j. 6 As 207/2014-36, ze dne 21. 11. 2013, č. j. 6 As 61/2013-36, a ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013-27). Obdobně soudy postupují i v občanském soudním řízení. Podle § 127a o. s. ř., pokud má znalecký posudek předložený účastníkem řízení všechny zákonem požadované náležitosti a obsahuje doložku znalce o tom, že si je vědom následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku, postupuje se při provádění tohoto důkazu stejně, jako by se jednalo o znalecký posudek vyžádaný soudem. Zároveň judikatura dovodila, že takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o jejichž provedení soud přes návrh účastníků nerozhodl, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle zásady volného hodnocení důkazů přes návrh účastníků vůbec nezabýval, téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí, ale současně též jeho protiústavnost (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 16/2012-24). NSS tedy souhlasí se stěžovatelem, že pokud účastník řízení předloží znalecký posudek, který obsahuje všechny zákonné náležitosti, je povinností správních orgánů i soudu tento znalecký posudek posoudit jako jakýkoliv jiný důkaz. Není tedy možné, aby se správní orgány rozhodly znaleckým posudkem nezabývat pouze proto, že ho předložil jeden z účastníků a z toho důvodu ho pokládají za neobjektivní.

[21] NSS se však po prostudování posudku včetně jeho doplnění ztotožnil s krajským soudem, že se nejedná z obsahového hlediska o znalecký posudek ve smyslu správního řádu a § 127a o. s. ř., neboť znalec v tomto posudku nepředestírá své odborné závěry, ale pouze závěry právní. Znalecký posudek odpovídá na právní otázky souladu stavebního záměru s § 18 odst. 5 stavebního zákona, potažmo s územním plánem města Kuřim, tedy na otázky, na které si má správní orgán odpovědět sám. Znalecký posudek neobsahuje žádné odborné závěry, které by správní orgán neměl k dispozici ve spisu; naopak pouze na základě informací obsažených v územním plánu a stavební dokumentaci prezentuje právní názor jeho zpracovatele na zadanou otázku. Krajský soud tedy správně posoudil, že posudek zpracovaný Ing. arch. M. H. není znaleckým posudkem ve smyslu § 56 správního řádu. Správní orgány si právní otázku souladu stavebního záměru s § 18 odst. 5 stavebního zákona správně posoudily samy, přičemž není zjevné, že by neposoudily některou z konkrétních právních otázek, jimiž se posudek zabýval. Z těchto důvodů nebylo rovněž třeba, aby si

správní orgány vyžádaly revizní znalecký posudek. Neexistoval zde totiž žádný odborný závěr, se kterým by správní orgány polemizovaly. Nejedná se tudíž o opomenutý důkaz ani o situaci, na kterou reagovala výše zmíněná judikatura NSS.

[22] Dále se NSS zabýval dalšími námitkami podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zpochybňujícími vydání územního rozhodnutí.

[23] Z hlediska aplikace relevantní právní úpravy na projednávanou věc je určující, že územní řízení bylo v dané věci zahájeno dne 15. 3. 2016. V souladu s čl. II bod 10 zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, je třeba na věc aplikovat stavební zákon ve znění účinném do 31. 12. 2017.

[24] Podle § 90 stavebního zákona posuzuje stavební úřad v územním řízení, zda je záměr žadatele v souladu a) s vydanou územně plánovací dokumentací, b) s cíli a úkoly územního plánování, zejména s charakterem území, s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v území, c) s požadavky tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů, zejména s obecnými požadavky na využívání území, d) s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, e) s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů, popřípadě s výsledkem řešení rozporů a s ochranou práv a právem chráněných zájmů účastníků řízení.

[25] Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona lze v nezastavěném území v souladu s jeho charakterem umísťovat stavby, zařízení, a jiná opatření pouze pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství, těžbu nerostů, pro ochranu přírody a krajiny, pro veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu, pro snižování nebezpečí ekologických a přírodních katastrof a pro odstraňování jejich důsledků, a dále taková technická opatření a stavby, které zlepší podmínky jeho využití pro účely rekreace a cestovního ruchu, například cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra. Uvedené stavby, zařízení a jiná opatření včetně staveb, které s nimi bezprostředně souvisejí včetně oplocení, lze v nezastavěném území umísťovat, pokud je územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.

[26] Stavební zákon tedy stanoví požadavky pro územní řízení v § 90, přičemž pokud má být stavební záměr umístěn do nezastavěného území, musí být současně splněny požadavky podle § 18 odst. 5 stavebního zákona. Stěžovatel ve své kasační stížnosti zejména namítá, že stavební záměr není v souladu ani s územním plánem, ani s požadavky § 18 odst. 5 stavebního zákona, neboť není ve veřejném zájmu ani není v souladu s charakterem území.

[27] NSS se tedy bude v první řadě zabývat otázkou, zda je stavební záměr v souladu s územním plánem města Kuřim.

[28] Záměr Jezdecké stáje Srpek je z hlediska územního plánu města Kuřim umístěn do plochy C003 – rekreace v krajině, která je současně rozvojovou plochou změn v krajině. Podmínky využití ploch rekreace v krajině jsou obsaženy v bodu 8.12. textové části územního plánu. Jedná se o následující regulativy:

8.12.1. Hlavní využití, tj. převažující využití:

pokračování

a) pozemky bez zástavby sloužící rekreačním účelům (například přírodní koupaliště a pláže, tábořiště, kempy, golfové hřiště apod.);

b) pozemky staveb a zařízení pro chov koní a jiných zvířat (např. domácí mini ZOO).

8.12.2. Přípustné využití, které neznemožní převládající hlavní využití, zahrnuje zejména:

a) neoplocené pozemky zemědělského půdního fondu (tj. orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty);

b) pozemky určené k plnění funkcí lesa;

c) pozemky a stavby drobné doprovodné a sakrální architektury (např. odpočívadla, plastiky, turistické přístřešky, altány, rozhledny, kaple, boží muka), pozemky další zeleně (např. stromořadí, aleje, remízy, ÚSES), pozemky vodních toků a ploch, pozemky protipovodňových, retenčních a protierozních opatření a pozemky a stavby veřejné dopravní a technické infrastruktury.

8.12.3. Podmíněně přípustné využití za podmínky, že daný záměr bude v souladu s charakterem území, přičemž soulad bude posuzován v navazujících správních řízeních:

a) pozemky staveb pro zemědělství, lesní nebo vodní hospodářství, které svým účelem a kapacitou odpovídají charakteru a výměře místně souvisejících pozemků a jsou technologicky přímo vázány na dané stanoviště;

b) veřejná dopravní infrastruktura a účelové komunikace;

c) veřejná technická infrastruktura a přípojky;

d) pozemky a stavby, které zlepší podmínky využití území pro účely rekreace a cestovního ruchu (např. cyklistické stezky, hygienická zařízení, ekologická a informační centra) a neznemožní průchodnost krajinou, v měřítku úměrném potenciálu území a v souladu s jeho charakterem;

e) oplocení, které neznemožní hlavní využití nebo zlepší podmínky pro fungování hlavního využití.

8.12.4. Nepřípustné využití:

a) pozemky a stavby, které nejsou v souladu s požadavky základní koncepce rozvoje území, ochrany a rozvoje hodnot;

b) pozemky fotovoltaických nebo větrných elektráren;

c) stavby pro reklamu nebo samostatné informační a reklamní zařízení;

d) pozemky, stavby a zařízení pro těžbu nerostů;

e) bydlení nebo pobytová rekreace v rámci staveb.

8.12.5. Podmínky prostorového uspořádání nejsou stanoveny.

[29] Základní koncepce rozvoje území, s níž dle bodu 8.12.4. písm. a) územního plánu nesmí být záměr v rozporu, je obsažena v bodu 4 územního plánu. Pro posuzovaný záměr jsou určující následující body:

4.2.1. písm. f) Město sportu: prioritou je rozvoj sportovního zázemí města (území sportovního areálu při ulici Blanenské, západně od čtvrti Díly sv. Jána a rekreační zóny za Srpkem). Cílem je zajištění podmínek pro sportovní aktivity odpovídající velikosti města, včetně zajištění jejich přístupnosti, obsluhy občanským vybavením a přírodních hodnot.

4.2.4. Rekreační zóna za Srpkem (C):

a) Prioritou je revitalizace volné krajiny u rybníka Srpek a zlepšení její přístupnosti. Cílem rozvoje je vytvoření rekreačního zázemí města s charakterem volné krajiny, s ojedinělými soliterními objekty, jejichž využití bude sloužit pouze pro obsluhu těchto aktivit a bude v souladu s charakterem území.

b) Prioritou je rozvoj chatové oblasti na jihovýchodním svahu vrchu Cimperk. Cílem je vytvoření prostorově uspořádané zástavby určené zejména pro individuální rekreaci v chatách.

c) Prioritou je zpřístupnění lokality přes bariéru železniční dráhy navázáním na stávající strukturu veřejných prostranství, zejména na ulice Luční, Wolkerovu, Svatopluka Čecha, Zborovskou a U Stadionu.

[30] Podle bodu 4.4.2. písm. b) mezi rozvojové plochy patří plochy změn v krajině, tj. plochy pro změnu využití v nezastavěném území, vymezené za účelem přeměny nezastavěného území s nevhodným využitím.

[31] Jezdecký klub Srpek má být umístěn do plochy C003, jejíž hlavní využití je v územním plánu popsáno jako „pozemky staveb a zařízení pro chov koní a jiných zvířat (např. domácí mini ZOO)“. Podmíněně přípustné jsou též podle písm. a) „pozemky staveb pro zemědělství (...), které svým účelem a kapacitou odpovídají charakteru a výměře místně souvisejících pozemků a jsou technologicky přímo vázány na dané stanoviště“, pod písm. c) „veřejná technická infrastruktura a přípojky“ a pod písm. d) „stavby, které zlepší podmínky využití území pro účely rekreace a cestovního ruchu a neznemožní průchodnost krajinou, v měřítku úměrném potenciálu území a v souladu s jeho charakterem.“ Podmíněně přípustné je podle písm. e) rovněž „oplocení, které neznemožní hlavní využití nebo zlepší podmínky pro fungování hlavního využití“.

[32] NSS se tedy ztotožňuje s krajským soudem, že záměr jezdeckého klubu je v souladu s hlavním využitím a podmíněně přípustným využitím dle územního plánu. Ve čtvercové budově mají být umístěny stáje pro 22 koní, sklad sena, sklad chovatelské techniky, vnitřní jízdárna, zázemí pro jezdce a návštěvníky a restaurace – výletní hostinec. Stavba je jednopodlažní a nad restaurací dvojpodlažní. Tuto stavbu lze zahrnout pod stavbu pro chov koní ve smyslu hlavního využití území dle územního plánu. Částečně se jedná o stavbu pro zemědělství podle bodu 8.12.3. územního plánu, tedy o stavbu pro hospodářská zvířata. Pojem „stavby pro zemědělství“ definuje § 3 písm. f) vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby. Stavbou pro zemědělství se podle tohoto ustanovení rozumí 1. stavba pro hospodářská zvířata, tj. stavba nebo soubor staveb pro zvířata k chovu, výkrmu, práci a jiným hospodářským účelům, 2. doprovodná stavba pro hospodářská zvířata, tj. stavba pro dosoušení a skladování sena a slámy, stavba pro skladování chlévské mrvy, hnoje, kejdy, močůvky a hnojůvky, stavba pro skladování tekutých odpadů a stavba pro konzervaci a skladování siláže a silážních šťáv, a další stavby zde vyjmenované. Technické požadavky na tyto stavby jsou vyjmenovány v § 50 až § 53a této vyhlášky. Jedná se o stavby spojené se zemědělským či chovatelským účelem. Podle NSS lze stavbu jezdeckého klubu považovat za stavbu pro hospodářská zvířata, přestože jsou koně chováni pro sportovní či drezurní účely. Ostatně i podle § 2e odst. 3 písm. b) zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, zahrnuje zemědělská výroba také chov sportovních a dostihových koní. NSS tedy nesouhlasí se stěžovatelským názorem, že se

pokračování

nejedná o stavbu pro zemědělství. Sklad sena a chovatelské techniky lze rovněž označit za stavbu pro zemědělství.

[33] Dále jsou součástí stavebního záměru tři venkovní jízďárny a pastviny, které slouží pro chov koní a hlavní účel stavby. Minizoo je výslovně zmíněna v hlavním využití území v územním plánu, je s ním tedy v souladu. Rovněž další menší objekty technické infrastruktury jsou v souladu s podmíněně přípustným využitím podle územního plánu, neboť bez nich by nebylo možné hlavní využití stavby. Oplocení pastvin spadá pod bod 8.12.3. písm. e) územního plánu.

[34] Plánovanou restauraci lze podřadit pod podmíněně přípustné využití této plochy zakotvené v bodu 8.12.3. písm. c), neboť zlepší podmínky využití území pro účely rekreace a cestovního ruchu. Restaurace je součástí budovy a nijak nevybočuje z požadavků na rekreační charakter území. Ostatně základní koncepce územního plánu města Kuřim v bodu 4.2.1. písm. f) v této lokalitě přímo stanovuje jako jeden z cílů zajištění obsluhy sportovních aktivit občanským vybavením, kam výletní restaurace poskytující občerstvení jistě spadá.

[35] Jelikož se jedná o rekreační území, je prioritou podle bodu 4.2.4. územního plánu revitalizace volné krajiny u rybníka Srpek a zlepšení její přístupnosti. Cílem rozvoje je vytvoření rekreačního zázemí města s charakterem volné krajiny, s ojedinělými soliterními objekty, jejichž využití bude sloužit pouze pro obsluhu těchto aktivit a bude v souladu s charakterem území. Tyto požadavky tvoří v územním plánu jediné omezení pro stavební záměr jezdeckého klubu.

[36] Stěžovatel nesouhlasí s výkladem pojmu „soliterní objekt“, který učinil krajský soud. Ten pojem vyložil tak, že by se mělo jednat o umísťování jednotlivých samostatných objektů tak, aby jejich hustota neznehodnotila charakter volné krajiny; jinými slovy tento regulativ brání vzniku blokové či uliční zástavby. NSS se s jeho výkladem ztotožňuje. Pokud by byl pojem soliterní objekt vyložen tak, jak navrhuje stěžovatel, nebylo by možné v území umístit skoro žádný stavební záměr, neboť většina staveb potřebuje i určité technické zázemí, napojení na vodu, kanalizaci, elektřinu a podobně. Stavební záměr jezdeckého klubu se sice podle dokumentace skládá z několika stavebních objektů, nicméně toto dělení je spíš technické a praktické povahy, neboť jak bylo zmíněno výše, jezdecký klub se bude skládat primárně z jedné budovy, ve které budou umístěny stáje a další místnosti, včetně restaurace. Další stavby, jako jsou např. přípojky, trafostanice, kanalizace, nádrž na dešťovou vodu apod., nejsou v rozporu s požadavkem na soliternost, tedy ojedinělost, samostatnost objektu, neboť se jedná o drobné stavby technického rázu, které pouze přispějí k plnění hlavního účelu stavby. Z hlediska prostorového uspořádání nejsou nijak výrazné. Stěžovateli lze dát za pravdu, že výrazná bude naopak hlavní stavba s délkou stěn 65 m. To však nic nemění na tom, že se bude jednat o stavbu soliterní.

[37] Územní plán nereguluje prostorové uspořádání záměrů v území, tudíž zde neexistuje přímá limitace velikosti stavebního záměru. Takovou limitaci tvoří požadavek, aby byl objekt v souladu s charakterem území. Lze si jistě představit okolnosti, za nichž by např. několikapodlažní stavba, ač jinak splňující požadavky územního plánu, mohla být v rozporu s charakterem území a volné krajiny, viz již stěžovatelem zmíněné rozsáhlé vodní centrum. Stavba jezdeckého klubu se však skládá zejména z jednopodlažní, resp. částečně dvoupodlažní budovy, která charakter krajiny výrazně nenarušuje, bude umístěna do svahu

na západní straně od rybníka Srpku vedle železniční trati. Ani další menší objekty, včetně venkovních jízďáren, nejsou v rozporu s charakterem území. NSS tedy této stěžovatelově námitce nepřisvědčil a shodně s krajským soudem dospěl k závěru, že stavební záměr je v souladu s územním plánem města Kuřim.

[38] Dále se NSS zabýval otázkou souladu stavebního záměru s § 18 odst. 5 stavebního zákona. Z citovaného ustanovení vyplývá, že v nezastavěném území lze umisťovat taxativně vyjmenované kategorie staveb, zařízení a jiných opatření, pokud jsou v souladu s charakterem území. Poslední věta tohoto ustanovení uvedeného pravidlo dále kvalifikuje tak, že dotčené záměry lze v nezastavěném území umisťovat v případech, kdy je územně plánovací dokumentace z důvodu veřejného zájmu výslovně nevylučuje. V projednávané věci územní plán stavbu jezdeckého klubu nevylučuje, naopak ji fakticky předjímá, když v bodě 8.12.1. výslovně uvádí jako hlavní využití také „zařízení pro chov koní“. Nejedná se tedy o případ, kdy záměr nebyl vymezen v územní dokumentaci, jak tomu bylo např. v rozsudku NSS ze dne 31. 1. 2018, č. j. 4 As 234/2017-38, č. 3710/2018 Sb. NSS. Pokud neexistuje územní dokumentace, která by se zabývala daným územím, je v souladu s citovaným rozsudkem třeba zvláštní obezřetnosti při schvalování záměrů a posuzování jejich souladu s § 18 odst. 5 stavebního zákona. O takový případ se však v projednávané věci nejedná.

[39] Předně NSS poukazuje na to, že veřejným zájmem a charakterem území se zabývá už územní plán. Při posuzování souladu záměru s charakterem nezastavěného území je tedy třeba vycházet ze skladby funkčních ploch a z cílů a úkolů územního plánování. NSS se k povaze územního plánu, včetně aspektu vyjádření veřejného zájmu, vyslovil v rozsudku ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 As 167/2012-70. Konstatoval, že *„kromě zájmu na dodržování stavební kázně (...) je veřejný zájem v řešeném území určen právě územním plánem. (...) [J]e zřejmé, že územně plánovací dokumentace konkretizuje veřejný zájem v tom kterém území. To potvrzuje i judikatura správních soudů, podle níž v územním plánování jde o vyvážení zájmů vlastníků dotčených pozemků s ohledem na veřejný zájem, kterým je v nejširším slova smyslu zájem na harmonickém využití území. Tato harmonie může mít nesčíslně podob a ve své podstatě nebude volba konkrétní podoby využití určitého území výsledkem ničeho jiného než určité politické procedury v podobě schvalování územního plánu, v níž je vůle politické jednotky, která o něm rozhoduje, tedy ve své podstatě obce rozhodující svými orgány, omezena, a to nikoli nevýznamně, požadavkem nevybočení z určitých věcných (urbanistických, ekologických, ekonomických a dalších) mantinelů daných zákonnými pravidly územního plánování.“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 2 Ao 2/2007-73, publ. pod č. 1462/2008 Sb. NSS).“ Lze shrnout, že územní plán představuje vyjádření veřejného zájmu na určitém uspořádání vztahů v území a jako takový zahrnuje rovněž veřejný zájem na ochraně přírody, což je vyjádřeno např. limitací určitých druhů staveb, jejich počtu apod. (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2016, č. j. 3 As 250/2015-68).

[40] Podle komentáře ke stavebnímu zákonu *„[z] hlediska územního plánování je charakter území dán nikoli pouze, ale především skladbou funkčních ploch. V důsledku uplatnění výjimky z ochrany nezastavěného území podle § 18 odst. 5 stavebního zákona by v území neměly začít dominovat plochy, které v něm dosud nedominovaly. Dominanci lze přitom chápat jako takovou změnu v území, která významem nebo rozsahem podstatně ovlivňuje okolní funkční plochy. Požadovaný charakter je rámcově vyjádřen cíli a úkoly územního plánování (předpoklady udržitelného rozvoje území, komplexní pojetí rozvoje, obecně prospěšný soulad veřejných*

pokračování

a soukromých zájmů, koordinace změn v území, ochrana a rozvoj hodnot území a krajiny...). Nesoulad s cíli a úkoly územního plánování vyvolaný umístěním staveb, zařízení nebo jiných opatření v nezastavěném území by bylo možno chápat jako nesoulad s charakterem nezastavěného území. Důraz na zachování charakteru nezastavěného území je třeba chápat jako požadavek na minimalizaci negativních vlivů umístování staveb, zařízení nebo jiných opatření na nezastavěné území s tím, že je vždy třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem případu.“ (Machata, P. [§ 18 stavebního zákona] In: Macháčková, J. a kol. Stavební zákon. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013).

[41] Územní plán tedy konkretizoval veřejný zájem v území, kterým může být pro sporné území rovněž vybudování staveb pro chov koní. I tak je třeba přezkoumat, zda zde nedochází k vybočení ze zákonných mantinelů. NSS již v rozsudku ze dne 2. 8. 2018, č. j. 10 As 33/2018-39, zdůraznil, že „v rámci územního plánování správní soud plní svou přirozenou roli ochránce práv a svobod jednotlivce či politického společenství před excesivním vybočením ze zákonných a ústavních mantinelů. Úkolem soudu není určovat, jakým způsobem má být určité území využito a aktivně tak dotvářet územní plánování, ale pouze korigovat extrémy. V realitě územního plánování je nutno počítat se značnou variabilitou možných řešení a je v kompetenci příslušných správních orgánů, aby citlivě vážily zájmy veřejné a zájmy soukromé, a to zejména s ohledem na specifické historické, ekonomické, demografické a geografické podmínky dané obce“. Město Kuřim si v územním plánu samo stanovilo, že chce do daného území umístit stavby pro chov koní, což nelze pokládat za nepřiměřené ani příliš vybočující z obecných zákonných požadavků na ochranu nezastavěného území. Jedná se o rekreační území v blízkosti chatarské oblasti, ležící západně od rybníka Srpek vedle železniční trati. Stěžovateli lze přisvědčit, že dojde k poměrně výraznému zásahu do území u rybníka Srpek a pravděpodobně vskutku část lidí, kteří v současné době využívají území k pěší turistice či cyklistice, bude nucena cestovat za touto aktivitou dál. Zároveň však nelze přehlédnout, že stavební záměr, tedy vybudování jezdeckého klubu, je v souladu s hlavním využitím území podle územního plánu, jedná se tedy o zájem části veřejnosti představované zastupiteli. Jak bylo vyloženo výše, stavbou jezdeckého klubu nedojde ke změně charakteru celého území či k dominanci jiného typu území v krajině.

[42] Lze tedy shrnout, že stavební záměr jezdeckého klubu je částečně stavbou pro zemědělství (stáje a další prostory pro péči o koně) a částečně je složen z technických opatření a staveb, které zlepší podmínky pro využití pro účely rekreace a cestovního ruchu (restaurace, jízárny, parkoviště). Takový stavební záměr je v souladu s územním plánem i s požadavky § 18 odst. 5 stavebního zákona. Správní orgány pečlivě zdůvodnily vydání souhlasného územního rozhodnutí, součástí správního spisu jsou rovněž souhlasná stanoviska dotčených orgánů včetně orgánu ochrany přírody. Kasační námitky jsou proto nedůvodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[43] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[44] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný

úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

[45] Osoby zúčastněné na řízení mají právo na náhradu jen těch nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinností, které jim soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Jelikož soud osobám zúčastněným na řízení v této věci žádné povinnosti neuložil, nemají na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. prosince 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu