



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: O. N., X,
zastoupené JUDr. Jaroslavem Ortmanem, CSc., advokátem, Husovo
náměstí 65/2, 268 01 Hořovice,

proti
žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje, IČ 70890366, Škroupova 18, 306 32
Plzeň,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2021, č.j. PK-RR/3169/21,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 7. 2. 2022, ve znění doplnění ze dne 3. 3. 2022, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 11. 2021, č.j. PK-RR/3169/21 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto žalobkynino odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Rokycany, odboru stavebního (dále jen „stavební úřad“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 8.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

2021, č.j. MeRo/1774/OST/21, sp. zn. MeRo/6374/OST/20 Bas (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím bylo na základě žádosti žalobkyně ze dne 26. 6. 2020 o vydání dodatečného povolení stavby podle § 129 odst. 2 a 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, rozhodnuto tak, že stavbu s názvem „*Stavby pro chov šelem a drobného zvířectva na p. p. č. X v k. ú. X*“ dále jen („stavba“) na pozemku st. p. č. XA, XB, parc. č. X v katastrálním území X“ (dále jen „Stavba“), nelze dodatečně povolit

2. Územní řízení a stavební řízení (včetně dodatečného povolení staveb) jsou upraveny stavebním zákonem. Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
3. Soud pro přehlednost již na tomto místě rozsudku konstatuje, že Městský úřad Rokycany, odbor stavební, vydal dne 14. 1. 2021 pod č.j. MeRo/606/OST/21 závazné stanovisko se závěrem, podle něhož je Stavba z hledisek uvedených v § 96b odst. 3 stavebního zákona nepřípustná (dále jen „Závazné stanovisko I“). Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, pak postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu Závazné stanovisko I potvrdil, a to závazným stanoviskem ze dne 7. 10. 2021, č.j. PK-RR/3857/21 (dále jen „Závazné stanovisko II“). Závazné stanovisko I a Závazné stanovisko II jsou v textu též souhrnně označovány jako Závazná stanoviska.

[III] Žaloba

4. Žaloba je koncipována na str. 2 – 12, když se žalobkyně soustředila především na velmi důkladnou rekapitulaci správního řízení, včetně doslovného přepisu podnětu k přezkumu Závazného stanoviska I a odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí (str. 2 – 9 žaloby). Na str. 5 žaloby lze jako námitku posoudit nesouhlas s tím, že žalovaný neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení ve věci Závazného stanoviska I. To žalobkyně považovala za porušení práva na spravedlivý proces (ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva). Žalovaný tím totiž předurčil rozhodnutí ve věci samé, neboť stavební úřad nemohl, vzhledem k závaznému stanovisku I, rozhodnout jinak.
5. Stavební úřad v posuzovaném případě aplikoval ustanovení stavebního zákona jako zákona speciálního vůči správnímu řádu a rozhodl tak, že stavbu nelze dodatečně povolit, neboť vlastník stavby neprokázal splnění požadavků stanovených v § 129 odst. 3 písm. a) a c) stavebního zákona. S tím žalobkyně zásadně nesouhlasila. Předmětné stavby nejsou dle žalobkyně umístěny v rozporu s cíli a úkoly územního plánování, politikou územního rozvoje, s územně plánovací dokumentací a s územním opatřením o stavební uzávěře nebo s územním opatřením o asanaci území nebo s předchozími rozhodnutími o území, ani není v rozporu s obecnými požadavky na výstavbu nebo s veřejným zájmem chráněným zvláštním předpisem.
6. Žalobkyně byla toho názoru, že žalovaný se nevypořádal s odvolacími argumenty, pouze opsal tvrzení uvedená v Závazném stanovisku I a přidal jen nadbytečné obecnosti stran správního řízení.
7. Základem žalobní argumentace je, že součástí Stavby lze jednoznačně považovat za doplňkové stavby, které jsou v území přípustným využitím této plochy.
8. Závazná stanoviska pouze konstatují, že se nejedná o stavby pro podnikatelskou činnost či přípustné využití pozemku, s pojmem doplňkové stavby se však vypořádává velmi problematicky. Pouze uvádí, že pojem doplňková stavba není ve stavebním zákoně ani v souvisejících právních předpisech definován, definice tohoto pojmu není obsažena ani v

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Územním plánem Rokycany. Ten pouze uvádí příklady staveb, které lze považovat za doplňkové stavby k rodinnému domu. Z tohoto výčtu vyplývá, že se jedná o takové využití pozemku vlastníka, který mu co nejlépe umožňuje dosáhnout jím preferovaného způsobu života, ať už jde o uspokojování jeho základních materiálních potřeb, či o využití jím vlastněného pozemku pro účely relaxace, koníčků a zálib a zájmové činnosti. Tou je i chov zvířat vyžadujících zvláštní péči dle zákona na ochranu zvířat proti týrání. To má mít obsah závazného stanoviska na paměti a nezasahovat necitlivě do vlastnického práva jenom proto, že vlastník pozemku p. č. X - zahrada jej chce užívat pro zájmovou činnost a relaxaci, která je sice specifickou, nicméně je v souladu s platnou legislativou.

9. Namísto toho se ale závazná stanoviska pouští do odborné tematiky kategorizace chovu zvířat na adaptovaná na soužití s člověkem a nepůvodní kočkovité šelmy. Z platné legislativy ohledně chovu volně žijících živočichů pak dovozuje, že stavby pro jejich chov nemohou být doplňkovými stavbami k rodinnému domu. K takovému tvrzení nenachází žalobkyně v platné legislativě žádnou oporu. Jde pouze o voluntaristický a účelový výklad pojmu doplňková stavba, jehož výsledkem je nezákonné a nadměrně extenzivní omezení výkonu vlastnického práva.
10. Závazná stanoviska dále dochází k závěru, že chov šelem neumožňuje nerušený a bezpečný pohyb a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel ve vymezené ploše. To však konstatují bez jakýchkoliv konkrétních důkazů o tom, že se tak děje nebo dít mohlo, zjevně bez znalosti konkrétních pozemků a způsobu chovu zvířat. Jejich chov slouží právě k naplnění zájmů a relaxaci vlastníka pozemku a ostatní obyvatele nijak neomezuje ani neohrožuje. Naopak, lze konstatovat, že na vlastníky zvířat se často obrací rodiče s přáním, aby si je jejich děti mohly prohlédnout, což jim rádi a nezištně umožní a pro děti je to nezapomenutelný zážitek.
11. Závazná stanoviska dále uvádí, že zástavba s posuzovanými stavbami nevykazuje žádný hodnotný charakter, ze kterého by vyplývaly požadavky na zachování jednotného architektonického výrazu staveb nebo požadavky na respektování takových staveb. Zabývá se také měřítkem okolní zástavby a dochází k závěru, že stavby hmotově, výškově ani svými půdorysy nijak nevybočují. V rozporu s přecházejícími poznatky však dochází k nezdůvodnitelnému závěru, že posuzované stavby nezohledňují charakter okolní zástavby, a tudíž nesplňují podmínky prostorového uspořádání. K tomu žalobkyně podotkla, že předmětné stavby reálně stojí na pozemku již desítky let, konkrétně přístřešek pro pumy někdy od roku 1930 a pro lvice od roku 1974, tedy z doby ještě před účinností starého stavebního zákona (= zákon č. 50/1976 Sb.). Následně došlo pouze k takovým úpravám, aby stavby vyhovovaly danému účelu podle zákona na ochranu zvířat proti týrání, což potvrzuje protokol o kontrole ze dne 28. 4. 2020, č. POK200428001S32115, provedené Krajskou veterinární správou Plzeňského kraje. Rovněž podíl zeleně byl výrazně navýšen o 155 m², a to mobilní a svislou zelení. Ze všech těchto skutečností, vlastních interpretací a zejména nepodložených domněnek pak závazná stanoviska dochází k chybnému závěru o nesouladu předmětného záměru s Územním plánem Rokycany.
12. Žalobkyně poukázala zejména na konstatování, že stavby nejsou v souladu s cíli územního plánování, neboť veřejný zájem obyvatel převažuje nad soukromým zájmem vlastníka. Za veřejný zájem je tu však vydávána pouhá existence objektů občanské vybavenosti a služeb v bezprostředním sousedství. Nijak však není specifikováno jakékoliv reálné ohrožení tohoto veřejného zájmu, pokud je přijat výklad, že veřejným zájmem je vesměs podnikatelská činnost v tomto bezprostředním sousedství. Každopádně je v závazných

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

stanoviscích veřejný zájem definován jednak velmi vágně a jednak extrémně široce, což nabourává ústavní zakotvení práv jednotlivce, která lze omezit pouze za zákonem jasné definovaných podmínek.

13. Zde je třeba konstatovat, že chov těchto živočichů podléhá přísné legislativě, zejména pokud jde o jasně stanovená pravidla v otázce bezpečnosti a jejich zabezpečení vůbec. Z toho vyplývá, že výsledkem přísné zákonné regulace chovu je skutečnost, že takový chov je ve vztahu ke svému okolí mnohem bezpečnější než chov některých domestikovaných zvířat (např. bojových plemen psů), které žádné speciální legislativní úpravě nepodléhají. Závazná stanoviska nepřijatelně předjímají, že majitelé zvířat mohou či budou v tomto směru porušovat ustanovení zákona č. 242/1992 Sb. ohledně bezpečnosti chovu. To nepřichází v úvahu, a navíc opět protokol o kontrole ze dne 28. 4. 2020, č. POK200428001S32115, konstatuje, že podmínky chovu zcela vyhovují veterinárním doporučením, tedy včetně jeho zabezpečení.
14. Rozpor s úkoly územního plánování pak závazná stanoviska spatřují v hypotetických problémech a rizicích s ohledem na veřejné zdraví. Příkladem uvádí hluk, zápach, oslunění a zastínění pozemků, ztrátu výhledu znemožnění běžně prováděných činností např. odpočinek, relaxace na okolních zahradách, při procházkách v okolí nebo v hlukové zátěži. Faktem však je, že předmětné stavby jsou dostatečně izolovány od okolní zástavby, zejména od pozemků parc. č. XC a XD nejnověji 2,5 m vysokou bezzákladovou betonovou hradbou, pohledově prakticky nespátřitelné a nijak nerušící. Na noc jsou zvířata krmena a zavírána do vnitřních částí ubikací, takže nehrozí ani rušení nočního klidu. Žádný veřejný zájem tak nijak nenarušují.
15. Žalobkyně sice považovala za nadbytečné, vzhledem k závazným stanoviskům, rozporovat úroveň dodané dokumentace Stavby. Ta je však vzhledem k jejímu charakteru a jednoduchosti podle žalobkynina názoru dostatečná, nicméně v případě pokračování řízení ji žalobkyně může doplnit podle požadavků stavebního úřadu.
16. Žalobkyně podáním ze dne 3. 3. 2022 žalobu doplnila. Namítala, že otázkou je, zda oba orgány zabývající se závaznými stanovisky, nedospěly ke svým závěrům jen podle předložené dokumentace, zda vůbec byly přítomny na místě samém.
17. Žalobkyně byla toho názoru, že doplňková stavba má sloužit vlastníku rodinného domu, uspokojovat záliby, koníčky, má umožňovat plnohodnotné trávení volného času vlastníkem domu. Užívání rodinného domu nelze zužovat jen na bydlení, spánek, stravování apod.
18. Vlastník a uživatel rodinného domu má právo své vlastnictví plně užívat. Vlastnické právo je právo chráněné ústavním pořádkem České republiky, samo o sobě zahrnuje v sobě *ius possidendi*, *ius utendi*, *ius disponendi*, *ius fruendi*, tedy práva držet věc, užívat ji a požívat (její plody). Omezování těchto práv, tak jak to učinil Městský úřad Rokycany skrze Závazné stanovisko I je podle žalobkyně omezením vlastnického práva. Stavby pro chov šelem jsou ale podle stavebního úřadu v rozporu s nerušeným a bezpečným pobytem a relaxací občanů. Chov šelem za dodržení bezpečnostních předpisů nemůže ohrozit bezpečnost a relax jiných osob pobývajících mimo pozemky žalobkyně.
19. Chov šelem umístěných v zabezpečených prostorách nemůže narušovat urbanistické či architektonické hodnoty daného místa. Stavby nikterak nevystupují nad rámec zastavěné plochy, nevyčnívají ze zahrad a zeleně. Závazné stanovisko I hovoří o stavbách, které přímo souvisí s funkcí bydlení a uvádí garáže, sklady zahradního zařízení. Není jasné, jak z hlediska

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

architektonického narušuje zastřešený a uzavřený kotec celkový vzhled ostatních domů a přilehlého místa.

20. Argumentace veřejným zájmem nápadně připomíná doby minulé, kdy zájem veřejnosti (vykládaný ryze účelově) vedl k omezení práv a zájmů jednotlivce. Podle žalobkyně je přístup stavebního úřadu k otázce povolení umístění staveb určených k chovu šelem rovněž účelový a použitý výklad je restriktivní. Výsledek Závazného stanoviska I je zásahem do vlastnického práva žalobkyně. Bohužel, ani Závazné stanovisko II nemohlo žalobkyni uspokojit. Je v podstatě jen opakováním toho, k čemu došlo Závazné stanovisko I.
21. Žalobkyně se závěry závazných stanovisek nesouhlasila. Dle ní byl zarážející způsob, jakým ke svým závěrům dospěl Krajský úřad Plzeňského kraje. Nejprve dne 11. 3. 2021 vydal sdělení ve věci podnětu k přezkumu Závazného stanoviska I, v němž uvedl, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení. O sedm měsíců později tentýž orgán, tedy Krajský úřad Plzeňského kraje, však svým Závazným stanoviskem II potvrdil Závazné stanovisko I. Tedy, jeden a týž orgán nejprve rozhodne, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, tedy řízení ani nezahájí, aby následně v nezahájeném řízení, tedy bez něj, rozhodl, že závazné stanovisko níže postaveného orgánu se potvrzuje. Takový výsledek je protimluv. Jakýkoliv orgán státní správy (státní moci) může rozhodnout jen v rámci řízení, které má svá pravidla. Těmito pravidly ve správním řízení je správní řád. Ale není-li řízení vůbec zahájeno, nemohou se aplikovat pravidla pro toto řízení a nemůže být ani přijat výsledek takového řízení (které se nekonalo). Podle žalobkyně způsobuje vydání rozhodnutí mimo řízení samo, tedy bez jeho zahájení, neplatnost takového „rozhodnutí“. V nezahájeném řízení nemůže správní orgán vyslovit potvrzení jiného rozhodnutí, protože to není procesně možné.

[III] Vyjádření žalovaného

22. Žalovaný se k věci vyjádřil v podání ze dne 10. 5. 2022, když považoval žalobní námitky za nedůvodné. Stavební úřad postupoval v řízení o dodatečném povolení Stavby v souladu s § 149 odst. 6 správního řádu. Vzhledem k tomu, že k projednávanému záměru bylo vydáno (nesouhlasně) Závazné stanovisko I, neprováděl další dokazování a žádost o dodatečné povolení zamítl. Žalovaný potom v odvolacím řízení postupoval podle § 149 odst. 7 správního řádu a od nadřízeného úřadu územního plánování si vyžádal změnu nebo potvrzení Závazného stanoviska I. Výsledkem přezkumu bylo Závazné stanovisko II, které byl žalovaný povinen respektovat.
23. Odvolací orgán musí závazné stanovisko vydané podle § 149 odst. 7 správního řádu posoudit, přičemž posouzení přitom nepodléhá odborná stránka stanoviska ve smyslu její správnosti (to by popíralo samotný smysl závazných stanovisek). Provedeným posouzením dospěl odvolací orgán k závěru, že Závazné stanovisko II splňuje požadavky správního řádu na obsah závazného stanoviska, obsahuje závaznou část a odůvodnění. V odůvodnění jsou uvedeny důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se nadřízený správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. Závazné stanovisko II je jasné, přehledné, srozumitelné a rovněž v něm tento orgán reagoval na odvolací námitky.
24. Žalovaný písemností ze dne 14. 10. 2021 informoval žalobkyni o doplnění podkladů pro rozhodnutí, v kopii jí zaslal Závazné stanovisko II a stanovil lhůtu, ve které bylo možné se k doplněnému podkladu vyjádřit. Žalobkyně této možnosti nevyužila.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

25. V doplnění žaloby ze dne 8. 3. 2022 (datum doručení soudu – pozn. soudu) žalobkyně opět uplatnila námitky proti Závaznému stanovisku II. Stran žalobní námitky týkající se postupu žalovaného, žalovaný konstatoval, že při posuzování Závazného stanoviska I postupoval Krajský úřad Plzeňského kraje jako nadřízený orgán územního plánování v souladu se správním řádem.
26. Sdělení k podnětu k zahájení přezkumného řízení ze dne 11. 3. 2021, č.j. PK-RR/765/21, bylo vydáno postupem podle § 149 odst. 8 správního řádu v průběhu prvostupňového řízení, tedy v době, kdy ještě nebylo ve věci rozhodnuto. Závazné stanovisko II bylo vydáno v průběhu odvolacího řízení postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu.
27. Žalovaný považoval uplatněné žalobní námitky za nedůvodné a trval na tom, že jeho postup byl v souladu s právními předpisy. Na podkladě výše uvedeného navrhl, aby byla žaloba podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jako nedůvodná zamítnuta.

[IV] Posouzení věci

28. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
29. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
30. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
31. Při jednání před soudem dne 24. 1. 2024 žalovaný i zástupce žalobkyně setrvali na svrchu rekapitulované argumentaci.
32. Žaloba není důvodná.
33. Stran námitky týkající se nezahájení přezkumného řízení ve věci Závazného stanoviska I, včetně jejího rozhojnění v doplnění žaloby ze dne 3. 3. 2022, soud uvádí následující.
34. Mezi stranami není sporu o tom, že Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor regionálního rozvoje, ve sdělení ze dne 11. 3. 2021, č.j. PK-RR/765/21, konstatoval, že po předběžném posouzení neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení (iniciovaného žalobkyní) v případě Závazného stanoviska I. Žalobkyně tento postup považovala (bez další konkretizace) za „porušení práva na spravedlivý proces podle příslušné judikatury Evropského práva pro lidská práva“, neboť žalovaný tím „předurčil samotné rozhodnutí ve věci stavebního povolení, neboť správní orgán prvního stupně nemohl vzhledem k závaznému stanovisku rozhodnout jinak.“
35. Žalobkyně se mýlí.
36. Podle § 94 odst. 1 správního řádu platí (zvýraznění podtržením provedl soud): „V přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy. Přezkumné řízení lze zahájit, i pokud je rozhodnutí předběžně vykonatelné podle § 74 a dosud nenabylo právní moci; pokud bylo po zahájení takového přezkumného řízení podáno odvolání, postupuje se podle ustanovení hlavy VIII této části. Účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelí.“
37. Je to tedy zákon, který správnímu orgánu umožňuje, neshledá-li důvody k zahájení přezkumného řízení na základě podnětu účastníka řízení, sdělit tuto skutečnost s uvedením

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

důvodů do 30 dnů podateli. Nemůže být tedy porušením práva na spravedlivý proces pouze to, že správní orgán koná tak, jak mu umožňuje zákon. Správní orgán by měl vyjavit, proč ono rozhodnutí nepřezkoumal ve smyslu § 94 správního řádu, a žalobkyně měla s důvody, kterými krajský úřad svůj postup osvětlil, polemizovat. To ovšem žalobkyně neučinila. Pouhé nezahájení přezkumného řízení pro neshledání důvodů k takovému postupu však není pochybením, které by měl soud správnímu orgánu vytknout.

38. Stran rozhojnění této námitky v doplnění žaloby soud konstatuje následující.
39. Podle § 149 odst. 7 věty první správního řádu platí: *„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.“*
40. Vzhledem k tomu, že v souzené věci směřovalo odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí argumentačně proti Závaznému stanovisku I, postupoval žalovaný jakožto odvolací správní orgán zcela v intencích správního řádu, konkrétně jeho § 149 odst. 7 věty první, a vyžádal si potvrzení nebo změnu Závazného stanoviska I od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Výsledkem toho bylo Závazné stanovisko II.
41. Na tomto místě je třeba akcentovat rozdíl, který žalobkyně ponechala bez povšimnutí, a to rozdíl mezi situací předvídanou v § 94 odst. 1 správního řádu a situací předvídanou v § 149 odst. 7 věty první správního řádu. Jak je zřejmé z citovaných zákonných ustanovení, jedná se o dva různé procesní postupy, k jejichž iniciaci dochází z odlišných důvodů. Správní orgány v souzené věci aplikovaly jak § 94 odst. 1 správního řádu, tak § 149 odst. 7 větu první téhož zákona bezchybně, a byl proto mylný závěr žalobkyně, že *„jeden a týž orgán nejprve rozhodne, že neshledal důvody k zahájení přezkumného řízení, tedy řízení ani nezahájí, aby následně v nezahájeném řízení, tedy bez něj, rozhodl, že závazné stanovisko níže postaveného orgánu se potvrzuje.“*
42. Soud neshledal důvodná ani další žalobní tvrzení. Připomíná zároveň, že pozemek p.č. X a stavební pozemky č. XA a XB v k.ú. X se dle platného Územního plánu Rokycany nacházejí v zastavěném území v ploše „BI - bydlení individuální v rodinných domech - městské, příměstské“. Hlavním využitím je bydlení v rodinných domech. Přípustným využitím pro tyto plochy jsou integrovaná zařízení pro podnikatelskou činnost v rodinném domě či jedna stavba na pozemku se stavbou rodinného domu pro podnikatelskou činnost, jako jsou zařízení obchodní, veřejného stravování, služby a drobné provozy místního významu; doplňkové stavby k rodinným domům (např. odstavná stání a garáže, zahradní skleníky, přístřešky, altány, bazény apod.); zahrady okrasné, pobytové a užitkové; související dopravní a technická infrastruktura; občanské vybavení místního významu; veřejná prostranství místního významu; sportovní hřiště a dětská hřiště místního významu a okrasná a izolační zeleň. Nepřípustné jsou stavby a činnosti nesouvisející s hlavním a přípustným využitím a dále veškeré stavby a činnosti, jejichž účinky překračují limity uvedené v příslušných předpisech nad přípustnou míru a tím narušují funkce bydlení (hluknost, prašnost, vibrace, zápach apod.). Stran podmínek prostorového uspořádání územní plán mj. konstatuje, že nová zástavba i změny stávající zástavby musí zohledňovat měřítko a charakter okolní zástavby a respektovat urbanistické i architektonické hodnoty daného místa, včetně hodnotné stávající zeleně.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

43. Odlišně od žalobkyně, soud shledal Závazná stanoviska I i II jako konzistentní, přehledná a především jasně a akceptovatelně vyjevující, proč byla Stavba shledána z hledisek uvedených v § 96b odst. 3 stavebního zákona jako nepřipustná.
44. Žalobkyně předně považovala za problematický výklad pojmu doplňková stavba, tak jak ho učinily správní orgány vyhotovující obě závazná stanoviska.
45. Závazné stanovisko I vyjevilo stran výkladu pojmu „doplňková stavba“ na str. 3 a 4 mj. toto: *„Pojem ‚doplňková stavba‘ není ve stavebním zákoně ani v souvisejících právních předpisech definován, definici tohoto pojmu není obsažena ani v Územním plánu Rokycany. Ten však uvádí alespoň příklady staveb, které lze považovat za doplňkové stavby k rodinným domům, a to např. odstavná stání a garáže, zahradní skleníky, přístřešky, altány, bazény apod. Územní plán tak úřadu územního plánování umožňuje na základě jeho úvahy posoudit jako přípustné i další stavby kromě příkladmo uvedeného výčtu. (...) Za stavbu doplňkovou ke stavbě rodinného domu úřad územního plánování považuje stavby, které zajišťují hospodářské zázemí k rodinným domům a uspokojují základní potřeby vyvolané a spojené s hlavní funkcí plochy, tj. s bydlením. V porovnání s výčtem příkladů přípustných doplňkových staveb úřad územního plánování nevylučuje v ploše BI možnost umístění staveb souvisejících se zájmovým chovem zvířat, ovšem pouze pokud by byla tato zvířata prokazatelně adaptována na soužití s člověkem, tedy domestikována, a bylo by je možno chápat jako zvířata domácí, která jsou chovatelná přímo v rodinných domech nebo ve stavbách tvořících související hospodářské zázemí rodinného domu. Je zcela zřejmé, že takovými domácími zvířaty nemohou být lev a puma, tedy v České republice nepůvodní kočkovité šelmy, které náleží k druhům volně žijících živočichů ve smyslu zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (...) Chov těchto šelem vyžaduje dodržení zvláštních podmínek (...). Z výše uvedeného vyplývá, že za doplňkovou stavbu k rodinnému domu by tak bylo případně možné považovat pouze část záměru určenou k chovu tzv. drobného zvířectva, která je však uvedena pouze v názvu stavby; v textové ani výkresové části dokumentace však není dohledatelné, kde se tato stavba nachází či v jaké části dodatečně povolených staveb má chov blíže nespecifikovaného drobného zvířectva probíhat. Jak již úřad územního plánování shora v textu tohoto závazného stanoviska uvedl, považuje použití údajů o tom, že stavby by měly kromě chovu šelem sloužit též k chovu drobného hospodářského zvířectva, za účelové s ohledem na hlavní a přípustné využití plochy s rozdílným způsobem využití BI, ve které se stavby nachází.*

Úřad územního plánování dále uvádí, že plochy BI vymezené v ÚP Rokycany, jsou stanoveny zcela jednoznačně jako plochy bydlení na základě § 4 vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů (...), a stavby sloužící pro chov několika exemplářů exotických kočkovitých šelem jsou vzhledem ke svému účelu a působení na okolí ve zřejmém rozporu s ustanovením § 4 odst. 1: *„Plochy bydlení se obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení.“* Chov exotických kočkovitých šelem však nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel ve vymezené ploše bydlení neumožňuje. Úřad územního plánování z výše uvedených důvodů shledal, že předmětné dodatečně povolené stavby sloužící pro chov šelem není možno považovat za doplňkové stavby ke stavbám rodinných domů, které jsou v dané ploše s rozdílným způsobem využití BI - plocha pro bydlení individuální v rodinných domech - městské, příměstské, přípustné.“

46. Krajský úřad se s tímto výkladem ztotožnil a v Závazném stanovisku II k tomu doplnil: „*Pro úplnost uvádíme, že aby byla stavba doplňková, nepostačuje pouze její přítomnost na společném zastavěném pozemku rodinného domu, ale je též nezbytné, aby účel jejího využití korespondoval s určeným využitím v dané ploše, jímž je bydlení v rodinných domech. Doplňková stavba by tedy měla zachovávat charakter příkladů uvedených v závorce, tedy staveb, které svým využitím přímo souvisí s určeným využitím v dané ploše, což chov šelem jistě nesplňuje. Proto stavby pro chov šelem v ploše BI - pro bydlení individuální v rodinných domech - městské, příměstské není možné považovat za stavby doplňkové. Nadřízený orgán souhlasí i s názorem, že chov šelem je v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1 vyhlášky 501/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se Plochy bydlení obvykle samostatně vymezují za účelem zajištění podmínek pro bydlení v kvalitním prostředí, umožňujícím nerušený a bezpečný pobyt a každodenní rekreaci a relaxaci obyvatel, dostupnost veřejných prostranství a občanského vybavení.*“
47. Soud, na rozdíl od žalobkyně, nevnímá výklad pojmu „doplňková stavba“, tak jak ho učinily správní orgány, v kontextu s žalobkyninou věcí za problematický. Právě naopak, jedná se o logickou úvahu, která nevykazuje znaky svévole. Pouze to, že se jedná o výklad, který žalobkyni nevyhovuje, z něj nečiní výklad, pro který by měl soud přikročit ke zrušení napadeného, příp. prvoinstančního rozhodnutí. Nadto, žalobkyně byla v oponentní argumentaci velmi skoupá, omezila se pouze na víceméně obecná tvrzení.
48. Primárně uvedla, že správní orgán by měl respektovat využití pozemku, které vlastníkovu umožňuje „*co nejlépe dosáhnout jím preferovaného způsobu života, ať už jde o uspokojování jeho základních materiálních potřeb, či o využití jím vlastněného pozemku pro účely relaxace, koníčků a zájmové činnosti*“, kterou je dle žalobkyně i chov zvířat vyžadujících zvláštní péči. Výklad správních orgánů považovala v tomto směru za „*voluntaristický a účelový*“, jehož důsledkem je nezákonné a nadměrně extenzivní omezení výkonu vlastnického práva.
49. Tu je zapotřebí nejprve připomenout jednu ze základních zásad právního státu, totiž to, že svoboda jednotlivce je přirozeně omezena svobodou jiných. A soud souhlasí se správními orgány v tom, že za stavbu doplňkovou ke stavbě rodinného domu se považují stavby, které zajišťují hospodářské zázemí k rodinným domům a uspokojují základní potřeby vyvolané a spojené s hlavní funkcí plochy, tj. s bydlením. A tím stavby pro chov divokých, byť možná částečně domestikovaných šelem, jednoduše nejsou. Takový chov prostě vybočuje z běžných standardů ploch určených k rodinnému bydlení. Nic na tom nemění ani to, že ona činnost je při splnění legislativních podmínek činností legální. I taková činnost totiž může být v určitém prostoru nepřijatelná. K tomu, aby blízká přítomnost takových šelem v obytné ploše vzbuzovala důvodné obavy, a tedy fakticky rušila standardní a předpokládaný způsob života v ní, postačí např. obecně známý fakt, že lev je jednou z největších kočkovitých šelem s hmotností kolem 200 kg (samec), resp. 130 kg (samice) a schopností vyvinout řev o hlasitosti blízký se hluku startujícího letadla. Nadto, lvi jsou aktivní i v noci. Být je jistě možné, že žalobkyně ochotně umožní dětem si takové zvíře prohlédnout, nic to nemění na tom, že v obecné rovině je přítomnost takových zvířat v obytné zóně nežádoucí a rozporná se způsobem jejího uvažovaného využití.
50. Dále, upozorňuje-li žalobkyně, že závazné stanovisko uvádí, že zástavba s posuzovanými stavbami nevykazuje žádný hodnotný charakter, ze kterého by vyplývaly požadavky na respektování takových staveb, aby dále tvrdila, že správní orgán dochází v rozporu s uvedenými poznatky „*k nezduvodnitelnému závěru, že posuzované stavby nezohledňují charakter okolní zástavby a tudíž nesplňují podmínky prostorového uspořádání*“, pak musí soud konstatovat, že žalobkyně zcela nepochopila, k čemu správní orgán vlastně dospěl. Předně,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v Závazném stanovisku I je přesně konstatováno, že „*zástavba* (s posuzovanými stavbami) *nevykazuje žádný hodnotný charakter, ze kterého by vyplývaly požadavky na zachování jednotného architektonického výrazu staveb nebo požadavky na respektování architektonicky významných staveb.*“ Takové tvrzení není ovšem ničím jiným než informací o tom, že se v oné zástavbě nenachází žádná stavba, která by byla z architektonického pohledu významná, cenná. Oproti tomu tvrzení, že předmětné stavby pro chov šelem nezohledňují charakter okolní zástavby, se netýká architektonické významnosti oněch staveb, ale pouze a jen jejich účelu, který není určen pro bydlení, příp. rekreaci obyvatel dané plochy [k tomu srov. text Závazného stanoviska I na str. 5 (zvýraznění podtržením provedl soud): „*Dle shora uvedené podmínky prostorového uspořádání stavby musí rovněž zohledňovat charakter okolní zástavby. Stavební úřad dospěl k závěru, že v případě staveb pro chov šelem tomu tak není, neboť okolní zástavbu tvoří převážně rodinné domy s užitkovými i okrasnými zahradami, sloužící pro rekreaci jejich obyvatel, popř. stavby garáží, skladů zahradního nářadí, zahradních altánů, tedy staveb, které úzce souvisí s vlastní funkcí bydlení. Stavby účelem, pro který jsou určeny, tj. pro chov šelem, charakter okolní zástavby nezohledňují, a tudíž nesplňují posuzovanou část podmínky prostorového uspořádání.*“].

51. Soud proto uzavírá, že neshledal, že by se žalovaný dopustil pochybení vytýkaných mu žalobou. Vzhledem k tomu, že žádná z žalobních námitek nebyla důvodná, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
52. Soud pro úplnost konstatuje, že neprovedl žalobkyní navržený důkaz (návrh na místní ohledání, resp. aby soud učinil jednání na místě samém), neboť by to bylo, vzhledem k důvodům, které vedly soud k zamítnutí žaloby, zjevně nadbytečné.

[V] Náklady řízení

53. Žalovanému, který měl ve věci plný úspěch, by náleželo podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Žalovaný se však práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal, a proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 24. 1. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.