



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Vojtěcha Salamánka ve věci

žalobce: **J. P.**, narozen dne X
bytem X
zastoupen advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor územního plánování a stavebního
řádu
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem

za účasti osob
zúčastněných
na řízení: **I. CETIN a.s.**, IČO: 04084063
sídlem Českomoravská 2510/19, 190 00 Praha 9 – Libeň

II. M. P., narozena X
bytem X
zastoupena advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2023, č. j. KUUK/177350/2023,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2023, č. j. KUUK/177350/2023, (dále též jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a M. P. a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Česká Kamenice, stavebního úřadu, ze dne 14. 8. 2023, č. j. SÚ-9309/23-LVI-749/2023 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), jímž byla zamítnuta žádost o vydání územního rozhodnutí o umístění stavby: „výměna stávajícího oplocení“ na pozemku parc. č. XA v k. ú. X (dále též jen „stavba“ nebo „záměr“). Žalobce současně požadoval zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jakož i vyslovení nezákonnosti závazných stanovisek, která byla podkladem pro vydání rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Žalobce dále žádal, aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení.

Žaloba a doplnění žaloby

2. Žalobce v žalobě nejprve vysvětlil, že dne 31. 5. 2023 podal u správního orgánu prvního stupně oznámení o předmětném stavebním záměru, jehož předmětem je výměna drátěného oplocení. Oplocení tvoří hranici mezi pozemkem žalobce a sousedním pozemkem p. č. XB, na němž se nachází silnice I. třídy. Stavba bude tvořena typovými neprůhlednými betonovými deskami vsazenými do betonových sloupů, přičemž povrchová úprava bude imitovat pískovcový obklad ve světle okrové barvě. Výška oplocení je 2 m od úrovně terénu na pozemku žalobce. Stavba se nachází v zastavěném území a ve IV. zóně chráněné krajinné oblasti České středohoří. Stavební úřad rozhodl o provedení územního řízení, tzn. oznámení o záměru „překlopil“ do žádosti o vydání územního rozhodnutí. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno na základě nesouhlasného závazného stanoviska ze dne 11. 7. 2023, č. j. SR/1162/UL/2023-5, které vydala Agentura ochrany přírody a krajiny (dále jen „Agentura“ a „stanovisko Agentury“) jako příslušná správa chráněné krajinné oblasti České středohoří (dále jen „CHKO České středohoří“), a která shledala, že výměna oplocení není z hlediska krajinného rázu přípustná. Odvolání žalobce zamítl žalovaný napadeným rozhodnutím na základě závazného stanoviska Ministerstva životního prostředí (dále jen „ministerstvo“) ze dne 23. 11. 2023, č. j. MZP/2023/221/1605, jímž bylo potvrzeno stanovisko Agentury (dále jen „potvrzující stanovisko“).
3. Žalobce předně vytýkal správnímu orgánu prvního stupně, že postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), neboť neumožnil účastníkům vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, zejména pak ke stanovisku Agentury. Žalovaný se k tomuto procesnímu pochybení správního orgánu prvního stupně nikterak nevyjádřil a nenapravit je, ačkoliv tak měl dle § 89 odst. 2 správního řádu učinit z úřední povinnosti, tj. i bez příslušné odvolací námítky.
4. Dle žalobce postupovala Agentura v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, neboť svůj nesouhlas s oplocením přesvědčivě nevysvětlila, když neuvedla, proč oplocení žalobce a obdobná oplocení v okolí nejsou skutkově shodné případy, které je nutno posuzovat totožně. Toto pochybení spočívající v porušení zásady legitimního očekávání nebylo napraveno ani v potvrzujícím stanovisku. V doplnění žaloby uvedl žalobce konkrétní kladná závazná stanoviska vydaná v obdobných případech oplocení v CHKO České Středohoří.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. Žalobce dále namítal, že ministerstvo nevycházelo z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Agentura ve stanovisku uvedla, že celková výška stávajících okolních plotů nepřesahuje 1,7 m, a že oplocení žalobce je zřetelně vyšší. Žalobce toto tvrzení s odkazem na fotografie pořízené Agenturou a veřejně dostupné panoramatické snímky lokality zpochybnil, přičemž ministerstvo žalobcovu odvolací argumentaci odmítlo s tím, že ji žalobce nedoložil žádným terénním řezem ani jiným technickým výkresem. Dle žalobce to však bylo ministerstvo, kdo byl zodpovědný za řádné zjištění skutkového stavu a vzhledem k tomu, že důkazní prostředky musely na straně ministerstva vyvolat pochybnosti o skutkovém stavu, mělo skutkový stav dále objasnit (např. formou ohledání místa). Protože tak neučinilo, pochybilo při věcném posouzení oplocení, neboť zásah do krajinného rázu je s ohledem na terénní nerovnosti významně méně závažný. Díky nerovnosti terénu totiž nedojde k omezení výhledu ze silnice I. třídy natolik, jako by tomu bylo, pokud by pozemek žalobce a silnice byly v jedné rovině. Ministerstvo se však k té části odvolání, v němž žalobce uvedl, že oplocení vzhledem k terénním nerovnostem nevyvolá zásadní omezení výhledu do krajiny, vůbec nevyjádřilo. Tato odvolací námitka byla přitom pro posouzení zásahu do veřejného zájmu na ochraně krajinného rázu zásadní.
6. Žalobce dále namítal, že oba dotčené orgány posoudily oplocení způsobem, jímž popřely účel ochrany krajinného rázu. Jako orgány ochrany přírody byly příslušné k tomu, aby se zabývaly souladem oplocení a krajinného rázu, a podstatné pro ně tak mělo být pouze to, jak se realizace oplocení v krajinném rázu projeví a jak jej případně sníží či změní. Oplocení žalobce však může ovlivnit krajinný ráz pouze tím, jak bude navenek vypadat, tedy jak bude vnímáno zrakem (pohledem). Ostatní kritéria hodnotí před povolením stavby jiné správní orgány, do jejichž působnosti nemohou orgány ochrany přírody zasahovat. Pokud ministerstvo konstatovalo, že i přes vnější úpravu imitující kámen je plot žalobce stále betonový, tudíž jde o cizorodý prvek, což je v rozporu s účelem ochrany krajinného rázu, pak je žalobce přesvědčen, že Agentura i ministerstvo hodnotily jeho oplocení způsobem, který jim nepřísluší. V situaci, kdy je plot proveden z materiálu nepřirodního (betonu), avšak na pohled vypadajícího jako materiál přírodní (pískovec), musí být dle žalobce takto hodnocen i soulad oplocení s krajinným rázem. Jedná se o kritérium, které se týká výhledu na krajinu, a jedině zásah oplocení do tohoto výhledu by tak měl být hodnocen.
7. Žalobce dále vytýkal dotčeným orgánům, že v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu dospěly k řešení, které neodpovídá okolnostem případu. Agentura totiž ve stanovisku doporučila použít namísto požadovaného oplocení jiný (živý) plot s opěrnou zdí a ministerstvo se s navrhovaným řešením ztotožnilo. Přitom navržený neprůhledný živý plot a neprůhledné oplocení požadované žalobcem představují totožnou optickou bariéru, což přitom představovalo zásadní argument, kvůli němuž s realizací plotu Agentura a ministerstvo nesouhlasily. Řešení, která Agentura a ministerstvo považují za přípustná, mají tedy na krajinný ráz totožný vliv jako oplocení žalobce, které naopak považují za nepřípustné. Takový postup je zjevně nelogický.
8. Žalobce dále namítal, že v daném případě došlo k nepřiměřenému zásahu do jeho vlastnického práva. Agentura i ministerstvo byly dle žalobce povinny nalézat řešení, která na jednu stranu poskytnou ochranu krajinnému rázu, na stranu druhou ale nebudou představovat nepřiměřený zásah do vlastnického práva dotčených osob. Došlo-li ke střetu obou hodnot, měly poměřit, zda prospěch krajinnému rázu vyváží omezení vlastnického práva (tzn. měly provést test proporcionality). Řešení, které v daném případě přijaly Agentura a ministerstvo, významně omezí právo žalobce užívat svůj majetek, tj. vybudovat

navrženou stavbu. Prospěch, který krajinný ráz tímto způsobem získá, je v porovnání s tím zanedbatelný.

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. K námitce, že nebylo žalobci umožněno vyjádřit se k podkladům pro vydání prvostupňového rozhodnutí, žalovaný uvedl, že žalobce netvrdí, jaký vliv měla tato skutečnost na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný poukázal na to, že žalobce využil svého práva a námitky proti předmětnému závaznému stanovisku uplatnil ve svém odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, tudíž jeho právo na věcný přezkum závazného stanoviska bylo zachováno. Žalovaný má tedy za to, že procesní pochybení správního orgánu prvního stupně, spočívající v opomenutí zaslat účastníkům řízení výzvu dle § 36 odst. 3 správního řádu, nemohlo mít jakýkoliv vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí ve věci.
10. K ostatním žalobním námitkám směřujícím proti obsahu závazných stanovisek dotčených orgánů žalovaný zdůraznil, že správní orgány byly těmito stanovisky vázány a negativní výrok těchto stanovisek se musel nezbytně odrazit v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů. Žalovaný současně předložil k věcným námitkám vyjádření ministerstva, které v reakci na žalobní námitky k obdobným oplocením v okolí uvedlo, že žalobce nijak nedoložil konkrétní příklady pozemků, které mají být takto oploceny, přičemž v nejbližším okolí se žádné obdobné oplocení nevyskytuje. Ze spisového materiálu pak nevyplývá výškový rozdíl tvrzený žalobcem, neboť žalobce jej nikterak nedoložil (např. terénní řez, technický výkres navrženého oplocení apod.). Ministerstvo poukázalo na skutečnost, že žalobcova stavba má být realizována ve zvláště chráněném území, kde jsou dlouhodobě uplatňovány přísnější požadavky na ochranu krajinného rázu, a protože stavba nemá předpoklady pro harmonické začlenění do stávající zástavby a výrazně by se promítla do krajinného rázu lokality, souhlasilo s názorem vyjádřeným Agenturou v jejím stanovisku.
11. Osoba zúčastněná na řízení I. se k žalobě nevyjádřila.

Jednání soudu

12. Soud nařídil ve věci ústní jednání na den 4. 11. 2025.
13. Dříve, než začal soud jednat, dospěl k závěru, že osobou zúčastněnou na řízení je i M. P. – manželka žalobce [k tomu srov. § 34 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)]. Ta soudu před zahájením jednání sdělila, že hodlá uplatňovat svá práva jakožto osoba zúčastněná na řízení a k zastupování v předmětném řízení předložila plnou moc udělenou advokátu JUDr. Emilu Flegelovi.
14. Při uvedeném jednání zástupce žalobce uvedl, že na žalobě tak, jak byla podána, trvá a odkázal na její obsah. K provedeným důkazům pak konstatoval, že je v daném případě podstatné, že z předložených souhlasných závazných stanovisek vyplývá, že Agentura povoluje obdobné oplocení v CHKO České středohoří, přičemž vzdálenost mezi předmětným záměrem a záměry v těchto stanoviscích řešené nic nemění na rázu okolní krajiny. Zástupce žalobce zdůraznil, že hlavním důvodem pro umístění předmětného oplocení je bezpečnost rodiny, neboť dům stojí přímo u vozovky a odlétají od ní kamínky. Vyjádřil přitom názor, že pokud tuto námitku neuplatnil výslovně v žalobě, pak má za to, že ji lze uplatnit i konkludentně.

15. Pověřená pracovnice žalovaného zrekapitulovala své písemné vyjádření k žalobě a na argumenty v něm uvedené odkázala. Zdůraznila, že bylo prokázáno, že se v okolí předmětného pozemku nenachází žádné podobné betonové oplocení, a pokud tomu tak je v blízkosti předmětného pozemku, pak tato oplocení byla postavena živelně. K žalobcem předloženým souhlasným závazným stanoviskům poukázala na to, že se v těchto případech nejednalo o záměry v okolí předmětného pozemku, ale tyto záměry byly vzdáleny desítky kilometrů. Považovala proto skutečnost, že v jiných lokalitách byla vydána souhlasná závazná stanoviska za bezpředmětnou.
16. Osoba zúčastněná na řízení II. se připojila k argumentaci obsažené v žalobě a sdělení při jednání.
17. Osoba zúčastněná na řízení I. se k žalobě nikterak nevyjádřila.
18. Soud při jednání provedl žalobcem navržené listinné důkazy, a to třemi závaznými stanovisky Agentury, v nichž Agentura vyslovila souhlas se stavebními záměry v CHKO České středohoří, a jimiž chtěl žalobce prokázat, že Agentura rozsahem a mohutností větší oplocení v jiných případech povolila, čímž dotčené orgány v posuzovaném případě porušily zásadu legitimního očekávání. Jednalo se o závazná stanoviska ze dne 5. 9. 2022 č. j. SR/1449/CS/2015-7, ze dne 24. 10. 2022, č. j. SR/1131/UL/2022-4, a ze dne 16. 5. 2023, č. j. SR/0658/UL/2019-23.
19. Z vlastní iniciativy provedl soud ve vztahu k výše uvedeným žalobcem navrženým důkazům další listinné důkazy, konkrétně údaje zjištěnými z katastru nemovitostí o parcelách, na nichž mají být provedeny stavební záměry schválené Agenturou, a to informativními výpisy a mapami z katastru, a dále údaje zjištěnými z internetové stránky Mapy Google o poloze a vzdálenosti předmětného pozemku k pozemkům, na nichž byly stavební záměry Agenturou schváleny.

Posouzení věci soudem

20. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.
21. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je nedůvodná.
22. Předně soud konstatuje, že se nezabýval námitkou žalobce, podle níž je podstatné vybudování požadovaného oplocení z důvodu bezpečnosti obyvatel domu, který se nachází za oplocením, přičemž předmětný pozemek je přímo u frekventované silnice. Tato námitka byla uplatněna až při jednání soudu, tudíž po uplynutí dvouměsíční lhůty stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s. Soud ji proto vyhodnotil jako opožděnou, a nepřihlédl k ní (k tomu srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020, č. j. 10 As 156/2018-110, č. 4007/2020 Sb. NSS).

23. Názoru zástupce žalobce a osoby zúčastněné na řízení II, že lze uplatnit žalobní námitky i konkludentně, soud nepřisvědčil. Všechny námitky proti rozhodnutí správního orgánu je nutné v žalobě formulovat a uvést je, aby k nim soud mohl přihlédnout. Nelze dokonce ani odkázat na skutečnost, že taková námitka byla již uplatněna ve správním řízení. Na tomto místě považuje soud za vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví je plně ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační. Dispoziční zásada žalobci „*ukládá povinnost stanovit v zákonem předvídané lhůtě (§ 72 SŘS) konkrétní žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) SŘS], jimiž žalobce nastaví referenční rámec přezkumu napadeného rozhodnutí správního orgánu. Soud je sice ze zákona povinen přihlížet sám z úřední povinnosti k některým těžkým vadám správního rozhodnutí (nicotnost, nepřezkoumatelnost, ale i absolutní neplatnost či prekluze), nicméně není oprávněn (ani povinen) za žalobce domýšlet námitky ani dotvářet příliš obecné žalobní námitky z vlastní iniciativy. Takový postup soudu by popíral uplatnění dispoziční zásady ve správním soudnictví a zasahoval by do principu rovnosti účastníků řízení (čl. 96 odst. 1 Úst, čl. 37 odst. 3 LPS a § 36 odst. 1 SŘS)*“ (BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK, Pavel, POSPÍŠIL, Petr, SOCHOROVÁ, Vendula, ŠEBEK, Petr. Soudní řád správní. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016). Je tedy na žalobci samotném, zda proti rozhodnutí správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, bude brojit žalobou u soudu či nikoliv; je také na něm, aby v případě, kdy se bude domáhat ochrany svých práv žalobou u soudu, v této žalobě jasně vymezil, které výroky správního rozhodnutí napadá, a v žalobních bodech pak specifikoval, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Správní soud při přezkoumání správního rozhodnutí je vázán rozsahem žalobních bodů, jak je žalobce ve své žalobě uplatní.
24. Soud nejprve řešil důvodnost námitky, směřující proti zákonnosti prvostupňového rozhodnutí v důsledku porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Mezi účastníky není sporu o tom, že správní orgán prvního stupně před vydáním rozhodnutí nezaslal účastníkům výzvu, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili.
25. Podle § 36 odst. 3 věty první před středníkem správního řádu musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
26. Otázkou porušení citovaného zákonného ustanovení se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud (k tomu srov. jeho rozsudky ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013-28, či ze dne 22. 1. 2009, č. j. 6 As 16/2008-90), přičemž dospěl k závěru, že porušení § 36 odst. 3 správního řádu je důvodem ke zrušení odvolacího rozhodnutí pouze tehdy, pokud mělo vliv na jeho zákonnost. Je to přitom žalobce, kdo má tvrdit a dokládat, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu konkrétně dotklo jeho práv. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 28/2011-78, pak plyne, že namítl-li žalobce nemožnost seznámit se s podklady rozhodnutí, je pro úspěšnost takové námitky nezbytné, jednak aby žalobce upřesnil podklady, jež neměl k dispozici, a současně jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Žalobce tedy musí sdělit, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo.
27. Soud v daném případě shledal, že žalobce netvrdil, ani nedoložil, jak se nerespektování § 36 odst. 3 správního řádu dotklo jeho práv. Žalobce nikterak nekonkretizoval, s jakými podklady nebyl seznámen, respektive jaké podklady měl prvostupňový orgán k dispozici, avšak žalobce o nich nevěděl, a jak toto pochybení ovlivnilo zákonnost napadeného rozhodnutí. Je sice nespornou skutečností, že správní orgán prvního stupně nedal

účastníkům nikterak najevo, že již shromáždil veškeré podklady pro vydání rozhodnutí a nesdělil jim, že mají možnost se k těmto podkladům vyjádřit předtím, než ve věci bude vydáno rozhodnutí. Nicméně z předloženého správního spisu bylo zjištěno (a konečně ani tato skutečnost není mezi účastníky sporná), že není pravdou, že by žalobci nebylo umožněno vyjádřit se k jemu označenému podkladu – stanovisku Agentury, neboť, jak vyplývá z rozdělovníku, připojeného k tomuto stanovisku, jedním z adresátů, kterým bylo stanovisko doručováno, byla i zástupkyně žalobce ve správním řízení M. P. Té také bylo správním orgánem prvního stupně avizováno v usnesení o provedení územního řízení (ze dne 19. 7. 2023, č. j. SÚ-9305/23-LVI-749/2023, doručené žalobcově zástupkyni dne 27. 7. 2023), že nebylo doloženo souhlasné závazné stanovisko. Vzhledem k tomu, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až dne 14. 8. 2023, měl žalobce, pokud se chtěl vyjádřit ke stanovisku Agentury, dostatek časového prostoru, aby tak učinil ještě před vydáním rozhodnutí. Ovšem ani tehdy, pokud by nebyl žalobce seznámen s obsahem stanoviska Agentury před vydáním rozhodnutí, by taková skutečnost bez dalšího nezasáhla do práv žalobce. Ten totiž mohl, a také tak učinil, vznést veškeré námitky proti stanovisku Agentury v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Tímto způsobem plnohodnotně využil své právo namítat nesprávnost závěrů Agentury a učinit tyto námitky součástí své odvolací argumentace, kterou se v rámci přezkumu prvostupňového rozhodnutí zabýval žalovaný.

28. Soud tedy žalobní bod, podle kterého nebyl žalobce vyrozuměn o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, neshledal důvodným, neboť toto pochybení správního orgánu prvního stupně nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
29. Z hlediska dalšího právního posouzení věci je pak relevantní zejména právní úprava závazných stanovisek a přezkumu správních rozhodnutí, která z nich vycházejí.
30. Podle § 149 odst. 1 správního řádu, závazné stanovisko je 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.
31. 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.
32. 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.
33. Ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“) stanoví, že krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn 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 chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka a vztahů v krajině.

34. Podle § 12 odst. 2 téhož zákona platí, že k umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.
35. V § 90 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody se stanoví, že souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu jsou závazným stanoviskem podle správního řádu.
36. Závazné stanovisko, proti němuž nelze samostatně podat správní žalobu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č. j. 2 As 75/2009-113), je možné v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumat v rámci přezkumu finálního správního rozhodnutí, jehož bylo stanovisko závazným podkladem. Dospěje-li soud při přezkumu závazného stanoviska k závěru, že je vadné, resp. nezákonné, s vlivem na finální napadené správní rozhodnutí, zruší soud toto správní rozhodnutí a s vadou, resp. nezákonností závazného stanoviska se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83). V takovém případě se závazné stanovisko stane právně neúčinným (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44).
37. Byť tedy žalobce svou žalobou míří proti rozhodnutím správních orgánů, podstatu projednávané věci představuje jeho nesouhlas s negativními závaznými stanovisky Agentury a ministerstva, na nichž správní orgány v souladu s § 149 odst. 6 správního řádu plně založily odůvodnění svých rozhodnutí. Žalobce má za to, že při vydání nesouhlasných stanovisek došlo k porušení zásady legitimního očekávání, neboť Agentura svůj nesouhlas se stavbou přesvědčivě nevysvětlila, když neuvedla, proč oplocení žalobce a obdobná oplocení v okolí nejsou skutkově shodné případy, které je nutno posuzovat totožně, a toto pochybení nenapravilo ani ministerstvo.
38. K přezkumu závazných stanovisek v intencích § 75 odst. 2 s. ř. s. soud v obecné rovině uvádí, že věcný přezkum odborných závěrů závazného stanoviska není možný (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013 38, ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017 49 či ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39). Při přezkumu závazných stanovisek se soud musí, aniž by závazné stanovisko hodnotil po odborné stránce (k tomu nemá odborné znalosti), zabývat zejména tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech a zda v nich má oporu, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení. Na obsah závazného stanoviska jsou kladeny vysoké nároky, a pro jeho obsah, formu a náležitosti se podle § 154 správního řádu přiměřeně užijí § 67 a § 68 správního řádu upravující náležitosti rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2011, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS).
39. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 31. 5. 2023 bylo u správního orgánu prvního stupně podáno oznámení záměru – územní souhlas na výměnu stávajícího uličního oplocení pozemku parc. č. XA v k.ú. X ve stávající trase, když v současnosti je oplocení drátové s kovovými sloupky. Nově má být oplocení provedeno z železobetonového plotového montovaného systému, který se skládá z nosných sloupků a výplňových panelů o šířce 200 cm. Nosné sloupky budou zakotveny cca 80 cm do terénu. Celková výška oplocení včetně nosných sloupků bude 200 cm. Nový plot bude proveden v celé uliční délce, tj. cca 32 m, tedy od hranice s pozemkem parc. č. XC v k. ú. X až po hranici s pozemkem parc. č. XD

v k. ú. X s tím, že oplocení bude ukončeno nosnými sloupky na hranici pozemku vlastníků a nebude nijak zasahovat do stávajícího oplocení.

40. Agentura k uvedenému záměru vydala nesouhlasné závazné stanovisko s odůvodněním, že stavba je v rozporu s posláním CHKO České středohoří ve smyslu § 25 zákona o ochraně přírody a § 1 zřizovacího předpisu CHKO České středohoří č. 6883/76 ze dne 19. 3. 1976. Doplnila záměr o zjištění z podkladů, kdy oplocení měly tvořit betonové desky s povrchovou úpravu imitující pískovcové bloky ve světle okrové barvě. Z odůvodnění stanoviska Agentury vyplývá, že bylo dne 30. 6. 2023 provedeno místní šetření a pořízena fotodokumentace. Záměr se nachází v zastavěném území města, ve IV. zóně odstupňované ochrany přírody na území CHKO České středohoří. Vzhledem k tomu, že by došlo umístěním záměru k narušení vzhledu krajiny v dotčené lokalitě a k zásadnímu zásahu do krajinného rázu, když stavba nekoresponduje s okolní zástavbou a zejména svým materiálovým řešením, výškou a neprůhledností zásadně vybočuje z architektonických charakteristik místa a harmonicky se nezačleňuje do stávajícího souboru staveb, nelze dle Agentury vyslovit se stavbou souhlas. V důsledku tohoto nesouhlasného stanoviska Agentury vydal správní orgán prvního stupně prvostupňové rozhodnutí.
41. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž napadal negativní stanovisko Agentury. Měl za to, že se jeho odůvodnění nezabývá skutečnou situací na místě a uvádí pouze obecná a nekonkrétní tvrzení. Dle žalobce Agentura neposoudila záměr v souvislostech a s ohledem na konkrétní situaci ani s ohledem na obvyklé řešení v daném místě, nezabývala se konkrétními potřebami a důvody žalobce a rozhodla v rozporu se zvyklostmi v místě, neboť charakter a výška oplocení nemůže být při průjezdu po komunikaci výrazně vnímána či zásadním způsobem vizuálně ovlivňovat charakter dotčené lokality. S ohledem na obsah odvolání žalovaný vyžádal v odvolacím řízení potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od ministerstva jakožto nadřízeného orgánu Agentury. Protože ministerstvo neshledalo důvody pro změnu stanoviska Agentury, přistoupilo k jeho potvrzení, přičemž v odůvodnění vypořádalo samostatně jednotlivé námitky žalobce. S odkazem na potvrzující stanovisko rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
42. Žalobce především namítal, že dotčené orgány obou stupňů porušily zásadu legitimního očekávání, neboť Agentura v nesouhlasném stanovisku neuvedla, proč oplocení žalobce a obdobná oplocení v okolí nejsou skutkově shodné případy, které je nutno posuzovat totožně, přičemž toto pochybení nenapravilo ani ministerstvo. Tuto námitku neshledal soud důvodnou.
43. Je třeba zdůraznit, že Agentura provedla před vydáním závazného stanoviska místní šetření, pořídila z místa fotodokumentaci nejen ve vztahu k předmětnému pozemku, ale rovněž k jeho okolí a celkové situaci a do stanoviska následně uvedla, že vycházela mj. z vlastní znalosti území. Agentura ve svém stanovisku popsala situaci v okolí záměru následovně: *„záměr je situován do okrajové části sídla s prořídou venkovskou zástavbou sledující hlavní průjezdní komunikaci. Oplocení přímo tvoří čáru podél komunikace. Stávající uliční čára je tvořena zřetelně průhlednými plotovými či pletivovými ploty, většinou bez podezdívky nebo jen s minimální vyrovnávací podezdívkou, se subtilními, zřídka mohutnějšími vyzdívanými sloupky. Celková výška stávajících okolních plotů nepřesahuje 1,7 m. Záměr bude vzhledem ke svému charakteru a výšce výrazně vnímán při průjezdu po místní komunikaci a bude zásadním způsobem vizuálně ovlivňovat charakter dotčené lokality.“* Nelze tedy přisvědčit žalobní námitce, že se Agentura nezabývala skutečnou situací na místě a uvedla pouze obecná a nekonkrétní tvrzení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

44. Z výše uvedeného situačního popisu pak je zřejmé, že Agentura vycházela ze zjištění, že v okolí předmětného pozemku se nenachází žádné oplocení, které by svým charakterem odpovídalo záměru žalobce. V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce namítal, že se předmětný pozemek nachází v příměstském prostředí jednoho města (Česká Kamenice) a v blízkosti přilehlého sousedního města (Kamenický Šenov). Charakter výstavby v nejbližším okolí není dle žalobce venkovský a není zřejmé, jak Agentura k tomuto závěru dospěla. Sděloval, že v těsné blízkosti předmětného pozemku se nacházejí stavby a ploty, které vyhoví modernímu typu výstavby, nebo jsou vysloveně průmyslového či velkoměstského charakteru (továrny, sídliště apod.). Žalobce připojil k odvolání fotografie, z nichž mělo vyplývat, že v přilehlém okolí se vyskytuje velké množství podobného nebo stejného typu oplocení, tj. neprůhledného vysokého a materiálově kontroverzního (např. masivní plechové ve vzdálenosti cca 100 m).
45. Tuto odvolací námitku vypořádalo ministerstvo v potvrzujícím stanovisku tak, že předmětný pozemek je sice součástí zastavěného území města Česká Kamenice, nicméně charakter prostředí a zástavby nelze posuzovat pouze na základě správního členění či zařazení do zastavěného území. Tyto jsou vždy posuzovány pro konkrétní dotčenou oblast, což dokládá i místní šetření, které Agentura provedla a jeho záznam je přílohou jejího stanoviska. Ze záznamu z místního šetření, ministerstvo konstatovalo, že dokládá existenci plotů pletivových, plaňkových, případně plaňkových s nízkou podezdívkou v okolí předmětného pozemku. Konstatoval, že lokalita předmětného pozemku je sice součástí města Česká Kamenice, nicméně charakter zástavby rozhodně neodpovídá městskému prostředí. K námitce, že se v okolí předmětného pozemku nachází velké množství podobného nebo stejného typu oplocení ministerstvo konstatovalo, že nejsou v odvolání uvedeny konkrétní příklady pozemků, které by takto byly oploceny a které by ministerstvo mohlo posoudit. Ze stanoviska Agentury a ze záznamu z místního šetření přitom nevyplývá, že by se v nejbližším okolí předmětného pozemku nacházela oplocení tvrzená žalobcem.
46. Až v doplnění žaloby (tedy nikoli v průběhu správního řízení) uvedl žalobce konkrétní kladná závazná stanoviska vydaná v obdobných případech oplocení v CHKO České Středohoří a označil je jako listinné důkazy v řízení s tím, že byla vydána Agenturou v roce 2022 a nejnovější 16. 5. 2023. Žalobcem označená souhlasná stanoviska byla vydána dříve než prvostupňové rozhodnutí, tudíž nic žalobci nebránilo v tom, aby tyto důkazy označil a navrhl jejich provedení k prokázání svého tvrzení o porušení zásady legitimního očekávání. Vzhledem k tomu, že žalobce ve správním řízení netvrdil konkrétní případy, kdy jeho záměr, k němuž bylo vydáno nesouhlasné stanovisko, je obdobný jako jiné (povolené a dokončené) stavby v daném území, žalovaný nepochybil, pokud zhodnotil záměr žalobce na základě správním orgánem prvního stupně shromážděných podkladů pro stávající okolí z hlediska vzhledu krajiny tak, jak je uvedeno v bodě 34 tohoto rozsudku.
47. Nicméně soud provedl v řízení žalobcem navržené důkazy za účelem zjištění, zda dotčené orgány, jakož i správní orgány obou stupňů neporušily zásadu legitimního očekávání tak, jak v žalobě namítal žalobce. Dospěl přitom k závěru, že se správní orgány této vytýkané nezákonnosti nedopustily.
48. Ze závazného stanoviska Agentury ze dne 5. 9. 2022, č. j. SR/1449/CS/2015-7, soud zjistil, že Agentura souhlasila s realizací záměru „novostavba typového rodinného domu na pozemcích p.p.č. XE a XF, k. ú. X“, jehož součástí má být oplocení částečně plnou betonovou zdí výšky 2 m a částečně dřevěným plaňkovým plotem vsazeným do betonových sloupků s podezdívkou. Z odůvodnění stanoviska plyne, že souhlas byl udělen s ohledem na

městský charakter okolní zástavby s četnými valbovými střechami a z důvodu bezpečnosti, když místní komunikace je jednak značně frekventovaná a jednak zde dochází k častým nehodám. Dále z odůvodnění plyne, že oplocení nebude mít negativní vliv na krajinný ráz, neboť v okolí se vyskytují obdobné typy neprůhledného oplocení. Z informací o pozemku a mapy k pozemku p.p.č. XF, vedených katastrem nemovitostí soud zjistil, že pozemek se nachází v zastavěné části Křešic u Děčína, a to rovněž ve IV. zóně CHKO, přičemž podle Mapy Google je vzdálenost mezi tímto pozemkem a pozemkem předmětným po silnici nejméně 23,3 km.

49. Ze závazného stanoviska Agentury ze dne 24. 10. 2022, č. j. SR/1131/UL/2022-4, soud zjistil, že Agentura souhlasila s dodatečným povolením záměru „oplocení, zpevněná plocha, opěrné zdi a zastřešení parkovacího stání na pozemcích p.p.č. XG, XH, XI, XJ, XK v k.ú. X“, jehož součástí má být opěrná zeď z betonových tvárnic o výšce 1,25 m a délce 37,25 m z pohledové strany doplněna o popínavé rostliny či jinou zeleň, která ji opticky zakryje. Součástí záměru má být drátěné oplocení v ocelových sloupcích na betonové podezdívce, přičemž celková výška oplocení činí 1,75 m. Z informací o pozemku a mapy k pozemku p.p.č. XG, vedených katastrem nemovitostí soud zjistil, že pozemek se nachází v zastavěné části obce Chudarov, v k.ú. Libov, a to rovněž ve IV. zóně CHKO, přičemž podle Mapy Google je vzdálenost mezi tímto pozemkem a pozemkem předmětným po silnici nejméně 35,3 km.
50. Ze závazného stanoviska Agentury ze dne 16. 5. 2023, č. j. SR/0658/UL/2019-23, soud zjistil, že Agentura souhlasila se změnou stavby rodinného domu na p.p.č. XL v k.ú. X spočívající mj. ve vyrovnaní mírně svažitého terénu shrnutím k jihu k místní komunikaci, čímž se část plotu stala opěrnou zdí výšky 1,75 m a nad ní je provedeno nízké oplocení vodorovně kladenými kovovými lamelami, a to za podmínky, že oplocení včetně lamelové nástavby bude z většinové části ozeleněno. Z informací o pozemku a mapy k pozemku p.p.č. XL, vedených katastrem nemovitostí soud zjistil, že pozemek se nachází v zastavěné části obce Žitenice, k.ú. Pohořany, a to rovněž ve IV. zóně CHKO, přičemž podle mapy google je vzdálenost mezi tímto pozemkem a pozemkem předmětným po silnici nejméně 42 km.
51. Z výše uvedeného je evidentní, že žalobce poměřuje nepoměřitelné.
52. V pořadí prvním závazným stanoviskem bylo sice povoleno oplocení částečně betonovou zdí, avšak není z něho zřejmé, v jaké délce má být částečné oplocení betonové (v předmětném případě se jedná o oplocení v délce 32 m), přičemž částečně má být provedeno oplocení dřevěnými pláňkami; dále v tomto souhlasném závazném stanoviskem řešeném případě Agentura souhlasila s betonovou zdí mj. s ohledem na bezpečnost, když v uvedeném místě dochází k častým dopravním nehodám, což v daném případě nebylo tvrzeno ani zjištěno; a dalším argumentem Agentury byla skutečnost, že se v okolí nachází další obdobné typy neprůhledného oplocení, což, jak již bylo vysvětleno, v daném případě prokázáno nebylo.
53. V bodě 45 tohoto rozsudku popsáním závazným stanoviskem pak Agentura souhlasila s oplocením, jehož součástí se stane opěrná zeď z betonových tvárnic, avšak jejich výška má dosahovat toliko 1,25 m, a spolu s drátěným oplocením má dosahovat výšky 1,75 m, navíc s podmínkou doplnění oplocení o popínavé rostliny či jinou zeleň. V uvedeném případě tedy nebyl udělen souhlas s betonovým oplocením do výšky 2 m jak požaduje žalobce.
54. Ani v posledním příkladném souhlasném závazném stanovisku nelze shledat shodu s projednávaným případem. I tato opěrná zeď má dosahovat výšky menší než posuzované oplocení, a to 1,75 m, a rovněž s podmínkou jejího ozelenění.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

55. Bez ohledu na uvedené neshody je však pro všechna poměřovaná souhlasná závazná stanoviska Agentury předložená žalobcem podstatné a rozhodující, že žádný záměr (oplocení) se nevztahuje k místu, kde má být realizováno předmětné oplocení, ale všechna jsou řádově desítky kilometrů vzdálená od předmětného pozemku. To, co ovlivňuje, resp. může ovlivnit krajinný ráz v daném místě, nemusí bezpodmínečně ovlivnit krajinný ráz v jiném místě, v jiném katastrálním území, v jiné obci, a to přesto, že se všechny posuzované pozemky nacházejí v CHKO České Středohoří. Námitku porušení zásady legitimního očekávání tudíž shledal soud nedůvodnou.
56. Žalobce dále namítal, že ministerstvo vycházelo z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, pokud vycházelo z tvrzení Agentury, že výška žalobcovy stavby je ve srovnání s výškou stávajících okolních plotů nepřesahujících 1,7 m zřetelně vyšší v situaci, kdy žalobce toto tvrzení zpochybnil s tím, že vzhledem k terénní nerovnosti nedojde umístěním záměru k zásadnímu omezení výhledu do krajiny (pozn. soudu: a tím k zásahu do krajinného rázu). Toto zpochybnění mělo vyvolat na straně ministerstva pochybnosti, které mělo dle žalobce samo odstranit tím, že doplní dokazování např. o místní šetření. Ani tuto námitku neshledal soud důvodnou.
57. K námitce, že ministerstvo mělo samo z úřední povinnosti doplnit dokazování o další důkazy, které si samo určí a opatří, soud konstatuje, že je sice povinností správního orgánu zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, nicméně pouze v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost (o takový případ v dané věci ovšem nejde), je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (k tomu srov. § 50 odst. 3 správního řádu). Na žalobci v daném řízení ohledně namítané existence obdobných oplocení v krajině leželo jak břemeno tvrzení, tak i břemeno důkazní o existenci jiných, konkrétních staveb obdobných jeho stavebnímu záměru. Žalobce však v průběhu celého správního řízení nepřinesl žádná konkrétní tvrzení o jiných identifikovatelných stavbách. Předložením fotografií různých staveb bez lokalizace tuto svou povinnost nesplnil a břemeno neunesl. Žalovaný proto důvodně nepovažoval za potřebné provádět další dokazování a vycházel při přezkumu stanoviska Agentury z jejích skutkových zjištění. Nepovažoval tak za nutné provádět (další) místní šetření. Pokud tedy žalobce chtěl rozporovat obsah stanoviska Agentury, resp. skutkový stav Agenturou zjištěný, měl tvrdit konkrétní skutečnosti jsoucí v rozporu se závěry obsaženými ve stanovisku Agentury a navrhnout k těmto svým tvrzením důkazy. Navíc ustálená judikatura správních soudů vychází z názoru, že jednotlivé stavby z minulosti narušující nevhodně krajinný ráz, nejsou legitimním ospravedlněním pro další budoucí stavby, které by krajinný ráz rovněž narušovaly (k tomu srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2008, č. j. 7 Ca 219/2007-58, č. 2108/2010 Sb. NSS). Soud má tedy za to, že ani případně konkrétně tvrzená a prokázaná existence dalších oplocení podobných požadovanému záměru (z hlediska hmoty, výšky, polohy a architektonického výrazu), které již nyní krajinný ráz narušují, by nemohla být důvodem pro povolení dalšího negativního zásahu do krajinného rázu.
58. Na tomto místě považuje soud za vhodné připomenout, že pojem krajinný ráz je typickým příkladem neurčitého právního pojmu, ohledně něhož je v § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody stanoveno interpretační vodítko v podobě příkladného výčtu jeho charakteristických znaků, tzn. přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, i uvedení jeho konkrétních prvků, pomocí příkazu k zachování tzv. významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického

měřítko a vztahů v krajině (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2016, č. j. 3 As 86/2014 – 49). V tomto rozsudku také Nejvyšší správní soud konstatoval, že „hodnocení, zda, případně do jaké míry může určitý záměr zasáhnout do krajinného rázu tak, že ho změni nebo sníží, je čistě otázkou dokazování“, a pokračoval, že pokud dotčené orgány na základě provedení dokazování dospějí k závěru, „že daný záměr změni nebo sníží krajinný ráz do míry, která vylučuje zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka nebo vztahů v krajině, nemají na výběr, jaký právní následek s takto zjištěným skutkovým stavem spojí, a musí rozhodnout, že se souhlas s umístěním a povolení stavby neuděluje.“ Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku rovněž dodal, že zásah do krajinného rázu se ani při sebevětší snaze nedá jednoduše objektivizovat pomocí matematických či fyzikálních veličin, a proto vždy bude, alespoň do určité míry, subjektivním skutkovým hodnocením.

59. V obecné rovině lze skutková zjištění potřebná pro hodnocení zásahu do krajinného rázu rozdělit do dvou okruhů. V rámci prvního z nich je správní orgán povinen shromáždit dostatek podkladů k zodpovězení otázky, co se v daném konkrétním případě rozumí „přírodní, kulturní a historickou charakteristikou určitého místa“, jaké „významné krajinné prvky, zvláště chráněná území, kulturní dominanty“ se v rozhodném místě nacházejí, jak se v krajině projevuje „harmonické měřítko“ a čím se vyznačují „vztahy v krajině“. Na místě druhém se pak správní orgán zabývá tím, jak a do jaké míry tyto významné krajinné prvky, zvláště chráněná území, kulturní dominanty krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině budou negativně dotčeny umístěním zamýšleného záměru (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2021, č. j. 6 As 209/2021-37).
60. Stanovisko Agentury konkrétně popisuje jak krajinný ráz dotčené krajiny, tak způsob a míru, jakým by záměr stavby do krajinného rázu zasáhl. Agentura zdůraznila poslání při zřízení CHKO České středohoří, jímž je mj. ochrana jejích typických znaků s tím, že jedním z těchto znaků je charakter, výška a průhlednost oplocení. S odkazem na Plán péče o CHKO České středohoří pro rok 2015–2024 uvedla, že jednou ze zásad výstavby je takové řešení plotů, aby odpovídalo charakteru daného území s upřednostněním tradičních materiálů (dřevěné lačkové a plaňkové ploty bez podezdívek) a s obvyklými parametry (zejména výškou). Důvodem pro nesouhlas se záměrem byl celkový charakter navrženého oplocení, neboť typizovaný betonový plot je ve venkovském prostředí silně cizorodým prvkem a má zásadní negativní vliv na krajinný ráz. Jako velmi problematickou shledala Agentura jednak skutečnost, že celý plot byl v celé své výšce zcela neprůhledný a vytvořil by tak výrazně negativně působící optickou bariéru v urbanizované krajině, a jednak celkovou výšku oplocení, která by byl zřetelně větší než u stávajících okolních plotů. Agentura učinila závěr, že navržené oplocení nekoresponduje s měřítkem okolí, není harmonické se stávající zástavbou a zároveň vytváří výraznou pohledovou bariéru v urbanizované krajině, tedy že záměr nemá předpoklady pro harmonické začlenění do stávající zástavby a výrazně by se promítl do krajinného rázu zdejší lokality.
61. Je třeba si uvědomit, že důvodem vydání negativního stanoviska nebyla jen a pouze výška požadovaného oplocení (2 m) a její vnímání z pohledu řidičů projíždějících po komunikaci. Důvodem byl záměr jako celek, tudíž nejen výška, ale také jeho robustnost a neprůhlednost. To konečně vyplývá i z popisu situace učiněném Agenturou na základě provedení místního šetření, kdy bylo zjištěno, že podél místní komunikace (na tzv. uliční čáře), kde má být záměr umístěn, jsou pouze průhledné plaňkové nebo pletivové ploty, převážně nepodezděné nebo jen s minimální vyrovnávací podezdívkou, se subtilními, zřídka

mohutnějšími vyzdívanými sloupky, přičemž celková výška stávajících okolních plotů nepřesahuje 1,7 m. Bez ohledu na to, v jakém rozsahu by byl záměr „zapuštěn“ pod výškovou úroveň silnice s ohledem na nerovnost terénu, nic by to neměnilo na tom, že záměr bude přesahovat ostatní již vybudované oplocení, že bude ve srovnání s ostatními ploty působit robustně (s ohledem na železobetonový materiál) a neprůhledně (s ohledem na jeho panelovou výplň). Soudu není zřejmé, jak by mohlo ovlivnit tento skutkový stav další (opakované) místní šetření provedené ministerstvem. Dle názoru soudu vycházely dotčené správní orgány obou stupňů z dostatečně zjištěného skutkového stavu, přičemž jejich závěry o negativním zásahu do krajinného rázu realizací posuzovaného záměru se nezakládaly toliko na problematice výšky stavby.

62. Názor žalobce, podle něhož je v podstatě nerozhodné pro posouzení zásahu záměru do krajinného rázu, z jakého materiálu je vybudován, je pochopitelně mylný. Taková úvaha by vedla k tomu, že by postačovalo natřít jakýkoliv materiál vhodnou barvou, a ochraně typických znaků posuzovaného území by tak bylo učiněno zadost. Přitom použití materiálů je při posuzování zásahu do krajinného rázu dotčenými orgány vždy řešeno, neboť i materiál stavby se promítá do celkového estetického dojmu a harmonie krajiny. Při hodnocení zásahu se proto zohledňuje, zda materiály odpovídají místním tradicím a není možné použít materiály, které by působily rušivě nebo se nehodily k charakteru území. Materiálová skladba záměru je tedy nedílnou součástí hodnocení krajinného rázu, neboť zásadním způsobem ovlivňuje to, jak působí v krajině a zda je s ní v souladu. Agentura ve svém stanovisku poukázala na to, že okolní ploty jsou laťkové nebo plaňkové a betonový monument (bez ohledu na jeho zabarvení) i dle názoru soudu do tohoto krajinného rázu vsutku nezapadá.
63. Soudu pak nepřísluší hodnotit návrhy změn požadovaného záměru učiněné odbornými dotčenými orgány. Pokud dotčené orgány doporučily žalobci jiné řešení, které by požadavkům zachování krajinného rázu vyhovovalo, pak jde o jejich odborné posouzení, k jehož přezkumu není soud povolán. Žalobcovy úvahy se přitom soustředí vždy na dílčí charakteristiky posuzovaného záměru, nikoli na požadované oplocení jako celek. Lze tedy připustit, že dotčenými orgány navrhovaný živý plot může dorůstat rovněž výšky 2 m (i více) a pro svou neprůhlednost tak bude představovat optickou bariéru, stejně jako plot s panelovou výplní o stejné výšce. Avšak i z laického pohledu je evidentní, že jinak působí oplocení z betonového materiálu (bez ohledu na jeho zabarvení) a zcela odlišně oplocení, které sice dosahuje stejné výšky, avšak tvoří jej přírodní materiál, který zcela zapadá do krajinného rázu daného území.
64. Poslední žalobcová námitka směřovala do nepřiměřenosti rozhodnutí o nepřípustnosti oplocení s ohledem na jeho vlastnické právo. Žalobce je přesvědčen, že řešení, které přijaly dotčené orgány, významně omezí jeho právo užívat svůj majetek, přičemž prospěch, který tímto řešením krajinný ráz získá, je v porovnání s tím zanedbatelný. Dle názoru soudu je tato námitka nedůvodná, neboť vlastnické právo žalobce není napadeným rozhodnutím dotčeno. Správní orgány nikterak žalobci neupírají jeho právo oddělit svůj pozemek od veřejné komunikace oplocením, mají však za to, že způsob, který k uplatnění svého vlastnického práva žalobce zvolil, není v souladu s požadavky na ochranu přírody a krajiny. Vysvětlily přitom žalobci, v čem zásah jeho záměru do krajinného rázu spatřují a navrhly mu jiné varianty, jimiž může své vlastnické právo uplatnit, aniž by přitom byly v rozporu s požadavky na ochranu přírody a krajiny.

65. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti tak soud v projednávané věci uzavírá, že žádnou z uplatněných žalobních námitek neshledal důvodnou, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
66. Současně soud v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.
67. Výrokem III. rozsudku soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud neuložil žádné povinnosti, v důsledku jejichž plnění by jim vznikly náklady a současně soud neshledal žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by bylo možno zvažovat přiznání náhrady dalších nákladů řízení osobám zúčastněným na řízení.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Ústí nad Labem 4. listopadu 2025

Mgr. Václav Trajer v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.