ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **P. M.,** zastoupeným Mgr. Ivou Florianovou, advokátkou, se sídlem Zahradnická 6, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** odbor územního plánování a stavebního řádu, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2010, č. j. JMK 27378/2010, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 4. 2012, č. j. 29 A 12/2011 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se** právo na náhradu nákladů **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 9. 2010, č. j. JMK 27378/2010 (dále jen „napadené rozhodnutí"), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Blansko ze dne 6. 1. 2010, č. j. SÚ NO 2/2010-577/2010/Tr, jímž bylo žalobci podle ustanovení § 129 odst. 1 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon"), nařízeno odstranění souboru staveb - dřevěný srub, dřevěný přístřešek, 4 chatky, zpevněná plocha hřiště, maringotka - na pozemku p. č. 2687 v kat. území Šošůvka, v areálu bývalého lomu Na Bradinách (dále také „předmětný pozemek"), protože tyto stavby byly žalobcem provedeny bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že v posuzovaném případě je podstatný zájem chráněný zvláštní předpisem, a to zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně

přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Žalobce sice inicioval řízení o dodatečném povolení stavby, ale žádost měla podle žalovaného vady, které nebyly na výzvu správního orgánu odstraněny, řízení o dodatečném povolení stavby proto bylo zastaveno. Žalovaný poukázal na to, že žalobci se nepodařilo prokázat soulad staveb s územně plánovací dokumentací a s veřejným zájmem chráněným zákonem o ochraně přírody a krajiny, protože Správa CHKO Moravský kras závazným stanoviskem ze dne 3. 4. 2009 vyslovila nesouhlas s dodatečným povolením předmětných staveb. Nesouhlasné závazné stanovisko bylo podle žalovaného žalobci řádně doručeno na jeho adresu, navíc se s ním mohl v průběhu daného řízení seznámit. Nad rámec výše uvedeného žalovaný konstatoval, že předmětný pozemek se nachází mimo území vymezené územně plánovací dokumentací obce Šošůvka k zastavění, tudíž okruh staveb, které na takovémto pozemku mohou být povoleny, omezuje ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, přičemž předmětné stavby tyto podmínky dle žalovaného nesplňují. Žalovaný zastával stanovisko, že žalobce si měl před koupí předmětného pozemku dotazem u příslušného stavebního úřadu a Správy CHKO zjistit, zda lze na něm realizovat jím zamýšlené aktivity. K námitkám žalobce vůči obsahu závazného stanoviska Správy CHKO žalovaný poukázal na to, že Ministerstvo životního prostředí svým stanoviskem ze dne 25. 5. 2010 tento nesouhlas potvrdilo.

[2] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce nedatovanou žalobou, ve které namítal nezákonnost postupu správních orgánů. Správní orgány neměly rozhodovat o souboru staveb. Žalobce tvrdil, že mu nebylo doručeno stanovisko CHKO, a že tudíž nemohl dodat projektovou dokumentaci, která by byla v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny. Žalobce dovozoval, že správní orgány mu měly poskytnout dodatečnou lhůtu k uplatnění námitek proti závaznému stanovisku, v důsledku čehož by správní orgán mohl posoudit závazné stanovisko ve vztahu k jiným závazným stanoviskům vydaným v průběhu projednávání územního plánu, případně zda závazné stanovisko prokazuje věcné důvody pro odstranění staveb. Správní orgán měl zahájit řízení o odstranění jednotlivých staveb, nikoli souboru staveb. Žalobce napadal to, že správní orgány neochránily jeho dobrou víru v údaje obsažené v územním plánu a že neuvedly, že je možné žádat o dodatečné povolení staveb. Závazné stanovisko CHKO považoval žalobce za nedostatečné, nekonkrétní a věcně nesprávné, neboť pouze cituje právní předpisy a nedostatečně specifikuje, čím předmětné stavby ohrožují zájem chráněný zákonem o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný se podle žalobce nesprávně zabýval pouze stanoviskem CHKO, aniž by přihlédl ke schválenému územnímu plánu a k tomu, že nebylo prokázáno porušení záměrů ochrany přírody a krajiny. Odkaz žalovaného na ustanovení § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny byl podle žalobce vadný, neboť v předmětném řízení se správní orgány měly vyjádřit k legalizaci výsledků činností, které již proběhly. Žalobce dovozoval, že ačkoli bylo řízení o dodatečném povolení stavby zastaveno, měly se správní orgány otázkou dodatečného povolení zabývat a vytvořit pro ni příslušné podmínky.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil přípisem ze dne 5. 4. 2011, ve kterém setrval na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí. Tvrdil, že žalobní argumentace vychází z nepochopení příslušné právní úpravy ohledně vydávání závazných stanovisek. Žalovaný připustil, že je možné stavby postavené bez příslušného povolení dodatečně povolit, ale to pouze za splnění příslušných podmínek, což se v daném případě podle žalovaného nestalo,

protože žalobce kumulativně neprokázal splnění podmínek obsažených v ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona. Dodatečnému povolení předmětných staveb podle žalovaného bránili nesoulad s platnou územně plánovací dokumentací obce Šošůvka a negativní stanovisko CHKO Moravský Kras, které bylo v průběhu odvolacího řízení potvrzeno Ministerstvem životního prostředí.

[4] Krajský soud v Brně ve věci rozhodl rozsudkem č. j. 29 A 12/2011 - 33 ze dne 27. 4. 2012, kterým žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že pokud správní orgán zjistil, že žalobce na předmětném pozemku postavil několik staveb bez stavebního povolení, musel zahájit řízení o odstranění stavby. Za kumulativního splnění příslušných podmínek podle ustanovení § 129 odst. 2 stavebního zákona lze stavby dodatečně povolit; pokud tomu tak není, nezbývá správnímu orgánu nic jiného než nařídit odstranění staveb. Ze spisového materiálu krajskému soudu vyplynulo, že předmětný pozemek se nachází v chráněné krajinné oblasti - II. - IV. zóna. Negativní stanovisko CHKO Moravský kras ze dne 3. 4. 2009 podle závěru krajského soudu bránilo dodatečnému povolení předmětných staveb a správním orgánům proto nezbylo nic jiného, než nařídit odstranění staveb. Krajský soud konstatoval, že správní orgán v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 stavebního zákona a v souladu se zásadou ekonomie řízení posuzoval předmětné stavby jako soubor staveb, přičemž určení režimu stavby hlavní nebylo zapotřebí. Stavební úřad musel podle krajského soudu respektovat závazné stanovisko, přičemž nebylo podstatné, zda závazné stanovisko bylo žalobci doručeno či nikoli. K údajnému narušení dobré víry žalobce krajský soud uvedl, že územní plán z roku 1999 podmínil možnost využití lomu zachováním jeho přírodního rázu a dodržením připomínek Správy CHKO - závazné stanovisko není v tomto směru podle krajského soudu v rozporu s územním plánem. Jelikož bylo vedeno samostatné řízení o dodatečném povolení stavby, nemusely se správní orgány v napadeném rozhodnutí k této otázce vyjadřovat samostatným výrokem. Krajský soud nesouhlasil s žalobcovým výkladem ustanovení § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť při dodatečném povolení stavby musí být splněny tytéž podmínky, které stavební zákon stanoví pro samotné povolení takové stavby. Krajský soud proto napadené rozhodnutí nepovažoval za nicotné, ale za souladné se zákonem.

II. Kasační stížnost

[5] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 29 A 12/2011 - 33 ze dne 27. 4. 2012 podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 21. 6. 2012 z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud dle stěžovatele pochybil při posouzení otázky, zda pozemek ve vlastnictví stěžovatele spadá do chráněné krajinné oblasti. Stěžovatel v tomto směru poukazoval na to, že dle územního plánu obce Šošůvka jsou jeho pozemky označeny jako zdevastované plochy, které nejsou v pásmu chráněné krajinné oblasti. Stěžovatel vytýkal krajskému soudu to, že se nezabýval otázkou, zda předmětné stavby jsou nemovitostmi nebo movitostmi, u nichž nelze dle stěžovatele rozhodovat o nařízení odstranění stavby. Stěžovatel se dovolával toho, že u dřevěného srubu byla základová deska postavena již v minulosti. Dřevěný srub byl stěžovatelem v roce 2011 odstraněn. V době nabytí pozemků do vlastnictví stěžovatele bylo na něm umístěno i kolejiště. K prokázání těchto skutečností navrhoval stěžovatel výslech několika svědků.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Krajského soudu v Brně vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a je přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Krajského soudu v Brně v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a v rozsahu kasační stížnosti podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná; k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud následující úvahy:

[8] Nejvyšší správní soud uvádí, že stížnostní důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci.

[9] Argumentuje-li stěžovatel tím, že předmětný pozemek se podle Územního plánu obce Šošůvka nenachází v chráněné krajinné oblasti a že se jedná o zdevastované plochy, zastává Nejvyšší správní soud stanovisko, že není z hlediska příslušné ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodné, jak je předmětný pozemek označen v územním plánu příslušné obce.

[10] Podle ustanovení § 25 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že chráněné krajinné oblasti, jejich poslání a bližší ochranné podmínky vyhlašuje vláda republiky nařízením.

[11] Podle ustanovení § 90 odst. 9 zákona o ochraně přírody a krajiny národní parky a chráněné krajinné oblasti vyhlášené podle § 8 zákona č. 40/1956 Sb. jsou nadále chráněny jako národní parky (§ 15) a chráněné krajinné oblasti (§ 25).

[12] Podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní ochraně přírody“), ostatní chráněná území, krasové zjevy, chráněné druhy živočichů, rostlin, nerostů a zkamenělin a podmínky jejich ochrany určí ministerstvo školství a kultury v dohodě se zúčastněnými ústředními úřady a orgány.

[13] Chráněná krajinná oblast Moravský kras byla zřízena výnosem Ministerstva školství a kultury ze dne 4. 7. 1956, č. 18. 001/55-A/6 (dostupný na http://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/scan_vyhlasky/brow.php?frame&ID_DOC=9969&FROM_ZCHRU=2340&cacheid=1346749530505), v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 zákona o státní ochraně přírody.

[14] Argumentace stěžovatele poukazující na vymezení chráněné krajinné oblasti provedené územním plánem, případně na určení pozemku jako zdevastovaného, je pro určení, zda se předmětný pozemek nachází v chráněné krajinné oblasti, irelevantní, neboť rozhodné jsou výše uvedené skutečnosti, nikoli územní plán obce Šošůvka z roku 1999. Ke stejnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 6 As 7/2005 - 117, v němž uvedl, že *„chráněná krajinná oblast Jeseníky byla zřízena dle § 8 odst. 2 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody výnosem ministerstva kultury z 19. 6. 1969, č. 9886/1969-II/2. Podle § 90 odst. 10 zákona o ochraně přírody a krajiny platí, že národní parky a chráněné krajinné oblasti vyhlášené podle § 8 zákona č. 40/1956 Sb. jsou nadále chráněny jako národní parky a chráněné krajinné oblasti.“*

[15] Není proto naplněn stěžovatelem uplatněný kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nadto Nejvyšší správní soud podotýká, že tento důvod nebyl v takto explicitní podobě uveden v žalobě a Nejvyšší správní soud se jím zabýval jen z důvodu souvislosti s žalobními námitkami.

[16] Ve vztahu k argumentaci stěžovatele ohledně toho, že se krajský soud nevypořádal s otázkou, zda předmětné stavby jsou nemovitostmi nebo movitostmi, zda základová deska byla postavena stěžovatelem a zda na předmětném pozemku bylo v době jeho nabytí stěžovatelem i kolejiště, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že je nepřípustná ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatel touto argumentací uplatňuje zcela jiné důvody, než které uplatnil v řízení před krajským soudem.

[17] Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.

[18] Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, *„kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno.“* K obdobným závěrům se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ve kterém uvedl, že *„ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Užití tohoto principu lze považovat za zcela racionální, neboť zajišťuje, aby výhrady účastníků řízení proti (zde) pravomocnému správnímu rozhodnutí byly pořadem práva nejprve projednány krajskými soudy, přičemž Nejvyšší správní soud přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (promítly-li se, pochopitelně, do námitek kasačních). Pokud by bylo v řízení před Nejvyšším správním soudem (myšleno v řízení o kasační stížnosti) připuštěno uplatnění skutkových a právních novot (zde srov. též ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s.) vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. (obdobně jako § 109 odst. 4 s. ř. s., vylučující možnost dodatečného uplatňování argumentů skutkových) tedy nesleduje restrikci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně. Po účastnících předcházejícího žalobního řízení (z logiky věci je zřejmé, že musí jít pouze o účastníky aktivně legitimované) lze jistě spravedlivě požadovat, aby na principu vigilantibus jura postupovali v řízení shora popsaným způsobem s tím, že v případě, kdy tak neučiní, ponesou (z hlediska možnosti uplatnění procesní argumentace v dalším stupni) případné nepříznivé důsledky.“* V rozsudku

Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 - 39, bylo konstatováno, že *„podle § 104 odst. 4 s. ř. s. totiž není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice onu námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby.“*

[19] Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudu podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. slouží k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí krajských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace pro žalobce. Nejvyšší správní soud se tedy za dané procesní situace nemůže věcně vyjádřit k argumentaci ohledně charakteru staveb, kdy byla postavena základová deska a zda v minulosti bylo na pozemku stěžovatele kolejiště. Tuto argumentaci stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, což je v rozporu s ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s., které ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu zakotvuje koncentraci řízení před krajskými soudy, tj. stěžovatel měl veškerou svou argumentaci dokládající podle jeho názoru nezákonnost a nesprávnost napadeného rozhodnutí uvést již v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení 72 s. ř. s.

[20] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (ustanovení § 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

IV. Náklady řízení

[21] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.). Žalovanému pak podle obsahu spisu v tomto řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. září 2012

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu