

Nejvyšší správní soud
Moravské nám. 6
657 40 Brno

VÁŠ DOPIS ZNAČKY/ZE DNE

NAŠE ZNAČKA

VYŘIZUJE/LINKA

V LIBERCI DNE

KULK 66481/2019

Mgr. Lenka Fričová/473

12. 9. 2019

Kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 30. 8. 2019 č.j. 59 A 9/2019-50

Stěžovatel: Krajský úřad Libereckého kraje, se sídlem U jezu 642/2a, 461 80 Liberec 2



Žalobce: 

Krajský úřad Libereckého kraje (dále jen „stěžovatel“) obdržel dne 2. 9. 2019 rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci (dále jen „soud“) ze dne 30. 8. 2019 č.j. 59 A 9/2019-50 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým soud zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 26. 11. 2018, sp. zn. OÚPSŘ 163/2018-330-rozh (dále jen „rozhodnutí stěžovatele“) a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení (výrok I) a stanovil stěžovateli povinnost uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč (výrok II).

Proti napadenému rozsudku podává stěžovatel kasační stížnost, a to z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „SŘS“). Pověření a kopie dokladu prokazujícího podmínku právnického vzdělání pověřeného zaměstnance stanovenou v ustanovení § 105 odst. 2 SŘS jsou přílohou této kasační stížnosti.

I.

Důvodem zrušení rozhodnutí stěžovatele bylo, že soud došel k závěru, že toto rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, konkrétně proto, že Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) se ve svém závazném stanovisku ze dne 11. 10. 2018 č.j. MZP/2018/540/644 (dále jen ZS „MŽP“), kterým potvrdilo závazné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, RP Liberecko, oddělení správa CHKO Jizerské hory (dále jen „AOPK“, pokud jde o závazné stanovisko ZS AOPK“) nedostatečně vypořádalo s jednou z odvolacích námitek žalobce.

Předmětem řízení, z něhož vzešlo rozhodnutí stěžovatele, je žádost žalobce o dodatečné povolení stavby suterénu a terasy na st.p.č.  v k.ú. Bedřichov u Jablonce nad Nisou u části objektu občanské vybavenosti č.p.  (dále jen „stavba“). Žádost žalobce byla Magistrátem města Jablonec nad Nisou, odbor stavební a životního prostředí a stavební úřad, stavební úřad (dále jen „stavební úřad“) zamítnuta z toho důvodu, že AOPK vydalo k žádosti žalobce negativní závazné stanovisko, tudíž stavební úřad neměl jinou možnost, než žádost bez dalšího zamítnout. Po odvolání žalobce opatřil stěžovatel závazné stanovisko nadřízeného správního orgánu tomu orgánu, který závazné stanovisko vydal, tudíž ZS MŽP. MŽP potvrdilo nesouhlasné závazné stanovisko AOPK. Podle názoru soudu se MŽP nedostatečně vypořádalo s jednou z námitek žalobce, což

způsobilo nepřezkoumatelnost ZS MŽP a tím i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, proto soud zrušil rozhodnutí stěžovatele a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

II.

Stěžovatel se závěrem soudu o nepřezkoumatelnosti svého rozhodnutí, potažmo ZS MŽP, nesouhlasí. Důvodem zrušení rozhodnutí stěžovatele je, že jak uvedl soud na str. 5 napadeného rozhodnutí, následující: „*Žalovaný sice vyžádal potvrzení nebo změnu závazného stanoviska AOPK, pominul však, že nadřízené stanovisko Ministerstva životního prostředí se adekvátně **nevypořádalo s odvolací námitkou uvedenou v závěru odvolání, že stavební prvky vytykané stavbě žalobce se v Bedřichově v okolí nemovitosti žalobce opakovaně vyskytují. K odvolání žalobce přiložil také fotografie (nejsou ve správním spise vytištěny, jejich přiložení plyne nejen z obsahu odvolání, ale i z průvodky elektronického podání odvolání – soubory s příponou .jpg), což je v nadřízeném závazném stanovisku sice konstatováno, chybí však prakticky jakákoli reakce na fotografie i námitku jako celek s výjimkou věty, že argumentace žalobce je účelová a neodpovídá skutečnosti. Taková reakce je však zcela obecná a nedostačující. Bylo povinností nadřízeného dotčeného orgánu přinejmenším se vyjádřit ke stavbám zachycených žalobcem na přiložených fotografiích a vysvětlit, zda se jedná o odlišné prvky či z jakých důvodů je situace okolních domů v Bedřichově odlišná od případu žalobce, který mj. připojil fotografie bedřichovských staveb s obdobnými prvky i k žalobě. Protože tak Ministerstvo životního prostředí ve svém stanovisku neučinilo a protože žalovaný jeho závěry převzal, aniž by byla uvedená odvolací námitka řádně vypořádána, je nadřízené závazné stanovisko, a tedy i napadené rozhodnutí v tomto ohledu nepřezkoumatelné.***“

Podle názoru stěžovatele ZS MŽP, a tedy i rozhodnutí stěžovatele, které do textu odůvodnění převzalo text ZS MŽP, není nepřezkoumatelné. ZS MŽP a ZS AOPK, které spolu tvoří jednotu zamítavého závazného stanoviska, obsahuje zcela vyčerpávající odůvodnění toho, proč by dodatečným povolením stavby a tím jejím ponechání v území, došlo k narušení přírodního prostředí a krajinného rázu dotčeného místa ve smyslu ustanovení § 44 a § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v rozhodném znění, a tudíž nebylo možné udělit souhlas. Důvodem zamítavého závazného stanoviska bylo především to, že další nepovolená stavební úprava provedená žalobcem by již byla příliš vážným zásahem do tradičního, byť již žalobcem narušeného, vzhledu konkrétní stavby, tzv. [REDAKCE] MŽP k tomu uvedlo: „*Ministerstvo se taktéž ztotožňuje s názorem Agentury, že **obezdění přístřešku na dřevo pod terasou přidává další hmotu k již měřítkem výraznému souboru staveb [REDAKCE] a její přístavby.** Navíc se vyzděním suterénu mění půdorys stavby, kdy se ustupuje od tradičního jednoduchého tvaru. **Spolu s realizovanými nepovolenými stavebními úpravami je tento záměr za hranicí kompromisu z hlediska charakteru, tj. zejména hmoty stavby s ohledem na její umístění v pohledově exponované poloze a ploše smíšené obytné – venkovské. Rozšiřování půdorysu objektu umístěného ve svahu vybudováním suterénu, který není nezbytný pro vyrovnání terénu, je v rozporu s architektonickými principy tradičních obytných staveb vycházejících z charakteru dochovaných památek historického osídlení oblasti. Podle Ministerstva tak bylo zcela na místě na základě výše uvedených důvodů vydat k záměru odvolatele nesouhlasné závazné stanovisko.***“ Jinými slovy důvodem zamítnutí žádosti žalobce primárně nebylo to, že by se v okolí stavby již obdobné stavební úpravy nevyskytovaly, ale to, že jím provedený nepovolený stavební zásah byl pro vzhled konkrétního objektu a jeho začlenění do konkrétního místa již přespříliš. Odvolací námitka žalobce tak nesměřovala proti důvodům, pro které bylo jeho odvolání zamítnuto, a její případné nevypořádání, nebo jen obecné vypořádání, nemůže mít žádný reálný dopad do hmotných práv žalobce, což je ze zbytku napadeného rozhodnutí a v něm obsaženého odůvodnění převzatého ze ZS MŽP zcela jasné.

Pokud Nejvyšší správní soud (dál jen „NSS“) setrvale judikuje, že soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci žalobců a tu obsáhle vypořádávat; protože úkolem soudu je vypořádat ratio decidendi žalobní argumentace, (viz např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č.j. 7 As 126/2013-19), tím spíše toto musí platit pro správní rozhodnutí, kde nelze racionálně očekávat stejnou úroveň argumentace jako v případě krajského nebo Nejvyššího správního soudu (k tomu viz rozsudek NSS 18. 4. 2018 č.j. 10 As 211/2017 – 47). Žalobce uvedl ve svém odvolání ohledně údajných obdobných stavebních prvků jako u těch, které provedl on, pouze následující: „*Prvek vyzděného suterénu pod pochozí terasou je navíc využíván i na sousedních objektech a nijak se nevyumyká zástavbě.*“ a poté v závěru odvolání: „*Pokud jde o údajnou netypičnost rozšíření suterénu do volného prostoru mimo svah a jeho vyzdění, je třeba připomenout, že v okolí budovy stavebníka se nachází řada stejně řešených staveb s vystoupeným vyzděným suterénem. Příkladem přikládá odvolatel fotografie staveb z Horního Bedřichova nacházející se v bezprostřední blízkosti.*“ MŽP ve svém závazném stanovisku reagovalo v části nazvané „*K námitkách odvolatele Ministerstvo uvádí následující*“ na straně č. 12 následujícím textem: „*K námitce, že podobné stavební úpravy jsou běžné u okolních staveb, Ministerstvo životního prostředí uvádí, že se jedná o účelovou argumentaci odvolatele, která neodpovídá skutečnosti.*“ Vzhledem tomu, že žalobce v odvolání neuvedl žádná konkrétní čísla popisná, parcelní, nebo jiné označení, kde se jím fotograficky zachycené stavby mají nacházet, považuje stěžovatel požadavek soudu na posuzování těchto staveb za nepřiměřený a příliš vstřícný vůči žalobci. Je nutné si uvědomit, že ze strany žalobce došlo k porušení stavební kázně, když provedl stavbu bez příslušného povolení, navíc v území Chráněné krajinné oblasti Jizerské hory a v řízení o dodatečném povolení takové stavby jsou na takového stavebníka kladeny přísnější požadavky z hlediska prokázání zákonných hledisek pro její dodatečné povolení. Důkazní břemeno je na straně tzv. „černého stavebníka,“ aby jím doloženými relevantními podklady bez dalšího dokazování prokázal naplnění zákonných hledisek pro vydání dodatečného povolení, a takovým relevantním podkladem podle názoru stěžovatele nemohou být žalobcem doložené fotografie bez jejich bližší lokalizace, aby jím tvrzená skutečnost mohla být bez dalšího řádně posouzena. Reakci MŽP na tuto námitku, byť v obecné rovině, jako byla obecná i samotná námitka, považuje v tomto kontextu stěžovatel za dostačující. V ZS AOPK je výslovně uvedeno (str. 9), že AOPK posuzuje vliv předloženého záměru mimo jiné na základě vlastní znalosti místa a totéž nepochybně platí i pro ZS MŽP, jehož pravomoci fakticky vykonává pracoviště v Liberci. Závěr soudu o nepřezkoumatelnosti považuje stěžovatel za formalistický a vzhledem k rozsáhlému seznamu důvodů, proč z hlediska veřejných zájmů na úseku ochrany přírody a krajiny nelze nepovolenou stavebníka v území ponechat je podle názoru stěžovatele jasné, že i v případě podrobného rozebrání žalobcovy námitky nebude výsledné rozhodnutí jiné, obzvláště vzhledem k tomu, že i zaměstnancům stěžovatele je dané místo dobře známo a proto ví, že v bezprostředním okolí dané stavby se žádné obdobné z veřejných prostranství viditelné stavební prvky u jiných staveb nenacházejí. Alespoň pokud za bezprostřední okolí nebudeme považovat stavby vzdáleně několik set metrů, nebo snad i kilometr a více.

III.

Závěrem stěžovatel již uvádí, že není jasné, zda námitka výskytu obdobných staveb nebo stavebních úprav v okolí je vůbec relevantní. V historii vznikaly různé stavby, některé esteticky hodnotné a jiné naopak rušivé, některé povolené, některé nepovolené, některé před vznikem chráněné krajinné oblasti v daném území a jiné až po něm, některé vzdálenější spornému záměru a jiné bližší. Pro každého stavebníka nepovolené stavby (nebo koneckonců i řádného stavebníka) není problém si opatřit pravděpodobně v každém místě České republiky fotografie prvků na stavbách nebo staveb jiných vlastníků, ve vzdálenosti stovek metrů nebo jednotek kilometrů od dané stavby, kde budou obsaženy podle názoru stavebníka stejně nebo více rušivé nebo znehodnocující prvky, stavební úpravy apod.,

než ty jím provedené nebo zamýšlené. Podle názoru stěžovatele, i pokud by tomu tak bylo, není to důvodem k připuštění dalšího estetického znehodnocování daného území, přinejmenším v případě, že se jedná o zvláště chráněné území, jako je např. památková rezervace, nebo v projednávaném případě chráněná krajinná oblast. V České republice jsou známy případy, kdy byly formálně řádně povoleny např. i stavby v rozporu s územním plánem, jakož i to, že se nedaří z území nepovolené stavby reálně odstraňovat. Podle názoru stěžovatele však nelze připustit, aby byť i dříve formálně pravomocně povolené, avšak v území nevhodné a fakticky v rozporu se zákonem provedené stavby založily v území novou normu a tím i do budoucna nutily stavební úřady a dotčené orgány souhlasit s výstavbou dalších nevhodných staveb z hlediska památkové ochrany, ochrany krajinného rázu apod. Je jasné, že proti veřejnému zájmu na ochraně těchto hodnot stojí zásada rovnosti před zákonem a zásada legitimního očekávání stavebníka, že když se v území už nějaký typ stavby nebo stavební úpravy vyskytuje, bude i jemu obdobný záměr povolen. Posuzování těchto otázek a vážení jednotlivých zájmů je předmětem velmi obtížné správní úvahy, kde zákon a ani stěžovateli známá judikatura nedává žádné vodítko, jak postupovat. Podle názoru stěžovatele však v území, které je předmětem zvláštní ochrany, jako je tomu v projednávaném případě, je pro zachování předmětu této ochrany nutno dát přednost veřejnému zájmu před legitimním očekáváním stavebníka (jakkoli žalobce v tomto případě neměl k takovému očekávání důvod) a další poškozující prvky a stavby v území nepovolit.

IV.

S ohledem na výše uvedené navrhuje stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud **zrušil rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 30. 8. 2019 č.j. 59 A 9/2019-50 a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.**

Mgr. Lenka Fričová
právní oddělení

Přílohy:

1. Pověření
2. Kopie diplomu