



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **Gabreta, spol. s r.o.**, IČ: 26082292, se sídlem Zbytiny – Koryto 1, zast. JUDr. Jiřím Konečným, advokátem, se sídlem Jugoslávská 12, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 6. 2014, č. j. 10 A 150/2013 – 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 10. 2013, č. j. KUJCK 53987/2013/OREG, zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Vimperk (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 2. 7. 2013, č. j. VUP 14054/13-JAV-2569/2013, sp. zn. VÚP 2569/2013-Jav, kterým byla podle § 92 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zamítnuta žádost žalobce o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Šumavská ovčí salaš Borová Lada, Knížecí Pláně“ na pozemku par. č. 91/9 v k. ú. Knížecí Pláně.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí v první řadě poukázal na skutečnost, že v odvolacím řízení zpracoval vlastní posouzení souladu záměru navržené stavby žalobce s platnou územně plánovací dokumentací ze dne 18. 9. 2013 (dále též „Posouzení souladu“), při kterém zjistil, že záměr žalobce není v rozporu se Zásadami územního rozvoje Jihočeského kraje, dle kterých je shora uvedený pozemek součástí specifické oblasti SOB1 Šumava. Dotčeného území se však dále týká Územní plán sídelního útvaru Borová Lada (dále též „územní plán“) schválený dne 13. 7. 1998 s nabytím účinnosti obecně závazné vyhlášky o závazných částech územního plánu dne 30. 7. 1998. Žalovaný dospěl k závěru, že záměr žalobce není

v souladu s tímto územním plánem. Při posuzování záměru žalobce vycházel žalovaný především z vyhlášky o závazných částech územního plánu, která upravuje poměry také v k. ú. Knížecí Pláně. Stavba je navrhována v nezastavěném území. Mimo urbanizované území však územní plán počítá pouze s úpravami současného stavu objektů bez rozvoje nové zástavby, s výjimkou realizace pietního prostoru Knížecí Pláně, výstavby drobných rodinných farem Knížecí Pláně a Černá Lada a areálu bývalé roty pohraniční stráže. V územním plánu je dále uvedeno, že v rámci širších vztahů jsou zahrnuty zemědělské rodinné farmy v Knížecích Pláních a Černých Ladech. Tyto širší vztahy vymezuje výkres, který je opatřen schvalovací doložkou a v němž je pro oblast Knížecích Plání zakreslena nejen plocha pro zmiňovanou realizaci pietního prostoru, ale také návrhová plocha pro umístění rodinné farmy. To podle žalovaného znamená, že plocha rodinné farmy Knížecí Pláně uváděné ve vyhlášce je konkrétně zanesena ve výkresu širších vztahů, což platí i pro rodinnou farmu v Černých Ladech. To je také důvod, proč jsou rodinné farmy ve vyhlášce uvedeny v množném čísle, neboť se jedná o více jak jednu farmu, ale s konkrétním vymezením ploch pro ně určených. Plocha pro rodinnou farmu v oblasti Knížecích Plání je však vymezena jinde, než žalobce navrhuje umístit předmětnou stavbu. Územní plán tudíž podle žalovaného neumožňuje umístit stavbu v jiné ploše, než je zakresleno ve výkresu širších vztahů. Pro úplnost žalovaný dodal, že v posuzované věci nelze využít ani ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, neboť dle tohoto ustanovení lze postupovat jen v případech, kdy to územně plánovací dokumentace výslovně nevylučuje.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž v první řadě namítal, že žalovaný se s odvolacími námitkami proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vypořádal pouze částečně. Žalobce žalovanému vytknul, že při posouzení odvolání vycházel prakticky pouze z Posouzení souladu, nezohlednil však skutečný význam termínu drobná rodinná farma a toho, co je pro její fungování potřebné. Žalovaný nesprávně dovodil, že výkres širších vztahů existující v rámci územního plánu, v němž je vyznačen obdélník snad naznačující dosavadní zemědělskou stavbu (jejíž rozšíření je předmětem záměru) může být důvodem pro zamítnutí záměru žalobce. Využití výkresu širších vztahů totiž bylo odůvodněno pouze tím, že pro předmětné území chybí hlavní výkres územního plánu. Absence hlavního výkresu v rámci územně plánovací dokumentace musí však být při aplikaci obecně závazné vyhlášky o závazných částech územně plánovací dokumentace v pochybnostech vykládána ve prospěch účastníka řízení. Podle žalobce tato vyhláška výslovně umožňuje výstavbu drobných rodinných farem Knížecí Pláně a Černá Lada. Správní orgány obou stupňů opřely svá rozhodnutí o obsah výkresu širších vztahů, který byl pro dané území zpracován, což je však v rozporu s jeho účelem. Výkres širších vztahů s výjimkou zakreslení, která jsou k tomu určena, totiž pouze popisuje existující stav a není určen k plánování budoucích úprav či změn ve využití území, na rozdíl od hlavního výkresu, či jiných k tomu určených součástí územně plánovací dokumentace. Předmětný výkres širších vztahů tak s ohledem na dobu svého vzniku pouze zobrazil tehdy existující část rodinné farmy Knížecí Pláně a nelze z něj dovozovat absolutní omezení jejího dalšího rozvoje, jak to činí správní orgány. Při absenci hlavního výkresu tak stávající územně plánovací dokumentaci nelze při jejím posouzení jako celku a s přihlédnutím k její neúplnosti a vnitřním rozporům považovat za doklad, který by výslovně vylučoval umístění staveb popsanych v záměru žalobce, a je tedy třeba vycházet z § 18 odst. 5 stavebního zákona. Žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a přiznal mu k rukám jeho právního zástupce náhradu nákladů soudního řízení.

[4] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 25. 6. 2014, č. j. 10 A 150/2013–29, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává. Námitky žalobce, že odvolací námitky související s charakterem uvažované stavby byly vypořádány pouze částečně, krajský soud nepřisvědčil, neboť shledal, že žalovaný se povahou stavby zabýval a možnost její realizace posuzoval se zřetelem k územně plánovacím dokumentům

pokračování

obce. V posuzované věci byla územně plánovací dokumentace přijata v roce 1998 a stavební úřad ji musí při svém rozhodování respektovat. O závazných částech územního plánu byla vydána vyhláška o závazných částech územního plánu sídelního útvaru Borová Lada (dále též „vyhláška obce“). Regulativ funkčního a prostorového uspořádání území je obsažen v čl. 5 této vyhlášky, podle kterého se mimo urbanizované území počítá pouze s úpravami současného stavu objektů bez rozvoje nové zástavby. Výjimku tvoří realizace pietního prostoru Knížecí Pláně, výstavba drobných rodinných farem Knížecí Pláně a Černá Lada a areál bývalé roty pohraniční stráže. Z toho je podle krajského soudu zřejmé, že vyhláška obce neobsahuje údaj o rodinných farmách v množném čísle výlučně pro katastrální území Knížecí Pláně, ale pro dvě lokality. Zjištění žalovaného, že pro katastrální území Knížecí Pláně lze mimo urbanizované území zřídit jedinou rodinnou farmu, má oporu v grafické části územního plánu a odpovídá Posouzení souladu, v němž se pod bodem 9 uvádí, že plocha pro umístění rodinné farmy v Knížecích Pláních je navržena na jiném místě, než požaduje žalobce. Při rozhodování o žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby není podle krajského soudu rozhodný význam termínu drobná rodinná farma, ale okolnost, zda lze takovou stavbu v souladu s územně plánovací dokumentací umístit právě na pozemku p. č. 91/9 v k. ú. Knížecí Pláně. Je-li z územně plánovací dokumentace zřejmé, že v Knížecích Pláních lze vedle pietního prostoru umístit jednu rodinnou farmu a to v jiném místě, než kde se nachází pozemek žalobce, pak záměr žalobce v souladu s územně plánovací dokumentací není. Již tato skutečnost sama o sobě brání žádosti žalobce vyhovět. Z porovnání s předloženou grafickou částí územního plánu a leteckého snímku s vyznačením ploch, které jsou součástí výkresu širších vztahů, je zřejmé, že přístřešek žalobce se nenachází na ploše určené k umístění rodinné farmy. Výkres širších vztahů je třeba chápat ve smyslu závazného regulativu o prostorovém uspořádání obce, jak je stanoveno ve vyhlášce.

[5] Výkres širších vztahů nezahrnuje existující stavbu přístřešku žalobce, ale vyznačuje v jiném prostoru plochu pro zřízení rodinné farmy. Rozhodnutí žalovaného nestojí na tom, že pro předmětné území chybí hlavní výkres územního plánu. Pro věc je podstatné, že grafická část územního plánu a vyhláška obce o závazné části územně plánovací dokumentace umožňuje, aby žádost žalobce byla projednána podle hledisek vyjádřených v § 90 stavebního zákona. Územní plán pro obec Borová Lada platí od roku 1998, což znamená, že v současné době uplynuly lhůty pro přezkoumání tohoto dokumentu a je zapotřebí vycházet z toho, že územní plán je platný a závazný. Nelze se tudíž zabývat tím, jaký význam z hlediska aplikovatelnosti daného územního plánu má existence hlavního výkresu podle vyhlášek vyjmenovaných v žalobě.

[6] Krajský soud zdůraznil, že při aplikaci předmětného územního plánu nevystávají žádné pochybnosti o tom, zda prostor, ve kterém se nachází žalobcův přístřešek, je určen pro stavbu rodinné farmy. Taková plocha byla pro katastrální území Knížecí Pláně vyznačena jediná a podle grafických podkladů územně plánovací dokumentace se tato plocha nachází v jiném prostoru než žalobcův přístřešek. Územně plánovací dokumentace umožňuje v Knížecích Pláních zřízení pietního prostoru a jedné rodinné farmy. Zřízení další rodinné farmy tak stávající územní plán vylučuje, a proto se nelze dovolávat ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona.

[7] Krajský soud nepřisvědčil názoru žalobce, že výkres širších vztahů zaznamenává pouze existující stav. Ve svých závazných částech totiž vymezuje, ve kterém prostoru lze zřizovat stavby a jaké povahy. Krajský soud poznamenal, že územně plánovací dokumentace podléhá změnám, aktualizace územních plánů je předpokládána předpisy stavebního práva, avšak taková změna musí být provedena postupem předpokládaným právními předpisy o územním plánování. Žádná změna územního plánu pro k. ú. Knížecí Pláně z roku 1998 však přijata nebyla a proto při rozhodování o území je zapotřebí vycházet z platné územně plánovací dokumentace. Tvzení žalobce, že výkres širších vztahů zobrazil část existující rodinné farmy, nemá opodstatnění a zůstává bez opory v předložených spisech. Na skutečnosti, že stavební záměr žalobce

neodpovídá územně plánovací dokumentaci, nic nemění ani kladná stanoviska dotčených orgánů. Územní rozhodnutí totiž lze vydat tehdy, jsou-li dodržena veškerá kritéria předpokládaná § 90 stavebního zákona. Tak tomu však v posuzované věci není, neboť záměr žalobce není v souladu s územně plánovací dokumentací.

[8] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel setrval na tom, že jeho stavební záměr salaše představuje drobnou rodinnou farmu a z tohoto důvodu je její umístění v souladu s územně plánovací dokumentací. Opačný závěr krajského soudu, který uvádí, že rodinnou farmou v Knížecích Pláních se rozumí jiný objekt, realizovaný žalobcem krátce po přijetí územního plánu jako budova č. p. 1 na pozemku p. č. 93 v k. ú. Knížecí Pláně, svědčí podle žalobce o zásadním nedorozumění v celé věci. Uvedená budova totiž představuje stavbu, která je v katastru nemovitostí vedena jako zemědělská usedlost, jedná se ale o stavbu ubytovacího zařízení s pohostinstvím (penzion), která není určena k zemědělské činnosti a nelze ji tudíž samostatně ani ve větším celku považovat za rodinnou farmu. To, že nejde o rodinnou farmu, ukazuje také to, že v současné době je vlastníkem penzionu společnost GNOSIS spol. s r. o., jejímž předmětem podnikání je pouze hostinská činnost. Klíčová argumentace krajského soudu, že plocha pro umístění rodinné farmy je podle územně plánovací dokumentace již vymezena jinde, tak nemá oporu ve skutečnosti a spisovém materiálu, z něhož je zjevné, že penzion není onou rodinnou farmou na Knížecích Pláních.

[9] Rozhodnutí správních orgánů je založeno na tom, že pro předmětné území chybí hlavní výkres územního plánu, jehož plnohodnotné nahrazení spatřují správní orgány ve výkresu vnějších vztahů. Správní orgány se dle názoru stěžovatele nesprávně domnívají, že možnost stavět v území řešeném platným územním plánem může být specifikována a omezena výkresem širších vztahů, jehož využití je, jak vyplývá z rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a z Posouzení souladu, odůvodněno tím, že pro předmětné území chybí hlavní výkres územního plánu. Existenci hlavního výkresu přitom ukládá jako náležitost územního plánu současná právní úprava a ukládaly ji i předchozí vyhlášky č. 84/1976 Sb., č. 131/1998 Sb. a č. 135/2001 Sb.

[10] Stěžovatel dále namítal, že krajský soud nesprávně posoudil samotnou existenci problému, kterým se měl zabývat (tj. že správní orgány označily za důvod zamítnutí žádosti stěžovatele její rozpor s výkresem vnějších vztahů) a z tohoto důvodu se následně nezabýval námitkami týkajícími se právního charakteru výkresu vnějších vztahů a možností stanovit omezení v území tímto výkresem. Rozsudek krajského soudu tak není dostatečně odůvodněn. Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že absence hlavního výkresu v rámci územně plánovací dokumentace musí být v každém ohledu, tedy i při aplikaci obecně závazné vyhlášky o závazných částech územně plánovací dokumentace vykládána v pochybnostech ve prospěch účastníka řízení. V této souvislosti stěžovatel poukázal na § 18 odst. 5 stavebního zákona a uvedl, že z textu vyhlášky o územním plánu žádné výslovné vyloučení umístování staveb nevyplývá, naopak, vyhláška obce výslovně umožňuje jako výjimku z obecného zákazu výstavbu drobných rodinných farem Knížecí Pláně a Černá Lada. Správní orgány obou stupňů opřely svá rozhodnutí právě o obsah výkresu širších vztahů, který byl pro dané území zpracován, což je však v rozporu s jeho účelem, kterým je dle žalobce s ohledem na kapitolu II., čl. 2 písm. b), přílohu č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., popis existujícího stavu, nikoli plánování budoucích úprav či změn ve využití území. Stěžovatel tak má za to, že výkres širších vztahů s ohledem na dobu svého vzniku pouze zobrazil tehdy existující část rodinné farmy Knížecí Pláně (navíc značně nepřesně) a nelze z něj dovozovat absolutní omezení jejího dalšího rozvoje, jak to učinily správní orgány obou stupňů.

pokračování

[11] Výkres širších vztahů nelze při absenci hlavního výkresu aplikovat k omezení práv stěžovatele stanovených § 18 odst. 5 stavebního zákona ve spojení s vyhláškou obce, tedy možnost výstavby drobné rodinné farmy Knížecí Pláně. Takováto extenzivní aplikace vyhlášky obce a výkresu širších vztahů není podle stěžovatele v souladu se zákonem, neboť představuje vytržení jednotlivých územně plánovacích podkladů z jejich kontextu v neprospěch účastníka řízení. To platí tím spíše, že veškeré dotčené orgány státní správy záměr stěžovatele podpořily. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu stejně jako rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a přiznal stěžovateli k rukám jeho zástupce náhradu nákladů soudního řízení.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že napadený rozsudek krajského soudu považuje za správný, kasační stížnost za nedůvodnou a navrhl její zamítnutí.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že se stěžovatel dovolává důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[15] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení by muselo spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[16] Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení otázky, zda správní orgány postupovaly správně, když pro rozpor s územním plánem zamítly žádost stěžovatele o vydání rozhodnutí o umístění stavby „Šumavská ovčí salaš Borová Lada, Knížecí Pláně“ na pozemku par. č. 91/9 v k. ú. Knížecí Pláně. Z obsahu kasační stížnosti je patrné přesvědčení stěžovatele, že realizace této stavby je v souladu s územním plánem sídelního útvaru Borová Lada.

[19] Podle § 18 odst. 5 stavebního zákona, *v nezastavěném území lze v souladu s jeho charakterem*

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

[20] Podle § 77 písm. a) stavebního zákona, *územním rozhodnutím je rozhodnutí o umístění stavby nebo zařízení (dále jen "rozhodnutí o umístění stavby").*

[21] Podle § 90 písm. a) cit. zákona, *v územním řízení stavební úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací.*

[22] Podle § 92 odst. 2 téhož zákona, *není-li záměr žadatele v souladu s požadavky uvedenými v § 90 nebo jestliže by umístěním a realizací záměru mohly být obroženy zájmy chráněné tímto zákonem nebo zvláštními právními předpisy, stavební úřad žádost o vydání územního rozhodnutí zamítne.*

[23] Nejvyšší správní soud při posouzení věci vycházel z obecně závazné vyhlášky obce Borová Lada, která dle svého čl. 1 odst. 1 vymezuje závazné části územního plánu sídelního útvaru Borová Lada schváleného obecním zastupitelstvem v Borových Ladech dne 13. 7. 1998. Tato vyhláška stanovuje základní zásady, závazné regulativy (koncepti) územního rozvoje sídla, funkční a prostorové uspořádání území, základní podmínky pro umísťování staveb a vymezuje územní systém ekologické stability a veřejné prospěšné stavby (čl. 1 odst. 2). V čl. 5 odst. 3 vyhlášky je uvedeno, že *mimo urbanizované území se počítá pouze s úpravami současného stavu objektů bez rozvoje nové zástavby. Výjimku tvoří realizace pietního prostoru Knížecí Pláně a výstavba drobných rodinných farem Knížecí Pláně a Černá Lada a areál bývalé roty pohraniční stráže.* Článek 13 odst. 2 vyhlášky dále stanoví, že *v rámci širších vztahů jsou zahrnuty zemědělské rodinné farmy v Knížecích Pláních a Černých Ladech.* Ve výkresu „širší vztahy“, který tvoří součást územního plánu, je v rámci lokality Knížecí Pláně vyznačena jedna návrhová plocha zemědělské výroby a plocha pietního místa.

[24] Grafickou a textovou část územního plánu je třeba vykládat v souvislostech, jednotně a ve vzájemném souladu. Z územního plánu - čl. 5 odst. 3 vyhlášky obce ve spojení s grafickou částí územního plánu je zřejmé, že v prostoru Knížecí Pláně není možné realizovat žádné nové objekty a v této lokalitě lze pouze upravovat objekty, které zde byly umístěny již při schválení územního plánu a jsou proto vyznačeny výkresu širších vztahů, a dále záměry na schválených návrhových plochách tj. ploše pro pietní prostor a jedné ploše určené pro zemědělskou výrobu. V předmětném území tedy dle územního plánu může být nově umístěna jen jedna rodinná farma, neboť se zde nachází pouze jediná plocha pro zemědělskou výrobu, nikoli více těchto ploch, na něž by bylo možno umístit více rodinných farem. Závěr stěžovatele, že z textu vyhlášky obce žádné výslovné vyloučení umísťování staveb nevyplyvá a vyhláška obce naopak výslovně umožňuje jako výjimku z obecného zákazu výstavbu více drobných rodinných farem v lokalitách Knížecí Pláně a Černá Lada, proto není správný.

[25] Drobná rodinná farma se tedy může nacházet pouze v místě, které je územním plánem určeno jako návrhová plocha pro osídlení - zemědělskou výrobu. Z grafické části územního plánu - výkresu širších vztahů ve spojení s leteckým snímkem, v němž jsou vyznačeny plochy, které jsou součástí výkresu širších vztahů, je patrné, že plocha určená pro tuto činnost se nachází na pozemku p. č. 88/9 v k. ú. Knížecí Pláně. Záměr stěžovatele na výstavbu „drobné rodinné farmy“ by tedy mohl být povolen pouze tehdy, pokud by byl realizován na tomto pozemku, neboť na jiném pozemku záměr stěžovatele podle územního plánu být realizován

pokračování

nemůže. Stěžovatel však zamýšlí svůj záměr realizovat na pozemku p. č. 91/9 v k. ú. Knížecí Pláně, což však je, jak vyplývá z výše uvedeného, v rozporu s územním plánem. Závěr správních orgánů i krajských soudů, že záměr stěžovatele je v rozporu s územním plánem a z tohoto důvodu nemůže být realizován, je proto naprosto správný.

[26] Na výše uvedeném závěru nic nemění ani argumentace stěžovatele, v níž se dovolává skutečnosti, že jeho záměr představuje „drobnou rodinnou farmu“ a že na pozemku určeném územním plánem k zemědělské činnosti není žádná taková činnost reálně vykonávána a nachází se zde penzion (vybudovaný samotným stěžovatelem jako zemědělská stavba, avšak provozovaný jako ubytovací zařízení s pohostinstvím). Aby totiž záměr stěžovatele mohl být realizován, musel by zároveň splňovat dvě základní podmínky: 1) být umístěn na místě stanoveném územním plánem a 2) být stavbou určenou pro zemědělskou výrobu - drobnou rodinnou farmou. Jak již bylo uvedeno výše, záměr stěžovatele nespĺňuje ani první podmínku, a proto nemá smysl se podrobněji zabývat charakterem jeho záměru, tj. tím, zda splňuje druhou podmínku (Nejvyšší správní soud pouze na okraj podotýká, že mu není zřejmé, jak měly být naplněny charakteristiky „drobné rodinné farmy“, pokud ji hodlá realizovat stěžovatel – obchodní společnost a její součástí jsou dvě bytové jednotky „služební byty pro obsluhu“). Stávající faktické využití pozemku určeného územním plánem k zemědělské činnosti pak při posouzení věci nehraje roli, neboť nic nemění na skutečnosti, že záměr stěžovatele nelze v jím navržené lokalitě (pozemek p. č. 91/9 v k. ú. Knížecí Pláně) podle platného územního plánu realizovat.

[27] Stěžovateli je třeba přisvědčit potud, že správní orgány při posuzování jeho záměru vyšly z výkresu „Širší vztahy“, nikoli z „Hlavního výkresu“. Z kasační stížnosti ovšem nijak nevyplývá, jaký by tato okolnost měla mít vliv na správnost jejich závěrů vyjádřených v napadeném rozhodnutí, respektive v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Výkres Širší vztahy je součástí grafické části územního plánu stejně jako hlavní výkres, který byl v souladu s právními předpisy platnými v době pořizování územního plánu zpracován pouze pro území vlastního sídla, nikoli pro nezastavěné území Knížecí pláň. Rozhodující je, zda územní plán umožňuje posoudit záměr stěžovatele z hledisek uvedených v § 90 stavebního zákona. Nejvyšší správní soud má za to, že v posuzované věci je tento předpoklad naplněn. Výkres Širší vztahy totiž obsahuje jak legendu k vymezeným plochám (stávající stav i návrh), tak i zcela jednoznačné grafické vyznačení těchto ploch. Správní orgány nepostupovaly pouze podle grafické části územního plánu tvořeného (v této části obce) výkresem širších vztahů, ale podle jeho textové a zároveň grafické části, které jsou ve vzájemném souladu. V posuzované věci přitom nevystávají žádné pochybnosti o tom, jakým způsobem aplikovat územní plán, neboť souhrn jeho grafické a textové části, jak již bylo uvedeno výše, jednoznačně stanoví možnosti výstavby v lokalitě Knížecí Pláň. Pro příslušné správní orgány pak jsou takto vytyčené mantinely využití území závazné a v jejich rámci musí postupovat při povolování výstavby. Závěr stěžovatele, že z důvodu absence hlavního výkresu pro danou plochu musí být jeho záměr povolen, proto není v posuzované věci správný.

[28] Důvodná není ani námitka stěžovatele, že správní orgány aplikovaly vyhlášku obce a výkres širších vztahů extenzivně a v rozporu se zákonem, neboť vytrhly jednotlivé územní plánovací dokumenty z jejich kontextu v neprospěch stěžovatele. Správní orgány obou stupňů stejně jako krajský soud totiž územní plán vyložily v kontextu a souhrnu jeho textové a grafické části, na rozdíl od stěžovatele, který uměle odděluje textovou část územního plánu od grafické části a snaží se účelově vyložit textovou část územního plánu tak, že územní plán umožňuje výstavbu více rodinných farem (zřejmě na zcela libovolných plochách), což je však ve zjevném rozporu s jeho textovou i grafickou částí a v neposlední řadě též se zásadou, že textová a grafická část územního plánu musí být vykládána společně a ve vzájemných souvislostech.

[29] Skutečnost, že dotčené orgány státní správy k jeho záměru vydaly souhlasná závazná stanoviska, na něž stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, nemá na posouzení věci vliv, neboť dotčené orgány (Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava, Hasičský záchranný sbor Jihočeského kraje, Krajská hygienická stanice Jihočeského kraje, Krajská veterinární správa Státní veterinární správy pro Jihočeský kraj, Městský úřad Vimperk, odbor životního prostředí), hodnotily soulad záměru stěžovatele s jimi hájenými veřejnými zájmy podle jednotlivých složkových zákonů, nikoli soulad s územním plánem.

[30] K poukazu stěžovatele na skutečnost, že výkres širších vztahů s ohledem na část II., čl. 2 písm. b) přílohu č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb., slouží k popisu existujícího stavu, nikoli plánování budoucích úprav či změn ve využití území, Nejvyšší správní soud uvádí, že tento předpis upravující náležitosti územně plánovací dokumentace nelze aplikovat na územní plán pořízený a schválený v roce 1998.

[31] Aplikace ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, jak se toho stěžovatel domáhá v kasační stížnosti, nepřipadá v posuzované věci v úvahu, neboť v posuzované věci územní plán, jak již bylo výše vysvětleno, jednoznačně a konkrétně stanoví, jakou výstavbu lze v dotčeném území realizovat. Pouze *obiter dictum* k možné aplikaci tohoto ustanovení Nejvyšší správní soud dále odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 5 As 161/2012 - 36, v němž se uvádí: „Pojem *informačního centra*, v daném případě *informačního turistického centra*, není ve stavebním zákoně ani v dalších předpisech blíže definován, je však zřejmé, s ohledem na dikci § 18 odst. 5 stavebního zákona, že by provozování takového informačního centra mělo naplňovat zákonem přepokládaný veřejný zájem (dané ustanovení zde hovoří o stavbách, „které zlepší podmínky využití daného území pro účely rekreace a cestovního ruchu“), který může v konkrétních případech převážet nad veřejným zájmem na ochraně nezastavěného území. Bylo tedy na osobě zúčastněné na řízení a), aby s ohledem na skutečnost, že se v daném případě jednalo o pozemek, na němž je provádění staveb omezeno, byť nikoliv zvláštním právním předpisem, ale přímo stavebním zákonem, prokázala, že se skutečně materiálně o 'informační turistické centrum' jedná a že skutečně má být naplněn zmiňovaný veřejný zájem na činnosti takového centra převažující nad veřejným zájmem na ochraně daného nezastavěného území (lze opět připomenout, že soulad s veřejným zájmem je v řízení o dodatečném povolení původně nelegální stavby povinen jednoznačně prokázat stavebník či vlastník stavby, a není možné, aby jeho existenci správní orgán za žadatele o dodatečné povolení stavby „domýšlel“ – srov. stranu 4 rozhodnutí stavebního úřadu). Bylo tedy třeba, aby osoba zúčastněná na řízení zcela konkrétně vymezila podmínky provozu daného centra, za něž lze považovat nejen uvedení jeho předmětu činnosti a otevírací doby [tyto skutečnosti jsou ve velmi stručné formě obsaženy projektové dokumentací stavby], ale také doložení reálných možností jeho fungování, především z ekonomického hlediska. Stavební úřad měl tedy požadovat bližší informace o konkrétní podobě a fungování informačního centra, tedy v podstatě jeho „projekt“, který by zároveň vylučoval jeho využití pro jiné účely, např. rekreační. Podle okolností věci v takových případech rozhodování o dodatečném povolení stavby v nezastavěném území přichází v úvahu také zkoumání dosavadního skutečného způsobu užívání stavby, je-li již, i přes absenci příslušných veřejnoprávních povolení či souhlasů, fakticky užívána. Nejvyšší správní soud uznává, že je z podstaty věci nemožné detailně předjímat budoucí reálné fungování takového informačního centra. Na druhou stranu k doložení skutečnosti, že se vskutku jedná o „informační turistické centrum“, dle názoru zdejšího soudu nedostačuje pouhé formální označení stavby a tvrzení o tom, že právě o takovou stavbu jde, či vágní zmínky o budoucím fungování tohoto centra v projektové dokumentaci, která řeší pouze technickou stránku věci, přičemž tvrzený účel stavby z ní obsahově nevyplyvá (v případě dané stavby a jejích technických parametrů je zřejmé, že může fakticky sloužit k různým účelům, včetně individuální rekreace).“ (zvýraznil 4. senát). I kdyby tedy územně plánovací dokumentace záměr stěžovatele nevyklučovala, jak bylo v řešené věci výše dovozeno, neznamenalo by to, že by měl být záměr stěžovatele bez dalšího povolen. Argumentace stěžovatele by *ad absurdum* znamenala, že celé nezastavěné území obce by bylo možné zastavět stavbami označenými jako rodinná farma apod. Takový závěr by byl v naprostém rozporu s účelem ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, kterým je především ochrana nezastavěného území před jeho zastavěním a je třeba jej proto odmítnout.

pokračování

[32] Námitce stěžovatele, že kasační stížností napadený rozsudek není dostatečně odůvodněn, neboť krajský soud nesprávně posoudil samotnou existenci problému, kterým se měl zabývat (tj. tím, že správní orgány označily za důvod zamítnutí žádosti stěžovatele její rozpor s výkresem širších vztahů) a následně se nezabýval námitkami stěžovatele týkajícími se právního charakteru výkresu vnějších vztahů a možností stanovit omezení v území touto formou, Nejvyšší správní soud nepřisvědčil. Z výše uvedeného je totiž zřejmé, že krajský soud se řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami a relevantní argumentací stěžovatele. Přezkoumávaný rozsudek krajského soudu zdejší soud považuje za precizně zdůvodněný, neboť krajský soud vystihl podstatu věci a své závěry, s kterými se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje, náležitě zdůvodnil přehlednou, přesnou, správnou a logickou argumentací.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[33] Uplatněné důvody kasační stížnosti tak nebyly zjištěny a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[34] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. října 2014

JUDr. Jirí Palla
předseda senátu