



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci **žalobce: J.K., bytem U. 50, L., zastoupen: JUDr. Stanislav Kadečka, Ph.D., advokát, se sídlem Sladkovského 601, 530 02 Pardubice**, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Pardubice, Komenského nám. 125, 532 11**, za účasti: 1. Občanské sdružení Naše Výprachtice, Výprachtice č.p. 58, PSČ 561 34, 2. Občanské sdružení Hejnice – České Rybná, Hejnice 79, 564 01 Žamberk, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 7.6.2012, č.j. 37044/2012/OŽPZ/VR,

t a k t o :

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 7.8.2012 domáhal soudního přezkumu rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, kterým bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Žamberk ze dne 6.2.2012, č.j. 0624433/4400/DIVJ/OPK/S062, tak, že žalobci nebyl udělen

souhlas podle ust. § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), k umístění a povolení stavby: „*Výstavba 2 větrných elektráren na pozemku parc. č. 577/I v katastrálním území Hejnice u Žamberka*“. V žalobě uvedl žalobní body obsahující jednotlivé námitky, a to v části I. a II. žaloby. Předně namítl nezákonnost žalovaného rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti a v tom, že skutkový stav, který vzal správní orgán za prokázaný, je v rozporu se správním spisem. V tomto žalobním bodu pak uvedl konkrétní námitky v části I. bodu 1. žaloby (nepřezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a částečnou nesrozumitelnost) a v části I. bod 2. uvedl námitky ve vztahu k jeho tvrzení o tom, že skutkový stav, který vzal správní orgán za prokázaný, je v rozporu se správním spisem. V části II. žaloby pak uvedl námitky k žalobnímu bodu, který se týkal nesprávného právního posouzení.

Předně žalobce namítl, že z žalovaného rozhodnutí nevyplývají dostatečné důvody pro „*obrat*“ v rozhodovací činnosti správních orgánů, když správní orgán prvního stupně vyslovil souhlas s realizací záměru žalobce – výstavbou dvou větrných elektráren na pozemku parc. č. 577/I v kat. ú. Hejnice u Žamberka (dále v textu jen „*stavba*“), avšak žalovaný bez dostatečných důvodů rozhodl obráceně, tj. souhlas neudělil. Žalobce dále v této části žaloby (I. bod 2. – 4.) odkázal na konstantní soudní judikaturu NSS, podle které uvedenou stavbu lze považovat za způsobilou k jisté změně či snížení krajinného rázu téměř vždy, avšak ne každý zásah do krajinného rázu musí apriorit negativním, když si lze představit takové zásahy do krajinného rázu, které mají pozitivní efekt (k tomu citoval rozsudek NSS ze dne 17.6.2011, č.j. 7As 21/2011-87 a rozsudek NSS ze dne 10.9.2009, č.j. 7As 52/2009-227). K žalobnímu bodu obsahujícím tvrzení o nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí pro nedostatek důvodů v částečnou nesrozumitelnost uvedl v části I. bodu 1. tyto námitky:

Namítl, že žalovaný nedokázal dostatečně odůvodnit, proč své rozhodnutí „*postavil*“ právě a takřka výlučně na dvou podkladových materiálech z mnoha (celkově se jednalo o hodnocení EIA zpracované v roce 2005, autorem byl doc. Loew, dále posudek EIA – Ing. Rimmela z roku 2006, dále posudek AOPK z roku 2007, znalecký posudek Ing. Kodrlika s doplňky, studie B&M z roku 2007 a hodnocení B&M z roku 2008 a dále srovnávací studie od spol. EKOAUDIT z roku 2010). V neprospěch záměru žalobce lze interpretovat pouze oba dokumenty studia B&M (studii a hodnocení), a to proto, že se v nich objevuje blíže neodůvodněné tvrzení, že v území není vhodné umisťovat stavby vyšší než 40 m. Uvedená studie a hodnocení B&M (dále jen „*studie*“ a „*hodnocení*“) nebyly zpracovány soudními znalci v oboru, a to na rozdíl od posudku Ing. Kodrlika (dále jen „*posudek*“) či hodnocení EIA (dále jen „*hodnocení EIA*“), když naopak tyto podklady byly důvodem pro udělení souhlasu se záměrem žalobce ze strany správního orgánu prvního stupně a hodnocení nemají charakter ani důkazního prostředku, žalovaný „*systematicky*“ odmítá tvrzení, vizualizace a odborné názory vyjádřené v posudku Ing. Kodrlika a jeho dodatcích. Žalobce „*nemůže akceptovat*“ to, že žalovaný „*požaduje řídit se*“ zmíněnou studií, která dle žalovaného nezohledňuje jen úzký přístup k dané lokalitě, ale zabývá se vztahy v území podstatně širšími, se všemi vzájemnými vztahy z toho vyplývajících. Žalobce má souhlas vlastníka pozemků, kde se má záměr realizovat, tyto pozemky jsou územním plánem obce určeným k výstavbě větrných elektráren, žalobce úspěšně prošel procesem posuzování vlivu na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., když z toho podkladu plyne přísný náhled i na otázku eventuálního dotčení krajinného rázu. Dále se žalobce podrobně věnuje kritice zmíněné studie, který byl zpracován na objednávku Pardubického kraje, přičemž z této studie často

žalovaný přímo cituje, přičemž uvedený postup žalovaného je v rozporu i „s *pohledem Ministerstva životního prostředí*“, obsaženém v jeho vyjádření, které obdržel dne 8.6.2011, dle něhož je posudek Ing. Kodrlika konkrétnějším podkladem pro rozhodnutí než uvedená studie. Dále žalobce vytknul žalovanému, že na straně 15 žalovaného rozhodnutí se zabývá nedostatečně analýzou viditelnosti, přičemž tato otázka je „v *předmětném řízení snad tou nejpodstatnější*“. Žalovaný však neuvádí, na základě jakých konkrétních podkladů k tomuto závěru dospěl, tato část rozhodnutí není nikterak odůvodněna. Žalovaný na jedné straně vychází pouze z uvedené studie a hodnocení, a to zejména hodnocení viditelnosti, přičemž z mapek území obsažených v těchto podkladech nevyplývá, v jaké míře by narušily stavby dvou větrných elektráren celkový krajinný ráz, naproti tomu pouze „*lakovitě*“ žalovaný „*vyvrací*“ část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které vychází z jiných výše uvedených podkladů, tj. zejména z posudku. Žalovaný zřejmě vychází pouze ze studie a z hodnocení ve vztahu k hodnocení území se zvýšenou estetickou hodnotou „*Českorybensko*“, avšak úvaha žalovaného není nijak odůvodněna. Žalovaný ani nepřikročil ke konfrontaci posudku se studiem a s hodnocením, jak to učinil správní orgán prvního stupně. Žalovaný se nezmiňuje v rozhodnutí o skutečnosti, že dle mapy ve studii jsou plánované elektrárny ve žluté zóně, nikoliv však v zóně, která dle názoru zpracovatele studie zákon nadřazuje veřejný zájem na zachování současného krajinného rázu, či kde je výstavba větrných elektráren zakázána. V části I. bod 2. žaloby pak žalobce uvedl námitky vztahující se k jeho tvrzení o tom, že skutkový stav, který vzal správní orgán za prokázaný, je v rozporu se správním spisem. V této části žaloby opětovně žalobce zdůraznil to, že žalovaný zcela přejal charakteristiku krajinného rázu území z dokumentů studia B&M, tj. z výše uvedené studie a hodnocení, tento skutkový stav neobstojí s tím, co plyne z ostatního spisového materiálu, o čemž se zmiňuje posudek či srovnávací studie, s tím se žalovaný vůbec nevypořádal. Rozhodnutí pomíjí výraznou morfologii dotčené krajiny, umístění zástavby převážně v údolích, tedy zastínění pohledu na větrné elektrárny terénem a celkového jiného zalesnění území, které znemožňuje výraznější možnost vidět plánované větrné elektrárny z okolní krajiny. Za přijatelnou je i skutečnost, že žalovaný na mnoha místech neopírá svůj závěr o nepřípustnosti záměru žalobce o zjištěná fakta, ale svévolně vytváří alternativní realitu, když předjímá výsledný stav realizace, jejíž nevhodností následně odůvodňuje svůj vydaný nesouhlas se záměrem (jedná se o část odůvodnění rozhodnutí žalovaného, v níž se žalovaný zmínil o tom, že výsledná realizace je často dosti odlišná od předpokladu před stavbou). Žalovaný tak aplikuje ve správním řízení „*zásadu nepoctivosti žadatele*“. To se týká i názoru žalovaného zahrnující jeho předsudek o tom, že v rozhodnutí mají elektrárny uloženou barvu matnou, šedou, avšak ve skutečnosti jsou povrchy těchto staveb bílé či velmi světlé. Z rozhodnutí ani neplyne, jak se žalovaný vlastně vypořádal s námitkami osob účastněných nařízení, obsažených v jejich odvoláních. Ve vztahu k tvrzení o nesprávném posouzení obsaženém v části II. žaloby žalobce namítl, že žalovaný sice odmítá narušení významných krajinných prvků a zvláště chráněných území, u kulturních dominant krajiny a harmonického měřítko a vztahu krajině ale prezentuje chybný přístup. Co se týče kulturních dominant krajiny, jak žalobce již uvedl, žalovaný se nevypořádal se skutečností, že z takto významných území nejsou plánované stavby elektráren takřka vidět, proto nemohou představovat rušivý prvek. Pokud žalovaný shledává narušení harmonického měřítko, jedná se o přepjatý přístup. Jak plyne z odůvodnění žalovaného rozhodnutí, za zachovávající harmonické měřítko, tento považuje zásadně takové stavby, které odpovídají těm již území stojícím. Takový výklad tohoto pojmu je nesprávný. Stavby větrných elektráren jsou vždy novým objektem v území, do jisté míry „*by se jim snad mohly blížit stavby větrných mlýnů, které se však v českém prostředí vyskytují velmi vzácně. Větrné elektrárny budou vždy cizorodým elementem,*

v jakémkoliv území České republiky, to by nebylo prakticky možné realizovat stavbu větrné elektrárny v žádném území České republiky vzhledem k aspektům, ze kterých vycházel žalovaný“. Krajina v okolí obce Hejnice není nedotčena, je „ovlivněna lidskou činností, z technicistních prvků se přímo v lokalitě uvažovaného záměru stavby nachází věž mobilního operátora o výšce 40 m, dále je zde areál střediska zemědělské výroby, okolím prochází několik přenosových cest vysokého napětí, přičemž tyto stavby vytváří takový prvek v krajině, který je z důvodu kumulace prvku vnímán nejen ve svém blízkém okolí“. Dále žalobce namítl, že lokalita, do níž žalobce umístil svůj záměr, není lokalitou významnější, z konkrétního důvodu vzácnější než ty, v nichž již byly stavby větrných elektráren v Pardubickém kraji realizovány, proto žalobce odkázal na ust. § 2 odst. 4 správního řádu, postup žalovaného je tak v rozporu se zásadou zde vyjádřenou. V závěru této části žalobce poukázal na význam výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, žalovaný v podstatě rezignoval na posuzování jeho záměru optikou samotného účelu ochrany přírody a krajiny, nevzal v úvahu nezbytné vyvažování zájmů, které sice na jednu stranu může stavba větrné elektrárny ohrozit, ale na druhou stranu jim samotným může prospět jako představitelka udržitelného rozvoje v souvislosti se státní podporou, která předpokládá setrvalý nárůst elektřiny z obnovitelných zdrojů, konkrétně i v případě větrných elektráren. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě reagoval na jednotlivé námitky žalobce, zejména tím, že uvedl svou argumentaci z žalovaného rozhodnutí. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Osoby zúčastněné na řízení se k žalobě nevyjádřily.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost

přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady *ne bis in idem*, aplikace zásady „*non-refoulement*“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací - srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. *ex officio*, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Van de Hurk v. Nizozemí*). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně *implicite* - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal

se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou –li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se soud může v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodu z rozhodnutí. Podle konstantní soudní judikatury lze za nepřezkoumatelné

pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí, z jehož výroků nelze zjistit, jak vlastně správní orgán ve věci rozhodl, popř., jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co je odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení, a kdo jím byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových. Za takové vady lze považovat případy, kdy správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny. Podle konstantní soudní judikatury Nejvyššího správního soudu NSS lze považovat rozhodnutí správního orgánu za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů v případě, že se jedná o vadu řízení, kdy z žalovaného rozhodnutí nelze zjistit, či dovést, jakým způsobem správní orgán dospěl k výroku rozhodnutí, jakými úvahami se řídil, o jaká skutková zjištění a právní předpisy svůj závěr opřel (srov. rozsudek NSS ze dne 22.3.2007, č.j. 9Afs 11/2007-59).

V projednávané věci však žalované rozhodnutí se o žádnou takovou vadu nejednalo, když obsahuje přezkoumatelné úvahy správního orgánu, z nichž lze zjistit či dovést, jakým způsobem žalovaný dospěl k výroku rozhodnutí, o jaká skutková zjištění a právní předpisy svůj závěr opřel (srov. výše zmíněný rozsudek NSS). Ostatně řada námitek, ke kterým se soud v další části odůvodnění rozsudku vyjádří, se týká věcné argumentace zpochybňující konkrétní závěry žalovaného obsažené v jeho rozhodnutí, což nesvědčí o tom, že by toto rozhodnutí zmíněnou vadou trpělo. Žalovaný v rozhodnutí zrekapituloval průběh řízení, uvedl, z jakých podkladů vycházel a jaká skutková zjištění ve vztahu k těmto podkladům učinil a zdůvodnil, proč změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s tím, že souhlas dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny nevydal. Zároveň dostatečným způsobem objasnil, proč nepřihlédl k podkladům, zejména ke zmíněnému posudku Ing. Kodrlika a dalších podkladů a naopak vycházel ze studie a hodnocení B&M. Zároveň je nutné zdůraznit, že v případě rozhodování žalovaného se jednalo o aplikaci správního uvážení, přičemž soud v takovém případě může jen zkoumat, zda úvahy správního orgánu vybočují či nikoliv z mezí stanovených v § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, respektují pravidla logického usuzování a premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Na tomto místě je nutné zdůraznit, že při přezkumu správního uvážení není soud oprávněn nahradit správní uvážení uvážením soudním a správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z těchto skutečností dovozovat jiné, nebo přímo opačné závěry (srov. rozsudek NSS ze dne 24.11.2005, č.j. 6Azs 304/2004-43, dále např. rozsudek NSS ze dne 30.4.2008, č.j. 1As 16/2008-48). V případě hodnocení důkazů žalovaným je nutné zdůraznit, že soud ve správním soudnictví obecně nemůže přehodnocovat důkazy, které správní orgán jinak v úplnosti soustředil a svým právním názorem vázat správní orgán k jinému jejich hodnocení. Takový postup by byl porušením zásady minimalizace zásahu do činnosti jiných orgánů veřejné moci, přičemž soud by mohl napadené rozhodnutí zrušit, jestliže by např. důkazy byly provedeny způsobem nezákonným, kdy by závěry, k nimž správní orgán dospěl, neměly v provedených důkazech oporu nebo s důkazy byly v logickém rozporu (extrémní disproportionálnost mezi provedenými důkazy a učiněnými skutkovými zjištěními), k takovému závěru však soud nedospěl. Žalovaný se dostatečně věnoval hodnocení podkladů rozhodnutí, když podrobně zdůvodnil, proč přihlédl k výše zmíněné studii a hodnocení, přičemž se ztotožnil se závěry v nich uvedenými (soud zde odkazuje na str. 12 – 17 žalovaného rozhodnutí, ve které je argumentace žalovaného uvedena). Zároveň je nutné respektovat i to, že soudy ve správním

soudnictví nemohou nahrazovat činnost správních orgánů a nemohou tak doplňovat či nahrazovat odůvodnění jejich rozhodnutí, tím spíš nemohou nahrazovat činnost správních orgánů vydávajících stanoviska dle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny, jehož předmětem je udělení či neudělení souhlasů orgánů ochrany přírody k umístění stavby. Uvedený správní orgán je bezpochyby úřadem odborně kvalifikovaným k posouzení příslušného zásahu do krajinného rázu a správní orgán nemůže v dané věci sám autoritativně rozhodovat o otázkách, které jsou otázkami odbornými, mimo oblast práva, neboť to nejenže není jeho úkolem, ale jednalo by se jistě spíše o laické názory na odborné skutečnosti. Věcný přezkum závazného stanoviska je vyloučen (srov. rozsudek NSS ze dne 12.2.2014, č.j. 3 As 81/2013-38). Zároveň, jak soud již výše zdůraznil, je předmětem přezkumu správní uvážení, které nelze nahradit uvážením soudním. Při rozhodování soudu o tom, zda správní uvážení v dané věci vybočilo či nikoliv z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem, je nutné vycházet především ze smyslu a účelu právní úpravy obsažené v § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Při rozhodování soudu o tom, zda správní uvážení v dané věci vybočilo či nikoliv z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem, je nutné vycházet především ze smyslu a účelu právní úpravy obsažené v § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. Účelem tohoto zákona, jak je ostatně zřejmé z jeho § 1, je přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitosti forem života, přírodních hodnot a krás, šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem evropských společenství v České republice soustavu Natura 2000. Přitom je nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry. Zákon o ochraně přírody a krajiny tedy chrání mimo jiné krajinu, jakožto část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořenou souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky, a chrání též prostřednictvím § 12 její ráz. Krajinným rázem je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Krajinný ráz 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, harmonické měřítko a vztahy v krajině. Každý zásah do krajinného rázu je přitom nutně považovat za potencionální ohrožení významných krajinných prvků. Tyto zásahy do krajinného rázu, pokud by jej mohly snížit nebo změnit, je možné provádět jedině se souhlasem OOP podle § 12 odst. 2 uvedeného zákona. Účelem a smyslem rozhodování OOP podle § 12 odst. 2 zmíněného zákona je tedy ochrana krajinného rázu před těmi činnostmi, které do něj zasahují tak, že snižují jeho estetickou nebo přírodní hodnotu, krom jiného i harmonické měřítko a vztahy v krajině. Nástrojem, který k dosažení tohoto účelu má OOP k dispozici, je udělování souhlasu podle § 12 odst. 2 citovaného zákona (rozsudek NSS ze dne 9.11.2007, č.j. 2 As 35/2007-75 a usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23.3.2005, č.j. 6 A 97/2001-39). Smyslem udělení souhlasu dle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny je zabránit takovému přetvoření krajiny, které bude většinou na dlouhou dobu nevratné, a to takové krajiny, která je něčím jedinečná, přičemž její přetvoření na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i veřejného zájmu horší, než ponechání krajiny původní (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.4.2008, č.j. 7 Ca 219/2007-58, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí NSS č. 9/2010).

Dále je nutné zdůraznit, že při posuzování snížení či změny krajinného rázu (§ 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny) slouží znalecký posudek pouze ke zkoumání otázek skutkových, když hodnocení otázky, zda určitá stavba může snížit nebo změnit krajinný ráz, je otázkou právní, k jejímuž řešení už nelze využít znalecký posudek (srov. rozsudek NSS ze dne 5.11.2008, č.j. 1As 59/2008-77). Proto nelze v dané věci, jak to ostatně činí žalobce v žalobě, přeceňovat výše zmíněný znalecký posudek Ing. Kodrlika, neboť podstatný je názor a závěr žalovaného správního orgánu jako orgánu ochrany přírody a krajiny, který je k tomu oprávněn. Znalec se v podstatě může vyjadřovat ke skutkovým aspektům krajinného rázu, tedy k tomu, co tvoří přírodní, kulturní a historickou charakteristiku místa, jaké jsou zde významné krajinné prvky, případné kulturní dominanty, a jaké konkrétní aspekty staveb jsou určující pro zachování harmonického měřítka a harmonických vztahů v krajině, avšak posouzení míry a kvality zásahu do krajinného rázu nelze správním orgánům odejmout (srov. výše citovaný rozsudek NSS). Právě toto posouzení míry a kvality zásahu v žalovaném rozhodnutí obsaženo bylo, přičemž toto posouzení je již předmětem správního uvážení správního orgánu, které nepřísluší soudu přezkoumávat. Volnou úvahu správního úřadu lze „s mírnou nadsázkou připodobnit ke kybernetické „černé skříňce“; soud zkoumá kvantitu i kvalitu informačního vstupu do ní a zkoumá také výstupy z tohoto hlediska, zda podle pravidel formální logiky neodporují vstupům (provedeným důkazům) a zadání (zákonu). Procesy uvnitř černé skříňky kontrole ani zásahům nejsou podrobeny. Proto soud (i kdyby jeho názor na volné uvážení byl jiný), nemůže – nezjistí-li na vstupu nebo výstupu vady – vyvozovat jiné závěry, protože by tím nedovoleným způsobem zasáhl do diskrečního práva úřadu“ (srov. Mazanec M., Správní soudnictví, nakl. Linde Praha, a.s., rok 1996, str. 92).

V dané věci proto byl soud oprávněn pouze zkoumat, zda žalované rozhodnutí vychází z takových podkladů, ze kterých mu ho mohl správní orgán při správném uvážení vycházet, a zda žalované rozhodnutí obsahuje i právně relevantní argumentaci k závěrům, proč nevycházel z podkladů jiných. Nelze proto k této otázce správního uvážení se vyjadřovat, tak jak to činí žalobce, když tvrdí, že žalovaný bez relevantního odůvodnění „vnucuje“ za podklad rozhodnutí dokument zpracovaný zmíněným studiem B&M (tj. zmíněné hodnocení a studie).

Pro přezkoumatelnost žalovaného rozhodnutí zcela postačovalo, zda se žalovaný právně relevantní úvahou vypořádal s tím, proč, a z kterých podkladů vycházel, a ke kterým nepřihlédl. Takovou úvahu žalované rozhodnutí obsahuje a soud považuje za nadbytečné opakovat a reprodukovat argumentaci žalovaného z jeho rozhodnutí, přičemž na úvahy žalovaného v něm uvedené odkazuje (jedná se o argumentaci žalovaného zejména na str. 7 – 17 žalovaného rozhodnutí). K tomu soud opětovně odkazuje na možnost a vhodnost takového postupu na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Rovněž způsob, jakým žalovaný aplikoval podklady rozhodnutí, ze kterých vycházel při zmíněném správním uvážení, považuje soud za dostatečný z hlediska přezkoumatelnosti a srozumitelnosti žalovaného rozhodnutí. Pokud žalovaný u některých zjištěných skutečností neuvedl, na základě jakého podkladu takové zjištění učinil, nelze tento fakt považovat za vadu správního rozhodnutí. Povinnost správního orgánu řádně zjistit skutečný stav věci a uvést, které skutečnosti byly podkladem rozhodnutí, nelze „podle názoru Nejvyššího správního

soudu vykládat tak, že by u každé zjištěné skutečnosti musel být v odůvodnění rozhodnutí přesně uveden její zdroj, pokud tato skutečnost vyplývá z podkladů, které jsou součástí správního spisu“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28.2.2007, č.j. 4As 16/2006-89). V dané věci je v odůvodnění žalovaného rozhodnutí v logickém souladu s podklady pro vydání rozhodnutí, ze kterých vychází, a všechny použité podklady jsou součástí správního spisu, přičemž pro přezkoumatelnost a srozumitelnost žalovaného rozhodnutí není třeba, aby žalovaný podrobně reprodukoval v odůvodnění svého rozhodnutí jeho podklady. Plně postačovalo pro zákonnost rozhodnutí, když žalovaný uvedl, ze kterých podkladů při rozhodnutí vycházel, proč nepřihlédl k některým skutečnostem, uvedeným v podkladech rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a naopak proč přihlédl ke skutečnostem uvedených z podkladů, o které opřel své závěry při aplikaci volné správní úvahy (zejména se jednalo o zmíněnou studii a hodnocení). Není rovněž vadou, když žalovaný se ztotožnil se skutečnostmi uvedenými v podkladech rozhodnutí tak, že převzal do něj i údaje v nich uvedené. Rovněž rozsah, v jakém se žalovaný vypořádal s hodnocením skutkového stavu věci, považoval soud za dostatečný, když další požadavky na podrobnost a rozsáhlost odůvodnění žalovaného rozhodnutí by už mohlo být považováno za výraz přepjatého formalismu ve znění výše zmíněné judikatury NSS a Ústavního soudu. Vzhledem k rozsáhlosti a podrobnosti žaloby, ve které žalobce opakuje v různých obměnách své námitky (např. námitka týkající se nepřezkoumatelnosti a srozumitelnosti žalovaného rozhodnutí), nepovažoval soud za nutné se detailně vypořádat s každým jednotlivým tvrzením žalobce v žalobě, přičemž se krajský soud s námitkami žalobce vypořádal následujícím způsobem:

Krajský soud neshledává nic divného na tom, když žalovaný vyšel „ze zcela identických podkladů jako orgán prvního stupně“, avšak změnil výrok žalovaného rozhodnutí tak, že na rozdíl od rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým byl vysloven souhlas s umístěním a povolením stavby dle zákona o ochraně přírody a krajiny, ve výroku žalovaného rozhodnutí udělil nesouhlas s umístěním a povolením této stavby. Rozhodující pro zákonnost žalovaného rozhodnutí bylo, že žalovaný se dostatečným způsobem vypořádal s odůvodněním zmíněné změny, přičemž z podkladů rozhodnutí vycházel žalovaný ze skutečností, které mohly obstát při aplikaci volné úvahy žalovaného v případě jeho rozhodnutí. Ostatně sám žalobce ani v žalobě nepopřel, že uvedené podklady nesvědčí pouze a jen ve prospěch záměru žalobce (viz např. tvrzení žalobce o tom, že žalovaný bez relevantního odůvodnění „vnucuje“ za podklad rozhodnutí dokument zpracovaný výše zmíněným studiem). Další tvrzení v žalobním bodu, který se týká nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí (část I. žaloby) obsahuje v úvodu konstatování judikatury NSS týkající se účelu zákona o ochraně přírody a krajiny, a dále i otázky tzv. pozitivního efektu zásahu do krajinného rázu. Závěry v těchto judikátech samozřejmě krajský soud nezpochybňuje, přičemž však k jejich aplikaci v dané věci za účelem použitých žalobcem na podporu jeho argumentace neuvedl žalobce v žalobě taková tvrzení, která by svědčila o tom, že v daném případě nebyl respektován žalovaným rozhodnutím účel zákona o ochraně přírody a krajiny, a že zásah do krajinného rázu v důsledku umístění zmíněných staveb by měly pozitivní efekt (ostatně NSS v rozsudcích ze dne 10.9.2009, č.j. 7As 52/2009-227, a ze dne 17.6.2011, č.j. 7As 21/2011-87 nikde neuvedl, že by umístění a stavba větrných elektráren měly mít vždy pozitivní efekt v souvislosti se zásahem do krajinného rázu). S námitkami obsaženými v tomto žalobním bodu, v části I. bodu 1. Žaloby, se soud vypořádal již výše (otázka „vnucování“ za podklad rozhodnutí dokumentů zpracovaného zmíněným studiem -B&M, odůvodnění změny výroku rozhodnutí orgánu ochrany přírody), přičemž k dalším námitkám v tomto žalobním bodu soud uvádí následující závěry:

Krajský soud chápe, že žalobce „nemůže akceptovat“ přístup a z něho pramenící způsob posuzování žalovaného ve vztahu k aplikaci zmíněných podkladů (studie a hodnocení), když v nich samozřejmě nejsou obsaženy údaje použitelné jen ve prospěch záměru žalobce. Takovému přístupu z hlediska prosazení zájmu žalobce na umístění a stavbě větrných elektráren soud sice rozumí, avšak nemůže být důvodem proto, aby k těmto podkladům žalovaný vůbec nepřihlédl. Krajský soud neshledává nic nezákonného na odůvodnění postupu žalovaného v tom, když aplikoval zmíněnou studii a hodnocení. Žalovaný totiž již v předchozím svém rozhodnutí, kterým bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (jednalo se o rozhodnutí žalovaného ze dne 8.11.2010), konstatoval, že pro další řízení je nezbytné věnovat větší pozornost studii B&M, neboť tato studie jako preventivní hodnocení nezohledňuje pouze úzký přístup k dané lokalitě, ale zabývá se vztahy v území podstatně širším, se všemi vzájemnými vztahy z toho vyplývajících, přičemž je nutné věnovat pozornost otázce vyhodnocení vlivu na zachování harmonického měřítka a vztahů v krajině, případně vlivu na kulturní dominanty krajiny, když je nutné zabývat se i mírou tohoto narušení. A právě v otázce hodnocení míry dotčení kulturních dominant krajiny dospěl žalovaný na základě všech podkladů rozhodnutí výše zmíněných (zejména znalecký posudek všech včetně jeho doplňků, studie, hodnocení a srovnávací studie) k odlišnému závěru než správní orgán prvního stupně. Na rozdíl od správního orgánu prvního stupně však přijal závěr, že zásahy v území, kde má být stavba umístěna, „nepředstavují ucelené soubory umístěné do jediné lokality, ve které by představovaly výraznější pohledově významnou dominantu. Většina technicistních prvků svým provedením a vzhledem krajinu pohledově významněji nenarušuje. S odstupem se pohledové vnímání významně snižuje, a to jak vzhledem k výšce těchto prvků, tak i členitějšímu reliéfu. U zamýšlených VE jsou právě jejich výška i dynamický charakter otáčející se vrtule těmi vjemy, které budou vnímány i z podstatně větších odstupových vzdáleností, než tomu je u výše uvedených, statických prvků. Rozmístění i množství technicistních prvků v daném území neumožňuje učinit závěr v tom smyslu, že umístění VE již neznamená zhoršení dosavadního stavu. Právě umístěním VE je do poměrně zachovalého území umisťována zcela nová výrazná technická dominanta, která dle názoru krajského úřadu jednoznačně znamená takové narušení dochovaného krajinného rázu, které již není akceptovatelné. Na tomto názoru nic nemění ani obecné skutečnosti (např. o trvale udržitelném znaku krajiny) uváděné v hodnocení vlivu na životní prostředí“. Ve vztahu k hodnocení harmonického měřítka a vztahů v krajině žalovaný nejprve vysvětlil, proč znalecký posudek trpěl vadami (str. 12 a 13 v odůvodnění žalovaného rozhodnutí), přičemž vzhledem k nesplnění požadavku orgánu ochrany přírody (dále jen „OOP“) zadal žalovaný vypracování zmíněného hodnocení, v němž požadoval vyhodnotit dopad stavby v jednotlivých zónách a hladinách viditelnosti stavby. Je nutné dodat, že se nejednalo o podklad, který by si obstaral žalovaný přímo pro vydání žalovaného rozhodnutí, ale tento podklad byl předložen žalovanému již v předchozím rozhodování žalovaného (hodnocení a studie jsou z roku 2008 a 2010). A právě v této části odůvodnění žalovaného rozhodnutí (str. 14 – 17) žalovaný dostatečně objasnil, že při zadání tohoto hodnocení nepožadoval vypracování charakteristik jednotlivých složek krajinného rázu, když tyto „obsahují v dostatečné kvalitě již shromážděná posouzení“. Dále objasnil, proč nebyly využitelné pro vydání rozhodnutí „pohledové snímky znaleckého posudku“ (od ing. Kodrlika), což se tak stalo „díky špatné grafické kvalitě a způsobu provedení montáže VE do snímku, taky nevhodnému a nereprezentativnímu výběru bodu, odkud byly pohledy na dotčenou lokalitu vedeny“. Větší vypovídací schopnost o rozsahu pohledově zasaženého území měla dle žalovaného uvedená zadaná analýza – tedy stanovení ploch a hladin viditelnosti. Dále žalovaný objasňuje, proč i další podklady byly při

tomto hodnocení nedostatečné (např. posudek Agentury ochrany a krajiny ČR), přičemž znalecký posudek Ing. Kodrlika ani jeho doplňky tyto nedostatky neodstranily (žádný z posudků neobsahoval pohledovou studii nebo pohledovou studii takovou, ze které by byly dostatečně zřejmé hlavní pohledy). Proč použil žalovaný v této souvislosti z důvodů vypracování pohledové studie zmíněné hodnocení, vysvětlil žalovaný dostatečným způsobem na str. 14 – 17 žalovaného rozhodnutí, v němž zejména též zdůvodnil to, proč dospěl k závěru, že „*míru narušení harmonického měřítka i vztahu v krajině shledal jako neúnosnou*“, když se tak stalo „*právě z důvodu výšky VE (větrných elektráren – pozn. krajského soudu), jejich dynamického charakteru při vnímání a umístění ve vrcholové partii táhlého vrchu*“. Nevybočuje z mezí volného správného uvážení postup žalovaného v tom, když při analýze viditelnosti vycházel z uvedeného hodnocení, z něhož vyplývá, že „*pohledově významné budou VE daných parametrů vnímány při pohledech z větších dálky vedených ze severu a severovýchodu, což je dáno především modelací terénu. Vůči dochovaným hodnotám krajinného rázu se významně uplatní jak v nejbližším okolí (okolí České Rybné, Hejnice), při pohledech vzdálenějších, především od Záchlumí, Helvíkovic a Žamberku*“. Vnímání při těchto pohledech „*se bude měnit i během dne – při osvitu VE při východu a západu slunce budou vnímány výrazněji než při pohledu proti slunci, VE budou za určitých klimatických podmínek patrné i ze značně vzdálených míst, např. z hřebenu Orlických hor. Navrhované umístění VE v Hejnici je v podstatě uprostřed vymezeného území se zvýšenou estetickou hodnotou „Českorybensko“ – jejich realizací by hodnota tohoto území byla setřena*“. Podklad, ze kterého žalovaný vycházel, tj. zmíněné hodnocení, není v rozporu s tímto závěrem. Nevybočuje z mezí volného uvážení ani úvaha týkající se narušení harmonických vztahů v krajině, resp. míry tohoto narušení (str. 15 žalovaného rozhodnutí), podle které „*harmonické vztahy v krajině jsou dané tím, jak se historicky utvářela – viz výše podaná základní charakteristika. Harmonie je dána určitou rovnováhou nejen mezi prvky ryze přírodními, ale i uměle do krajiny vnesenými. Horizontální charakter převažuje u prvků přírodních (linie táhlých plochých návrší, údolí linie, linie podél toků) a částečně i prvků umělých (linie dané silniční a cestní sítí, přenosovou soustavou). Vertikální prvky jsou představovány v podstatě bodovými prvky, jejichž výška (ve vztahu k okolním liniím) nepředstavuje negativní či výrazně negativní vjem. Takovéto prvky jsou prvky statickými. Do takto utvářené krajiny je uměle vnášen prvek zcela nový – představovaný výraznou výškovou vertikálou, pohledově zvýrazněnou jak svou barvou, tak i dynamičností danou otáčejícím se rotorem s lopatkami. Umístěným počtem VE (2 kusy) sice nedochází k zániku harmonického měřítka či vztahů v okolí dané lokality, dochází však k jejich značnému narušení, patrnému nejen z blízkých pohledů a nejen z úrovně 2 m (výšky vnímání lidskou postavou). OOP se neztotožnil se závěrem znalce v tom, že potenciální vizuální ovlivnění krajiny stavbou VE bude nevýznamné, přesto dospěl k závěru, že stavby jsou možné, neboť harmonické měřítko a vztahy v krajině nebudou zrušeny. Krajský úřad se s takovouto interpretací neztotožnil; shromážděné podklady vyhodnotil tak, že míru narušení harmonického měřítka i vztahů v krajině shledal jako neúnosnou – právě z důvodu výšky VE, jejich dynamického charakteru při vnímání a umístění ve vrcholové partii táhlého vrchu.*“

Jak již soud výše s odkazem na rozsudek NSS ze dne 28.2.2007, č.j. 4As 16/2006-89, uvedl, tak protože výše zmíněné skutečnosti týkající se analýzy viditelnosti vyplývají z podkladů, které jsou součástí správního spisu (jedná se o zmíněné hodnocení), ve vztahu k hodnocení této skutečnosti nemusel být z hlediska požadavků přezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí v odůvodnění rozhodnutí přesně uveden tento zdroj. Odpověď na otázku, jak žalovaný dospěl ke zmíněnému „*pohledově významnému vnímání*“, tj. když

vycházel zejména ze zmíněné studie, které však neobsahovalo „absolutně žádnou fotografickou vizualizaci“, lze nalézt jednak v odůvodnění žalovaného rozhodnutí, ve kterém se právě žalovaný věnuje této otázce (viz. např. str. 14, kde žalovaný tvrdí, že „pohledové snímky znaleckého posudku mají dle názoru odvolacího orgánu minimální vypovídací schopnost, jak díky špatné grafické kvalitě a způsobu provedení montáže VE do snímku, tak i nevhodnému a nereprezentativnímu výběru bodu, odkud byly pohledy na dotčenou lokalitu vedeny“), tak i z těchto podkladů samotných. Pro hodnocení otázky viditelnosti, na rozdíl od názoru žalobce, není třeba vycházet pouze z „fotografií“, a to tím spíše, když pro jejich kritické vyhodnocení a porovnání, „chybí zakres míst, odkud byly fotografie pořizovány, řada z nich je focena v protisvětle, neumožňuje jednoznačnou identifikaci místa budoucího umístění VE...“, jak konstatoval správně žalovaný v odůvodnění rozhodnutí. Naopak v hodnocení je tato otázka zpracována přesněji, a to i se specifikací viditelnosti staveb v dané lokalitě, která zahrnuje i specifikaci krajinného rázu oblasti „Českorybensko“ s vymezením a popisem této „harmonické kulturní krajiny“. Za přímo účelovou již považuje soud námitku žalobce, že nikterak není odůvodněna druhá část věty, že „navrhované umístění VE Hejnice je v podstatě uprostřed vymezeného území se zvýšenou estetickou hodnotou „Českorybensko“ (opět podle výše uvedené studie B&M, pozn. aut.) – jejich realizací by hodnota tohoto území byla setřena (str. 15 uprostřed)“. K tomuto závěru zahrnuté ve zmíněné „druhé části věty“ dospěl žalovaný na základě zmíněného podkladu, tedy hodnocení, zahrnujícího i charakteristiku území, kde mají být stavby umístěny, jako harmonické kulturní krajiny, přičemž „důvodem ochrany území je harmonická krajiny utvářena mozaikou krajiny v členitém reliéfu charakteristicky uspořádaných údolí s četnými lesními porosty. Díky poloze území není doporučeno umisťovat stavby technicistní povahy přesahující výšky 40 m, ale není doporučeno umístění vertikálních výškových staveb do exponovaných prostorů“ (str. 15 žalovaného rozhodnutí). Takové hodnocení vlivu staveb na krajinný ráz v daném území nevybočuje podle názoru krajského soudu z mezí volného správního uvážení a nelze ani dospět k závěru o důvodnosti námitky žalobce o nepřezkoumatelnosti této úvahy žalovaného. Na uvedený závěr správního orgánu a potažmo i soudu nemůže mít vliv tvrzení žalobce o tom, že dle názoru Ministerstva životního prostředí je posudek Ing. Kodrlika konkrétnějším podkladem pro rozhodnutí než uvedená studie. V daném případě nerozhodovalo Ministerstvo životního prostředí, ale žalovaný, který se s touto otázkou dostatečným způsobem vypořádal a zdůvodnil svůj odlišný názor od názoru správního orgánu prvního stupně. Na zákonnosti žalovaného rozhodnutí nemůže změnit ani tvrzení žalovaného o tom, že žalovaný „nepřikročil“ ke konfrontaci posudku Ing. Kodrlika či srovnávací studie se závěry hodnocení. Při hodnocení míry dotčení kulturních dominant krajiny žalovaný též hodnotil i souvislost s vlivem na krajinný ráz z hlediska umístění technicistních prvků, které představují negativní dominanty, do nichž zahrnul i trasy elektrického vedení. Přitom dospěl k závěru, že „vedení jsou umístěná v údolích či na úbočích vrchů (VE jsou umístěné ve vrcholové partii vrchů, v nadmořské výšce, která je sama o sobě vyšší než výška vršku řady vedení); vedení představují liniové prvky (VE jsou významným vertikálním prvkem, nemajícím ve svém okolí obdobu).“ Z podkladu rozhodnutí, zejména z žalobcem citované srovnávací studie nevyplývá, že by jím uvedené energetické vedení 22 kV, resp. jeho existence a umístění v daném území, mohlo zpochybnit tento závěr. Krajský soud se neztotožnil s námitkami žalobce týkajícími se jeho tvrzení v žalobním bodu I., II., o tom, že skutkový stav, jenž vzal správní orgán za prokázány je v rozporu se správním spisem. Jak již soud výše uvedl, žalovaný při hodnocení skutkového stavu a při zjištění skutečného stavu věci vycházel z podkladů, které zahrnovaly právně relevantní skutečnosti pro aplikaci správního uvážení, přičemž dostatečným způsobem žalovaný i objasnil, proč se odchýlil od hodnocení skutkového stavu, který vzal správní orgán

prvního stupně za prokázány. Hodnocení technicistní zástavby území nepovažuje krajský soud za „*nepřiměřené bagatelizování*“, když naopak se této otázce pečlivě žalovaný věnoval ve svém rozhodnutí a zdůvodnil i vliv existence technicistních prvků na míru narušení harmonického měřítka i vztahů v krajině (str. 11 a 12 žalovaného rozhodnutí). Není pravdou, že by žalovaný ignoroval srovnávací studii společnosti EKOAUDIT spol., s.r.o., té se věnoval na str. 16-17.

Není rovněž pravdou, že by se žalovaný nezabýval dopadem větrných elektráren na „*pozitivní*“ dominanty. Tím se žalovaný zabýval v souvislosti s hodnocením vlivu umístění staveb na krajinný ráz zahrnující „*zvýšenou estetickou hodnotu Českorybensko*“ (argumentace soudu viz výše). Skutečnost, že žalovaný v závěrečné části svého rozhodnutí (str. 16) zmínil o tom, že v souvislosti s hodnocením viditelnosti fotografiemi i různými pohledovými studiemi s montovanými stavbami VE poukázal na fakt, že „*výsledná realizace je často dosti odlišná od předpokladu před stavbou*“, přičemž tento svůj názor získal např. „*posouzením vstupních dat a shlednutím výsledků v lokalitě umístění VE Žipotín, když vnímání provedených VE je silnější a výraznější, než jak bylo podáváno v dokumentaci hodnocení vlivu na životní prostředí*“, nemůže samo o sobě bez dalšího vést k závěru o tom, že by žalovaný vybočil z mezí volného správního uvážení, když výše zmíněná úvaha nebyla základním, nosným důvodem pro rozhodnutí o vydání nesouhlasu s umístěním zmíněné stavby. Podporou pro toto rozhodnutí byly zcela jiné úvahy, o kterých pojednává zcela jiná část odůvodnění rozhodnutí žalovaného. V dané věci se jedná pouze o doplnění úvahy o tom, že zmíněné fotografie s umístěním zákresů VE nikdy nemohou přesně odpovídat skutečné realizaci stavby VE. Na tom nespátříje krajský soud nic nesprávného, když uměle provedený zákres neexistující stavby do fotografie reálné krajiny nemůže nikdy naprosto přesně odpovídat obrazu této stavby na fotografii pořízené po realizaci stavby, což je logické. Žalovaný tím v podstatě podpořil pouze svou předchozí argumentaci týkající se důvodu, proč při hodnocení narušení harmonického měřítka a vztahů v krajině nemohl z těchto fotografií, které nemohly zachytit reálný stav (když obsahoval v podstatě pouze fotomontáž), vycházet pouze z těchto fotografií. Ostatně toto konstatování žalovaného má určitou logiku, neboť bílou barvou načrtnutá stavba VE do fotografie krajiny nikdy nemůže sám o sobě bez dalšího z hlediska pohledového vnímání doložit hodnocení dopadu stavby na krajinný ráz, když je naopak nutné zohlednit i dynamičnost takové stavby, danou otáčejícím se rotorem. Ostatně to byl jeden z důvodů, proč žalovaný konstatoval jeden z rozporů existujících ve znaleckém posudku, když ten v části „*zhodnocení vlivů staveb VE na krajinný ráz*“ na str. 4 chápal stavby VE jako „*dvě výrazné umělé statické dominanty navržené za účelem zajištění alternativních zdrojů elektrické energie*“, přičemž ve skutečnosti nelze hovořit o statických dominantách, za které lze označit např. telekomunikační stožár. Navíc při hodnocení dopadu stavby na krajinný ráz je nutné zohlednit právě dynamičnost takové stavby, danou otáčejícím se rotorem (jak správně uvedl žalovaný na str. 13 žalovaného rozhodnutí). Z této části žalovaného rozhodnutí lze tak pouze vyvodit závěr o tom, že nelze absolutizovat fotografickou část, když naopak je nutné vycházet i z jiných podkladů, v daném případě ze zmíněného hodnocení. Podle názoru krajského soudu se tak nejednalo o aplikaci „*zásady nepoctivosti navrhovatele*“. Pokud žalobce vytknul žalovanému, že se nevypořádal s námitkami občanských sdružení, osob zúčastněných nařízení, tak soudu nevysvětlil, na jakých právech takovým postupem byl žalobce zkrácen. K tomu soud dodává, že otázka vypořádání námitek těchto jiných účastníků správního řízení se nedotýká práv žalobce, tudíž v daném případě tato námitka je nedůvodná, neboť žalobce nemohl být zkrácen na svých právech (§ 65 odst. 1 s.ř.s.).

Krajský soud se rovněž neztotožnil s námitkami žalobce v uvedeném žalobním bodu označeném jako nesprávné právní posouzení (část II. žaloby). Soud zde odkazuje na již výše zmíněnou argumentaci, když předmětem soudního přezkumu je správní uvážení, přičemž soud neshledal, resp. nezjistil, že žalovaný by překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo je zneužil (§ 78 odst. 1 s.r.s.). Právní posouzení v dané věci zahrnuje v podstatě správní uvážení, které samo o sobě soud není oprávněn věcně přezkoumávat (argumentace soudu viz výše). Přesto k námitkám žalobce uvedené v této části žaloby uvádí následující argumentaci:

Pokud žalobce v této části žaloby označené jako „*nesprávné právní posouzení*“ vytýká žalovanému, že „*co se týče kulturních dominant krajiny, jak bylo výše uvedeno, žalovaný se nevypořádal se skutečností, že z takto významných území nejsou plánované stavby elektrárny takřka vidět*“, tak se nejedná o nesprávné právní posouzení, ale spíše námitku týkající se procesního postupu zahrnujícího zjištění skutečného stavu věci. Navíc otázka posouzení míry a kvality zásahů do krajinného rázu je řešena správním orgánem v rámci aplikace správního uvážení, nikoliv interpretací neurčitého pojmu (argumentace soudu viz výše). A s touto otázkou se dostatečným způsobem žalovaný vypořádal, jak soud již výše uvedl. Pokud žalobce v této části žaloby uvádí, že z významných území zahrnujících kulturní dominanty krajiny „*nejsou plánované stavby elektrárny takřka vidět*“, tak ze samotného tohoto tvrzení ještě nevyplývá, že tyto stavby nejsou vůbec vidět. Navíc žalovaný zřejmě zcela účelově přehlédl, že žalovaný při hodnocení vlivů staveb na krajinný ráz nevycházel pouze z analýzy viditelnosti, která by se opírala pouze o hodnocení viditelnosti VE z „*kulturních dominant krajiny*“, ale i z analýzy viditelnosti při aplikaci vnímání parametrů VE při pohledech z větší dálky vedených ze severu a severovýchodu, což je dáno především modelací terénu. Žalovaný v souladu s výše zmíněným podkladem (hodnocení) dospěl k závěru, že vůči dochovaným hodnotám krajinného rázu se tyto vlivy významně uplatní jak v nejbližším okolí (okolí České Rybné, Hejnice), tak i při pohledech vzdálenějších, především od Záchlumí, Helvíkovic a Žamberku, když „*vnímání při těchto pohledech se bude měnit i během dne – při osvitě VE, při východu a západu slunce budou vnímány výrazněji než při pohledu proti slunci, VE budou za určitých klimatických podmínek – patrné i ze značně vzdálených míst, např. z hřebenu Orlických hor.*“ (srov. str. 15 žalovaného rozhodnutí). Posouzením otázky hodnocení harmonických vztahů v krajině a určení míry narušení harmonického měřítka i vztahů v krajině se soud již zabýval v předchozí části odůvodnění rozsudku, přičemž odůvodnění žalovaného (argumentace soudu viz výše včetně citace části žalovaného rozhodnutí) považuje soud za zcela dostatečné z hledisek, přezkumu správního uvážení, když jeho věcným přezkumem se soud zabývat nemůže. Závěry žalovaného není schopna vyvrátit argumentace žalobce v části II bod. 35 – 44 žaloby. Samozřejmě lze s žalobcem souhlasit, že větrné elektrárny budou vždy „*cizorodým elementem*“ v jakémkoli území České republiky ve vrcholových partiích českých pohoří, na protáhlých hřebenech, ve zvlněné pahorkatině i oblastech rovinatých, avšak žalovaný, jak vyplývá z odůvodnění jeho rozhodnutí, nevycházel pouze z této skutečnosti. Zavádějící a účelové je zcela tvrzení žalobce o tom, že dle žalovaného rozhodnutí žalovaný považuje za „*zachovávající harmonické měřítka*“ pouze takové stavby, které odpovídají těm již v území stojícím. To pravda není. Žalovaný na str. 15 v odůvodnění žalovaného rozhodnutí uvedl, že „*umístovaným počtem VE (2 kusy) sice nedochází k zániku harmonického měřítka či vztahu v okolí dané lokality, dochází k jejich značnému narušení, patrnému nejen z blízkých pohledů a nejen z úrovně 2 m (výšky vnímání lidskou postavou)*“. Je velký rozdíl mezi tím, zda v důsledku umístované

stavby dojde k zániku či k zachování harmonického měřítka, anebo dojde k jeho narušení, jehož míra by byla již z hlediska hodnocení vlivu umísťované stavby na krajinný ráz neúnosná. A právě žalovaný dospěl na základě zmíněných podkladů, v mezích správního uvážení, k tomu, že míra narušení harmonického měřítka i vztahů v krajině by byla v daném případě již neúnosná, a to právě z důvodu výšky VE, jejich dynamického charakteru při vnímání a umístění ve vrcholové partii táhlého vrchu. Účelové a zavádějící je i absolutizující tvrzení žalobce o tom, že z hlediska výšky a dynamičnosti budou větrné elektrárny vždy cizorodým elementem, ve vrcholových partiích českých pohoří atd. To je samozřejmě nesprávné, neboť vždy je nutné hodnotit míru narušení harmonických vztahů v krajině v konkrétním prostoru, ke konkrétnímu vztahu v území. Rovněž zavádějící je žalobcovo tvrzení o tom, že „*krajina v okolí obce Hejnice není nedotčena a je již ovlivněna lidskou činností*“. Vlivem technicistních prvků se již žalovaný v odůvodnění zabýval, potažmo soud hodnotil již i tuto otázku v dané věci (argumentace soudu viz výše). Skutečnost, že v dané lokalitě již existují i jiné stavby a „*krajina v okolí obce Hejnice není nedotčena*“, samo o sobě bez dalšího nemůže být důvodem pro vydání souhlasného stanoviska s umístěním stavby. Při posuzování snížení či změny krajinného rázu je nutné vedle sebe hodnotit stav, pro nějž se určitá krajina či její část stala jedinečnou, (ať již z hlediska přírodního, historického, architektonického či jiného), a stav, jak bude po umístění stavby. Souhlas nelze zdůvodnit pouze tím, že se v dané lokalitě umísťuje množství jiných nových staveb a pominout tak po staletí budovanou charakteristiku místa (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11.4.2008, č.j. 7Ca 219/2007-58, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí NSS č. 9 z roku 2010, pod č. 2108). Nesprávná je i námitka žalobce o tom, že „*faktické aspekty konkrétních větrných elektráren, samotná výška a dynamičnost jsou žalovaným přeceňovány, když s postupující vzdáleností „padá“ i hledisko dynamičnosti*“. To už je v podstatě subjektivní názor žalobce, když hodnocení této otázky, tj. vlivu VE na krajinný ráz i z jiné než bezprostřední vzdálenosti je předmětem volného správního uvážení orgánu ochrany přírody a krajiny, nikoliv úvahy žalobce, přičemž ani soud není oprávněn věcně hodnotit obsah správního uvážení (viz argumentace soudu výše).

Krajský soud rovněž neuznal za důvodnou námitku žalobce týkající se postupu žalovaného údajně v rozporu se zásadou zakotvené v § 2 odst. 4 správního řádu. V případě předmětu daného správního rozhodnutí nelze však srovnávat různé případy umístění větrných elektráren a jejich vlivu na krajinný ráz. Proto je nutné v této věci přihlídnout i k tomu, že tuto zásadu by bylo možné aplikovat pouze v případě shodného, anebo alespoň přibližně shodného stavu krajinného rázu daného území a hodnocení vlivu staveb VE na krajinný ráz. K takovému závěru nestačí pouze obecné konstatování žalobce o tom, že „*otáčení lopaty větrných elektráren v lokalitě Pohledy u Svitav, Žipotín – Gruna, Panenská studánka, Janov i Ostrý Kámen, představuje zcela identický „cizorodý“ prvek v krajině jako v případě Hejnic*“. To je zcela účelové tvrzení žalobce, které nezohledňuje vůbec základní zásady a právní úpravu v rozhodování orgánu ochrany přírody a krajiny a v dané věci tedy vychází spíše z laického pohledu, nikoli z platné právní úpravy, přičemž na tom nic nemění ani to, že žalobce citoval v žalobě právní literaturu týkající se výkladu této právní zásady. Důvodnou nemohl soud shledat i část argumentace uvedené v závěru žaloby, ve kterém žalobce uvádí, že „*celou otázku je tak skutečně nutné posuzovat v širším měřítku a vážit i případný konflikt zájmu na konzervaci současného krajinného rázu, např. se zájmem na šetrném hospodaření s přírodními zdroji*.“ Žalobce v této souvislosti právě poukazuje na ustanovení § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, v němž je i zmínka o šetrném hospodaření s přírodními zdroji, přičemž soud předkládá i svou úvahu o významu a přínosu výroby elektrické energie

větrnými elektrárnami. V daném případě se jedná tak o zdůraznění hospodářského přínosu větrných elektráren, to však žalobce přehlédl, že „zájem na hospodářském přínosu podle § 1 zák. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nemůže vyvážit zájem na ochraně před rušivým zásahem do krajinného rázu. Není proto dána ani zákonná povinnost, aby v každém jednotlivém případě, bez ohledu na povahu a rozsah zasažení krajinného rázu bylo zkoumáno, zda ekonomický přínos stavby nevyvažuje zásah do krajinného rázu. Posouzení ekonomických přínosů tak není v řízení podle § 12 odst. 2 cit. zákona rovnocennou otázkou ve vztahu k vlastnímu zkoumání možnosti snížení či ovlivnění krajinného rázu“ (srov. rozsudek NSS ze dne 9.11.2007, č.j. 2As 35/2007). Orgán ochrany přírody a krajiny, a potažmo ani soud, proto nemohly hodnotit otázku „šetrného hospodaření s přírodními zdroji“ a významu výroby „větrné elektřiny“, když řešení této otázky nemůže mít vliv na rozhodnutí žalovaného.

Krajský soud proto dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná a musel ji zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo soud nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

P o u č e n í :

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

V Pardubicích dne 7. dubna 2014

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová