



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **EuroGiga s. r. o.**, se sídlem Bzenecká 3, Plzeň, zastoupena Mgr. Pavlem Krpejšem, advokátem se sídlem Františkánská 7, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2007, čj. RR 1208/07, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 1. 2009, čj. 30 Ca 63/2007 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala dne 1. 11. 2006 návrh na vydání územního rozhodnutí o umístění stavby – větrné elektrárny – v katastrálním území Železný Újezd. Městský úřad Nepomuk (dále jen „správní orgán I. stupně“) řízení přerušil a vyzval žalobkyni k doplnění návrhu, mj. o závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k vlivu stavby na krajinný ráz ve smyslu § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Dne 15. 12. 2006 byla

správnímu orgánu I. stupně, který je současně i orgánem ochrany přírody věcně a místně příslušným k vydání souhlasu dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., doručena žádost o vydání tohoto souhlasu. Správní orgán I. stupně jako orgán ochrany přírody vydal dne 12. 1. 2007 závazné stanovisko čj. 16483-1289/VŽP/06/L, kterým neudělil souhlas podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Důvodem pro odepření souhlasu se stavbou větrné elektrárny, která měla dosahovat do výšky 120 m nad úroveň terénu, bylo, že představuje velmi silný rušivý zásah do krajinného rázu. Elektrárna totiž měla být umístěna přímo v přírodním parku Brdy a v blízkosti několika dalších přírodních parků. Správní orgán I. stupně, jakožto stavební úřad, následně rozhodnutím ze dne 21. 2. 2007, čj. 14425-1111/VŽP/06, zamítl návrh žalobkyně na vydání územního rozhodnutí. V odůvodnění uvedl, že závazné stanovisko orgánu ochrany přírody znemožňuje vyhovět návrhu žalobkyně, a proto se dle § 149 odst. 3 správního řádu další dokazování neprovádí a návrh zamítne.

[2] Žalobkyně se proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolala, přičemž napadla též správnost závazného stanoviska orgánu ochrany přírody. Žalovaný, jakožto funkčně příslušný stavební úřad i orgán ochrany přírody a krajiny, nejprve přezkoumal závazné stanovisko orgánu ochrany přírody postupem dle § 149 odst. 4 správního řádu a potvrdil jeho správnost. Následně zamítl odvolání proti rozhodnutí o návrhu na vydání územního rozhodnutí. Uvedl, že stavební úřad neměl povinnost po obdržení nesouhlasného závazného stanoviska orgánu ochrany přírody dále posuzovat navržený záměr z hledisek stanovených v § 37 stavebního zákona.

[3] Žalobkyně se obrátila s žalobou proti rozhodnutí žalovaného ve věci návrhu na vydání územního rozhodnutí na krajský soud. Těžištěm sporu před krajským soudem byla aplikace § 136 zákona č. 50/1976 Sb. (starý stavební zákon). Krajský soud k tomu uvedl, že starý stavební zákon rozlišoval mezi stanovisky dotčených orgánů státní správy, které nepůsobí navenek a nejsou správními rozhodnutími, a rozhodnutími, které působí navenek a zavazují přímo jednotlivce. Tato distinkce vyplývá z § 36 odst. 3 a § 37 odst. 3 starého stavebního zákona. Je nutno ji respektovat i při výkladu § 136 starého stavebního zákona, který se týká pouze stanovisek dotčených orgánů státní správy, nikoliv též rozhodnutí správních orgánů. Právní úkon orgánu ochrany přírody dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. byl samostatným rozhodnutím, teprve od 1. 1. 2007 je závazným stanoviskem. Nelze proto aplikovat § 136 starého stavebního zákona na souhlas orgánu ochrany přírody, který měl formu správního rozhodnutí. Dle krajského soudu je zásadní rozdíl mezi stanoviskem orgánu státní správy spolupůsobícím v řízení ve smyslu § 136 odst. 1 starého stavebního zákona a závazným stanoviskem správního orgánu dle § 149 správního řádu. Ustanovení § 136 starého stavebního zákona se týká jiných úkonů veřejné správy (nikoli rozhodnutí), kdežto § 149 správního řádu závazných stanovisek jako nesamostatných rozhodnutí správních orgánů. Krajský soud dále uvedl, že dle § 126 odst. 1 starého stavebního zákona lze vydat územní rozhodnutí jen se souhlasem dotčených orgánů státní správy. Jestliže orgán ochrany přírody vyjádřil svůj nesouhlas se záměrem, žalovaný zcela správně s ohledem na zásadu hospodárnosti řízení nepokračoval v přezkumné aktivitě dle § 37 starého stavebního zákona a návrh na vydání územního rozhodnutí zamítl. V neposlední řadě se krajský soud vyslovil k chybnému označení závazného stanoviska správního orgánu I. stupně v rozhodnutí žalovaného o přezkoumání tohoto stanoviska. Soud je toho názoru, že i přes chybné uvedení data a čísla jednacího přezkoumávaného závazného stanoviska je z rozhodnutí žalovaného zcela zřejmé, jaké

závažné stanovisko byla přezkoumáno. Tato vada (zřejmá nesprávnost) proto nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

II.

Argumenty obsažené v kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uvádí, že ji podává z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Domnívá se, že krajský soud provedl příliš restriktivní výklad § 136 odst. 1 starého stavebního zákona. Zákonodárce měl zcela zřejmě na mysli veškerá rozhodnutí spolupůsobících orgánů státní správy, ať již se jedná o samostatná správní rozhodnutí, nebo jen o stanoviska podle správního řádu, která nejsou samostatnými rozhodnutími. Dle stěžovatelky je nutno hledět na stavební řízení jako na ucelený proces, a tudíž na právní úkon orgánu ochrany přírody jako na stanovisko dotčeného orgánu v tomto procesu, bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o samostatné, či nesamostatné rozhodnutí. Stavební úřad měl nadto postupovat v řízení dle novely stavebního zákona a respektovat, že stanovisko orgánu ochrany přírody není samostatným správním rozhodnutím. Na případ se má přednostně aplikovat § 136 stavebního zákona, nikoliv § 149 odst. 3 správního řádu.

[5] Stěžovatelka zmiňuje, že nesouhlas orgánu ochrany přírody se týkal pouze orgánu, který jej vydal v nalézacím stavebním řízení. Naopak orgán ochrany přírody odvolacího orgánu nesdílel stejný názor. Tuto skutečnost předestírá stěžovatelka jen pro ilustraci, když tato „pravděpodobně nemá zásadnější vliv“. Krajský soud se nezabýval dalšími argumenty stěžovatelky ohledně porušení zákona ze strany stavebního úřadu a odvolacího orgánu, konkrétně § 50 a násl. správního řádu. Špatné označení rozhodnutí nelze napravit v odůvodnění rozsudku krajského soudu, neboť se jedná o jeden z důvodů, pro než byla podána žaloba. Stěžovatelka se ve vztahu k § 50 a násl. správního řádu domnívá, že soud měl přezkoumat správnost a zákonnost rozhodnutí i bez konkretizace této námítky. Krajský soud se neměl omezit na konstatování, že z žalobních bodů není patrné, z jakých důvodů považuje stěžovatelka napadené rozhodnutí za nezákonné. Tím je naplněn důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť žalovaný provedl dokazování nedostatečně, a dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož krajský soud provedl neúplně přezkum rozhodnutí, resp. celého stavebního řízení. Stěžovatelka na závěr navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, tedy důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (III.A). Dále se zdejší soud vypořádal s námitkou nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem, což je důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (III.B). Na závěr posoudil otázku existence vady správního řízení a nezákonnosti rozhodnutí žalovaného, čili důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. (III.C). Stěžovatelka sice nesprávně podřadila své kasační námitky pouze pod důvody kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., touto právní kvalifikací námitek však není soud vázán. Z ustálené judikatury totiž jednoznačně plyne, že jsou-li „ze znění kasační stížnosti její důvody seznatelné a odpovídají zákonným kasačním důvodům, není rozhodující, že stěžovatel sám své důvody nepodřadil k jednotlivým zákonným ustanovením [...] Je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozující, kasační stížnost ob stojí“ (viz např. již rozsudek NSS ze dne 8. 1. 2004, čj. 2 Afs 7/2003 - 50, publ. pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

III.A

Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu

[9] Krajský soud se dle stěžovatelky nevypořádal s výtkou, že žalovaný porušil § 50 zákona č. 500/2004 Sb. (nový správní řád).

[10] V žalobě je na s. 3 uvedeno, že správní orgán I. stupně si měl vyžádat stanovisko příslušného orgánu územního plánování (obce), aby mohl rozhodnout podle § 50 správního řádu. Na toto tvrzení navazuje pasáž o přednosti postupu dle § 136 starého stavebního zákona před postupem dle § 149 nového správního řádu. Tuto část žaloby uzavírá stěžovatelka konstatováním, že uvedeným postupem byla zkrácena na svých procesních právech, když správní orgány neučinily žádné kroky, které by svědčily o naplnění jejich povinností ve smyslu § 50 a násl. nového správního řádu.

[11] K požadavkům na formulaci žalobních bodů se vyjádřil zdejší soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, v němž mj. uvedl (zvýraznění doplněno): „*Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. [...] Žalobce je též povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.*“

[12] Z výše reprodukované části rozsudku rozšířeného senátu vyplývá, že povšechné tvrzení stěžovatelky, že správní orgány neučinily patřičné kroky k naplnění svých povinností ve smyslu § 50 a násl. nového správního řádu, nelze považovat za žalobní bod. Za žalobní bod je nicméně nutno považovat ty fragmenty tvrzení stěžovatelky, které jsou provázány na konkrétní, identifikované kroky a postupy správních orgánů. Jedná se tedy o žalobní bod, dle něhož si měl správní orgán I. stupně vyžádat stanovisko obce, která je dotčeným orgánem, a dále otázku aplikace § 136 starého stavebního zákona. S prvním žalobním bodem se krajský soud vypořádal na straně 10 rozsudku pod bodem 3, v němž uvedl, že obci nenáleží v územním řízení postavení dotčeného orgánu státní správy, nýbrž postavení účastníka řízení. Druhým žalobním bodem se krajský soud zabíral obsáhle na straně 7 – 10 pod bodem 2 rozsudku.

[13] Soud přezkoumá správní rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), vedle toho se zabývá některými skutečnostmi i bez návrhu, jak dovodila judikatura zdejšího soudu. Krajský soud se zabýval všemi řádně uplatněnými žalobními body. Jestliže neshledal žádný důvod pro přezkum správního rozhodnutí z úřední povinnosti i nad rámec žalobních bodů, nebylo povinností soudu toto výslovně uvést v odůvodnění rozsudku. Soud proto nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Prvá kasační námitka je tedy nedůvodná.

III.B

Výklad § 136 starého stavebního zákona

[14] Stěžejní námitka stěžovatelky míří proti závěru krajského soudu, že na věc nelze aplikovat § 136 starého stavebního zákona. Dříve než Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení uvedené námitky, zabýval se právní povahou aktu orgánu ochrany přírody vydaného dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb.

III.B.1

[15] Zákon č. 114/1992 Sb. stanoví v § 12 odst. 2, že k umístování staveb, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Z hlediska časového je nutné zdůraznit, že žádost o vydání souhlasu byla doručena orgánu ochrany přírody dne 15. 12. 2006, „závazné stanovisko“ orgánu ochrany přírody bylo vydáno dne 12. 1. 2007. Územní řízení bylo zahájeno dne 1. 11. 2006 a pravomocně skončeno dne 28. 5. 2007, a řídilo se tak úpravou starého stavebního zákona (§ 190 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. – nový stavební zákon) za subsidiárního použití nového správního řádu.

[16] Souhlasné či nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb. je považováno za rozhodnutí vydávané ve správním řízení (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, čj. 6 A 97/2001 - 39). Toto stanovisko podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví, neboť se jím zasahuje do právní sféry jednotlivce. Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že stanovisko může být pouze

jedním z řetězcích se správních rozhodnutí, na něhož navazují rozhodnutí další. Podmínkou je, že stanovisko musí být závazné pro výrokovou část navazujících správních rozhodnutí (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 10. 2008, čj. 6 As 7/2005 - 97, body 45 a 51-53, z dřívější judikatury shodně např. rozsudek ze dne 7. 8. 2007, čj. 4 As 59/2006 - 41). K těmto závěrům lze doplnit, že starý stavební zákon v § 126 odst. 2 větě druhé výslovně stanoví, že právo dotčených orgánů státní správy vydat samostatné rozhodnutí ve vztahu k jimi chráněným veřejným zájmům je nedotčeno.

[17] Výše citované závěry NSS plně dopadají na souhlasy vydané dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb. do 31. 12. 2005. Nový správní řád, který vstoupil v účinnost dne 1. 1. 2006, přinesl novou úpravu závazných stanovisek. Definici závazných stanovisek podává v § 149 odst. 1, dle níž je závazným stanoviskem úkon učiněný správním orgánem na základě zákona, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu. Na druhou stranu za správní rozhodnutí se považují takové úkony, které zakládají, mění či ruší práva a povinnosti, nebo závazně určují, že jednotlivec má nebo nemá určitá práva a povinnosti. Podle komentářové literatury zákon může určit, že akt, který je z materiálního hlediska závazným stanoviskem, je správním rozhodnutím vydávaným ve správním řízení (srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*, BOVA POLYGON, Praha 2006, s. 394 a 833). Nepochybně je možná i opačná varianta, tedy aby akt, který je z materiálního hlediska rozhodnutím, byl na základě zákona považován za závazné stanovisko. Nový správní řád tedy nepřinesl žádnou změnu v náhledu na souhlasné či nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., které bylo již dříve kvalifikováno judikaturou jako správní rozhodnutí (viz bod [16] shora). Toto stanovisko splňuje po materiální stránce znaky samostatného správního rozhodnutí, a nenaplnuje tak definici závazného stanoviska.

[18] Od 1. 1. 2007 nabyl účinnosti nový stavební zákon, který v § 4 odst. 2 písm. a) uvádí, že dotčené orgány vydávají pro rozhodnutí dle stavebního zákona závazná stanoviska na základě zvláštních právních předpisů, která nejsou samostatným rozhodnutím ve správním řízení, nestanoví-li tyto zvláštní předpisy jinak. Oním zvláštním předpisem je v tomto případě zákon č. 114/1992 Sb., který byl v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona novelizován. Ustanovení § 90 odst. 1 tohoto zákona s účinností od 1. 1. 2007 (ve znění zákona č. 186/2006 Sb.) zní: *Obecné předpisy o správním řízení se nevztahují na řízení podle § 24, 27, 38, § 45i odst. 1, § 46 odst. 2, § 52 a 69 tohoto zákona. Souhlasy a stanoviska vydávané podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu nebo územní souhlas anebo ohlášení stavby jsou závazným stanoviskem podle správního řádu a nejsou samostatným správním rozhodnutím.*

[19] V této konkrétní věci byla podána žádost o vydání souhlasu před 1. 1. 2007, avšak stanovisko bylo vydáno až po tomto datu. Pro takový případ stanoví zákon č. 186/2006 Sb. v čl. LVI, že řízení zahájená přede dnem účinnosti tohoto zákona se dokončí podle dosavadních předpisů. Řízení o vydání souhlasu bylo zahájeno dne 15. 12. 2006, a proto muselo být dokončeno dle staré právní úpravy. Nesouhlasné stanovisko, které vydal správní orgán I. stupně, tak je po materiální i formální stránce samostatným správním rozhodnutím (viz bod [17] shora).

III.B.2

[20] Jestliže je nesouhlasné stanovisko vydané dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb. samostatným správním rozhodnutím, nemohl žalovaný, jakožto stavební úřad, zamítnout návrh na vydání územního rozhodnutí na základě § 149 odst. 3 nového správního řádu. Nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody představuje totiž rozhodnutí o předběžné otázce, jímž je stavební úřad v územním řízení vázán (§ 57 odst. 3 nového správního řádu). Žalovaný, jakožto stavební úřad, přesto nepochybil, pokud návrh na vydání územního rozhodnutí zamítl, neboť pravomocné rozhodnutí orgánu ochrany přírody vylučuje realizaci záměru v území. Žalovaný nebyl za této situace povinen pokračovat v dokazování a přezkumu souladu návrhu na vydání územního rozhodnutí s požadavky zákona, a to s ohledem na zásadu procesní ekonomie. Stavební úřad je totiž dle § 37 odst. 2 starého stavebního zákona povinen posoudit mj. soulad záměru s podmínkami ochrany přírody, pokud posouzení nepřísluší jinému orgánu. Zde provádí posouzení orgán ochrany přírody, který se vyjádřil k realizaci záměru negativně. Nebylo tedy sebemenšího důvodu pokračovat v územním řízení, neboť by se tím generovaly jen další zbytečné náklady, aniž by mohlo být zvráceno rozhodnutí orgánu ochrany přírody. To je jedním z řetězcích se správních aktů a záměr může být realizován, pouze mají-li všechny tyto akty pozitivní podobu.

[21] Na věc nebylo lze aplikovat § 136 starého stavebního zákona, neboť předmětné nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody není závazným stanoviskem. Rozdíl mezi rozhodnutím a závazným stanoviskem je přitom zcela zásadní. Rozhodnutí je totiž aktem, který je adresován účastníkům řízení a směřuje vně veřejné správy. Zavazuje účastníky řízení a též orgány veřejné správy, nabývá právní moci a zakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté (§§ 48 a 73 nového správního řádu). Naproti tomu závazné stanovisko není určeno účastníkům řízení, nýbrž směřuje toliko k orgánu veřejné správy, jenž vydává finální rozhodnutí. Nezavazuje přímo účastníky řízení o vydání finálního rozhodnutí, ale pouze orgány veřejné správy, navenek působí nepřímě teprve prostřednictvím finálního aktu, pro jehož výrok je závazné (viz Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*, 6. vydání, C. H. Beck, Praha 2006, s. 231-232). Závazné stanovisko nenabývá právní moci a nezakládá překážku věci pravomocně rozhodnuté (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008 - 126, bod 34). Rozhodnutí, které bylo jednou vydáno a nabylo právní moci, nelze změnit či zrušit jinak než cestou mimořádných opravných prostředků či žalobou ve správním soudnictví. Případné dohadovací řízení mezi dotčenými orgány státní správy, které spolupůsobí v územním řízení, by nemohlo dojít naplnění svého účelu, kterým je nalezení shody mezi dotčenými orgány státní správy a s tím nerozlučně spjatá změna původního rozhodnutí dotčeného orgánu. S ohledem na výše vyjmenované atributy správního rozhodnutí je takovýto neformální postup vyloučen (srov. Doležal, J. - Mareček, J. - Vobořil, O. *Stavební zákon v teorii a praxi*, 11. aktualizované vydání, Linde, Praha 2005, s. 230).

[22] Aplikace § 136 odst. 1 starého stavebního zákona je vyloučena i z toho důvodu, že nebyla naplněna hypotéza tohoto ustanovení v části týkající se nezbytnosti existence rozporů ve stanoviscích dotčených orgánů státní správy, popř. stavebního úřadu. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě zcela správně uvádí, že nenastaly žádné rozpory. Rozporem ve smyslu § 136 starého stavebního zákona by bylo například, pokud by orgán ochrany

ovzduší požadoval určitou výšku komínu, aby docházelo k lepšímu rozptýlu škodlivin, ovšem Úřad pro civilní letectví by naopak žádal snížení komínu s ohledem na blízkou vzletovou a přistávací dráhu (Doležal, J. - Mareček, J. - Vobořil, O., cit. v bodě [21] výše, s. 230). O rozpor se nejedná, pokud záměr nelze s ohledem na právní normy jednoho ze složkových zákonů práva životního prostředí (zde zákona o ochraně přírody a krajiny) vůbec realizovat, popř. pouze při dodržení určitých podmínek, avšak z pohledu jiného složkového zákona lze záměr realizovat bez dalšího. Nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody nepůsobí rozpor v územním řízení mezi dotčenými orgány státní správy, ale jedná se o negativní rozhodnutí zavazující stavební úřad, které znemožňuje vydání územního rozhodnutí (shodně Doležal, J., Mareček, J., Vobořil, O., *op. cit.*, s. 230).

[23] I další kasační námitka je proto nedůvodná. Pro shrnutí lze uvést, že žalovaný nemohl postupovat dle § 136 starého stavebního zákona a pokusit se odstranit rozpor ve stanoviscích dotčených orgánů státní správy, neboť pro takový postup nebyly splněny podmínky. Žalovaný zcela správně návrh na vydání územního rozhodnutí zamítl bez dalšího dokazování, neboť nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody absolutně znemožnilo vyhovění návrhu. Žalovaný sice své rozhodnutí chybně opřel o § 149 odst. 3 nového správního řádu, který nelze na věc aplikovat, jelikož předmětné nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody není závazným stanoviskem, ale tato skutečnost nepůsobí nezákonnost rozhodnutí žalovaného.

III.C

Vady rozhodnutí žalovaného a správního řízení

[24] Další námitkou stěžovatelky bylo, že žalovaný provedl dokazování nedostatečným způsobem, když návrh na vydání územního rozhodnutí zamítl po vydání nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody. Stěžovatelka tedy namítá, že zjištěná skutková podstata nemá oporu ve spise. Nejvyšší správní soud však již v bodě [20] shora uvedl, že za situace, kdy negativní stanovisko orgánu ochrany přírody, kterým bylo rozhodnuto o předběžné otázce, o níž bylo třeba si učinit úsudek v územním řízení, absolutně znemožňuje provedení záměru v území, bylo by nadbytečné pokračovat v dokazování a dalším posuzování návrhu z hledisek uvedených v § 37 starého stavebního zákona. Nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody i odvolacího orgánu jsou součástí správního spisu, závěry žalovaného mají ve spise oporu, námitka je proto nedůvodná.

[25] Poslední námitkou stěžovatelka odmítá postup krajského soudu, který v odůvodnění rozsudku uvedl na pravou míru chybné datum a číslo jednací nesouhlasného stanoviska orgánu ochrany přírody v rozhodnutí nadřízeného orgánu ochrany přírody, který stanovisko přezkoumával. Tato námitka míří proti rozhodnutí žalovaného coby orgánu ochrany přírody, netýká se tedy rozhodnutí stavebního úřadu o návrhu na vydání územního rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se proto musí nejprve vyrovnat s otázkou, zda lze tuto námitku učinit předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o zamítnutí návrhu na vydání územního rozhodnutí. Soud již výše konstatoval, že akt orgánu ochrany přírody má formu rozhodnutí, a je tak samostatně přezkoumatelný ve správním soudnictví (viz usnesení rozšířeného senátu čj. 6 As 7/2005 - 97, cit v bodě [16] shora). Správní soud přezkoumá spolu s rozhodnutím i jiný úkon správního orgánu (závazný podklad

rozhodnutí), pokud proti němu nelze podat samostatnou žalobu ve správním soudnictví (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Z kombinace těchto dvou závěrů vyplývá, že správní soud se nemůže v řízení o žalobě proti rozhodnutí o návrhu na vydání územního rozhodnutí zabývat námitkami, které směřují proti rozhodnutí orgánu ochrany přírody vydanému dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., jelikož lze proti tomuto rozhodnutí podat samostatnou žalobu ve správním soudnictví.

[26] Rozšířený senát NSS uvedl v cit. usnesení čj. 6 As 7/2005 - 97 (cit. výše v bodě [16]), že jakkoliv jsou tam přijaté právní závěry orientovány výlučně do budoucna, soudy jsou povinny je aplikovat od okamžiku vyhlášení rozhodnutí rozšířeného senátu ve všech probíhajících řízeních [bod 57 (2) usnesení]. Rozšířený senát tím má nepochybně na mysli případy, kdy se žalobci domáhají před soudem samostatnou žalobou přezkumu závazného stanoviska. Zde je však situace opačná, žalobkyně se domáhá přezkumu rozhodnutí o návrhu na vydání územního rozhodnutí a v jeho rámci i rozhodnutí orgánu ochrany přírody, tedy dvou řetězcích se správních rozhodnutí. Pokud by nyní Nejvyšší správní soud aplikoval svoji judikaturu ve věci sp. zn. 6 As 7/2005, přiznal by jí retroaktivní účinky v neprospěch stěžovatelky, čímž by jí odňal právo domoci se soudního přezkumu rozhodnutí, jež se dle jejího tvrzení dotklo její právní sféry. V době, kdy žalovaný jakožto orgán ochrany přírody vydal rozhodnutí dle § 12 zákona č. 114/1992 Sb., existovala konfliktní judikatura ohledně samostatného soudního přezkumu tzv. podkladových rozhodnutí (stanovisek, souhlasů). Tato judikatura byla sjednocena rozšířeným senátem NSS (cit. usnesení čj. 6 As 7/2005 - 97) teprve dávno poté, co stěžovatelka podala žalobu proti rozhodnutí o návrhu na vydání územního rozhodnutí a co jí marně uplynula lhůta pro podání samostatné žaloby proti rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Nejvyšší správní soud nyní nemůže aplikací svojí současné judikatury zkrátit stěžovatelku na jejích právech, a proto se zabýval též námitkou týkající se rozhodnutí žalovaného dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. (takto shodně rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2009, čj. 2 As 41/2008 - 77).

[27] Náležitosti rozhodnutí upravuje § 69 odst. 1 nového správního řádu, který stanoví, že písemné vyhotovení rozhodnutí musí obsahovat mj. datum vyhotovení a číslo jednací. Rozhodnutí o odvolání zpravidla obsahuje datum vyhotovení a číslo jednací prvoinstančního rozhodnutí, které je předmětem přezkumu. Je zcela nepochybné, že žalovaný uvedl v rozhodnutí ze dne 2. 5. 2007, čj. ŽP/44335/07, nesprávné číslo jednací a datum vyhotovení nesouhlasného stanoviska správního orgánu I. stupně – 5. 1. 2007, čj. OŽP-1233/07-1370/2007/SLA-246/4, na místo 12. 1. 2007, čj. 16483-1289/VŽP/06/L. Jedná se však o zjevnou nesprávnost, neboť z rozhodnutí žalovaného je nade vše pochybnost zřejmé, že předmětem přezkumu bylo nesouhlasné stanovisko správního orgánu I. stupně ze dne 12. 1. 2007, čj. 16483-1289/VŽP/06/L. To vyplývá především z odůvodnění rozhodnutí, kde je uvedeno, že předmětem přezkoumávaného nesouhlasného stanoviska je větrná elektrárna o výkonu 2 MW a celkové výšce 120 m nad úrovní terénu na pozemcích p. č. 152 a 153 v katastrálním území Železný Újezd. Dále je doslovně citována pasáž z odůvodnění nesouhlasného stanoviska čj. 16483-1289/VŽP/06/L. Jedná se tedy o zřejmou nesprávnost v písemném vyhotovení rozhodnutí žalovaného, jejíž opravu provede žalovaný i bez návrhu (§ 70 nového správního řádu). Taková zřejmá nesprávnost, ačkoliv ji lze považovat za vadu rozhodnutí, nemá vliv na jeho zákonnost, ani nečiní rozhodnutí nesrozumitelným. Není proto naplněn důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Ani krajský soud nikterak nevybočil ze

zákonnosti svého počínání, neboť v odůvodnění svého rozsudku pouze vysvětlil, proč nepovažuje tuto zjevnou nesprávnost za vadu, která má vliv na zákonnost rozhodnutí. Nejvyšší správní soud s hodnocením krajského soudu plně souhlasí.

[28] Nelze přisvědčit stěžovateli ani v jejím tvrzení, že důvody vydání nesouhlasného stanoviska dle zákona č. 114/1992 Sb. uvedené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně se liší od důvodů rozhodnutí žalovaného (nadřízeného orgánu ochrany přírody). Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného tvoří jeden celek. Žalovaný ve svém rozhodnutí potvrdil správnost nesouhlasného stanoviska správního orgánu I. stupně, v odůvodnění rozhodnutí se vypořádal s námitkami stěžovatelky. Skutečnost, že obsah rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného se liší, je způsobena právě tím, že předmětem řízení před žalovaným byl přezkum nesouhlasného stanoviska správního orgánu I. stupně v rozsahu uvedených námitek a tím je dán i konkrétní obsah rozhodnutí o přezkoumání nesouhlasného stanoviska.

IV.

Závěr a náklady řízení

[29] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo. Žalovanému žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud nepřiznal žalovanému náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 14. května 2009

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu