



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **M. A., X,**
zastoupený Mgr. Vítězslavem Dohnalem, advokátem,
Klokotská 103, 390 01 Tábor,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje, IČ 70890366, Škroupova**
1760/18, 306 13 Plzeň,

za účasti osob
zúčastněných na řízení:

1. Ing. L. K., X
2. A. K., X
oba zastoupeni Mgr. Pavlínou Malíkovou, advokátkou,
Kopeckého sady 5, 301 35 Plzeň,
3. REALISTAV s. r. o. v likvidaci, IČ 60875577, U Výstaviště
749/30, 370 05 České Budějovice,
zastoupené Mgr. Lenkou Vachovou, advokátkou, Plav 126,
370 07 České Budějovice,
4. CETIN a. s., IČ 04084063, Českomoravská 2510/19, 190 00
Praha 9,
5. Povodí Vltavy, s. p., IČ 70889953, Holečkova 3178/8, 150 00
Praha 5,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zastoupeného JUDr. Kateřinou Soukupovou, advokátkou,
U Malše 8, 370 01 České Budějovice

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19, a rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 9. 8. 2019, č.j. MH/10144/2019, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Vítězslava Dohnala, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Městského úřadu Horažďovice (dále jen „prvoinstanční správní orgán“ nebo „stavební úřad“) ze dne 9. 8. 2019, č.j. MH/10144/2019 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), byla podle § 84 až § 90 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, posouzena žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby podaná dne 6. 11. 2017 H. a M. A. (dále jen „žadatelé“). Na základě tohoto posouzení byla žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby s názvem Provozní objekt pro chov včel a čmeláka zemního na pozemku p. č. X v k.ú. X, umístované na pozemku parc. č. XA, XB, X v k. ú. V. B. u Horažďovic (dále též „Stavba“) podle § 92 odst. 2 stavebního zákona zamítnuta.
2. Rozhodnutím žalovaného (dále též „KÚ“) ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo k žalobcovu odvolání podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněno prvoinstanční rozhodnutí tak, že žádost byla zamítnuta podle § 149 odst. 3 správního řádu, když výrok po provedené změně zní takto: *„Městský úřad Horažďovice, odbor výstavby a územního rozhodování, jako stavební úřad příslušný podle § 13 odst. 1 písm. c) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen stavební zákon), v územním řízení zahájeném dne 6. 11. 2017 podáním žádosti M. A., nar. X, a H. A., nar. X, oba bytem X, o vydání rozhodnutí o umístění stavby provozního objektu k chovu včel a čmeláka zemního na p.p.č. Xv k. ú. V. B., umístované na pozemcích p. č. X, XA a XB v k. ú. V. B. u H. podle ustanovení § 149 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění platném do 31. 12. 2017 (dále jen „správní řád“), zamítá žádost o vydání rozhodnutí o umístění stavby s názvem provozní objekt k chovu včel a čmeláka zemního na p. p. č. Xv k. ú. V. B., umístované na pozemcích p. č. 1469/, XA a XB v k. ú. V. B. u H.“*; podle § 90 odst. 5 správního řádu bylo prvoinstanční rozhodnutí ve zbytku potvrzeno.
3. Žalobou ze dne 24. 1. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvoinstančního, a též podkladových rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

jen „Ministerstvo ŽP“ nebo „MŽP“) ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, a ze dne 16. 5. 2019, č.j. MZP/2019/430/261 (závažná stanoviska ministerstva, kterými nebyl udělen souhlas se zásahem do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, pro realizaci Stavby).

4. Územní řízení a stavební řízení jsou upraveny stavebním zákonem. Ochranu přírody a krajiny upravuje zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“). Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

5. Podstatou žalobcových výhrad bylo, že výsledkem komplikovaného postupu správních orgánů je stav, kdy k jeho stavebnímu záměru je vydáno nesouhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody z hlediska zásahu do krajinného rázu. Toto nesouhlasné závazné stanovisko brání možnosti vydat územní rozhodnutí o umístění stavby. Přitom předmětný stavební záměr je takové povahy (rozměry, hmota, materiálové a barevné provedení) a je umístěn v krajině takovým způsobem (z jedné strany krytý vegetací, z druhé strany terénní vlnou), že zásah do krajinného rázu je zcela nepatrný. Nepatrnost zásahu do krajinného rázu byla zřejmá z podkladů, které měly k dispozici pro vydání závazných stanovisek městský úřad, krajský úřad i ministerstvo ŽP. Těmito podklady jsou zejména dokumentace pro vydání územního rozhodnutí, vizualizace záměru, kartogram vzdálenosti, výsledky místního šetření, předchozí úřední činnost správních orgánů a posudek Mgr. Kloudy.
6. Postup orgánů ochrany přírody s výjimkou KÚ podstatu problému jen zastírají, k čemuž využívají zástupnou argumentaci. Tím zneužívají zákonem jim svěřenou pravomoc k jiným účelům, než je ochrana přírody a krajiny. Následkem toho byl žalovaný nucen zamítnout odvolání a potvrdit zamítavé rozhodnutí stavebního úřadu.
7. Jediným důvodem zamítnutí žádosti je negativní závazné stanovisko orgánu ochrany přírody z hlediska zásahu do krajinného rázu. Toto negativní závazné stanovisko bylo vydáno tím, že Ministerstvo životního prostředí rozhodnutím ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, změnilo souhlasné stanovisko KÚ ze dne 10. 5. 2018, č.j. PK-ŽP/2614/18, tak, že potvrdilo závazné stanovisko Městského úřadu Horažďovice ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/15145/2017. Výsledkem je právní stav, kdy závazné stanovisko (dále jen „ZS“) orgánu ochrany přírody se zásahem do krajinného rázu dle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny je nesouhlasné. Proti obsahu tohoto ZS proto směřovalo odvolání podané žalobcem proti zamítavému rozhodnutí o jeho žádosti o vydání územního rozhodnutí. Žalobce považuje ZS za nezákonné a z důvodu nezákonnosti tohoto podkladového správního aktu je podle přesvědčení žalobce nezákonné i napadené rozhodnutí.
8. Nezákonnost ZS a napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce v následujících skutečnostech.
9. Orgán ochrany přírody se nevypořádal dostatečně se závěry „*Posouzení vlivu navrhované stavby a využití území na krajinný ráz*“, které zpracoval v květnu 2006 Mgr. Lukáš Klouda (dále jen „Posouzení“). Správní orgán na str. 3 vybral z Posouzení účelově pouze části, které podporují jeho názor. Zcela však pominul to, že v Posouzení je zásah do jednotlivých složek krajinného rázu hodnocen tak, že k němu buď vůbec nedochází, nebo

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

že má nepatrnou intenzitu. Napadené ZS a tím i napadené rozhodnutí jsou tak vydány v rozporu s obsahem spisu. Orgán ochrany přírody současně nereagoval na argumenty žalobce, které o správnosti výsledků Posouzení svědčí. ZS a napadené rozhodnutí jsou tak z tohoto důvodu nepřezkoumatelné.

10. Orgán ochrany přírody pominul to, že sám v nedávné i vzdálenější minulosti opakovaně vyslovil souhlas se zásahem do krajinného rázu u staveb, které svým charakterem a velikostí představují výrazně větší zásah do krajinného rázu, než navrhovaný objekt. Naopak, správní orgán zcela absurdně považoval tyto zemědělské stavby situované na západním okraji obce za kulturní dominanty, které z hlediska krajinného rázu zasluhují ochrany. Jedná se o stavby hmotově a umístěním na horizontu výrazně dominantnější.
11. Odkázat je možné konkrétně např. na tato souhlasná závazná stanoviska:
 - ze dne 4. 11. 2015, ve kterém MěÚ považoval za přijatelný zásah do krajinného rázu umístěním zimoviště pro krávy o rozměrech 45,5 x 15,35 a výšce 7,8 m. Jednalo se tedy objekt více než 6x větší a umístěný v pohledově výrazně exponovaném místě.
 - ze dne 23. 9. 2013 pro výstavbu objektů o rozměrech 18 x 48 x 7,05 m.
 - ze dne 20. 6. 2011 a 19. 10. 2012 pro výstavbu odchovný dojníc a jalovic o rozměrech odchovný 66,6 x 30,45 x 9,93 a hnojiště 44 x 28,25 x 3,5 m. V tomto případě je objekt objemově větší dokonce 20x.
12. Všechny uvedené objekty jsou umístěny tak, že jsou na rozdíl od záměru žadatelů opravdu viditelné z velké vzdálenosti, a to jak ze směru od Defurových Lažan, tak od Horažďovic. Z uvedených příkladů je zjevné, že v jiných případech není pro MěÚ již narušený krajinný ráz v místě argumentem pro to, aby považoval další stavbu za nepřijatelnou. V případě záměru žadatelů, který je výrazně menší a je bezmála celý skrytý okolním terénem a vegetací, ovšem považují zásah do krajinného rázu za nepřekonatelný problém. Nerovnost přístupu k různým záměrům a různým žadatelům je tak zcela zjevná. ZS je tak v rozporu se zásadou, podle které při posuzování skutkově podobných případů nemají vznikat nedůvodné rozdíly (§ 2 odst. 4 správního řádu).
13. Za nezákonné žalobce považoval také to, že prvoinstanční správní orgán opětovně odkazuje na to, že stavba má dle jeho názoru alternativy co do umístění a formy. Podle žalobcova přesvědčení, ochrana krajinného rázu ve smyslu zákona není spojena s možností či dokonce nutností posuzovat alternativy. Správní orgán má konkrétní krajinný ráz definovat a poté zhodnotit, zda do něj konkrétní záměr zasáhne přípustným či nepřípustným způsobem. To, zda záměr může vypadat jinak a může být umístěný jinde, není předmětem hodnocení podle zákona a nemůže být důvodem pro závěr o nepřípustnosti záměru. Napadené rozhodnutí je tak vydáno v rozporu s § 12 ZOPK, který posuzování alternativ nepožaduje.
14. Žalobce považoval za nezákonné také odůvodnění ZS odkazem na Koncepti ochrany přírody a krajiny Plzeňského kraje ze dne 9. 3. 2004. Podle orgánu ochrany přírody z této koncepce vyplývá, že příslušný úřad musí kromě vlastního hodnocení vlivu záměru na krajinný ráz zvážit i naléhavost záměru. K tomu žalobce uvádí, že zákon kritérium naléhavosti záměru neuvádí a koncepce tedy nemůže nad rámec zákona stanovovat další požadavky či omezení, protože by se jednalo o stanovení povinnosti bez opory v zákoně. Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

Ochrana krajinného rázu ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny není spojena s možností či dokonce nutností posuzovat alternativy. Správní orgán má konkrétní krajinný ráz definovat a pak zhodnotit, zda do něj konkrétní záměr zasáhne přípustným či nepřípustným způsobem. To, zda záměr může vypadat jinak a může být umístěn jinde, není předmětem hodnocení podle zákona a nemůže být důvodem pro závěr o nepřípustnosti záměru. Pokud Koncepce hovoří o tom, že výstavbu ve volné krajině je nutné omezit na případy vylučující alternativy a na významné stavby ve veřejném zájmu, je nutné jí v této části vykládat jako nezávazné doporučení. Koncepce ochrany přírody a krajiny není ani vytvářena na základě zákonného zmocnění, i z tohoto důvodu jde pouze o nezávazný materiál.

15. Žalobce namítal, že podle § 12 odst. 1 ZOPK pouze záměry, které neumožňují zachování významných krajinných prvků (VKP), zvláště chráněných území (ZCHÚ), kulturních dominant krajiny, harmonického měřítka a vztahů v krajině, mohou být hodnoceny jako záměry z hlediska ochrany krajinného rázu nepřipustné. Stran této argumentace žalobce odkázal mimo jiné na rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č.j. 1 As 17/2004-41, podle kterého, aby mohl orgán ochrany přírody souhlas k umístění nebo povolení stavby udělit, musí posoudit dvě dílčí otázky – 1) zda posuzovaná činnost může snížit či změnit krajinný ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a, pokud je odpověď na tuto otázku kladná, 2) zda taková změna či snížení nevylučují zachování kulturních dominant krajiny a harmonické měřítko a vztahy v krajině.
16. V daném případě posuzovaný záměr do většiny zákonem vyjmenovaných prvků tvořících krajinný ráz nezasahuje vůbec (VKP, ZCHÚ, kulturní dominanty krajiny, harmonické měřítko), jen zcela slabě ovlivňuje harmonické vztahy v krajině. Harmonické vztahy v krajině však rozhodně nenarušuje natolik, že by je zcela potlačoval. Při své velikosti, umístění v krajině, krytí terénní vlnou, krytí vegetací, materiálovém provedení a barevnosti ani z povahy věci není schopen harmonické vztahy v krajině potlačit, neoslabuje a nepoškozuje stabilizační funkce rybníka jako významného krajinného prvku, jak nepravdivě uvádí ZS na str. 4 nahoře. Z napadeného ZS není vůbec zřejmé, jak by k takovému oslabení či poškození mělo dojít a jak by tím měl být narušen krajinný ráz.
17. Celkově bude záměr po své realizaci patrný pouze při pohledu od jihu od zemědělského areálu, i zde ovšem bude krytý existující vzrostlou vegetací. Z této strany navíc není vedena žádná komunikace. Ze žádného pohledu nebude záměr pohledově vystupovat nad horizont. Záměr tedy bude viditelný jen velmi omezeně a omezený tak bude i jeho vliv na krajinný ráz.
18. Daná lokalita přes své kvality nevykazuje znaky jedinečnosti (významně překračující územní rámec), ani nezasahuje do žádných kulturních dominant. Správní orgán označil za kulturní dominanty zasluhující ochrany z pohledu krajinného rázu již zmíněné zemědělské stavby situované při západním okraji obce. Bezesporu jde o dominanty, podle přesvědčení žalobce však netvoří kulturní dominanty, které by zvyšovaly estetickou hodnotu krajiny a měly tvořit zákonem chráněnou součást krajinného rázu. Tyto objekty krajinný ráz naopak výrazně narušují. Proto nelze jejich údajným narušením odůvodnit nepřipustnost zásahu do krajinného.
19. I pokud bychom výše zmíněné zemědělské stavby považovali za kulturní dominanty Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

zasluhující ochranu jako součást krajinného rázu, řádově menší několik set metrů vzdálený objekt skrytý terénní vlnou a vegetací není vůbec způsobilý takové dominanty narušit. Napadané ZS k takovému zásahu žádné informace neobsahuje, a je tedy i z tohoto pohledu nepřezkoumatelné.

20. Jak vyplývá z právě uvedeného, podle přesvědčení žalobce jím navrhovaný stavební záměr ve skutečnosti není způsobilý do krajinného rázu zasáhnout. To je zjevné na první pohled ze shromážděných podkladů pro rozhodnutí. Argumenty uváděné MěÚ, MŽP a Ministrem ŽP jsou zjevně argumenty účelovými.
21. Žalobce dále namítal, že z dalších důvodů je nezákonným i rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, a to bez ohledu na nezákonnosti ZS jako celku. Tato nezákonnost spočívá v tom, že MŽP v rámci přezkumného řízení změnilo ZS KÚ, které ovšem bylo po procesní i hmotněprávní stránce vydáno v souladu se zákonem. V přezkumném řízení je možné změnit závazné stanovisko pouze pro jeho nezákonnost, nikoliv pro věcnou nesprávnost. V rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018 ovšem ve skutečnosti žádná nezákonnost ZS KÚ identifikována není. Z obsahu tohoto rozhodnutí vyplývá, že MŽP má pouze odlišný názor na věcné hodnocení přípustnosti zásahu do krajinného rázu. To, co MŽP v rozhodnutí označuje za nezákonnosti, žádným porušením zákona ze strany KÚ nebylo, a ZS KÚ proto nemělo být pro nezákonnost změněno.
22. Důvody KÚ pro změnu ZS shrnulo MŽP na str. 7 rozhodnutí ze dne 5. 11. 2018 takto: *„Důvody změny stanoviska MÚ tvrzené KÚ, odborem životního prostředí, viz výše, jsou formulovány pouze na základě subjektivního názoru KÚ, odboru životního prostředí, nemají oporu v zákonném způsobem vyhodnocených podkladech řízení a omezují se výhradně na to, že KÚ posouzení intenzity dopadů záměru žadatele na krajinný ráz v dotčeném krajinném prostoru má za správné. Vady obsahu stanoviska MÚ tvrzené KÚ fakticky neexistují, protože KÚ nadřazuje subjektivní názor žadatele úvaze příslušného správního orgánu, aniž by pro takový postup existoval zákonný rámec, a za věcnou nesprávnost stanoviska MÚ považuje vlastní úvahu MÚ, která je provedena v souladu se zákonem i správním řádem. Tyto skutečnosti zjištěné ministerstvem dokládají, že KÚ při vydání svého stanoviska překročil zákonné meze správního uvážení. Tím se stanovisko KÚ stává nezákonným, a to pro nedodržení § 2 odst. 1, 2, 4, § 3 a § 154 správního řádu.“*
23. Závěry MŽP jsou dle žalobce nezákonné z těchto důvodů:

Ad údajně subjektivní názor KÚ nemající oporu v zákonném způsobem vyhodnocených podkladech pro rozhodnutí

24. KÚ nerozhodoval na základě subjektivního názoru, ale (jak uvedl v odůvodnění svého závazného stanoviska) z předložené spisové dokumentace, projektové dokumentace a ze znalosti místa samého z předchozí úřední činnosti (přičemž specifikoval, o jakou úřední činnost se příkladmo jednalo). Spisová dokumentace obsahuje mimo jiné posudek Mgr. Kloudy a vizualizaci záměru. KÚ odkázal také na volně dostupné letecké snímky lokality. KÚ tedy měl pro svůj závěr o tom, že zásah do krajinného rázu je přijatelný, dostatek podkladů. Tyto podklady označil, tyto podklady byly opatřeny zákonným způsobem a jejich hodnocení ze strany KÚ je v jeho závazném stanovisku výslovně uvedeno. KÚ se současně vypořádal argumentačně i s dalšími podklady, které uvedl jako důvod svého

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

negativního stanoviska MÚ, a to konkrétně s existencí závazného stanoviska z roku 2003 a s Koncepcí ochrany přírody a krajiny Plzeňského kraje. Závazné stanovisko KÚ tedy nevychází ze subjektivní úvahy KÚ, ale ze všech podkladů pro rozhodnutí.

Ad údajné nadřazování subjektivního názoru žadatele úvaze příslušného správního orgánu

25. Z přezkoumávaného závazného stanoviska KÚ nevyplývá, že by KÚ vycházel ze subjektivního názoru žadatele. O subjektivní názor žadatele by se jednalo v situaci, kdy by žadatel pouze uvedl, že on sám považuje zásah za přijatelný a uvedl pouze své vlastní úvahy. Pokud by KÚ na taktový subjektivní názor žadatele odkázal jako na důvod svého rozhodnutí, byl by jeho postup samozřejmě chybný. V daném případě ovšem sám žadatel označil na podporu svého názoru relevantní podklady, tyto podklady předložil a KÚ pracoval jednak s těmito podklady, jednak s celým obsahem spisu. To, že se názor KÚ shoduje ve výsledku s názorem žadatele, není dokladem toho, že subjektivní názor žadatele byl ze strany KÚ nadřazen. Takovou logikou by každý správní akt, který vyhoví žadateli, byl založen na nezákonném nadřazení subjektivního názoru žadatele zákonným kritériím. Tuto úvahu MŽP považuje žalobce za absurdní.

Ad údajná nezákonnost způsobená závěrem KÚ o nesprávnosti vlastní úvahy MÚ provedené v souladu se zákonem

26. KÚ hodnotil zásah do krajinného rázu z věcné stránky na základě dostupných podkladů. K tomu je ze zákona oprávněn. Je oprávněn předložené podklady vyhodnotit jinak, než orgán prvního stupně. KÚ popsal s odkazem na posudek Mgr. Kloudy, co tvoří v daném místě krajinný ráz, co jsou jeho hodnoty (znaky), jak konkrétně do nich záměr zasáhne a proč je zásah přijatelný. Pokud by platila argumentace MŽP, nemohly by nadřízené správní orgány měnit napadená rozhodnutí správních orgánů prvního stupně na základě toho, že jiným způsobem hodnotí shromážděné podklady. Takový závěr je zjevně nesprávný. Vlastní úvahu MŽP rozvinulo tak, že podle jeho názoru údajně MÚ zvolil jedno z řešení, které § 12 odst. 2 zákona nabízí, hodnocení podkladů náleží výhradně příslušnému správnímu orgánu (rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018, str. 5 nahoře). Tato formulace naznačuje, že podle názoru MŽP postupoval MÚ v rámci správního uvážení, kdy má možnost vybrat vhodné řešení z vícero zákonem připuštěných možností a že tuto úvahu může provést výlučně orgán prvního stupně. Tak tomu ovšem není. MÚ jako prvoinstanční orgán nevybíral z více možností připuštěných zákonem, ale byl povinen závazně určit, zda na základě dostupných podkladů způsobí záměr žadatele přípustný či nepřípustný zásah do krajinného rázu. KÚ jako nařízený správní orgán byl oprávněn a povinen přezkoumat dostupné podklady a jejich hodnocení a učinit si na jejich základě vlastní úsudek.
27. Rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018 dále vytýká ZS KÚ a postupu KÚ některá procesní pochybení. Ani ta však ve skutečnosti žádnými pochybeními nejsou.
28. KÚ údajně neprovedl hodnocení podkladů přiměřeně ve smyslu § 50 odst. 4 správního řádu (str. 6 dole). MŽP ovšem neuvádí ani náznakem, jak by takové hodnocení v konkrétním případě mělo podle něj vypadat. KÚ se shodl s popisem dotčeného krajinného prostoru, estetických hodnot v území, kulturně-historické charakteristice území, měřítek v krajině atd., které provedl v posudku Mgr. Klouda. S odkazem na

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

závěry posudku Mgr. Kloudy provedl vyhodnocení významnosti zásahů do jednotlivých znaků (hodnot krajinného rázu) a dospěl k závěru, že realizace záměru je z hlediska ochrany krajinného rázu přípustná. Do hodnocení zahrnul i existenci stanoviska z roku 2003 a Koncepci ochrany přírody a krajiny Plzeňského kraje.

29. KÚ údajně nepřihlédl ke všemu, co vyšlo v řízení najevo (str. 6 dole). MŽP ani náznakem neuvádí, k čemu konkrétně KÚ nepřihlédl. Jeho tvrzení je tak nepřezkoumatelné.
30. KÚ údajně nepřiměřeně nevyužil podklady řízení jako důkazní prostředky (str. 6 dole) - MŽP ani náznakem neuvádí, které konkrétní podklady KÚ nepřiměřeně nevyužil. Bez bližší konkretizace je tento závěr MŽP nesrozumitelný, a tedy nepřezkoumatelný.
31. KÚ údajně uvažoval o dopadech záměru žadatele na krajinný ráz pouze na základě části podkladů, aniž uvedl, proč ostatní podklady vynechal (str. 6 dole). MŽP ani náznakem neuvádí, jaké podklad KÚ vynechal. Jeho tvrzení je tak nepřezkoumatelné.
32. Jak je uvedeno výše v rekapitulaci postupu správních orgánů, žalobce napadl rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018 podáním rozkladu k ministru životního prostředí. Ten však svým rozhodnutím ze dne 16. 5. 2019, č. j. MZP/2019/430/261, rozklad zamítl a napadené rozhodnutí ministerstva potvrdil. Ministr ŽP tedy nezákonnosti rozhodnutí MŽP nenapravil, a jeho rozhodnutí je tak rovněž nezákonné.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě, vyjádření OZNŘ

33. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 9. 3. 2020, v němž nejprve shrnul skutkový stav věci a konstatoval, že všechny žalobní námitky uplatněné v žalobě směřují proti postupu orgánů ochrany krajiny z hlediska zásahu do krajinného rázu.
34. Žalovaný k žalobě doplnil, že vzhledem k tomu, že v průběhu řízení o žádosti o územní rozhodnutí bylo vydáno závazné stanovisko, které znemožnilo žádosti vyhovět, postupoval v souladu s § 149 odst. 3 správního řádu platného do 31. 12. 2017, neprováděl další dokazování a žádost zamítl. I když žalobce uplatnil v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu námitky proti nesouhlasnému závaznému stanovisku orgánu ochrany přírody Městského úřadu Horažďovice, nepožádal žalovaný příslušný nadřízený správní orgán o přezkum stanoviska z důvodů, které jsou uvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
35. K důvodům pro vydání nesouhlasného závazného stanoviska orgánu ochrany přírody a krajiny se žalovaný nevyjádřil, protože ochrana přírody a krajiny nepatří do jeho věcné působnosti. Žalovaný trval na tom, že jeho postup i postup stavebního úřadu byl v souladu se správním řádem, a navrhl soudu žalobu zamítnout.
36. Žádná z osob zúčastněných na řízení se k žalobě nevyjádřila.

[IV] Posouzení věci soudem

37. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
38. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

39. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
40. Ve věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť s tím souhlasili oba účastníci řízení.
41. Žaloba je důvodná.
42. Prvoinstančním rozhodnutím ve spojení s rozhodnutím napadeným byla podle § 149 odst. 3 správního řádu zamítnuta žalobcová žádost o vydání rozhodnutí o umístění Stavby (= Provozní objekt k chovu včel a čmeláka zemního na p. p. č. X v k. ú. V. B., umístované na pozemcích p. č. X, XA a XB v k. ú. V. B. u H.).
43. Podle § 149 odst. 3 správního řádu, *„jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti vydáno závazné stanovisko, které znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.“*
44. Stran skutkového stavu věci soud rekapituluje, že stavební úřad vydal dne 15. 12. 2017 rozhodnutí (pod č.j. MH/17803/2017), kterým s odkazem na § 149 odst. 3 správního řádu zamítl žalobcovu žádost o vydání rozhodnutí pro umístění Stavby. Žalobcovu odvolání proti tomuto rozhodnutí brojilo mj. i proti nesouhlasnému závaznému stanovisku Městského úřadu Horažďovice, odboru životního prostředí, ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/15145/2017 (dále jen „závazné stanovisko“). Žalovaný jakožto odvolací orgán požádal v souladu s § 149 odst. 4 správního řádu odbor životního prostředí Krajského úřadu Plzeňského kraje o potvrzení nebo změnu onoho nesouhlasného závazného stanoviska. Krajský úřad Plzeňského kraje, odbor životního prostředí, závazným stanoviskem ze dne 10. 5. 2018, č.j. PK-ŽP/2614/18, změnil (postupem dle § 149 odst. 5 správního řádu) závazné stanovisko MěÚ ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/07765/2017, tak, že udělil souhlas se zásahem do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 ZOPK. Žalovaný následně vydal dne 21. 5. 2018 rozhodnutí č.j. PK-RR/2334/18, kterým rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 15. 12. 2017, č.j. MH/17803/2017, zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.
45. Dne 31. 8. 2018 obdržel stavební úřad informaci účastníka řízení (=REALISTAV s. r. o.) o tom, že jím byl podán podnět Ministerstvu životního prostředí na zahájení přezkumného řízení závazného stanoviska Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 10. 5. 2018, č.j. PK-ŽP/2614/18. Ministerstvo životního prostředí, odbor výkonu státní správy III, vydalo dne 5. 11. 2018 rozhodnutí č.j. MZP/2018/520/885, kterým ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu změnilo podle § 149 odst. 6 správního řádu závazné stanovisko Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí, ze dne 10. 5. 2018, č.j. PK-ŽP/2614/18. Rozhodnutím MŽP ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, bylo změněno závazné stanovisko krajského úřadu tak, že se potvrdilo závazné stanovisko Městského úřadu Horažďovice, odboru životního prostředí, ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/15145/2017, kterým nebyl udělen souhlas se zásahem do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 ZOPK pro realizaci Stavby. Žalobce podal proti rozhodnutí MŽP rozklad, který byl rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 16. 5. 2019, č.j. MZP/2019/430/261, zamítnut a

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

rozhodnutí MŽP bylo potvrzeno.

46. Dne 9. 8. 2019 vydal stavební úřad rozhodnutí č.j. MH/10144/2019, kterým podle § 92 odst. 2 stavebního zákona zamítl žádost M. A. (a H. A.) o vydání rozhodnutí o umístění Stavby provozního objektu, a to s odkazem na § 149 odst. 3 správního řádu. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal. Odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje, ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19 (= žalobou napadené rozhodnutí).
47. Žalobním leitmotivem je nesouhlas s negativním závazným stanoviskem.
48. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 27. 2. 2014, č.j. 30 A 57/2012-84, konstatoval mj. toto: *„Správní orgán, který řízení vede, musí závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu z roku 2004 posoudit. Posouzení přitom nepodléhá odborná stránka stanoviska ve smyslu její správnosti (to by popíralo samotný smysl závazných stanovisek). Správní orgán, který řízení vede, je však oprávněn (a povinen) zabývat se úplností, určitostí a srozumitelností závazného stanoviska, jakož i tím, zda se správní orgán příslušný k vydání závazného stanoviska nedopustil zjevného skutkového nebo právního pochybení. Není-li závazné stanovisko v tomto ohledu v souladu s právními předpisy, nelze žádost bez dalšího podle § 149 odst. 3 správního řádu z roku 2004 zamítnout.“* Soud se proto primárně zaměřil na to, jak správní orgány dostaly této povinnosti.
49. Stavební úřad v zamítavém rozhodnutí ze dne 9. 8. 2019, č.j. MH/10144/2019, nejprve na str. 1 – 4 doslovně citoval téměř kompletní odůvodnění závazného stanoviska ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/15145/2017 (přesně jeho poslední odstavce na str. 1, dále text na str. 2 a 3 a celkem šest odstavců ze sedmi na poslední straně závazného stanoviska). Dále (str. 4 – 6) zopakoval skutkový stav a časové údaje o relevantních rozhodnutích dosud v řízení vydaných. Na str. 6 a 7 následuje citace z textu vyjádření Mgr. Vítězslava Dohnala k podkladům rozhodnutí. Následují (str. 7 a 8) odkaz na § 149 odst. 3 správního řádu, sumarizace všech závazných stanovisek a vyjádření s akcentací významu závazného stanoviska Městského úřadu Horažďovice, odboru životního prostředí, ze dne 25. 10. 2017, č.j. MH/07765/2017, a závěr, že *„záměr žadatele není v souladu s požadavky uvedenými v § 90 stavebního zákona“* s tím, že stavební úřad v průběhu řízení *„shledal důvody, které brání povolení záměru a dospěl k závěru, že předložené žádosti nelze vyhovět (...)“*.
50. Žalovaný se pak vypořádal s odvolacími námitkami proti prvoinstančnímu rozhodnutí (včetně námitek proti závaznému stanovisku) na str. 5 – 6 napadeného rozhodnutí. Zde konstatoval, že nebude opakovaně žádat potvrzení nebo změnu závazného stanoviska. Připomněl genezi postoje správních orgánů (včetně Ministerstva životního prostředí) k onomu stanovisku, aby následně uvedl, že *„ověřil, že odvolací námitky směřující proti uvedenému nesouhlasnému závaznému stanovisku uplatněné v odvolání ze dne 20. 8. 2019 jsou totožné s odvolacími námitkami, které byly proti nesouhlasnému závaznému stanovisku uplatněny v odvolání ze dne 28. 12. 2017 a z hlediska námitek uvedených v odvolání ze dne 20. 8. 2019 již bylo nesouhlasné závazné stanovisko odboru životního prostředí Městského úřadu Horažďovice č.j. MH/15145/2017 ze dne 25. 10. 2017 příslušnými správními orgány přezkoumáno a ve výsledku bylo potvrzeno.“* Žalovaný dále upřesnil, že *„v odvolání ze dne 20. 8. 2019 uplatnil odvolatel navíc námitku uvedenou v bodě 2e., která se týká nezákonného odůvodnění nesouhlasného závazného stanoviska odkazem na Koncepti ochrany přírody a*

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

krajiny Plzeňského kraje ze dne 9. 3. 2004, protože podle názoru odvolatele není tato koncepce vytvářena na základě zákonného zmocnění a jde pouze o nezávazný materiál. Tuto námitku odvolatel uplatnil v rozkladu proti rozhodnutí ministerstva čj. MZP/2018/520/885 ze dne 5. 11. 2018, ministr ji posoudil jako nedůvodnou a svůj názor odůvodnil na stranách 4 a 5 rozhodnutí čj. MZP/2019/430/261 ze dne 16. 5. 2019.“.

51. Dle žalovaného je zřejmé, že „nesouhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny již bylo na základě námitek uplatněných v odvolání ze dne 20. 8. 2019 nadřízenými orgány přezkoumáno, a pokud by odvolací orgán opakovaně požádal odbor životního prostředí Krajského úřadu Plzeňského kraje o posouzení závazného stanoviska orgánu ochrany přírody podle § 149 odst. 4 správního řádu, byla by porušena zásada procesní ekonomie zakotvená v ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, podle které správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby byly co možná nejméně zatěžovány.“.
52. Soud dospěl k závěru, že prvoinstanční ani napadené rozhodnutí parametrům nastaveným v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2014, č.j. 30 A 57/2012-84, nedostály.
53. Prvoinstanční rozhodnutí v tomto ohledu neobsahuje vůbec nic, neboť do něj byl bez dalšího pouze vtělen text závazného stanoviska a připojeny byly jen informace týkající se průběhu a relevantních událostí z průběhu správního řízení.
54. Žalovaný pak sice uvedl, že odvolatel (žalobce) sice v odvolání uplatnil námitky brojící proti závaznému stanovisku, nicméně ty byly a) buď shodné s námitkami, které byly proti nesouhlasnému závaznému stanovisku uplatněny v odvolání proti (původnímu) rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 15. 12. 2017, č.j. MH/17803/2017, a z tohoto pohledu již tedy bylo závazné stanovisko příslušnými správními orgány přezkoumáno a potvrzeno, nebo b) se jednalo o námitku uplatněnou v rozkladu proti rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, avšak ta byla v rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 16. 5. 2019, č.j. MZP/2019/430/261, posouzena jako nedůvodná.
55. Soud nazírá na takové odůvodnění rovněž jako na nedostatečné. Nepostačuje totiž pouze uvést, že se správní orgán již jednou se stejnými námitkami vypořádal, aniž by bylo specifikováno, o jaké námitky se jednalo a co k nim správní orgán vyjevil. Správní orgán musí přesně uvést (a třeba i zopakovat), jak se s námitkami vypořádal, a připojit, jak na ně nazírá v novém, nyní žalobou napadeném rozhodnutí. Žalovaný tak neučinil, a nabylo tak možné jakkoliv ověřit, zda respektoval závěry rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2014, č.j. 30 A 57/2012-84.
56. Vzhledem k tomu, že soud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného i prvoinstančního rozhodnutí pro nedostatek důvodů co do nezbytnosti vypořádání se s obsahem závazného stanoviska, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19, i rozhodnutí Městského úřadu Horažďovice ze dne 9. 8. 2019, č.j. MH/10144/2019 [podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s.], a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány jsou v dalším řízení vázány právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). To znamená, že správní orgány posoudí obsah relevantního závazného stanoviska v intencích požadavků vyjevených v rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2014, č.j. 30 A 57/2012-84 (viz výše).

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

57. Stran žalobcova návrhu, aby byla zrušeno i rozhodnutí MŽP ze dne 5. 11. 2018, č.j. MZP/2018/520/885, a rozhodnutí ministra životního prostředí (o rozkladu) ze dne 16. 5. 2019, č.j. MZP/2019/430/261, soud předně uvádí, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2014, č.j. 4 As 42/2014-69, platí, že rozhodnutí, kterým bylo v přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 správního řádu z roku 2004 (nyní § 149 odst. 6 téhož zákona) zrušeno či změněno závazné stanovisko, není vyloučeno ze soudního přezkumu.
58. Rozhodnutí MŽP, resp. ministra životního prostředí tak měla být žalována samostatně u místně příslušného soudu, tedy u Městského soudu v Praze, ve lhůtě do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce se jejich zrušení patrně takto nedomáhal. Žalobu označil výslovně jako žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, ze dne 20. 11. 2019, č.j. PK-RR/4035/19, a v rozsudečném návrhu požadoval zrušení rozhodnutí MŽP, resp. ministra životního prostředí, jen jako nezbytnou podmínku pro zrušení rozhodnutí stavebního úřadu a krajského úřadu. Nadto, soud konstatuje, že rozhodnutí ministra životního prostředí nabylo právní moci dne 17. 5. 2019 a žalobcova žaloba byla Krajskému soudu v Plzni doručena do datové schránky dne 24. 1. 2020, tedy více než půl roku po uplynutí lhůty dle § 72 odst. 1 s. ř. s.

[V] Náklady řízení

59. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 11 228 Kč, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby.
60. Zástupce žalobce je společníkem právnické osoby zřízené za účelem výkonu advokacie podle zvláštního právního předpisu a tato právnická osoba je plátcem daně z přidané hodnoty podle zvláštního právního předpisu. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly proto navýšeny o částku 1 428 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
61. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možností žalovaného tuto platbu realizovat).
62. Podle § 60 odst. 5 věty první s. ř. s., osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, bylo rozhodnuto tak, že osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů
- Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 25. 4. 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.