



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **Building Force, s.r.o.**, IČ 07488998, náměstí Přátelství 1518/2, 102 00 Praha 10,
zastoupené JUDr. Františkem Pospíšilem, advokátem, Černíkova 2986/14, 612 00 Brno,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, IČ 70891168, Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2021, č.j. KK/691/SÚ/20-13,

takto:

- I. Žaloba se zamítá
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 18. 3. 2021, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou dne 19. 3. 2021, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2021, č.j. KK/691/SÚ/20-13 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb.,

správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Mariánské Lázně, stavebního úřadu (dále jen „stavební úřad“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 3. 8. 2020, č.j. STAV/20/3290/MR, sp. zn. STAV/20/3231/MR (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Změna provedená napadeným rozhodnutím spočívala v upřesnění ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle něhož byla žalobkynina žádost zamítnuta (podle § 94p odst. 2 místo v prvoinstančním rozhodnutí uvedeného § 92 odst. 2).

2. Prvoinstančním rozhodnutím byla, ve znění rozhodnutí napadeného, podle § 94p odst. 2 stavebního zákona zamítnuta žádost žalobkyně o vydání společného povolení na stavbu „*Novostavba 18-ti solitérních rodinných domů v lokalitě Zádub – Závíšíň*“ na pozemcích parc. č. X, XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI, XJ, XK, XL, XM, XN, XO, XP, XQ, XR v k. ú. X (dále jen „Záměr“).
3. Důvodem zamítavého prvoinstančního rozhodnutí bylo nesouhlasné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody - Agentury ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „AOPK“) ze dne 15. 7. 2020, č.j. SR/0390/SU2019-27 (dále jen „závazné stanovisko I“). Žalobkyně brojila proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvoláním, které směřovalo proti obsahu závazného stanoviska I. Krajský úřad Karlovarského kraje jakožto odvolací správní orgán postupoval následně podle § 149 odst. 7 správního řádu a Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) závazným stanoviskem ze dne 11. 12. 2020, č.j. MZP/2020/520/1251 (dále jen „závazné stanovisko II“) potvrdilo závazné stanovisko I.
4. Ochrana přírody a krajiny je upravena zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“ nebo „ZOPK“). Správní řízení je upraveno správním řádem. Územní plánování a povolování staveb je upraveno stavebním zákonem.

[III] Žaloba

5. Žalobkyně nejprve vylíčila rozhodující skutkové, resp. časosledné údaje.
6. Žalobkyně jakožto stavebník uvažovaného Záměru podala v červenci roku 2020 k jeho realizaci návrh na společné územní a stavební řízení. Dotčeným orgánem v tomto řízení byla mj. i AOPK jako orgán ochrany přírody dle § 75 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny.
7. Žalobkyně se již v září 2019 obrátila na AOPK s žádostí o vydání závazného stanoviska. Po podání první žádosti byla sjednána schůzka se zaměstnanci AOPK, přičemž na této schůzce bylo žalobkyni doporučeno, aby provedla změny v projektové dokumentaci týkající se sklonu střechy Záměru, který měl dle doporučení činit 35° namísto původních 19°. Dále bylo žalobkyni doporučeno, aby svou žádost vzala zpět a po provedení úprav ji podala znovu. Žalobkyně tedy vzala žádost zpět a byla jí vrácena předložená projektová dokumentace. Během provádění změn byla žalobkyně ze strany AOPK vyrozuměna o nutnosti zpracování hodnocení vlivu na krajinný ráz dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny. Následně se tedy žalobkyně znovu sešla se zaměstnanci AOPK. Na této schůzce byla žalobkyně informována, že byla svolána komise, jež zhodnotila, že se jedná o závažný zásah do krajinného rázu, a je tedy nutné vyhotovit hodnocení vlivu na krajinný ráz, který zpracovávají autorizované osoby. Žalobkyně upozornila, že v této době nebylo u AOPK zahájeno žádné správní řízení.

8. Žalobkyně se pokusila spojit s těmito autorizovanými osobami s žádostí o vyhotovení hodnocení vlivu na krajinný ráz. Žádná z oslovených autorizovaných osob však nebyla ochotna tento dokument zpracovat, či nejprve sdělily, že si musí projít podklady a spojit se s AOPK, a poté žalobkyni odmítly. Žalobkyně tak alespoň požádala o zpracování znaleckého posudku soudního znalce Ing. arch. Jaroslava C. Nováka, CSc., který zpracoval posudek č. 1053-09-2019 o vlivu navrhovaného záměru z hlediska zásahu do krajinného rázu ve smyslu § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny.
9. Žalobkyně poté znovu (dne 6. 1. 2020) podala AOPK žádost o vydání závazného stanoviska – souhlasu k umístění Záměru. Dne 15. 7. 2020 vydala AOPK předmětné závazné stanovisko I. Na základě tohoto stanoviska stavební úřad zamítl žádost žalobkyně o vydání společného stavebního povolení. Žalobkyně podala ve lhůtě odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, které směřovala vůči závaznému stanovisku I. Žalovaný následně postoupil závazné stanovisko I k přezkumu MŽP, které dne 11. 12. 2020 závazné stanovisko I potvrdilo. Vzhledem k tomu, že žalovaný shledal, i přes námitky žalobkyně, že MŽP splnilo formu i obsah, tj. zda byly posouzeny všechny námitky žalobkyně, rozhodl dne 18. 1. 2021 tak, že změnil rozhodnutí stavebního úřadu, avšak pouze co do ustanovení, podle kterého byla žádost o vydání společného stavebního povolení zamítnuta.
10. Žalobkyně vyjevila žalobní námitky následujícím způsobem.

Nezákonné stanovisko AOPK

11. Žalobkyně měla za to, že závazné stanovisko I bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a není přezkoumatelné, jelikož z jeho odůvodnění není zřejmé, jak AOPK při vyhodnocení Záměru postupovala a na základě kterých skutečností rozhodla. Žalobkyně předně upozornila na skutečnost, že zejména požadavek AOPK na vyhotovení hodnocení vlivu na krajinný ráz dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny byl vznesen až na základě doporučení jakési komise, a to v době, kdy žalobkyně vůbec neměla podanou žádost o vyhotovení závazného stanoviska. Jinými slovy – doporučení na nutnost zpracování hodnocení vlivu na krajinný ráz dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo činěno „za zády“ žalobkyně v okamžiku, kdy věcně vůbec nebylo o čem rozhodovat či jednat, jelikož AOPK ani jí zřízená komise neměla od žalobkyně k dispozici žádnou žádost o vyhotovení závazného stanoviska ani jiné „živé“ podání. K tomuto se však AOPK nevyjádřila ani v reakci na podanou stížnost žalobkyně.
12. Žalobkyně poté uvedla důvody, pro které považuje požadavek AOPK na zpracování hodnocení vlivu na krajinný ráz za nezákonný, porušující § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, a rovněž důvody, které uvedla v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu.

Ad 1) Geometrický plán

13. AOPK v odůvodnění stanoviska uvádí, že žalobkyně předložila geometrický plán č. 206-37/2019, kterým bylo zjištěno, že má dojít k rozdělení pozemku v předmětné oblasti na pozemky o velikosti cca 600 m². Tím dle AOPK žalobkyně porušila podmínky uvedené v územním plánu obce Zádub - Závášín. Zmíněný územní plán však nestanovuje minimální rozlohu pozemků, uvádí pouze, že se předpokládá, že v daném území budou pozemky určené pro výstavbu o rozloze cca 1 000 m² (str. 55 územního plánu – nadpis Závášín). Vzhledem k tomu nemohlo ze strany žalobkyně dojít k porušení jakýchkoliv podmínek územního plánu. Nadto žalobkyně uvedla, že o rozdělení pozemků bylo již rozhodnuto v samostatném správním řízení.

Ad 2) Rozpor v projektové dokumentaci

14. Dále, AOPK v odůvodnění (závažného stanoviska I) poukazuje na rozpor mezi předloženými dokumentacemi, kdy žalobkyni vyzvala dne 4. 5. 2020 k předložení sjednocené projektové dokumentace, jelikož předložené dokumentace shledává vnitřně rozporuplné.
15. Žalobkyně k tomu uvedla, že před podáním žádosti byla AOPK předložena projektová dokumentace zpracovatele EUROLINE BOHEMIA spol. s r.o., přičemž AOPK projevila nesouhlas se sklonem střechy. Následně byla vytvořena projektová dokumentace zpracovatele Ing. arch. Lukáše Křováka, která je zpracována v souladu s tímto požadavkem AOPK na úpravu projektu. Tyto změny byly s AOPK konzultovány již před podáním žádosti, a byla tedy s touto skutečností srozuměna.
16. Žalobkyně v rámci řízení o závažném stanovisku předložila obě zmíněné projektové dokumentace, jelikož první zpracování zůstává beze změny a do zpracování dokumentace panem Křovákem byly zapracovány změny požadované AOPK. Je tedy s podivem požadavek AOPK na předložení sjednocené projektové dokumentace, když rozdíly vznikly právě na základě jejího požadavku. Žalobkyně toto sdělovala už v odvolání ze dne 24. 2. 2020 proti výzvě AOPK k doplnění nedostatků ze dne 5. 2. 2020, č.j. SR/0390/SL/2019-8, a tuto argumentaci opětovně zopakovala i v prohlášení k dokládání projektové dokumentaci dle požadavků AOPK ze dne 9. 6. 2020, kde výslovně uvedla, že příloha zpracovaná panem Křovákem nenahrazuje projekt RD B 1580 od EUROLINE BOHEMIA spol. s r.o., pouze doplňuje nebo mění jednotlivé body projektu RD B 1580, a to dle požadavků AOPK.

Ad 3) Požadavek na zpracování vyhodnocení vlivu na krajinný ráz

17. K ochraně Slavkovského lesa je zpracováván plán péče na určité období, který schvaluje MŽP, jelikož výnos, kterým byla Chráněná krajinná oblast Slavkovský les (dále jen „CHKO“) zřízena, neupravuje konkrétní ochranná opatření k zachování CHKO a ta nejsou zpracována ani v rámci zákona, který upravuje pouze ochranu I. pásma CHKO. Aktuální plán je platný do roku 2024.
18. Závišín spadá do II. pásma CHKO, které podléhá zvýšené ochraně a v kategorii zástavby se poté jedná o kategorii III., která má neutrální vliv na krajinný ráz.
19. V plánu jsou uvedena opatření, která mohou být požadována k ochraně CHKO. Mezi tato opatření patří požadavek na vyhodnocení vlivu na krajinný ráz, avšak toto opatření má být požadováno již na úrovni územního plánování. Oblast, na níž má být realizován projekt žalobkyně, je v rámci územního plánu schválena jako zastavitelné území, přičemž plán upravuje i další požadavky na výstavbu a ochranu krajinného rázu.
20. V souvislosti s výše uvedeným měla žalobkyně za to, že došlo k porušení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. AOPK ve svém stanovisku odkazuje právě na podmínky, které byly sjednány v rámci územního plánu. K aplikaci tohoto ustanovení byl vydán také metodický pokyn MŽP, zveřejněný ve Věstníku MŽP č. 9/2017 (dále jen „Metodika“). Metodika rozděluje územní plány dle data schválení, nikoliv doby, kdy jej projednával orgán ochrany přírody a krajiny. Územní plán byl vydán dne 30. 1. 2009 po schválení zastupitelstva. Z textové části je zřejmé, že proces schvalování byl prodloužen s ohledem na účinnost zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, a nutnost postupovat dle tohoto zákona. Pokud tedy územní plán podléhal stavebnímu zákonu, který nabyl účinnosti dne 1. 1. 2007, bylo nutné zohlednit i požadavky na krajinný ráz. Metodika mj. stanovuje: „K uplatnění § 12 odst. 4 ZOPK je možno v daném případě přistoupit až poté, kdy je ověřeno, že územní

(regulační) plán obsahuje podmínky plošného (tj. podmínky pro využití ploch) a prostorového uspořádání území (např. stanovení charakteru a struktury zástavby, výškové regulace zástavby, výměry pro vymezování stavebních pozemků a intenzity jejich využití apod.) zajišťující ochranu identifikovaných hodnot krajinného rázu, zejména těch, které požadoval chránit ve svém vyjádření k návrhu zadání územního (regulačního) plánu orgán ochrany přírody. Přitom tyto podmínky musí být dostatečně konkrétní (nikoliv formulované v obecné rovině), avšak nemohou obsahovat požadavky na větší podrobnost prostorového uspořádání, než je vzhledem k podrobnosti územního plánu možné; tj. nemohou obsahovat podmínky, které svou podrobností náleží regulačnímu plánu či územnímu rozhodnutí. (...) Podmínky ochrany krajinného rázu jsou obsaženy v textové části územního plánu, zejména v kapitole „stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití a stanovení podmínek prostorového uspořádání“, případně i v kapitolách „základní koncepce rozvoje území obce, ochrany a rozvoje jeho hodnot“, „urbanistická koncepce“, „koncepce veřejné infrastruktury“ a „koncepce uspořádání krajiny“, je-li to s ohledem na povahu stanovených podmínek vhodné.“

21. Územní plán se těmito požadavky zabývá v kapitole I.1.f. Stanovení podmínek pro využití ploch s rozdílným způsobem využití s určením převažujícího účelu využití (hlavní využití), pokud je možné jej stanovit, přípustného využití, nepřípustného využití, popřípadě podmíněně přípustného využití těchto ploch a stanovení podmínek ochrany krajinného rázu (např. výškové regulace zástavby, intenzity využití pozemků v plochách). Tato část územního plánu je věnována rozdělení ploch, pro které stanovuje konkrétní podmínky. V případě zastavitelných ploch je pak řešeno procentuální zastavění konkrétních pozemků, nikoliv zastavitelného území jako celku. Rovněž jsou uvedeny požadavky na výšku stavby, v tomto případě se jedná o 1 – 2 nadzemní podlaží + obyvatelné podkroví. Dle žalobkyně tedy územní plán splňuje též požadavky Metodiky, jelikož případné požadavky na vzhled konkrétního stavebního záměru již nepodléhá územnímu plánu, nýbrž územnímu řízení. Vzhledem k tomu měla žalobkyně za to, že jsou splněny podmínky pro uplatnění § 12 odst. 4 ZOPK, přičemž ke stejnému závěru došel v obdobné situaci i Krajský soud v Ústí nad Labem, který v rozsudku ze dne 19. 12. 2018, č.j. 15 A 71/2016-106, uvedl mj. toto: „Vzhledem k tomu, že zákon o ochraně přírody a krajiny nepožaduje pro dohodu o podmínkách ochrany krajinného rázu žádnou zvláštní formu, soud považuje shora uvedený proces, kdy došlo ke konzultacím s orgánem ochrany přírody a jeho podmínky ochrany krajinného rázu byly do územního plánu zahrnuty, za naplnění hypotézy ustanovení § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Takový postup je evidentně i v souladu se záměrem zákonodárce, jak vyplývá z důvodové zprávy.“
22. Žalobkyně dále upozornila i na další oporu v rámci judikatury, kterou však z nepochopitelných důvodů a bez jakéhokoli konkrétního vysvětlení AOPK odmítá, když zastává svůj neoblomný názor, že krajinný ráz nelze znehodnotit za žádných okolností. Jedná se zejména o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č.j. 7 As 52/2009-227, v němž soud konstatoval: „Zvláště v urbanizovaných oblastech může být nová výstavba zcela přirozeným a logickým způsobem využití určitého ještě nezastavěného území. Nová výstavba tedy nemůže být odmítána a může do krajinného rázu dané lokality zasáhnout, a to nejrozumnějším způsobem. Může krajinný ráz lokality jak zhodnotit, např. tím, že se urbanisticky vhodně začlení do krajiny a stane se třeba harmonickou součástí, dominantou či významným krajinným prvkem, tak sice znehodnotit, ale v míře, která v porovnání s jinými důležitými zájmy je únosná a povaze věci odpovídající. V obou těchto eventualitách je zásah do krajinného rázu přípustný.“ K tomu žalobkyně doplnila, že stavební záměr má být umístěn v zastavitelném

území, jež dle územního plánu je označen jako lokalita č. 2, která byla diskutována s CHKO a má vyplnit mezeru mezi stávajícím zastavěným územím (str. 56 územního plánu).

23. Nad rámec uvedeného rovněž žalobkyně upozornila na skutečnost, že AOPK svým jednáním také zcela znemožnila, aby žalobkyně mohla tomuto nezákonnému požadavku na zpracování hodnocení vlivu na krajinný ráz vůbec dostát. Pod hrozbou odebrání licence odrazuje autorizované osoby od zpracování kladného hodnocení pro žalobkyni a sama, ačkoliv jí dosud nebylo předloženo žádné hodnocení autorizované osoby ze strany žalobkyně, aktivně oslovuje autorizované osoby s požadavkem na zpracování negativního hodnocení. Tím opět zcela nepřiměřeně nad míru stanovenou zákonem ovlivňuje výsledek stavebního řízení ke škodě žalobkyně.

Nepřezkoumatelné stanovisko MŽP

24. Žalobkyně dále uvedla, že z odůvodnění závazného stanoviska II je zřejmé, že se MŽP dostatečně nezabývalo námitkami žalobkyně. MŽP dospělo k závěru, že AOPK vydala závazné stanovisko I zejména z důvodu chybějících podkladů, avšak již se nijak nezabývalo námitkou žalobkyně, že podklady nebyly požadovány oprávněně s odkazem na § 12 odst. 4 ZOPK. Žalobkyní uvedenou judikaturou, jíž AOPK odmítla, se MŽP nezabývalo vůbec a omezilo se pouze na konstatování, že „námitka odvolatele ohledně neexistence legálního důvodu pro uložení povinnosti jako důvod nezákonnosti není relevantní“. Žalobkyně se však domnívala, že v případě, kdy nejsou splněny podmínky, aby byla uložena subjektu povinnost, jedná se o svévoli správního orgánu v rozporu se zásadami správního práva.
25. Dále, MŽP v odůvodnění závazného stanoviska II uvedlo, že argumentace žalobkyně odkazující na Metodiku není relevantní, ačkoliv právě tento pokyn využila AOPK v odůvodnění závazného stanoviska I. V případě, že Metodika tedy není relevantní, není ani závazné stanovisko I, dle názoru žalobkyně a argumentace MŽP, řádně odůvodněno, což rovněž v důsledku způsobí nezákonnost závazného stanoviska I.
26. V neposlední řadě MŽP uvedlo, že žalobkyně mohla v tomto případě postupovat v souladu s § 175 správního řádu. K tomuto žalobkyně sdělila, že pokud by se MŽP opravdu řádně zabývalo procesem při vydání závazného stanoviska I, bylo by zjištěno, že tento postup již žalobkyně využila, jakož i další postupy dle správního řádu.
27. Žalobkyně měla za to, že nejen závazné stanovisko I bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a není přezkoumatelné, jelikož z jeho odůvodnění není zřejmé, jak AOPK při vyhodnocení žalobkynina Záměru postupovala a na základě kterých skutečností rozhodla. Stejně platí pro závazné stanovisko II, jelikož nedostatky vytýkané AOPK nebyly zhojeny ani závazným stanoviskem II. V jeho odůvodnění se MŽP omezilo pouze na shrnutí námitek, aniž by na ně patřičně reagovalo, čímž by žalobkyně chtěla znovu upozornit na absolutní ignoraci judikatury a namítaného rozporu s § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Nesprávné posouzení stanoviska MŽP žalovaným

28. Žalobkyně konstatovala, že si je vědoma skutečnosti, že žalovaný nemůže posuzovat obsahovou správnost závazného stanoviska II, jak žalovaný sám uvedl v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobkyně však nesouhlasila s názorem žalovaného ohledně posouzení toho, zda se MŽP vypořádalo s námitkami žalobkyně. Žalovaný uvedl, že porovnával námitky žalobkyně uvedené v odvolání a závazné stanovisko II, přičemž dospěl k závěru, že se MŽP s námitkami vypořádalo. S tímto názorem nelze souhlasit.

29. Z výše uvedeného je zřejmé, že MŽP nereflektovalo žalobkyní uvedenou judikaturu, pročez se ani nezabývalo splněním podmínek pro aplikaci § 12 odst. 4 ZOPK, kterým argumentovala žalobkyně. Z toho vyplývá, že MŽP se námitkami řádně nezabývalo. Nadto, obsah odůvodnění závazného stanoviska II, ačkoliv opakuje námitky žalobkyně, na ně prakticky nereaguje. Žalobkyně měla s ohledem na uvedené za to, že žalovaný pochybil, když seznal, že se MŽP v závazném stanovisku II řádně vypořádalo s námitkami žalobkyně, neboť sám žalovaný se pokusil suplovat odůvodnění závazného stanoviska II např. reakcí na námitku žalobkyně týkající se dělení pozemků.

Shrnutí

30. Žalobkyně shrnula, že argumentace AOPK i MŽP v odůvodnění jimi vydaných závazných stanovisek postrádá jakoukoliv oporu v právních předpisech. Je zejména v rozporu s § 12 odst. 4 ZOPK. Odůvodnění závazného stanoviska I je postaveno na nerelevantních argumentech (znalecký posudek, jenž nemůže nahradit posouzení vlivu na krajinný ráz, hustota zastavěnosti území, velikost pozemků, apod.), což vyplývá i z argumentace MŽP, které v odůvodnění závazného stanoviska II označilo námitky žalobkyně za nerelevantní, když ta pouze reagovala na argumentaci AOPK. MŽP však již nezohlednilo, že v takovém případě závazné stanovisko I prakticky postrádá jakékoliv odůvodnění a toto stanovisko tak mělo být MŽP zrušeno a vráceno AOPK k dalšímu řízení. Pochybení je rovněž na straně žalovaného, který zhodnotil, že se MŽP řádně zabývalo námitkami. Spokojil se s pouhým konstatováním MŽP, že „posuzovalo obsah stanoviska agentury z hlediska zákonnosti a věcné správnosti a nedošlo k závěru, že by stanovisko agentury bylo nezákonné a nepřezkoumatelné.“

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

31. Žalovaný se k věci vyjádřil v podání ze dne 28. 5. 2021, v němž konstatoval, že žalobce ve své žalobě opakuje námitky, které uplatnil již v odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu, jež směřovalo především proti obsahu závazného stanoviska AOPK. Žalovaný požádal o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska Ministerstvo životního prostředí. To jej svým stanoviskem ze dne 11. 12. 2020, č. j. MZP/2020/520/1251, potvrdilo. Na základě toho žalovaný vydal napadené rozhodnutí, které řádně odůvodnil, a odkazuje tímto na své závěry v něm vyslovené. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci

32. 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.“).
33. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
34. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
35. Při jednání soudu konaném dne 28. 6. 2023 setrvaly obě strany na svých stanoviscích.
36. Žaloba není důvodná.
37. Soud opakuje, že prvoinstančním rozhodnutím byla, ve znění rozhodnutí napadeného, podle § 94p odst. 2 stavebního zákona („Není-li stavební záměr v souladu s požadavky uvedenými v § 94o, stavební úřad žádost zamítne.“) zamítnuta žádost žalobkyně o vydání společného povolení na stavbu Záměru. Důvodem zamítnutí bylo (nesouhlasné) závazné stanovisko I. Žalobkyně se proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolala. Vzhledem k tomu,

že odvolání směřovalo proti obsahu závazného stanoviska I, Krajský úřad Karlovarského kraje, odbor stavební úřad, jakožto odvolací správní orgán, postupoval následně podle § 149 odst. 7 správního řádu („Jestliže odvolání směřuje proti obsahu závazného stanoviska, vyžádá odvolací správní orgán potvrzení nebo změnu závazného stanoviska od správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska. Tomuto správnímu orgánu zasílá odvolání spolu s vyjádřením správního orgánu prvního stupně a s vyjádřením účastníků. Pokud nelze závazné stanovisko potvrdit nebo změnit bezodkladně, nadřízený správní orgán potvrdí nebo změní závazné stanovisko nejpozději do 30 dnů ode dne vyžádání jeho potvrzení nebo změny. K této lhůtě se připočítává doba až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ohledání na místě nebo jde-li o zvlášť složitý případ. Po dobu vyřizování věci nadřízeným správním orgánem správního orgánu, který je příslušný k vydání závazného stanoviska, lhůta podle § 88 odst. 1 neběží.“). Ministerstvo životního prostředí pak skrze závazné stanovisko II potvrdilo závazné stanovisko I. Žalovaný pak prvoinstanční rozhodnutí zčásti změnil a ve zbytku potvrdil.

38. Soud pro úplnost připomíná, že podle § 94o odst. 1 písm. c) stavebního zákona platí: „Ve společném územním a stavebním řízení stavební úřad posuzuje, zda je stavební záměr v souladu s požadavky zvláštních právních předpisů a se závaznými stanovisky, popřípadě s rozhodnutími dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona, popřípadě s výsledkem řešení rozporů.“
39. Soud považuje rovněž za významné připomenout, že Nejvyšší správní soud vyjevil stran náležitostí žalobního bodu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58 (rozhodnutí kasačního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz), mj. toto: „Ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (srov. k tomu obdobné závěry, vyslovené ve výše zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č.j. 4 Azs 149/2004-52, zveřejněném pod číslem 488/2005 Sb. NSS; z klasické starší judikatury viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 1. 1993, č.j. 6 A 85/92-5).

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. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínky, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany.

Žalobce je též povinen vylíčit, 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.“

40. Soud uvážil o žalobních námitkách následovně.
41. Stran tvrzení namítajících nezákonnost závazného stanoviska I (část žaloby uvozená „*Nezákonné stanovisko AOPK*“) soud předně konstatuje, není pravdou, že „*z odůvodnění závazného stanoviska není zřejmé, jak AOPK při vyhodnocení Záměru postupovala a na základě kterých skutečností rozhodla.*“ Vlastní text odůvodnění závazného stanoviska I čítá šest stran, na kterých AOPK podrobně vysvětluje, co a proč po žalobkyni požadovala a na základě jakých důvodů přistoupila k vydání závazného stanoviska I.
42. Dále, žalobkyně tvrdila, že „*požadavek AOPK na vyhotovení hodnocení vlivu na krajinný ráz dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny byl vznesen až na základě doporučení jakési komise, a to v době, kdy žalobkyně vůbec neměla podanou žádost o vyhotovení závazného stanoviska.*“
43. Soud k tomu uvádí, že AOPK obdržela žádost žalobkyně o vydání závazného stanoviska k Záměru dne 6. 1. 2020 (to nebylo mezi stranami sporné). Dne 5. 2. 2020 AOPK adresovala žalobkyni výzvu k odstranění nedostatků žádosti spojenou s usnesením o přerušení řízení. Žalobkyně se odvolala a výsledkem opravného prostředku bylo zrušení (Ministerstvem životního prostředí) usnesení o přerušení řízení ohledně vydání závazného stanoviska. AOPK vydala dne 4. 5. 2020 novou výzvu k odstranění nedostatků žádosti se lhůtou do dne 5. 6. 2020. Z textu závazného stanoviska I vyplývá, že žalobkyně byla ze strany AOPK vyzvána k předložení hodnocení podle § 67 ZOPK až poté, co byla podána žádost o vydání závazného stanoviska [k tomu srov. text na předposlední straně závazného stanoviska I: „*Z výše uvedených důvodů se Agentura neztotožnila se závěry ani s formou zpracování předloženého znaleckého posudku a nadále požadovala doložení hodnocení dle § 67 zákona. Nadto Agentura uvádí, že o nutnosti doložení hodnocení dle § 67 zákona byl žadatel předběžně a prokazatelně informován Agenturou formou elektronické komunikace (emailu) již dne 4. 10. 2019, tj. ještě před podáním žádosti samotné. (...) Žadatel byl již v předstihu před samotným podáním žádosti vyrozuměn o nutnosti doložení hodnocení dle § 67 zákona k záměru a to dne 4. 10. 2019 a následně pak výzvou č.j.: SR/0390/SL/2019-8 ze dne 5. 2. 2020.*“].
44. Žalobkyně (resp. její zástupce) během jednání soudu konaného dne 28. 6. 2023 potvrdila to, co vyplývá z výše citované části závazného stanoviska I, tedy že byla skrze e-mailovou korespondenci nejdříve (neformálně) informována o nutnosti doložení hodnocení dle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny, a to před podáním žádosti o vydání závazného stanoviska k Záměru (= před datem 6. 1. 2020), a následně (a to požadovanou formou skrze výzvy) byla k předložení tohoto hodnocení vyzvána po podání oné žádosti stran Záměru. Námitka proto nebyla důvodná.
45. Ohledně tvrzení týkajících se geometrického plánu č. 206-37/2019 [část žaloby uvozená „*Ad 1) Geometrický plán*“] je soud toho názoru, že fakt, že plocha dotčená Záměrem (pozemek p.č. X v k.ú. X) byla rozdělena na jednotlivé stavební parcely o rozloze 600 m², zatímco územní plán obce Zádub – Závášín stanovuje, aby velikost parcel pro rodinné domy byly stanovovány o rozloze přibližně 1000 m², nebyl důvodem vydání negativního závazného stanoviska. Ano, AOPK se ohradila proti tomu, že k onomu dělení došlo bez jejího vědomí a považovala takový postup za „*flagrantní porušení*“ územního plánu a v důsledku za postup nezákonný, nicméně jediným „*důsledkem*“ ve vztahu k žalobkyni, resp. Záměru bylo konstatování, že díky menší ploše nově vzniklých stavebních parcel je zřejmé, že „*navrhovaná struktura nové části sídla, navržené k zástavbě, v řešeném území vykazuje odlišný charakter co do velikosti parcel a jejich prostorové struktury, oproti zbývajícím částem obce Závášín.*“

46. Jako nedůvodná soud shledal rovněž tvrzení vyjevená v části žaloby uvozené „Ad 2) Rozpor v projektové dokumentaci“.
47. MŽP v závazném stanovisku II (str. 4, předposlední odstavec) ohledně totožně formulovaných odvolacích námitek proti prvoinstančnímu rozhodnutí týkajících se závazného stanoviska uvedl následující: „Námítce odvolatele o kompletnosti obsahu předložené projektové dokumentace ministerstvo přisvědčuje, neboť z podkladů řízení je zřejmé, že žadatel projektovou dokumentaci doplnil, v rozsahu vyžadovaném Agenturou. Nicméně ani tato skutečnost nesvědčí o případné nezákonnosti závazného stanoviska.“
48. Není tedy zřejmé, čeho se žalobkyně v řízení před soudem v tomto směru domáhá, neboť její námitka byla v řízení před správními orgány shledána důvodnou (byť, vzhledem k absenci hodnocení podle § 67 ZOPK, jako nemající vliv na zákonnost a správnost závazného stanoviska I).
49. Ohledně skupiny tvrzení uvozených v žalobě „Ad 3) Požadavek na zpracování vyhodnocení vlivu na krajinný ráz“ soud konstatuje následující.
50. Předně, mezi stranami nebylo sporu o tom, že pozemky dotčené Záměrem v k.ú. Závšíšín, obec Zádub-Závšíšín, se nacházejí v CHKO, konkrétně ve II. pásmu ochrany [zprůsňená ochrana krajinného rázu (na stupnici I. až III.)], když ono sídlo je klasifikováno jako sídlo s ochranou krajinného rázu ve III. kategorii - běžná ochrana krajinného rázu (na stupnici I. až IV.). AOPK se v tomto duchu (s odkazem na dokument „Preventivní hodnocení krajinného rázu CHKO Slavkovský les“) vyslovila na str. 4 závazného stanoviska I.
51. Stejně tak nebylo sporu o tom, že Územní plán Zádub-Závšíšín nezapovídá v daném prostoru stavět (což ovšem netvrdí ani AOPK, ani správní orgány obou stupňů).
52. Leitmotivem této části žaloby je žalobkynin názor o povinnosti správních orgánů postupovat podle § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ani této námitce soud nepřisvědčil.
53. Podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny („Ochrana krajinného rázu a přírodní park“) platí (zvýraznění podtržením provedl soud): *Krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásady 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* (odstavec 1). *K umísťování a povolování staveb, jakož i jiných činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem* (odstavec 2). *K ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není zvláště chráněn podle části třetí tohoto zákona, může orgán ochrany přírody zřídit obecně závazným právním předpisem přírodní park a stanovit omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území* (odstavec 3). *Krajinný ráz se neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody* (odstavec 4).
54. Žalobkyně obdobně namítala rovněž v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Závazné stanovisko II k tomu na str. 4 a 5 uvádí následující: „Námítka 4, odkazující na znění metodického pokynu ministerstva publikovaného ve Věstníku MŽP č. 9/2017 není v souvislostech předmětného stanoviska relevantní a ministerstvo jí nepřisvědčuje. Tento metodický pokyn se

týká územních plánů a ochrany krajinného rázu v rámci obecné ochrany přírody. Při posuzování záměrů ve smyslu ust. § 44 zákona na území chráněných krajinných oblastí je vždy postupováno speciálním postupem zde uvedeným, který respektuje specifika ochrany přírody, tedy i krajinného rázu, ve zvláště chráněných územích oproti obecné ochraně krajinného rázu mimo tato území.“

55. Žalobkyně s tímto vypořádáním odvolací námitky Ministerstvem životního prostředí v žalobě nepolemizovala.
56. Soud, stejně jako MŽP, akcentuje strukturu zákona o ochraně přírody a krajiny. Zatímco ustanovení § 12 je řazeno do části druhé uvozené jako „Obecná ochrana přírody a krajiny“, ustanovení § 44 je řazeno do části třetí uvozené jako „Zvláště chráněná území“.
57. Podle § 14 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny platí: „Území přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná lze vyhlásit za zvláště chráněná; přitom se stanoví podmínky jejich ochrany.“
58. Podle § 14 odst. 2 písm. a) - f) zákona o ochraně přírody a krajiny platí: „Kategorie zvláště chráněných území jsou a) národní parky, b) chráněné krajinné oblasti, c) národní přírodní rezervace, d) přírodní rezervace, e) národní přírodní památky, f) přírodní památky.“
59. Není sporu o tom, že obec Zádub-Závišín se nachází v CHKO, na jejíž ochranu primárně dopadá úprava části třetí zákona o ochraně přírody a krajiny.
60. Podle § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny („Závazné stanovisko k některým činnostem ve zvláště chráněných územích“) platí (zvýraznění podtržením provedl soud): „Bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nelze učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení, rozhodnutí o změně užívání stavby, kolaudační souhlas, je-li spojen se změnou stavby, povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona, povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti (odstavec 1). Závazné stanovisko podle odstavce 1 se nevydává, jde-li o stavby a) v zastavěném území obce ve čtvrté zóně chráněné krajinné oblasti, b) v zastavěném území města, které se nachází na území chráněné krajinné oblasti (odstavec 2). V bližších ochranných podmínkách zvláště chráněných území lze vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody (odstavec 3)“.
61. V obecné rovině, bude-li chtít žalobkyně docílit vydání specifikovaných rozhodnutí (územního rozhodnutí, územního souhlasu a stavebního povolení nevyjímaje), bude k tomu zapotřebí závazného stanoviska orgánu ochrany přírody (rozuměj kladného závazného stanoviska). Výjimka plynoucí z § 44 odst. 2 se na žalobkyni nevztahuje, neboť Záměr nemá být realizován ani ve čtvrté zóně CHKO, ani zastavěném území města, které se nachází na území CHKO. Lze tak přijmout první mezitímní závěr, že pro realizaci Záměru bylo zapotřebí závazného stanoviska orgánu ochrany přírody (zde AOPK).
62. Dále, podle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny („Povinnosti investorů“) platí (zvýraznění podtržením provedl soud): „Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle částí druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen „investor“), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na tyto chráněné zájmy. V případě pochybností o závažnosti zásahu a jeho rozsahu z hlediska zájmů chráněných tímto zákonem může ten, kdo jej zamýšlí uskutečnit, požádat o stanovisko příslušný orgán ochrany přírody. Orgán ochrany přírody vydá odůvodněné stanovisko k závažnosti zásahu a rozsahu dotčených zájmů chráněných tímto zákonem do 30 dnů ode dne doručení žádosti. Součástí hodnocení podle věty první je návrh

opatření k vyloučení nebo alespoň zmírnění negativního vlivu na obecně nebo zvláště chráněné části přírody, nebo návrh náhradních opatření. Náležitosti hodnocení stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou (odstavec 1). Hodnocení podle odstavce 1 se použije jako součást posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, pokud splňuje zároveň požadavky tohoto zákona (odstavec 2). Hodnocení podle odstavce 1 je součástí žádosti o vydání povolení, souhlasu či závazného stanoviska podle tohoto zákona. Hodnocení investor předloží také v elektronické podobě (odstavec 3). Vyplyne-li z tohoto zákona, z jiných právních předpisů nebo z výsledku hodnocení podle odstavce 1 potřeba zajištění přiměřených opatření k vyloučení nebo zmírnění negativních vlivů zamýšleného zásahu nebo náhradních opatření, je investor povinen tato opatření realizovat na svůj náklad. Rozsah a nezbytnost těchto opatření stanoví orgán ochrany přírody v rozhodnutí nebo závazném stanovisku vydávaném podle tohoto zákona (odstavec 4).

63. Soud nepochybuje o tom, že realizace žalobkynina stavebního Záměru v chráněné krajinné oblasti představuje to, co je podle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny uskutečněním závažných zásahů, které „by se mohly dotknout zájmů chráněných podle částí druhé, třetí a páté tohoto zákona.“ Dle zákonné dikce přitom postačuje pouhá možnost dotčení oněch zájmů [k tomu srov. dikci „(...) které by se mohly dotknout zájmů (...)“]. Žalobkyně tak byla povinna ono hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na tyto chráněné zájmy předem zajistit a provést. Nesplnila-li tento požadavek, byla AOPK oprávněna vydat negativní závazné stanovisko, což v souladu se zákonnou úpravou učinila. Podle § 67 odst. 3 ZOPK je totiž hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na zájmy chráněné tímto zákonem součástí žádosti o vydání povolení, souhlasu či závazného stanoviska podle tohoto zákona (zvýraznění podtržením provedl soud). A jak je uvedeno výše, na žalobkyni dopadal § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny, a tedy potřeba závazného stanoviska orgánu ochrany přírody.
64. Soud proto na základě uvedeného konstatuje, že AOPK nepochybila, když po žalobkyni požadovala předložení hodnocení vlivu ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud tak žalobkyně neučinila, nebyl tu prostor pro vydání souhlasného závazného stanoviska.
65. Odkázala-li žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2009, č.j. 7 As 52/2009-227, pak soud nepovažuje tento odkaz za dopadající na jím souzenou věc. Rozsudek kasačního soudu se týkal vysoce urbanizované oblasti Prahy 5, kterou nelze s územím, kde žalobkyně hodlá realizovat Záměr, vůbec srovnávat.
66. AOPK se v závazném stanovisku I (byť ve vztahu k jinému rozsudku Nejvyššího správního soudu, resp. znaleckému posudku předloženému žalobkyní) vymezila vůči tomu, že by oblast, do které by měl být Záměr umístěn, bylo možné označit za urbanizovanou oblast, když uvedla: „Agentura musí odmítnout, že by vesnické sídlo Závišín bylo možno označit za ‚centrální část vysoce urbanizovaného prostředí‘. V žádném případě se nejedná ani o městskou zástavbu, natož pak o vysoce urbanizované prostředí, které je možné nalézt v městských aglomeracích. Nadto je sídlo Závišín s převažující vesnickou strukturou staveb součástí velkoplošného zvláště chráněného území. Předmětná plocha je zastavitelné území. Jedná se o rozvojové plochy ve vazbě na sídlo. Je tady třeba zohlednit skutečnost, že okraj malého sídla vesnického rázu nelze hodnotit shodně jako v rozsudku uvedené cit.: ‚centrální část vysoce urbanizovaného prostředí.‘“
67. Soud se s tímto závěrem plně ztotožňuje a uvedený segment žalobních tvrzení nepovažuje za důvodný.

68. Žalobkyně dále tvrdila, že „AOPK navíc svým jednáním také zcela znemožnila, aby žalobkyně mohla tomuto nezákonnému požadavku na zpracování hodnocení vlivu na krajinný ráz vůbec dostát, když zejména pod hrozbou odebrání licence odrazuje autorizované osoby od zpracování kladného hodnocení pro žalobkyni a sama, ačkoliv jí dosud nebylo předloženo žádné hodnocení autorizované osoby ze strany žalobkyně, aktivně oslovuje autorizované osoby s požadavkem na zpracování negativního hodnocení, čímž opět zcela nepřiměřeně nad míru stanovenou zákonem ovlivňuje výsledek stavebního řízení ke škodě žalobkyně.“ Stran toho může soud konstatovat jediné – taková tvrzení nelze přezkoumávat v rámci správního soudnictví.
69. Ohledně skupiny tvrzení uvozených v žalobě „Nepřezkoumatelné stanovisko MŽP“ soud předně konstatuje, že tvrzení o tom, že se „MŽP dostatečně nezabývalo námitkami žalobkyně“ nedosahuje pro zjevnou obecnost parametrů žalobní námitky, tak jak jsou vymezeny v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58 (viz výše).
70. Dále, závazné stanovisko II (a tedy Ministerstvo životního prostředí) vyloučilo možnost aplikace § 12 odst. 4 ZOPK na žalobkyninu věc a správně poukázalo na speciální ustanovení § 44 téhož zákona. Ergo, vyšlo-li Ministerstvo životního prostředí z toho, že § 44 má přednost před § 12 (odst. 4) ZOPK, pak je zřejmé, že akceptovalo (opět správně) postup AOPK a její požadavek na předložení hodnocení vlivu ve smyslu § 67. Z tohoto pohledu pak nemohlo být pochybením ani to, že „žalobkyni uvedenou judikaturou, jíž AOPK odmítá, se MŽP nezabývalo vůbec“, neboť žalobkyně se skrze ní snažila prosadit svůj pohled na věc, a tedy postup podle § 12 odst. 4 ZOPK. Ten však byl jak AOPK, tak Ministerstvem životního prostředí správně odmítnut.
71. Žalobkyně dále namítala, že „MŽP v odůvodnění svého stanoviska uvedlo, že argumentace žalobkyně odkazující na Metodiku není relevantní“, ačkoliv, dle názoru žalobkyně, „právě tento pokyn využila AOPK v odůvodnění nesouhlasného stanoviska“ s tím, že „v případě, že metodický pokyn tedy není relevantní, není ani závazné stanovisko a argumentace MŽP řádně odůvodněno“.
72. Soud k tomu konstatuje, že mu není zřejmé, kde se v odůvodnění závazného stanoviska I odkazuje na „Metodický pokyn MŽP k uplatňování § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny“ zveřejněný ve částce 9 Věstníku Ministerstva životního prostředí z roku 2017. AOPK pouze uvádí, že „vliv záměru na přírodu a krajinu CHKO Slavkovský les Agentura posuzuje na podkladě ustanovení zákona, plánu péče o CHKO Slavkovský les včetně odborného dokumentu Preventivní hodnocení krajinného rázu CHKO Slavkovský les (Klouda; akt. r. 2015)“, a dále to, že znalecký posudek předložený žalobkyní vychází (a terminologicky využívá) z materiálu označeného jako „Metodický návod (Vorel I. a kol, 2004).“
73. Za nikoliv žalobní výtku, ale za konstatování faktu pak soud považoval část textu žaloby, v němž žalobkyně sdělila, že „pokud by se MŽP opravdu řádně zabývalo procesem při vydání nesouhlasného stanoviska AOPK, bylo by zjištěno, že tento postup (= postup podle § 175 správního řádu) již žalobkyně využila, jakož i další postupy dle správního řádu.“
74. Soud se dále neztotožnil ani s námitkou, podle které „nejen stanovisko AOPK bylo vydáno v rozporu s právními předpisy a není přezkoumatelné, jelikož z odůvodnění závazného stanoviska není zřejmé, jak AOPK při vyhodnocení stavebního záměru žalobkyně postupovala a na základě kterých skutečností rozhodla, ale rovněž stanovisko MŽP, jelikož nedostatky vytýkané AOPK nebyly zhojeny ani stanoviskem MŽP, v jehož odůvodnění se MŽP omezilo pouze na shrnutí námitek, aniž by na tyto patřičně reagovalo, čímž by žalobkyně chtěla znovu upozornit zejména na absolutní ignoraci judikatury a namítaného rozporu s § 12 odst. 4 zákona o ochraně přírody a

krajiny.“ Byť je toto tvrzení obecné, soud konstatuje, že AOPK i MŽP skrze závazná stanoviska I a II výstižně popisují, proč nemůže být ve věci postupováno podle § 12 odst. 4 ZOPK, proč je po žalobkyni požadováno předložení hodnocení vlivu ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, resp. proč má jeho nepředložení za následek zamítavé závazné stanovisko. V rozsahu takto obecných žalobních tvrzení proto nebylo možno AOPK a MŽP nic vytknout.

75. Stran námitek uvozených jako „*Nesprávné posouzení stanoviska MŽP žalovaným*“ soud nejprve připomíná, že souhlasné i nesouhlasné závazné stanovisko vydané podle § 149 správního řádu musí být přezkoumatelné; toho lze dosáhnout pouze tehdy, budou-li z něj zjevné důvody, na jejichž základě jej správní orgán vydal.
76. Zákonnost závazného stanoviska přezkoumávají v plné míře správní soudy v řízení o žalobě proti na něm založenému rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2011, č.j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS). Stran pravidel přezkumu závazného stanoviska soud odkazuje na ustálenou judikaturu (viz např. rozsudky ze dne 22. 10. 2009, č.j. 9 As 21/2009-150, ze dne 17. 12. 2008, č.j. 1 As 68/2008-126, č. 1786/2009 Sb. NSS, ze dne 17. 3. 2017, č.j. 2 As 230/2016-65, ze dne 22. 1. 2004, č.j. 5 Azs 47/2003-48, či ze dne 12. 5. 2016, č.j. 5 As 155/2015-35, č. 3444/2016 Sb. NSS).
77. 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 zaměřil na to, jak správní orgán I. stupně a žalovaný dostáli této povinnosti.
78. Žalobkyně v této žalobní námitce *de facto* zopakovala nesouhlas s tím, jak MŽP nahlíží na jí prezentovaný názor co do nezbytnosti postupu podle § 12 odst. 4 ZOPK. Ve vztahu ke správním orgánům rozhodujícím ve stavebním řízení pak uvedla pouze nesouhlas s názorem žalovaného, podle něhož se „*MŽP s námitkami (= námitkami proti závaznému stanovisku I) vypořádalo.*“
79. Soud k tomu uvádí, že žalovaný správně uvedl, že „*nemůže nahradit odbornou skutkovou úvahu nadřízeného orgánu dotčeného orgánu svou vlastní úvahou, protože k tomu není odborně způsobilý*“, a proto „*posoudil formu, obsah, tj. zda byly posouzeny všechny odvolací námitky*“. Žalovaný dospěl závěru, že „*je toho názoru, že ministerstvo při vydávání závazného stanoviska výše uvedené splnilo.*“
80. Soud s tímto závěrem souhlasí (viz jeho argumentaci výše) a nadto doplňuje, že závazná stanoviska byla úplná, srozumitelná s přesvědčující argumentací. Zároveň ze strany AOPK ani MŽP nedošlo ke skutkovému nebo právnímu pochybení.
81. Konečně, tvrdí-li žalobkyně, že odůvodnění závazného stanoviska I je postaveno na nerelevantních argumentech, konkrétně na závěru, že „*znalecký posudek (předložený žalobkyní) nemůže nahradit posouzení vlivu na krajinný ráz*“, soud oponuje, že tento názor AOPK není nerelevantní. Ustanovení § 67 odst. 1 jasně stanoví, že ten, kdo v rámci výstavby

nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle částí druhé, třetí a páté tohoto zákona, je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na tyto chráněné zájmy (tedy i na krajinný ráz). Zákon nepřipouští alternativní použití znaleckého posudku, jak se žalobkyně mylně domnívá, a postupu AOPK nebylo možno v tomto směru nic vytknout.

82. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žádný z žalobních bodů důvodným, žalobu na základě § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.
83. Soud pro úplnost uvádí, že neprovedl důkazy navržené žalující stranou, a to Územním plánem Zádub-Závišín (kapitola I.1.f); Plánem péče ochrany CHKO Slavkovský les (obsahem str. 39-42); metodickým pokynem MŽP zveřejněným ve Věstníku MŽP č. 9/2017 a nahrávkou (úryvkem) pořízenou žalobkyní při jednání s AOPK ze dne 10. 3. 2020, protože by to, vzhledem k důvodům, které soud vedly k zamítnutí žaloby, bylo zjevně nadbytečné.

[V] Náklady řízení

84. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

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 28. 6. 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu