



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobce: **S. N. J., IČO X**
sídlem T. 41, X Š.
zastoupený advokátkou Mgr. Dominikou Kovaříkovou
sídlem Horní náměstí 365/7, 779 00 Olomouc

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 00 Olomouc

za účasti: **S. J. s. r. o., IČO X**
sídlem A. S. 1076/33a, X P.
zastoupená advokátem Mgr. Luděkem Šikolou
sídlem Mezibranská 7, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2022, č. j. KUOK 115795/2022, ve věci umístění a povolení stavby,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 11. 2022, č. j. KUOK 115795/2022 **se** v části výroku, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce, **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Ve zbylé části **se** žaloba **odmítá**.

III. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 9 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce advokátky Mgr. Dominiky Kovaříkové, sídlem Horní náměstí 365/7, 779 00 Olomouc.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci a obsahu podání

1. Žalobce je spolek zastupující zájmy veřejnosti v obci J. a vystupuje proti možnosti výstavby větrných elektráren (dále jen „VTE“) v okolí. Žalobce byl účastníkem společného řízení vedeného Městským úřadem Šternberk, v němž bylo dne 11. 11. 2019 vydáno společné povolení č. j. MEST 154937/2019, jímž byla podle § 94a zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017, umístěna a povolena stavba nazvaná *Větrný park J.* zahrnující 5 VTE, příjezdové komunikace, zpevněné plochy a podzemní kabelové vedení.
2. Proti rozhodnutí stavebního úřadu brojil žalobce odvoláním společně s paní L. Š. Žalovaný ve výroku označeným rozhodnutím (jediným výrokem) obě odvolání zamítl a rozhodnutí stavebního úřadu potvrdil.

B. Shrnutí obsahu podání účastníků

3. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného. V žalobě předně uvedl, že v řízení byl hodnocen soulad záměru s Územním plánem obce J. ve znění Změny č. 3 (dále jen „ÚP J.“), který byl ale dlouhodobě v rozporu s nadřazenou územně plánovací dokumentací, tj. Zásadami územního rozvoje Olomouckého kraje (dále jen „ZÚR OK“), přičemž do souladu s ní se dostal jen tím, že žalovaný Aktualizací č. 5 zcela v rozporu s dosavadní koncepcí ochrany území před živelným umísťováním VTE zakotvil do ZÚR OK výjimky z této ochrany „šité na míru“ záměru stavebníka, čímž nezákonně uvedl nadřazenou územně plánovací dokumentaci (ZÚR OK) do souladu s podřazenou (ÚP J.). Žalobce proto požadoval v rámci incidenčního přezkumu opatření obecné povahy Aktualizaci č. 5 ZÚR OK zrušit. Řízení o tomto incidenčním návrhu bylo vedeno samostatně pod sp. zn. 73 A 1/2023.
4. Žalobní body směřující proti samotnému napadenému rozhodnutí soud shrnuje takto:
 - a) Rozhodnutí je založeno na nezákonném a věcně nesprávném závazném stanovisku žalovaného v působnosti orgánu příslušného dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, ze dne 19. 8. 2009, č. j. KUOK 85415/2008 (dále jen „Stanovisko EIA“), neboť (i) v něm nebylo korektně vypořádáno vyjádření žalobce k posudku Ing. G. ze dne 20. 6. 2009 (dále jen „Posudek EIA“), (ii) znalecký posudek k vlivu záměru na krajinný ráz, zpracovaný Ing. M. dne 31. 1. 2009, který byl podkladem Posudku EIA, je provedený podle nevhodné metodiky, nebyly v něm hodnoceny důležité skutečnosti z hlediska ochrany krajinného rázu a jeho závěry neodpovídají textu posouzení, (iii) v průběhu procesu EIA nebylo provedeno vyhodnocení kumulativních vlivů s dvěma větrnými parky u H. P., a především s větrným parkem H. L. postaveným v letech 2008-2009, (iv) nedošlo k souhrnnému vypořádání kumulativního zásahu do životního prostředí (hluk, snížení ceny

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch..

nemovitostí, vliv na ptáky a netopýry, nebezpečí odpadávání námrazy a nebyly stanoveny podmínky pro odstranění stavby), (v) absentuje zdůvodnění potřeby záměru.

b) Rozhodnutí je založeno na nezákonném a věcně nesprávném závazném stanovisku žalovaného v působnosti nadřízeného orgánu ochrany přírody, vydaném jako rozhodnutí ze dne 23. 3. 2011, č. j. KUOK 26421/2011 (dále jen „Stanovisko krajinný ráz II“), jímž bylo ve zkráceném přezkumném řízení změněno původně nesouhlasné závazné stanovisko k zásahu do krajinného rázu ve smyslu § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), vydané Městským úřadem Šternberk dne 30. 12. 2010 pod č. j. 47522/2010/OŽP/kos („Stanovisko krajinný ráz I“) na souhlasné. Jeho nezákonnost spočívá (i) v nemožnosti žalobce napadnout jej odvoláním, neboť nebyl považován za účastníka přezkumného řízení, (ii) ve stanovení podmínek pro provedení stavby ad hoc, bez logických souvislostí a podkladů, jež mají jen vytvářet dojem, že dochází k nějaké regulaci – viz podmínka týkající se výšky os rotorů, jež je jen formální, protože byl záměr předložen v jediné variantě, a tudíž bylo možné okamžitě vyhodnotit, zda tuto „podmínku“ záměr splňuje, či podmínka výsadby stromů, která má na negativní zásah gigantického záměru do krajinného rázu marginální vliv, (iii) v absurdní úvaze o legitimním očekávání stavebníka založeném na tom, že v okolí záměru již byly dva větrné parky povoleny (H. P. a H. L.), ačkoli sám nadřízený orgán ochrany přírody vzápětí přiznává, že již těmito záměry došlo k narušení krajinného rázu, (iv) v pomnutí čl. 74 ZÚR OK, který stanoví, že u čelního svahu N. J. se *„mají chránit a rozvíjet jejich charakteristiky a především působení“* a má se *„usilovat o uchování jejich struktury v dálkových pohledech“*, s čímž je realizace záměru v příkrém rozporu, (v) nepravdivosti tvrzení, že se umístění záměru nebude negativně pohledově projevovat v typických průhledech na Přírodní park Ú. B., neboť v k. ú. J. neexistuje místo, kde by se VTE negativně v typických průhledech na a z tohoto přírodního parku neprojevovala.

c) Rozhodnutí je založeno na nezákonném a nesprávném závazném stanovisku žalovaného v působnosti orgánu ochrany zemědělského půdního fondu (ZPF) ze dne 8. 3. 2019, č. j. KUOK 28290/2019 (dále jen „Stanovisko ZPF“), což potvrdilo i Ministerstvo životního prostředí (MŽP) v přípisu ze dne 26. 1. 2021, č. j. MŽP/2021/570/88, v němž Stanovisku ZPF vytýkalo nezákonnost a nepřezkoumatelnost. MŽP nicméně uvedlo, že nebylo oprávněno toto stanovisko zrušit, mohlo je toliko potvrdit nebo změnit, avšak ani k jednomu z těchto postupů nebyly splněny podmínky (změna nebyla možná pro absenci podkladů), proto jen uvedlo, že by neměl žalovaný zjištěné nezákonnosti přehlédnout. Žalovaný však konstatoval, že jestliže Stanovisko ZPF nebylo zrušeno, nahlíží na něj jako na řádný podklad pro vydání rozhodnutí, byť byla konstatována jeho nezákonnost. Takový postup je dle žalobce nepřijatelný a podrývá důvěru účastníků v právní stát.

5. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a zopakoval své argumenty uvedené v napadeném rozhodnutí. Nad rámec toho uvedl, že v současnosti existuje shoda na tom, že výroba energie z obnovitelných zdrojů směřuje k vyšší míře ochrany životního prostředí a je proto v zájmu celé společnosti, aby byly za přiměřených podmínek uskutečňovány záměry tomuto přispívající. V řízení byly dotčenými orgány zhodnoceny poměry v dotčené lokalitě, čímž došlo k dostatečnému posouzení naplnění veřejného zájmu na výstavbě a provozu předmětných VTE. Dále žalovaný poukázal na nařízení Rady (EU) č. 2022/2577 ze dne 22. 12. 2022, kterým se stanoví rámec pro urychlení zavádění energie z obnovitelných zdrojů,

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch..

kteřé zavádí mj. vyvratitelnou právní domněnku o tom, že u projektů v oblasti energie z obnovitelných zdrojů existuje převažující veřejný zájem a že tyto projekty slouží veřejnému zdraví a bezpečnosti pro účely příslušných právních předpisů EU v oblasti životního prostředí s výjimkou případů, kdy existují jasné důkazy o tom, že dané projekty mají významně nepříznivé účinky na životní prostředí, které nelze zmírnit nebo kompenzovat.

6. Stavebník navrhl žalobu zamítnout. Poukázal na to, že v řízení byly pečlivě vypořádány veškeré námitky žalobce. Stejně jako žalovaný poukázal na nařízení Rady (EU) č. 2022/2577 a na novelu stavebního zákona, dle které se stavba větrného parku stala veřejnou technickou infrastrukturou podle § 2 odst. 1 písm. m) bod 2 a na její realizaci je silný veřejný zájem. Ke Stanovisku EIA uvedl, že znalecký posudek Ing. M. je podrobný a hodnotí dopad záměru na krajinný ráz, jeho obsahem jsou i pohledové studie, se závěry znalce se ztotožnil také krajský úřad, řádně byl posouzen také vliv záměru na přírodní parky S. a Ú. B., a to jak ve znaleckém posudku Ing. M., tak v Posudku EIA a zabývalo se jím také stanovisko EIA ze dne 10. 8. 2021, č. j. KUOK 83699/2021, kterým byla platnost Stanoviska EIA prodloužena do 19. 8. 2026. Oba posudky se rovněž podrobně zabývaly vyhodnocením kumulativních vlivů se stávajícími větrnými parky u H. P. a H. L. Ke Stanovisku krajinný ráz II uvedl, že obsahuje restriktivní realizační podmínky pro zajištění ochrany krajinného rázu, jeho odůvodnění obsahuje komplexní vypořádání ochrany krajinného rázu a byly v něm přezkoumány posudky několika znalců, kteří vyhodnotili zásah do krajinného rázu jako únosný. Stavební úřad rovněž vzal v potaz Aktualizaci Územní studie větrné elektrárny na území Olomouckého kraje a dospěl k závěru, že realizaci záměru nebrání. Ke Stanovisku ZPF uvedl, že pro záměr má být odňata půda v rozsahu 3,2 ha a jedná se o zábor dočasný s nařízenou rekultivací. Bylo by absolutizací ochrany ZPF, pokud by na úpatí N. J. v nadmořské výšce 600 m. n. m. u hranice vojenského újezdu L. na ideálním místě pro využití větrné energie nebylo možné dočasně odejmout 3,2 ha půdy ze ZPF. Dále uvedl, že odstranil veškeré nedostatky žádosti, které jí byly vytýkány závazným stanoviskem MŽP ze dne 10. 4. 2018, což bylo ve Stanovisku ZPF potvrzeno. Přípis MŽP ze dne 26. 1. 2021 posoudil Stanovisko ZPF nad rámec odvolacích důvodů a současně jím nebyla zohledněna procesní práva stavebníka. Jinak by totiž musela být zohledněna skutečnost, že vždy doložil vše, co bylo ze strany dotčených orgánů požadováno. Výhrady obsažené v přípisu MŽP ze dne 26. 1. 2021 jsou přemrštěné. Namítané vady všech stanovisek nadto dle stavebníka nezasahují do práv žalobce.

C. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a vyřídil věc přednostně s ohledem na lhůtu stanovenou pro rozhodnutí soudu v § 9d odst. 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.
8. Žalobce je spolkem, jehož hlavním posláním je ochrana životního prostředí (str. 26 napadeného rozhodnutí) a byl proto účastníkem společného řízení podle § 85 odst. 2 písm. c) stavebního zákona a § 109 písm. g) stavebního zákona ve spojení s § 9c odst. 3 písm. b) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Žalobce mohl podle § 89 odst. 4 věta třetí stavebního zákona a § 114 odst. 1 věta druhá téhož zákona v řízení uplatňovat námitky

v rozsahu, v jakém je projednávaným záměrem dotčen veřejný zájem, jehož ochranou se podle zvláštního právního předpisu zabývá. Žalobce byl účastníkem řízení jako dotčená veřejnost ve smyslu § 3 písm. i) bod 2 ve spojení s § 9c odst. 3 písm. b) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Podle tohoto zákona se u vybraných záměrů posuzují vlivy na obyvatelstvo a veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, biologickou rozmanitost, půdu, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní dědictví, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti (srov. § 2 uvedeného zákona). Žalobce, jehož účastenství vzešlo ze zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a jehož hlavním posláním je ochrana životního prostředí, tak v řízení byl oprávněn vznášet námitky související s ochranou životního prostředí, do něhož nepochybně spadají otázky posuzování vlivů na životní prostředí, ochrana krajinného rázu i ochrana zemědělské půdy.

9. Stejně tomu je v soudním řízení správním. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí v § 9d odst. 1 obsahuje zvláštní právní úpravu, podle které *dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí. Pro účely postupu dle věty první se má za to, že dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácena.* Citované ustanovení vytváří domněnku, že environmentální právnické osoby [ve smyslu § 3 písm. i) bodu 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí] mají práva, na kterých mohou být zkrácena rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení. To je důležité z hlediska § 65 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce musí tvrdit, že byl rozhodnutím *zkrácen na svých právech*. Z toho vyplývá, že pokud environmentální právnická osoba splní podmínky podle § 3 písm. i) bodu 2 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, je podle § 9d tohoto zákona ve spojení s § 65 odst. 1 s. ř. s. *bez dalšího* aktivně legitimována k podání žaloby proti rozhodnutí vydanému v navazujícím řízení (svědčí jí aktivní procesní legitimace). Nemusí předložit žádná tvrzení o tom, že rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení byla porušena její práva, či dokonce o jaká konkrétní práva jde. To by bylo v mnohých případech nemožné, neboť spolky nejsou nositeli práva na příznivé životní prostředí (pouze mohou za podmínek vymezených nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, chránit právo na příznivé životní prostředí svých členů). Právě proto stanoví § 9d odst. 1 věta druhá zákona o posuzování vlivů na životní prostředí domněnku možného zkrácení práv environmentálních právnických osob, což samo o sobě k založení procesní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. postačuje. Ustanovení § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů tedy soudu ukládá považovat žalobce za osobu, jejíž práva napadeným rozhodnutím mohla být zkrácena, aniž by totéž musel znova v žalobě tvrdit (shodně též rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2020, č. j. 55 A 67/2019-95, body 59 až 61). Proto jsou nedůvodné výtky osoby zúčastněné, dle nichž namítané vady procesu EIA, posouzení zásahů do krajinného rázu a souhlasu s odnětím půdy ze ZPF nikterak nezasahují do práv žalobce.
10. Skutečnost, že byl žalobce oprávněn hájit zájmy týkající se životního prostředí, které se dle výše uvedené právní domněnky dotýkají jeho práv, ale neznamená, že jeho žalobu lze posoudit jako žalobu ve veřejném zájmu, jíž by se mohl domáhat ochrany práv třetích osob. To ale žalobce učinil, protože se žalobou domáhal zrušení celého rozhodnutí, přestože jím bylo zamítnuto nejen jeho odvolání, ale též odvolání L. Š. Žalovaný sice o obou odvoláních rozhodl jediným výrokem, avšak s ohledem na odlišnost odvolatelů lze tento výrok oddělit ve vztahu ke každému z nich. Ve vztahu k části výroku, která se týká L. Š., postrádá žalobce

zjevně aktivní procesní legitimaci, proto soud v tomto rozsahu žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

11. Před samotným posouzením námitek je třeba dále uvést, že odkazy žalovaného a stavebníka na právní úpravu obnovitelných zdrojů a zakotvení právní domněnky veřejného zájmu nejsou pro tuto věc přílehlavé. Soud při přezkumu rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). K tomu došlo dne 4. 11. 2022 (právní moci nabylo napadené rozhodnutí dle vyznačené doložky dne 21. 11. 2022). Nařízení Rady (EU) č. 2022/2577 ze dne 22. 12. 2022 ale nabylo účinnosti až prvním dnem po vyhlášení v Úředním věstníku EU, tj. dne 30. 12. 2022, a novela stavebního zákona provedená zákonem č. 19/2023 Sb., nabyla účinnosti dne 24. 1. 2023. V obou případech tak došlo ke změně právní úpravy až po vydání napadeného rozhodnutí, proto k ní soud nemohl přihlídnout.

Stanovisko EIA

12. *V. p. J.* představuje záměr, který podléhá posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. U takových se záměrů se podle § 2 uvedeného zákona posuzují *vlivy na obyvatelstvo a veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, biologickou rozmanitost, půdu, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní dědictví, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti. Vlivy na biologickou rozmanitost se posuzují se zvláštním zřetelem na evropsky významné druhy, ptáky a evropská stanoviště.* Posuzování podle § 5 odst. 1 téhož zákona *zahrnuje zjištění, popis, posouzení a vyhodnocení předpokládaných přímých a nepřímých významných vlivů provedení i neprovedení záměru na životní prostředí.* Z přílohy č. 6 vyplývá, že součástí stanoviska musí být vypořádání vyjádření k dokumentaci, resp. posudku.
13. Žalobce předně namítal, že jeho vyjádření k Posudku EIA byla účelově zkrácena, zkrácena a nebyla korektně vypořádána. Zkrácení textu vyjádření účastníka ale rozhodně nemůže být vadou způsobující nezákonnost Stanoviska EIA. Lze si jen stěží představit, že by mělo stanovisko obsahovat doslovnou citaci všech podání, jimiž se účastníci k věci vyjadřovali. Takovou povinnost zákon o posuzování vlivů na životní prostředí nestanoví. Logicky by se jednalo o povinnost neúčelnou, která by měla za následek pouze nižší srozumitelnost a přehlednost stanoviska kvůli enormnímu nárustu rozsahu stran. Povinností zpracovatele stanoviska EIA je věcně reagovat na připomínky k dokumentaci, resp. Posudku EIA. Připomínky žalobce byly vypořádány na str. 9 až 11 Stanoviska EIA a žalobce konkrétně neuvedl, která z nich vypořádána nebyla, popř. v čem shledává vypořádání nekorektním, tudíž se soud nemohl těmito námitkami blíže zabývat. Úkolem soudu není porovnáváním textu vyjádření žalobce s textem Stanoviska EIA domýšlet, zda byly všechny jeho připomínky vypořádány dle představ žalobce, které ani soudu nejsou známy.
14. Velmi obecné jsou také námitky proti posudku Ing. M. Jakkoli lze žalobci přisvědčit, že se Ing. M. věnoval v posudku, jenž měl být zaměřen na dopad záměru na krajinný ráz, vlivem záměru na všechny složky životního prostředí, věnoval se i vlivu záměru na krajinný ráz a na sousední Přírodní parky Ú. B. a S. Znalec popsal vzdálenost záměru od obou přírodních parků a současně poukázal na skutečnost, že Regulativy Územní studie větrných elektráren na území Olomouckého kraje doporučují odstupovou vzdáleností od přírodního parku 3 km, což zřetelně považoval u Přírodního parku S. bez dalšího za splněné již jen proto, že se od něj záměr nachází ve vzdálenosti 5 km, jak uvedl. V případě Přírodního parku Ú. B.

znalec připustil, že se jeho hranice nachází jen 500 m východně od nejbližší VTE, nicméně uvedl, nejcennější složky tohoto parku, které jsou umístěny v údolí říčky B. vzdáleného cca 2 km, nebudou umístěním záměru dotčeny, protože z něj nebude záměr viditelný. Krajský soud takové hodnocení za nelogické nepovažuje, ostatně žalobce konkrétně neuvedl, proč by mělo nelogické být a proč by mělo být rozporné s účelem, za kterým byl předmětný přírodní park zřízen. Soud se proto k této námitce nemůže blíže vyjádřit pro její obecnost. K žalobcem navrženým důkazům v podobě vyhlášek o zřízení přírodních parků Ú. B. a S. je třeba uvést, že žalobce nevysvětlil, jaké skutečnosti z nich vyplývající by měly jeho argumentaci podporovat, přičemž opět soud zdůrazňuje, že není jeho úkolem chybějící tvrzení žalobce domýšlet.

15. K námitkám uvedeným v bodech 5-7 vyjádření žalobce k Posudku EIA soud uvádí, že posudek Ing. M. obsahuje pohledovou studii se znázorněním záměru. Lze sice souhlasit s žalobcem, že tabulka č. 5 uvedená na str. 15 posudku je nesrozumitelná, neboť není doplněna potřebným vysvětlením, úvahy znalce o zásahu do krajinného rázu jsou však vedle toho obsaženy v následujících odstavcích na str. 15 a 16 posudku, kde znalec hodnotil vznik nové charakteristiky území, narušení stávajícího poměru krajinných složek a narušení vizuálních vjemů. Proti těmto úvahám ale žádná konkrétní námitka nesměruje.
16. Krajský soud si je současně vědom toho, že Městský úřad Šternberk při hodnocení zásahu záměru do krajinného rázu podrobil tento posudek kritice a uvedl, proč z něj nevycházel (viz níže). To ale neznamená, že je nutné z tohoto důvodu označit předmětný posudek za zcela nezpůsobilý a z toho důvodu označit za nezákonné celé Stanovisko EIA. Nadto je nutné zdůraznit, že vliv záměru na krajinný ráz byl posouzen přímo orgány ochrany přírody na základě dalších znaleckých posudků (k tomu viz níže).
17. Žalobci lze přisvědčit v tom, že součástí posouzení vlivu záměru na životní prostředí je vyhodnocení kumulativních vlivů posuzovaného záměru s jinými záměry. To vyplývá z přílohy č. 4 upravující náležitosti dokumentace, která v části B stanoví, že mezi základní údaje o záměru se řadí mj. *charakter záměru a možnost kumulace s jinými záměry*.
18. Posouzení kumulativních vlivů posuzovaného záměru s již realizovanými VTE bylo provedeno ve znaleckém posudku Ing. M., ze kterého následně vycházel zpracovatel oznámení a posléze též posudek Ing. G. zpracovaný v rámci procesu EIA (srov. str. 16 posudku). Znalecký posudek Ing. M. zohlednil existenci stávajících VTE v okolí (str. 8 a 10 znaleckého posudku) a dospěl k závěru, že i přesto se jedná o zásah do krajinného rázu únosný (str. 15 znaleckého posudku). V doplněném oznámení je v návaznosti na to uvedeno, že *kumulace vlivů bude snížena relativně větší vzdáleností mezi větrnými parky a konfigurací terénu, která rozbíjí ucelený pohled na uvedené větrné parky* (str. 5 doplněné dokumentace). Nelze proto souhlasit s velmi obecnou námitkou žalobce, že nebylo provedeno posouzení kumulativních vlivů posuzovaného záměru na krajinný ráz s již stávajícími větrnými elektrárnami. Žalobce ke svým tvrzením, že větrný park H. L. je vzdálen od posuzovaného záměru jen 4 km, nikoliv 8 km, a že se mezi větrným parkem H. L. a nyní posuzovaným záměrem nenachází žádné převýšení srovnatelné s výškou VTE, které by mohlo *rozbít ucelený pohled na větrné parky*, nenavrhl žádný důkaz. Soud se jimi proto nemohl blíže zabývat.
19. Soud neprovedl k důkazu ani souhlasná stanoviska se zásahem do krajinného rázu vydaná k větrným parkům H. L. a H. P. Tyto záměry totiž nejsou předmětem řízení. Způsob, jakým byl u nich posouzen zásah do krajinného rázu, je pro nynější věc irelevantní.

20. Konečně soud nesouhlasí s tím, že by v rámci procesu EIA nebylo provedeno vyhodnocení kumulativního zásahu do životního prostředí (vliv hluku na obyvatelstvo, snížení cen nemovitostí, vliv na ptáky a netopýry). S ohledem na naprostou obecnost námítky soud pouze uvede, že tyto skutečnosti byly v posudku Ing. G. vyhodnoceny na str. 30 až 40. Odpadávání námrazy bylo mj. řešeno ve vztahu k připomínce žalobce na str. 60 a 61. Zdůvodnění potřebnosti záměru je provedeno na str. 16 a 17 téhož posudku. V něm je rovněž uvedena podmínka upravující odstranění staveb větrných elektráren, a sice podmínka č. 46, dle které je osoba zúčastněná po ukončení životnosti větrných elektráren povinna odstranit všechna zařízení a provést rekultivaci dotčeného území v rozsahu stanoveném orgánem ochrany zemědělského půdního fondu při vydání souhlasu s odnětím půdy ze ZPF.
21. S ohledem na uvedené hodnotí soud námítky žalobce jako nedůvodné.

Stanovisko krajinný ráz II

22. Ze správního spisu k této otázce vyplývá, že Městský úřad Šternberk vydal k posuzovanému záměru nesouhlasné závazné stanovisko ze dne 28. 5. 2010, č. j. 18223/2010/OŽP/kos. Předmětné stanovisko ve zkráceném přezkumném řízení podle § 149 odst. 5 ve spojení s § 98 správního řádu zrušil krajský úřad svým rozhodnutím ze dne 31. 8. 2010, č. j. KUOK 83217/2010. Důvodem pro zrušení byla zejména skutečnost, že městský úřad neumožnil osobě zúčastněné (resp. její právní předchůdkyni) nahlédnout do spisu a dále, že se městský úřad nedostatečně vypořádal se závěry plynoucími ze znaleckého posudku Ing. M.
23. Následně bylo vydáno rovněž nesouhlasné Stanovisko krajinný ráz I. Městský úřad zjistil:
- ze znaleckého posudku Ing. V., že záměr je lokalizován do exponovaného území v blízkosti zlomového svahu na rozhraní N. J. a H. ú. Z analýzy viditelnosti vyplývá, že bude viditelný v širokém okolí. Vedle něj se nachází území s přírodními hodnotami (přírodní parky S. a Ú. B.), několik objektů a míst s kulturními a historickými hodnotami (kostel sv. B. v J., místo bitvy u D.) a zároveň se jedná o harmonickou krajinu se zachovalými historickými vztahy a přírodními hodnotami. Na přírodní charakteristiky a hodnoty (přírodní park Ú. B. a zachovalá harmonická krajina zdejší části N. J.), estetické hodnoty (harmonická krajina s otevřenými plochými hřebeny a dalekými rozhledy ohraničené lesními celky a zároveň se nacházející na vizuálně exponovaném zlomovém svahu N. J. nad H. ú.), kulturní dominanty (kostel sv. B., který je dominantou obce J.), harmonické měřítko a vztahy (zachovalá krajina N. J.) bude mít záměr významný vliv. Na kulturní a historické charakteristiky a významné krajinné prvky bude mít středně významný vliv. Na zvláště chráněná území bude mít nízký vliv. Realizací záměru by došlo k významnému ovlivnění doposud relativně zachovalé části krajiny nacházející se mezi dvěma přírodními parky;
 - z dokumentace o posouzení vlivů na životní prostředí zpracované společností G. R. s.r.o. v červenci 2008, že mezi největší zápory záměru se řadí silný vliv na kulturní charakteristiky v oblasti J.-H. P. Ve venkovské kulturní krajině bude záměr znamenat posun z typu zemědělsko-lesní krajiny k typu krajiny s dominantními technickými prvky. Vliv záměru na estetické hodnoty bude silný a zásadní, protože se celkově změní vnímání charakteru krajiny a záměr bude viditelný i ze značných vzdáleností. Silně negativní bude rovněž vliv na harmonické měřítko. V krajině se nenachází žádné přírodní ani antropogenní prvky obdobných rozměrů. Vliv záměru na přírodní a historické charakteristiky bude malý;

- ze Stanoviska EIA, že záměr zasáhne do harmonických vztahů v krajině a vnese do ní cizorodý prvek. Zasažení současného stavu nebude nepřijatelné. Jedná se o dočasnou stavbu, kterou lze odstranit bez následků na krajinu. Podle názoru městského úřadu však toto stanovisko pomíjí připomínku jiného odboru krajského úřadu, dle níž není záměr zdůvodněn s ohledem na podmínku stanovenou v ZÚR, kde je zpracován požadavek, aby u ohrazení a čelních svahů O. v. a N. J. byly chráněny a rozvíjeny jejich charakteristiky a působení vcelku a aby bylo usilováno o uchování jejich struktury v dálkových pohledech. Tato připomínka rovněž poukazuje na absenci posouzení kumulativních vlivů s ohledem na nedaleké větrné parky H. L. a H. P. Proto byla tato připomínka nesouhlasná;
 - z Územní studie větrných elektráren na území Olomouckého kraje z roku 2008, že doporučení odstupová vzdálenost od přírodního parku jsou 3 km. Hranice přírodního parku Ú. B. je vzdáleno pouze 500 m od nejbližší elektrárny a nejcenější složky tohoto parku nacházející se v údolí řeky B. jsou vzdáleny 2 km od nejbližší elektrárny;
 - ze znaleckého posudku Ing. M. zpracovaného k posouzení vlivu na životní prostředí, že tento se věnuje všem složkám životního prostředí, nicméně krajinný ráz je v něm řešen pouze okrajově. Oblast krajinného rázu v něm není vůbec vymezena. Posudek uvádí, že současná estetická hodnota krajinného rázu je již snížena včetně přírodní hodnoty. Dle městského úřadu se však tento posudek věnuje hodnocení pouze z blízkého okolí, ale netýká se širšího okolí včetně Přírodního parku Ú. B., který byl zřízen k ochraně zdejšího cenného krajinného rázu obsahujícího estetické a přírodní hodnoty. V tabulce na str. 9 zcela chybí hodnocení vlivu záměru na krajinný ráz blízkého přírodního parku. Na str. 10 jsou uvedena nerelevantní kritéria jako větrné poměry, ornitofauna. Z posudku nelze seznat důvody, pro které znalec hodnotil záměr tak, že záměr splňuje kritéria pro jeho umístění do tohoto typu krajiny a že budou zachovány stávající významné krajinné prvky, zvláště chráněná území a nedojde k narušení stávajících kulturních dominant a harmonického měřítka v krajině. To není zřejmé ani z tabulky na str. 14 a 15, která se týká vlivu na krajinný ráz. Proto je dle městského úřadu posudek málo odborný a vykazuje obsahové nedostatky;
 - z odborného posouzení Ing. M., že záměr představuje neúnosný zásah do krajinného rázu a na zákonné znaky krajinného rázu má výrazně rušivý vliv. Významně bude pohledově zasažen přírodní park Ú. B. s výjimkou vnitřního údolí B. a T. p. Jinak bude viditelný ze všech míst v okolí 3 km.
24. Městský úřad na základě uvedeného dospěl k závěru, že navrhovaný záměr nebere ohled na harmonické měřítka a vztahy v krajině. Stavby VTE o výšce 150 m jsou měřítkově vybočující v těch případech, kdy jsou umístěny do krajiny velkoplošných struktur s harmonickým výrazem, což je případ posuzovaného území. Vrchovinový charakter N. J. lze považovat za krajinu se zvýšenou krajinářskou hodnotou a s vyrovnaným vztahem mezi přírodou a člověkem. Krajina je sice zemědělsky a lesnický využívána, ale zatím nebyly zásadním způsobem narušeny vazby člověka na krajinu. Města a obce, které zde leží, jsou malé, uzavřené a ve většině případů vázané na hospodaření v nejbližším okolí. Harmonické působení krajiny není poznamenáno významnými liniovými stavbami a teprve v poslední době jsou náhorní plošiny ojediněle využívány ke stavbám významných technických dominant (telekomunikační vysílače a větrné elektrárny). Tyto výrazně vertikální stavby mají dopad na krajinný ráz i sousední oblast rovinatého H. ú., pro kterou tvoří krajinný ráz panorama N. J. zřetelné vymezení uceleným terénním horizontem. Hřeben N. J. je významnou přírodní dominantou v rozsáhlém rovinatém terénu a jako takový přitahuje

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch..

pohledy. Záměr je lokalizován na odlesněných hřebenech a tvoří nový rozbitý horizont, jak je možné vidět u stávajícího větrného parku H. L. Proto nebylo možné vydat souhlasné stanovisko.

25. Stanovisko krajinný ráz II změnilo Stanovisko krajinný ráz I tak, že záměr stavebníka je z hlediska zásahu do krajinného rázu přípustný za podmínek, že:
 - maximální výška rotorů nebude převyšovat nadmořskou výšku rotorů u větrného parku H. P.,
 - větrné elektrárny budou mít matnou šedou barvu na sloupech i rotoru,
 - na elektrárnách nebudou umístovány reklamy a nesouvisející zařízení,
 - s orgánem ochrany přírody bude dohodnuta výsadba krajinné zeleně zohledňující výhledy na větrné elektrárny z pohledových míst.
26. Krajský úřad v odůvodnění uvedl, že Stanovisko krajinný ráz I změnil v souladu se zásadou legitimního očekávání upravenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Následně citoval relevantní právní úpravu. Dále uvedl, že již výstavbou dvou větrných parků došlo k narušení krajinného rázu a harmonického měřítka v krajině. Aby nedošlo k nedůvodným rozdílům oproti těmto záměrům, bylo předmětné závazné stanovisko změněno. S odkazem na čl. 74.7. ZÚR OK uvedl, že záměr se nenachází v chráněné části přírody ani v oblastech s ochranou krajinného rázu, byť se v okolí nacházejí dva přírodní parky, nicméně nejceněnější složky těchto parků jsou v hlubokých údolích, ze kterých nejsou elektrárny viditelné. Dále krajský úřad zjistil:
 - z posudku Ing. G., že se záměr stane dominantou a ovlivní ráz území. Vyvolané změny však budou celkově snesitelné. Při dálkových pohledech se budou uplatňovat dosavadní dominantní znaky – reliéf mírně zvlněných plošin N. J., intenzivně zemědělsky využívaná krajina a rozsáhlé travní porosty, rozptýlená zelen v krajině, lesní porosty, struktura osídlení a polních cest, zemědělské areály a výrazné technické prvky technické infrastruktury jako vedení velmi vysokého napětí, silnice, železnice, telekomunikační stožáry. Záměr nezasáhne přímo žádné zvláště chráněné území ani přírodní park. Zasáhne do harmonických vztahů v krajině. Vzhledem k umístění v zemědělsky využívané krajině s některými technickými prvky, nebude zasažení současného stavu nepřijatelné. K tomu krajský úřad doplnil, že v těsné blízkosti záměru již stojí dva stožáry elektráren a je zde umístěn radiokomunikační stožár. Ráz krajiny byl již ovlivněn a harmonické měřítko narušeno vybudováním uvedených dvou větrných elektráren v obci H. P. a dále pak v dálkových pohledech větrného parku H. L.;
 - ze Stanoviska EIA, že záměr nezasáhne přímo žádné zvláště chráněné území ani přírodní park. Zasáhne ale do harmonických vztahů v krajině. Vzhledem k umístění v zemědělsky využívané krajině s některými technickými prvky, nebude zasažení současného stavu nepřijatelné. Krajský úřad dále uvedl, že VTE vždy naruší krajinný ráz a harmonické vztahy v krajině. Podmínky stanovené ve výroku to však zmírní. Vysázením ovocných alejí v pohledových místech od obcí J. a H. P. se do krajiny vrátí dříve běžná a krajinu harmonizující součást;
 - z Územní studie větrných elektráren na území Olomouckého kraje z roku 2008, že doporučená odstupová vzdálenost od přírodních parků činí 3 km. K tomu ale doplnil, že umístění záměru se nebude negativně pohledově projevovat v průhledech na chráněná území a z těchto chráněných území, protože nejceněnější část přírodního parku Ú. B.

je hluboké údolí podél řeky B. se strmými srázy a hustými lesy, které brání průhledu na daný záměr;

- ze znaleckého posudku Ing. M., že estetická hodnota krajinného rázu je již snižená stávajícími objekty v širším pohledu a dlouhodobou antropogenní činností v krajině (zemědělské areály v obci J. a H. P.);
- ze znaleckého posudku Ing. V., že dojde k zásadnímu narušení původních hodnot krajiny a krajinného rázu předmětné části území. K tomu dále krajský úřad uvedl, že k narušení původních hodnot krajiny došlo již realizací dvou stávajících větrných parků a radiokomunikačního stožáru. Z analýzy viditelnosti posudku není zřejmé, zda zohledňuje tvar terénu a lesní porosty.

27. Na základě Stanoviska krajinný ráz II bylo vydáno rozhodnutí stavebního úřadu, avšak proti předmětnému rozhodnutí brojil žalobce odvoláním. Žalovaný požádal odbor životního prostředí a zemědělství krajského úřadu o vyjádření k odvolacím námitkám. Ten přípisem ze dne 20. 4. 2018, č. j. KUOK 45614/2018 potvrdil závěry uvedené ve Stanovisku krajinný ráz II. Žalovaný proto v odůvodnění na toto stanovisko odkázal.
28. Krajský soud předně poukazuje na to, že pokud je v odvolacím řízení změněno závazné stanovisko a následně zrušeno prvostupňové rozhodnutí, stává se změněné závazné stanovisko podkladem nového prvostupňového rozhodnutí. Pokud je poté podáno odvolání, v němž jsou namítány vady (změněného) závazného stanoviska, odvolací orgán již nepostupuje podle § 149 odst. 7 správního řádu (ve znění správního řádu rozhodném pro nyní řešenou věc se jednalo o odst. 4), ale zodpovězení odvolacích námitek zajistí v součinnosti s nadřízeným orgánem dotčeného orgánu prostřednictvím doplnění změněného závazného stanoviska (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2023, č. j. 43 A 19/2021-90, č. 4461/2023 Sb. NSS, body 40 až 46). Podle názoru soudu je možné tento názor přiměřeně aplikovat na nyní řešenou věc. Ta se odlišuje tím, že Stanovisko krajinný ráz I nebylo změněno nadřízeným dotčeným orgánem v odvolacím řízení, nýbrž v rámci přezkumného řízení ještě před vydáním rozhodnutí stavebního úřadu. Podstatou předestřené právní názoru je, že nemá dojít k opakovanému přezkumu stanovisek orgánem, který je vydal. Proto ani v tomto případě nemusel žalovaný při vypořádání námitek směřujících proti Stanovisku krajinný ráz II postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu, nýbrž jen zajistit v součinnosti s dotčeným orgánem vypořádání odvolacích námitek. Proto bude soud jako podklad rozhodnutí hodnotit zejména Stanovisko krajinný ráz II.
29. Nejprve se soud zabýval namítanými procesními vadami. S žalobcem nelze souhlasit v tom, že by Stanovisko krajinný ráz II bylo nezákonné z toho důvodu, že žalobce nebyl účastníkem přezkumného řízení a nemohl se k němu vyjádřit či podat odvolání. Přezkumné řízení, ve kterém je přezkoumáváno rozhodnutí správního orgánu, je koncipováno jako dvojinstanční (viz rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2010, č. j. 7 As 21/2010-232, č. 2364/2011 Sb. NSS). Ustanovení o přezkumném řízení se ovšem pro přezkum závazného stanoviska dle § 149 odst. 5 správního řádu použijí pouze přiměřeně (§ 156 odst. 2 správního řádu). Účastníky přezkumného řízení jsou ve smyslu § 95 odst. 4 správního řádu *účastníci původního řízení, v němž bylo vydáno přezkoumávané rozhodnutí, jichž se přezkumné řízení týká, nebo jejich právní nástupci*. Toto ustanovení platí také pro zkrácené přezkumné řízení. Původním řízením ale nelze vnímat samotné územní či stavební, resp. společné řízení. Nelze za něj označit ani postup k vydání závazného stanoviska dotčeného orgánu, neboť závazná stanoviska nejsou vydávána ve správním řízení a nejsou rozhodnutími, ale úkonem podle části čtvrté

správního řádu a při jejich vydávání je třeba postupovat dle jeho § 154. Účastníkům *hlavního* řízení, pak závazná stanoviska nejsou ani samostatně doručována a stávají se součástí spisu jako podklad pro rozhodnutí. Jestliže před vydáním závazného stanoviska neprobíhá správní řízení s účastníky, nelze dotčeným osobám postavení účastníků přiřknout ani v rámci přezkumu tohoto závazného stanoviska (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2021, č. j. 5 As 168/2018-107, č. 4201/2021 Sb. NSS). Žalobce tak vskutku nebyl účastníkem přezkumného řízení, ve kterém bylo vydáno Stanovisko krajinový ráz II a ani jím podle správního řádu být neměl. Žalobce se sice k předmětnému stanovisku nemohl vyjádřit v rámci přezkumného řízení, ale mohl tak učinit v rámci *hlavního* řízení, kdy zmíněné stanovisko bylo součástí spisu jako závazný podklad pro vydání rozhodnutí stavebního úřadu. Žalobce proti němu brojil odvolacími námitkami, ke kterým se dotčený orgán vyjádřil přípisem ze dne 20. 4. 2018, č. j. KUOK 45614/2018. Procesní práva žalobce tak byla zachována.

30. K namítané hmotněprávní nezákonnosti krajský soud poukazuje na § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, dle něž platí, že *krajinový ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinového rázu, zejména umísťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinových prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.*
31. Krajinový ráz je specifickým institutem územní ochrany životního prostředí. Jeho prostřednictvím je poskytována ochrana přírodní, kulturní a historické charakteristice určitého místa či oblasti. Koncepce ochrany krajinového rázu vychází z myšlenky, že krajina je tvořena prvky přírodními (živými i neživými) a kulturními (tj. výsledky lidské přítomnosti v krajině), které společně prošly určitým historickým vývojem a existují spolu na určitém území ve vzájemné shodě a harmonickém uspořádání. Narušením této vzhledové harmonie pak může dojít k narušení přirozených, ustálených vztahů v daném území (srov. VOMÁČKA, V. Judikatura NSS: Ochrana krajinového rázu. *Soudní rozhledy*, č. 11-12/2013, dostupné na beck-online.cz).
32. Smyslem rozhodování orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ochrana krajinového rázu před těmi činnostmi, které do něj zasahují tak, že snižují jeho estetickou či přírodní hodnotu nebo harmonické měřítko či vztahy v krajině. Aby mohl orgán ochrany přírody souhlas k umístění nebo povolení stavby udělit, musí posoudit dvě dílčí otázky: za prvé, zda posuzovaná činnost může snížit či změnit krajinový ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a - pokud je odpověď na tuto otázku kladná - za druhé, zda taková změna či snížení nevylučují zachování kulturních dominant krajiny a harmonické měřítko a vztahy v krajině (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 1 As 17/2004-41).
33. V rozsahu žalobních bodů je soud ve správním soudnictví oprávněn podle § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumat také zákonnost závazného stanoviska, které bylo podkladem pro vydání napadeného rozhodnutí. Ohledně přezkumu závazných stanovisek existuje dlouhodobá a ustálená judikatura NSS. Podle ní věcný přezkum odborných závěrů závazného stanoviska není možný (např. rozsudky NSS ze dne 12. 2. 2014, č. j. 3 As 81/2013-38 nebo ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 386/2017-49). To ale neznamená, že by závěry závazného stanoviska byly imunní vůči soudnímu přezkumu. Naopak, stejně jako při přezkumu jiných odborných otázek to neznamená nic více a nic méně než to, že správní soud sám nemůže přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů závazného stanoviska. Dané posouzení náleží tomuto orgánu, který k němu disponuje odbornými znalostmi. Správní soud přezkoumává odborná

stanoviska dotčených orgánů a k nim vydané potvrzující nebo měnící akty nadřízených orgánů v řízení o žalobě proti konečnému rozhodnutí. Nejedná se o nekritické převzetí závěrů těchto stanovisek, ale správní soud se musí, aniž by závazné stanovisko hodnotil, po odborné stránce (k tomu nemá odborné znalosti) zabývat zejména tím, zda stanovisko spočívá na úplných podkladech, zda dotčené orgány přihlédly ke všem rozhodným skutečnostem a námitkám, zda stanovisko není v rozporu s ostatními důkazy a zda jeho odůvodnění odpovídá pravidlům logického myšlení (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39). Stejným způsobem dochází k přezkumu rozhodnutí, kterým bylo závazné stanovisko zrušeno v přezkumném řízení (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 12. 2020, č. j. 2 As 8/2018-76, č. 4139/2021 Sb. NSS).

34. Stanovisko krajinný ráz II je vystavěno na dvou argumentech, a sice že v obdobných případech bylo v minulosti vydáno kladné stanovisko, proto je nutné jej vydat na základě § 2 odst. 4 správního řádu i nyní, a těmito předchozími záměry již byl krajinný ráz narušen, a zejména proto umístěním nyní řešeného záměru nebude zásah do krajinného rázu nepřiměřený.
35. Podle § 2 odst. 4 správního řádu platí, že *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly*. V citovaném ustanovení je vyjádřena zásada legitimního očekávání. Podle ustálené judikatury NSS lze za správní praxi zakládající legitimní očekávání považovat ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je rádně odůvodněna závažnými okolnostmi (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS).
36. V rozsudku ze dne 26. 5. 2022, č. j. 10 As 316/2021-39 NSS uvedl, že uplatnění této zásady v typu řízení, kterým je posouzení vlivu záměru na krajinný ráz, bude velmi omezené. Krajinný ráz musí být s ohledem na jedinečnost lokality, ve které se záměr nachází, posuzován v každém jednotlivém případě přísně individuálně. Navíc skuteností, že v minulosti byl v předmětné lokalitě umístěn jiný (z hlediska zásahu do krajinného rázu) nevhodný záměr nelze odůvodňovat další degradaci krajinného rázu. Při takovém přístupu by se souhlas se změnou nebo snížením krajinného rázu stal pouhou formalitou a ztratil by charakter řízení, v němž se pečlivě a zodpovědně váží přípustnost poklesu vizuální hodnoty krajiny.
37. Rovněž lze poukázat na rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2021, č. j. 6 As 209/2021-37, ve kterém NSS odkázal na již dříve vyslovený závěr v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 4. 2008, č. j. 7 Ca 219/2007-58, č. 2108/2010 Sb. NSS, dle kterého *při posuzování snížení či změny krajinného rázu (...) je nutné vedle sebe hodnotit stav, pro nějž se určitá krajina či její část stala jedinečnou (ať z hlediska přírodního, historického, architektonického či jiného), a stav, jak bude vypadat po umístění stavby*. Souhlas nelze zdůvodnit pouze tím, že se v dané lokalitě umísťuje množství jiných nových staveb, a pominout tak po staletí budovanou charakteristiku místa. Dále NSS uvedl, že *judikatura správních soudů dlouhodobě vychází z myšlenky, že jednotlivé stavby z minulosti narušující nevhodně krajinný ráz nejsou legitimním ospravedlněním pro další budoucí stavby, které by krajinný ráz rovněž narušovaly*. Přestože krajina zpravidla nemůže být udržována v původním stavu, smyslem ochrany krajinného rázu je zabránit takovému přetvoření krajiny, které bude na dlouhou dobu nevratné, a to takové

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch..

krajiny, která je něčím jedinečná, přičemž její přetvoření na jiný typ krajiny je z dlouhodobého hlediska i veřejného zájmu horší než ponechání krajiny původní. Nejvyšší správní soud má proto za to, že ani případně tvrzená a prokázaná existence dalších staveb obdobných jejich záměru (z hlediska hmoty, výšky, polohy a architektonického výrazu), které již krajinný ráz v současnosti narušují, by důvodem povolení dalšího negativního zásahu do krajinného rázu býti nemohla.

38. Také z dalších rozsudků správních soudů vyplývá, že předchozí nevhodný zásah do krajiny neodůvodňuje další (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2020, č. j. 29 A 190/2018-50, bod 33, rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 9. 2020, č. j. 76 A 2/2020-46, bod 20 nebo rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2023, č. j. 55 A 91/2022-97, bod 71).
39. Krajský soud se s předestřenými názory ztotožňuje a má za to, že je lze aplikovat na nyní řešenou věc. Větrná elektrárna je výškově dominantní stavbou, která zpravidla bude mít zásadní vliv na krajinný ráz lokality, ve které je umístěna. To ale neznamena, že každá větrná elektrárna na něj bude mít stejný vliv. Ze správního spisu (doplněné dokumentace k EIA) vyplývá, že jednotlivé větrné parky jsou od sebe poměrně vzdálené (zejména mezi posuzovaným záměrem a větrným parkem v obci H. L. je vzdálenost cca 8 km). Ze stanovisek dotčených orgánů vyplývá, že zásadním faktorem, který byl hodnocen, byla viditelnost záměru. Je zcela logické, že přinejmenším tento faktor může být naprosto odlišný pro elektrárny umístěné v různých místech krajiny (ve vztahu k uvedenému lze poukázat na Stanovisko krajinný ráz I, které uvádí, že umístěním záměru dojde k významnému ovlivnění relativně zachovalé části krajiny nacházející se mezi dvěma přírodními parky). Zjednodušeně řečeno větrná elektrárna umístěná na vrcholu konkrétního kopce, může mít (např. s ohledem na okolní krajinu) na krajinný ráz zcela jiný vliv než VTE umístěná na vrcholu sousedního kopce. Proto je nutné každý případ posoudit individuálně a nelze argumentovat zásadou legitimního očekávání s odůvodněním, že v minulosti již pro obdobné záměry bylo vydáno souhlasné stanovisko. Navíc krajský úřad ani nevysvětlil, v čem jsou posuzované případy obdobné. Jednotlivé větrné elektrárny (stávající a nyní posuzované) jsou totiž umístěny na jiných místech krajiny.
40. Ze shora uvedené judikatury rovněž vyplývá, že konkrétní záměr nelze posuzovat benevolentněji jen proto, že krajinný ráz byl již v daném místě negativně ovlivněn jinými záměry. V takovém případě by se hodnocení zásahu do krajinného rázu stalo umísťováním dalších a dalších záměrů pouhou formalitou, protože každý další záměr narušující krajinný ráz by mohl být posuzován o něco více benevolentněji než záměr předchozí, který již krajinný ráz narušil. Dovedeno do absurda by tato úvaha znamenala, že několikátý záměr v pořadí by již nebylo nutné z hlediska zásahu do krajinného rázu posuzovat vůbec a bylo by možné do krajiny umístit neomezené množství záměrů narušujících krajinný ráz a tím krajinu nekontrolovaně degradovat.
41. Krajský úřad vycházel z odborných podkladů (zejména Posudek EIA a znalecký posudek Ing. M.), ze kterých zjistil, že krajinný ráz bude posuzovaným záměrem významně zasažen, ale nebude představovat nepřiměřený zásah do krajinného rázu s ohledem na narušení krajinného rázu způsobené stávajícími větrnými parky v obci H. L. a H. P., případně dalšími stavbami (stožáry). S ohledem na uvedené lze takovou úvahu považovat za nezákonnou.
42. Nezákonné úvahy krajského úřadu se promítají také do hodnocení všech podkladů ve vzájemné souvislosti. Z části podkladů vyplývá, že zásah záměru do krajinného rázu bude velmi zásadní, avšak přijatelný s ohledem na stávající narušení krajinného rázu (viz zmíněný

Posudek EIA a znalecký posudek Ing. M.). S nimi je rozporný znalecký posudek Ing. V., který dospěl k závěru, že záměr nepřipustně zasáhne do krajinného rázu. Také s tímto podkladovým rozporem se krajský úřad vypořádal nesprávně za pomoci argumentu, že krajinný ráz již byl narušen. Proto jeho hodnocení nemůže obstát ani pokud jde o posouzení podkladů s různými závěry. Pro úplnost ještě soud uvádí, že krajský úřad zcela přehlédl odborný posudek Ing. M., který rovněž dospěl k závěru, že záměr představuje neúnosný zásah do krajinného rázu. Skutečnost, že se z formálního hlediska nejednalo o znalecký posudek ve smyslu § 56 správního řádu, neznamená, že tento posudek může být zcela pominut. Pořád se jedná o podklad pro vydání stanoviska ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu a jsou v něm vyjádřeny odborné závěry týkající se vlivu záměru na krajinný ráz. Proto se jím měl krajský úřad zabývat.

43. S ohledem na nezákonnost Stanoviska krajinný ráz II soud pro nadbytečnost neprovedl k důkazu vyjádření Olomouckého kraje v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 73 A 4/2019.
44. Krajský soud musí dále přitakat žalobci, že není zřejmé, z čeho krajský úřad dovodil, že umístění záměru se nebude negativně projevovat v typických průhledech na chráněná území (zejména přírodní park Ú. B.). Ze Stanoviska krajinný ráz I totiž vyplývá přesný opak (jelikož tato skutečnost vyplývá ze správního spisu, neprovedl soud k důkazu Aktualizaci Územní studie větrné elektrárny na území Olomouckého kraje z roku 2018, kterou hodlal žalobce tuto skutečnost prokázat). Pokud jde o viditelnost ze samotného údolí řeky B., zde z podkladů vyplývá, že záměr vsutku viditelný nebude.
45. Krajský soud na základě uvedených argumentů souhlasí s žalobcem, že Stanovisko krajinný ráz II je nezákonné. Zákon soudu nedává pravomoc zrušit subsumované akty vydané v průběhu správního řízení (srov. též rozsudek NSS ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, č. 1324/2007 Sb. NSS). Měla-li zjištěná nezákonnost subsumovaného aktu vliv na zákonnost žalobou napadeného aktu konečného, zruší soud finální akt, zde rozhodnutí žalovaného, a s nezákonností subsumovaného aktu se vypořádá v odůvodnění svého rozsudku. Podkladové úkony se následně již v důsledku vysloveného právního názoru soudu stanou nadále právně neúčinné, byť nedojde k jejich formálnímu zrušení. Jestliže soud rozsudkem vysloví v rámci závazného právního názoru nezákonnost podkladového úkonu, může (respektive podle okolností musí) vydat dotčený orgán nový podkladový úkon, který bude v souladu se závazným právním názorem soudu (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 9 As 269/2016-44, č. 3680/2018 Sb. NSS).

Stanovisko ZPF

46. Podle § 1 odst. 2 zákona o ochraně ZPF platí, že *zemědělský půdní fond tvoří pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není.*
47. Z § 4 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona o ochraně ZPF vyplývá, že pro nezemědělské účely je nutno použít především nezemědělskou půdu, nezastavěné a nedostatečně využitě pozemky v zastavěném území nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo tato území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení. Musí-li v nezbytném případě dojít k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu, je nutno především odnímat zemědělskou půdu přednostně na zastavitelných plochách, odnímat přednostně zemědělskou půdu méně kvalitní; kritériem kvality půdy jsou

třídy ochrany a odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu a po ukončení nezemědělské činnosti upřednostňovat zemědělské využití pozemků. Podle odst. 3 téhož ustanovení platí, že *zemědělskou půdu I. a II. třídy ochrany lze odejmout pouze v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad veřejným zájmem ochrany zemědělského půdního fondu.*

48. Ustanovení § 9 odst. 1 věta první zákona o ochraně ZPF stanoví, že *k odnětí zemědělské půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.* Podle § 10 odst. 1 věta první téhož zákona platí, že *souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu vydaný podle § 9 odst. 8 pro záměr vyžadující povolení podle zvláštních právních předpisů je závaznou součástí rozhodnutí, která budou ve věci vydána podle zvláštních předpisů.*
49. V průběhu řízení bylo vydáno hned několik závazných stanovisek týkajících se odnětí půdy ze ZPF. Předně Krajský úřad Olomouckého kraje závazným stanoviskem ze dne 14. 12. 2015, č. j. KUOK 108318/2015 takový souhlas udělil. Na jeho základě vydal stavební úřad první rozhodnutí ve věci ze dne 7. 8. 2017, č. j. MEST 106026/2017. V rámci podaného odvolání bylo MŽP toto stanovisko přezkoumáno a podle § 149 odst. 4 správního řádu změněno na nesouhlas. Jeho výtky se dají shrnout tak, že samotná žádost o vydání souhlasu neměla zákonem stanovené náležitosti. Chybělo především zdůvodnění, že je navrhované řešení z hlediska ochrany ZPF, životního prostředí a ostatních zákonem chráněných veřejných zájmů nejvýhodnější a že byly respektovány zásady vyvěrající z § 4 zákona o ochraně ZPF. Tato skutečnost byla důvodem, pro který bylo první rozhodnutí stavebního úřadu žalovaným zrušeno.
50. Následně došlo k vydání Stanoviska ZPF (dne 8. 3. 2019). Krajský úřad předně uvedl, že vycházel z *Plánu rekultivace a bilance skrývky*, pedologického průzkumu z listopadu 2018, vyjádření vlastníků všech dotčených pozemků a vyjádření Městského úřadu Šternberk. Poté na str. 5 až 8 velmi obsáhle citoval obsah žádosti o vydání souhlasu s odnětím půdy ze ZPF, se kterou se ztotožnil. Z citované části vyplývá, že výroba energie z obnovitelných zdrojů je veřejným zájmem vyjádřeným v zákonech č. 180/2005 Sb., a č. 165/2012 Sb., v Politice územního rozvoje, Zásadách územního rozvoje Olomouckého kraje a také v Územním plánu obce J. (dále jen „ÚP J.“), který pro ni přímo vymezil příslušné plochy. Záměr je situován na hřbetu mezi obcemi J. a H. P. Tato lokalita je výjimečná svou vhodností pro umístění VTE. Konkrétní poloha je navržena na základě větrné studie tak, aby byl výkon VTE maximalizován. Proto musí být záměr umístěn na půdách I. a II. třídy ochrany (jiná půda se na vrcholcích kopců nenachází a níže to není možné pro nižší efektivitu VTE). Samotný půdorys VTE má zanedbatelný dopad na ZPF. Proto veřejný zájem výrazně převyšuje nad zachováním ochrany půd I. a II. třídy ochrany ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF. Přístupové komunikace a manipulační plochy jsou navrženy tak, aby co nejefektivněji plnily svůj účel. Rovněž částečně vyžadují odnětí půdy I. a II. třídy ochrany, ale jen v nezbytně nutné míře s ohledem na polohu VTE. Vybudováním sítě komunikací nevzniknou na zemědělské půdě žádné zbytkové plochy či proluky, které by znemožňovaly jejich využívání a obhospodařování jako ornou půdu nebo trvalý travní porost. Poloha všech komunikací sice neodpovídá navržené síti cest dle ÚP J., ale jde o řešení z hlediska ZPF nejvhodnější, protože z půd I. a II. třídy ochrany bude odejmuto o 0,81 ha půdy méně. Pedologickým průzkumem navíc bylo zpochybněno oficiální zařazení některých pozemků do bonitovaných půdně ekologických jednotek, a tím i do třídy ochrany. K citované části krajský úřad doplnil, že celkové odůvodnění umístění záměru je dostatečné i s ohledem na

skutečnost, že se jedná o dočasný zábor zemědělské půdy. Bylo respektováno prokázání zásad vyplývajících z § 4 zákona o ochraně ZPF a byl identifikován jiný veřejný zájem výrazně převažující nad veřejným zájmem na ochranu zemědělské půdy.

51. S ohledem na skutečnost, že odvolací námitky žalobce směřovaly vůči Stanovisku ZPF, požádal žalovaný o potvrzení či změnu tohoto stanoviska MŽP.
52. Z přípisu MŽP ze dne 26. 1. 2021 vyplývá, že věc byla posuzována podle § 4 odst. 9 až 11 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2020. Dle MŽP z této úpravy jednoznačně nevyplýval postup při přezkumu závazných stanovisek v rámci odvolacího řízení (zda se na něj vztahuje lhůta 1 roku, po jejímž uplynutí již nelze stanovisko přezkoumat). S odkazem na odbornou literaturu MŽP dospělo k závěru, že i kdyby tomu tak bylo, mělo by jej přezkoumat a zaujmout k němu své stanovisko, které by adresovalo odvolacím orgánu jako odpověď, který by měl jeho názor respektovat, i kdyby nedošlo ke změně či zrušení přezkoumávaného stanoviska. K věci samé MŽP uvedlo, že:
 - skutečnost, že je záměr situován na plochy, které jsou k danému funkčnímu využití vymezeny v územně plánovací dokumentaci, neznamená, že nemusí být v rámci řízení ve věci odnětí půdy ze ZPF zohledněny podmínky vyplývající z § 4 zákona o ochraně ZPF. Bylo proto nutné posoudit dopad záměru nejen na půdy I. a II. třídy ochrany, ale i jeho dopad na celkový zábor ZPF ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF. Z podkladů založených ve spise nelze jednoznačně dovodit, že by zásady v tomto ustanovení upravené, byly respektovány,
 - v rámci změny č. 3 ÚP J. bylo dle § 5 odst. 2 zákona o ochraně ZPF kladně projednáno řešení o celkové výměře 3,21 ha, přičemž zemědělské půdy se týkalo jen 2,87 ha. Celkově byl projednán zábor o 0,3645 ha menší, než zábor zemědělské půdy uvedený v přezkoumávaném stanovisku. Z odůvodnění nevyplývá, že by se krajský úřad těmito odlišnostmi zabýval. Zcela v něm chybí úvahy o tom, proč podmínky ochrany ZPF (možnost použití nezemědělské půdy, nezbytnost navrhovaného řešení, přednostní situování na zastavitelné plochy) nebyly zohledněny. Některé komunikace byly vymezeny mimo plochy k tomu určené. I kdyby byly z hlediska ÚP J. vymezeny v plochách, kde je takové využití podmíněně přípustné, nejedná se o stejnou situaci, jako by byly plochy pro tento účel přímo vymezeny. Navíc údajná přípustnost umístění komunikací mimo vymezené plochy ze spisu nevyplývá. Jelikož je záměr částečně umístěn mimo zastavitelné plochy, chybí v žádosti vyhodnocení a návrh alternativ podle § 7 odst. 1 a 2 zákona o ochraně ZPF, což je jednou z náležitostí žádosti podle § 9 odst. 6 písm. f) téhož zákona,
 - tvrzení, že vybudováním nové sítě obslužných komunikací a ploch nevzniknou zbytkové plochy a proluky neodpovídá spisu. Z velmi špatně čitelných grafických podkladů nelze dovodit, že by byla splněna podmínka uvedená v § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF (co nejméně narušovat organizaci ZPF) – např. u nově budovaných komunikací označených jako VTE 01 a VTE 02. Není z nich ani patrný jednoznačný zábor půdy u vlastních VTE. Není proto zřejmé, z jakých podkladů vycházel krajský úřad, když se ztotožnil s tvrzením, že podmínky uvedené v § 4 odst. 1 zákona o ochraně ZPF jsou splněny,
 - ze spisu není zřejmé, že by navrhovaný záměr představoval řešení nezbytné, či řešení, které je v plném rozsahu situované na zastavitelné plochy. Ze spisu nelze dovodit ani to, že by tento záměr představoval veřejně prospěšnou stavbu anebo veřejně prospěšné opatření,

- získávání energie z obnovitelných zdrojů je sice obecně veřejným zájmem, ale pouhé odkazy na Politiku územního rozvoje, Zásady územního rozvoje Olomouckého kraje a ÚP J., Státní energetickou koncepci ČR, a také na skutečnost, že daný záměr byl zařazen mezi podporované projekty, neznamenaají, že předložené řešení je z hlediska ochrany ZPF veřejným zájmem výrazně převyšujícím ochranu půd I. a II. třídy ochrany. Krajský úřad se vůbec nezabýval tím, zda se jedná o jediné možné řešení v dané lokalitě a zda neexistuje z hlediska záboru zemědělské půdy jiné řešení ve smyslu § 4 odst. 3 zákona o ochraně ZPF,
 - předložený pedologický posudek sice zpochybňuje zařazení některých půd do I. a II. třídy ochrany, ale krajský úřad se vůbec nezabýval tím, že tento posudek vypracovala osoba, která není držitelem příslušné autorizace, navíc je vždy nutné vycházet z oficiálních údajů, nebyl tedy zjištěn stav v rozsahu dle § 3 správního řádu,
 - dále bylo zjištěno pochybení týkající se výše stanoveného odvodu, krajský úřad se měl zabývat stanoviskem Městského úřadu Šternberk, který nedoporučil vydání souhlasu, protože dle něj existovala jiná řešení záměru z hlediska ZPF výhodnější, a měl se zabývat odkazy uvedenými v jeho stanovisku.
53. Závěrem MŽP uvedlo, že pro zjištěné vady a nezákonnosti nebylo možné Stanovisko ZPF potvrdit. Jelikož spis neobsahoval potřebné podklady, nebylo možné jej ani změnit a napravit pochybení krajského úřadu.
 54. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že přípisem MŽP ze dne 26. 1. 2021 nebylo změněno ani zrušeno možné Stanovisko ZPF, které tak zůstalo platné. Proto jím byl žalovaná nadále vázán (str. 58 napadeného rozhodnutí).
 55. Podstata námitek žalobce tkví v tom, že žalovaný rozhodl o zamítnutí odvolání i přesto, že MŽP konstatovalo nezákonnost Stanoviska ZPF.
 56. Předně krajský soud uvádí, že MŽP pochybilo tím, že na věc aplikovalo stavební zákon ve znění účinném od 1. 1. 2018 do 31. 12. 2020. Ustanovení § 4 odst. 9 až 11 byla do stavebního zákona vtělena novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018. Podle čl. II bodu 10 přechodných ustanovení zmíněného zákona platilo, že *správní řízení, která nebyla pravomocně ukončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí stavební úřad podle dosavadních právních předpisů*. Společné řízení bylo zahájeno podáním žádosti dne 22. 4. 2016 a ze spisu je zjevné, že nebylo pravomocně skončeno před 1. 1. 2018, protože se tak stalo až právní mocí napadeného rozhodnutí. Je tedy zřejmé, že na stavební řízení, včetně řízení odvolacího, které zahrnovalo i potvrzení či změnu Stanoviska ZPF napadeného v rámci odvolacích námitek, mělo být aplikováno citované přechodné ustanovení a mělo být v řízení postupováno podle stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017, přičemž ustanovení § 4 odst. 9 až 11 nebyla v té době jeho součástí (shodně též rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2022, č. j. 4 As 136/2022-78, bod 49). MŽP tedy mělo postupovat dle stavebního zákona účinného do 31. 12. 2017. Ten v té době neupravoval žádná speciální pravidla upravující přezkoumání závazných stanovisek. Proto bylo nutné postupovat dle obecné právní úpravy obsažené v § 149 správního řádu (rovněž ve znění do 31. 12. 2017, srov. bod 1 čl. XLII přechodných ustanovení zákona č. 225/2017 Sb.). Jelikož úprava přezkumu závazných stanovisek v rámci odvolacího řízení nedoznala změny (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2022, č. j. 4 As 136/2022-78, body 50 a násl.), nemá toto pochybení vliv na jeho zákonnost.
 57. Podle § 149 odst. 1 správního řádu platilo, že *závazné stanovisko je 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. Správní orgány příslušné k vydání závazného stanoviska jsou dotčenými orgány. Odst. 4 stanovil, 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.

58. V řízení došlo k tomu, že Stanovisko ZPF nebylo přípisem MŽP ze dne 26. 1. 2021 potvrzeno, protože jej MŽP považovalo za nezákonné. Předmětné závazné stanovisko nebylo změněno pro nedostatek podkladů, a zrušeno nebylo z toho důvodu, že právní úprava MŽP takovou možnost nedávala. Krajský soud souhlasí s žalobcem, že za tohoto stavu nebylo možné potvrdit rozhodnutí stavebního úřadu.
59. Závazné stanovisko (stejně jako sdělení) je úkonem dle části čtvrté správního řádu. Je definováno ve větě první § 149 odst. 1 správního řádu tak, že se jedná o úkon, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, který vede řízení. Přípis MŽP ze dne 26. 1. 2021 nepochybně není rozhodnutím. Tímto přípisem došlo k přezkoumání závazného Stanoviska ZPF v rámci odvolacího řízení a z textu přípisu jednoznačně vyplývá, že předmětné stanovisko je podle názoru MŽP nezákonné. Z ustálené judikatury NSS vyplývá, že úkon nadřízeného orgánu, kterým je v rámci odvolacího řízení podle § 149 správního řádu potvrzeno nebo změněno závazné stanovisko dotčeného orgánu, má opět formu závazného stanoviska (srov. např. rozsudky NSS ze dne 19. 2. 2015, č. j. 4 As 241/2014-30, č. 3214/2015 Sb. NSS, ze dne 11. 2. 2019, č. j. 5 As 282/2016-21, a ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 As 32/2021-64). MŽP svým sdělením sice nezměnilo ani nepotvrdilo Stanovisko ZPF, ale jen proto, že tyto možnosti dle MŽP nepřicházely v úvahu. Pořád ale došlo přípisem MŽP ze dne 26. 1. 2021 k přezkumu uvedeného stanoviska v rámci postupu dle § 149 odst. 4 správního řádu. V rámci tohoto přezkumu nadřízený orgán dotčeného orgánu poskytl žalovanému odbornou pomoc a poukázal na nezákonnost Stanoviska ZPF. Poskytnutí takové odborné pomoci je úkolem dotčených orgánů, protože právě ty disponují dostatečně odbornými znalostmi na úsecích, ve kterých vykonávají svou působnost. Z těchto důvodů je nutné také na přípis MŽP ze dne 26. 1. 2021 nahlížet z materiálního hlediska jako na závazné stanovisko, jímž byla *vyslovena* nezákonnost Stanoviska ZPF.
60. Krajský soud si je vědom toho, že s účinností od 1. 1. 2018 byl do § 149 novelou provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. vložen nový odst. 2, který nově stanovil, že *závazné stanovisko obsahuje závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.* S ohledem na to se nabízí úvaha, že závazným by měl být pro správní orgán, který vede řízení, pouze výrok závazného stanoviska, který však přípis MŽP ze dne 26. 1. 2021 neobsahoval. Tak tomu ale není. Do přijetí zákona č. 225/2017 Sb. nebyly vůbec upraveny formální ani obsahové náležitosti závazných stanovisek. Pouze judikatura za použití § 154 správního řádu dovodila, že by měly alespoň v obecné rovině obsahovat náležitosti odpovídající rozhodnutí, zejména pak pokud jde o odůvodnění závěru stanoviska (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 21/2009-150, č. 2381/2011 Sb. NSS). Z toho vyplývá, že bylo zcela běžné, že závazná stanoviska formální výrok neobsahovala (a ani

nemusela), přesto byla pro správní orgán závazná. Správní orgán, který řízení vede, proto byl a pořád je vázán toliko obsahem závazného stanoviska (v tomto směru zůstala dikce § 149 odst. 1 stejná o přes uvedenou novelu), byť v ideálním případě by samotný závazný obsah měl být (ve stanoviscích vydaných podle právní úpravy účinné od 1. 1. 2018) vtělen přímo do výrokové části stanoviska. Proto na věci nic nemění skutečnost, že přípis MŽP ze dne 26. 1. 2021 neobsahuje výrokovou část.

61. Rovněž odborná literatura se kloní k závěru, že za této situace nebylo možné rozhodnutí stavebního úřadu potvrdit. *Je obtížně představitelné, že by odvolací orgán mohl ve svém rozhodnutí ignorovat závěry nadřízeného orgánu dovozující nezákonnost závazného stanoviska, i když by toto stanovisko nebylo formálně zrušeno ani změněno. Takový postup odvolacího orgánu by byl v rozporu se zásadou zákonnosti a v důsledku toho by i jeho rozhodnutí samo bylo nezákonné* (srov. VEDRAL, J. *K přezkumu závazných stanovisek podle novely stavebního zákona*. Dostupné v systému ASPI).
62. Lze uzavřít, že pokud žalovaný potvrdil rozhodnutí stavebního úřadu, aniž by reflektoval pro něj závazným způsobem vyslovenou nezákonnost Stanoviska ZPF, dopustil se procesního pochybení a porušil § 149 odst. 1 správního řádu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyjádřil názor, dle něž mělo MŽP možnost zrušit Stanovisko ZPF podle § 4 odst. 11 stavebního zákona ve znění účinném od 1. 1. 2021 (str. 36 napadeného rozhodnutí). S tím krajský soud nesouhlasí, protože MŽP mělo postupovat podle § 149 odst. 4 správního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2017 (viz výše), který možnost zrušení přezkoumávaného závazného stanoviska neobsahoval. Nicméně (spíše *obiter dictum*) lze poukázat na to, že správní orgán, který řízení vede, není oprávněn přezkoumávat správnost obsahu závazného stanoviska. Je však oprávněn zabývat se úplností, určitostí a srozumitelností závazného stanoviska, jakož i tím, zda se dotčený 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 na jeho základě bez dalšího rozhodnout (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2014, č. j. 30 A 57/2012-84 nebo rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2016, č. j. 4 As 17/2016-44). Pokud tedy měl žalovaný pochybnosti o tom, zda MŽP postupovalo procesně správně, měl jej vyzvat k nápravě, a nikoliv rozhodnout o zamítnutí odvolání.

D. Závěr a náhrada nákladů řízení

63. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
64. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalovaný byl s ohledem na úspěch žalobce ve věci zavázán k náhradě jím účelně vynaložených nákladů. Žalobce sice brojil také proti výroku napadeného rozhodnutí, který se týkal jiné osoby a soud v této části jeho žalobu odmítl, nicméně v části týkající se ochrany svých veřejných subjektivních práv byl žalobce úspěšný, proto soud považuje žalobce z procesního hlediska za zcela úspěšného. Navíc v případě odmítnutí žaloby ani nelze hovořit o úspěchu či neúspěchu (srov. KÜHN, Z., KOCOUREK, T., a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 489). Náklady žalobce spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč. Dále zahrnují odměnu advokátky za poskytnuté úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif (dále jen „advokátní tarif“) v podobě přípravy a převzetí zastoupení a

podání žaloby. Za každý úkon náleží zástupkyni žalobce odměna podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč, tj. celkem 6 200 Kč. Za každý úkon právní služby náleží zástupkyni žalobce paušální náhrada účelně vynaložených výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tj. celkem 600 Kč. Náklady spojené s podáním návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě soud nepovažuje za účelně vynaložené, neboť s tímto návrhem nebyl žalobce úspěšný. Celkové účelně vynaložené náklady žalobce činí 9 800 Kč.

65. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí neuložil žádnou povinnost, při jejímž plnění by jí náklady vznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Olomouc 25. července 2023

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu