

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, soudkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Občanské sdružení „Za Hořice krásnější“,** zastoupeného Mgr. Tomášem Vávrou, advokátem se sídlem Ulrichovo náměstí 737, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Wonkova 1142, Hradec Králové, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **LIDL Česká republika v.o.s.**, se sídlem ul. Nárožní 1359/11, Praha 5, zast. JUDr. Milanem Novákem, advokátem se sídlem Dukelská 15, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 1. 2008, č. j. 30 Ca 124/2007-182,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Odměna Mgr. Tomáše Vávry, advokáta se sídlem Ulrichovo náměstí 737, 500 02, Hradec Králové, **se určuje** částkou 5712 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen stěžovatel) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek

Krajského soudu v Hradci Králové, kterým byla zamítnuta jeho žaloba, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 5. 2007, č. j. 4347/UP/2007/Be, jímž bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Hořice ze dne 17. 8. 2006, č. j. SUPRR/2593/2006/Ja, o umístění souboru staveb s označením „LIDL – prodejna potravin – jednopodlažní prodejna, včetně parkovacích ploch, parkoviště a dopravního napojení, reklamního zařízení, venkovního osvětlení, napojení na inženýrské sítě a souvisejících objektů (dále „prodejna LIDL“) a toto rozhodnutí potvrzeno.

Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve obecně namítá, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a s vyhláškou č. 137/1998 Sb., kde se uvádí, že umístění staveb musí odpovídat urbanistickému a architektonickému charakteru prostředí, což dle stěžovatele, umístění prodejny LIDL v nejstarší části Hořic jako dominanty hořického náměstí a vedle barokního zámku není vytvářením esteticky hodnotné krajiny.

Dále stěžovatel namítá, že krajský soud uvádí, že hluková studie nemusela být součástí správního spisu stavebního úřadu; soud uznává sice, že byla podkladem pro stanovisko správního orgánu ochrany veřejného zdraví, ale pro stavební úřad bylo údajně relevantní pouze výsledné stanovisko orgánu ochrany veřejného zdraví. Krajský soud tak tímto závěrem vylučuje stěžovatele z možnosti uplatnění připomínek k hluku a dopravě, tedy k působení umístění stavby na ohrožené životní prostředí, součást ekosystémů s civilizačními prvky. Krajský soud tak zamítl právo stěžovatele na přístup k podkladům v uvedených oblastech, na které se odkazuje projektová dokumentace a které mají k dispozici dotčené orgány chránící veřejné zájmy. Právní stanovisko dotčených orgánů je dle stěžovatele samostatným správním rozhodnutím, a proto je nutné mít k dispozici všechny jeho podklady. To platí i o umístění stavby ve vztahu k vzrostlé zeleni, kde bylo zamítnuto právo na zajištění ochranného pásma památné lípy srdčité konkrétním výrokem k navrhovanému umístění součástí stavby, což patří také do nutných rozhodnutí v rámci územního řízení.

V této souvislosti stěžovatel také upozorňuje, že samotné stanovisko správního orgánu ochrany veřejného zdraví je celé založeno na hlukové studii a odkazuje na ni. Bez jejího zpřístupnění tedy účastník řízení nemá možnost si vytvořit informovaný názor na stanovisko a samotné následky povolení stavby.

Ve vztahu k námitce o neexistenci rozhodnutí dle § 12 zákona o ochraně krajiny a přírody uvádí, že se v daném případě neumísťuje stavba ve volné krajině, nýbrž v zastavěném území obce, v jejím centru, kde o ochraně krajiny, resp. krajinného rázu, lze až na výjimky stěží hovořit. Toto tvrzení je dle stěžovatele v rozporu s imperativem povolovat stavby pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.

Jak je uvedeno v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2007, č. j. 2 As 35/2007 - 75, účelem a smyslem rozhodování orgánu ochrany přírody je ochrana krajinného rázu před těmi činnostmi, které do něj zasahují tak, že snižují jeho estetickou nebo přírodní hodnotu, krom jiného i harmonické měřítko a vztahy v krajině. Právě takovou změnou, je dle stěžovatele umístění stavby, která je objemovou a hmotovou

dominantou výrazně zasahující do území zastavěného s výjimkou barokního zámku toliko nižší zástavbou bytových a rodinných domů. Nástrojem, který k dosažení tohoto účelu má orgán ochrany přírody k dispozici, je udělování souhlasu podle § 123 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel je přesvědčen, že udělení souhlasu se plně vztahuje i na stavbu prodejny LIDL, neboť by představovala výraznou dominantu. Krajský soud dovozuje, že otázka posouzení, zda jde o zásah do krajiny, spadá do pravomoci stavebního úřadu a nikoli orgánu ochrany přírody; taková interpretace však znamená, že by stavební úřad překračoval svoji pravomoc. Je zcela věcí orgánu ochrany přírody, aby shledal či neshledal, že by umístěním stavby mohl být dotčen krajinný ráz a vydal o tom rozhodnutí.

Krajský soud se rovněž nesprávně v odůvodnění odvolává na zákon č. 186/2006 Sb., správní řízení o umístění stavby však bylo zahájeno již v roce 2005, a proto se nelze na nový stavební zákon odvolávat, neboť v řízení se postupuje dle přechodných ustanovení podle starého stavebního zákona.

Stěžovatel tedy tvrdí, že oprávněný – tj. odbor životního prostředí Městského úřadu v Hořicích, měl vydat rozhodnutí dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a nikoli pouze vyjádření (viz rozsudek NSS č. j. 5 A 21/2002 - 56).

K námitce osoby na řízení zúčastněné, že výše uvedený žalobní bod – absence rozhodnutí dle § 12 odst. 2 cit. zákona uplatnil stěžovatel až po uplynutí zákonné lhůty, kterou krajský soud uznal, byť se k věci vyjádřil, odkazuje stěžovatel na znění původní žaloby - str. 3 bod 3, kde vytýká chybějící podklady – zhodnocení vlivu na životní prostředí.

Stěžovatel dále namítá, že byla vydána dvě územní rozhodnutí, která byla nejen formálně ale i věcně odlišná, se stejnou spisovou značkou, stejným datem vydání i stejným názvem, a která vznikla před a po podání odvolání stěžovatelem.

V kasační stížnosti stěžovatel rovněž uvádí, že ve výzvě č. j. 30 Ca 124/2007 - 155 ze dne 7. 8. 2007 Krajský soud v Hradci Králové uvedl, že senát složený z předsedy JUDr. Karla Kavalíra a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a Mgr. Heleny Konečné bude rozhodovat o žalobě na zrušení rozhodnutí č. j. 4347/UP/2007/Be o umístění stavby prodejny LIDL. Dle rozsudku č. j. 30 Ca 124/2007 - 182 však v dané věci rozhodoval senát s předsedou JUDr. Janem Rutschem a soudci JUDr. Pavlem Kumprechtem a Mgr. Helenou Konečnou. Dle stěžovatele změna předsedy senátu a její důvody, kdy namísto JUDr. Karla Kavalíra rozhodoval jako předseda JUDr. Jan Rutsch, mu nebyla oznámena, a tak neměl možnost se k této změně v osobě předsedy vyjádřit. Předseda JUDr. Jan Rutsch nebyl v konkrétní věci zákonným soudcem. Odejmutí zákonného soudce představuje porušení jednoho ze základních práv. Pod toto porušení spadá i nesprávné obsazení senátu a porušení zásad rozdělení soudní rozhodovací agendy. Požadavek na zajištění předvídatelnosti a transparentnosti obsazení soudu dle stěžovatele stěží může být naplněn, jestliže došlo ke změně soudce, a to bez uvedení jakýchkoli důvodů a bez jakéhokoli oznámení účastníkům.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně odkazuje na svá vyjádření, která podal k žalobě, na odůvodnění svého rozhodnutí a na odůvodnění rozsudku

krajského soudu, k němuž nemá dalších připomínek s tím, že argumenty kasační stížnosti, stejně jako žaloby, nadále nepovažuje za důvodné.

Osoba zúčastněná na řízení se vyjádřila ke kasační stížnosti s tím, že jsou stížnostní body, stejně jako žalobní, o kterých bylo napadeným rozsudkem rozhodováno, nekonkrétní a zcela účelově vytvářené. K námitce, týkající se údajného neumožnění seznámit se s podklady, které vedly k vydání stanovisek orgánů v oblasti ochrany veřejného zdraví a dopravy, lze plně odkázat na závěry Krajského soudu v Hradci Králové. Dle osoby zúčastněné si je nutno uvědomit, že povinností orgánu vydávajícího územní rozhodnutí je si vyžádat stanoviska příslušných dotčených orgánů, tato zohlednit a učinit je samozřejmě i součástí spisového materiálu. Tak se v dané věci stalo, když zcela jistě není povinností orgánu vedoucího řízení o umístění stavby od dotčených orgánů vedle stanovisek vyžadovat i veškeré podklady, které je k vydání konkrétního stanoviska vedly. Takový orgán je pouze povinen stanoviska dotčených orgánů vyžadovat a následně v rozhodnutích zohledňovat. K doplnění je nutno uvést, že obsah výše uvedených námitek nespadá pod ochranu zájmů, ke kterým je stěžovatel zákonem o ochraně přírody a krajiny povolán. Tyto námitky mu tak v rámci kasační stížnosti ani nepřísluší.

K námitce týkající se ochrany lípy srdčité uvádí, že i touto otázkou se příslušný dotčený orgán zabýval, nutné podmínky ochrany předmětného stromu byly též do územního rozhodnutí převedeny. Ochrana této lípy je jako jedna z podmínek územního rozhodnutí stanovena pro další zpracování projektové dokumentace. Zvolený způsob ochrany pak bude předmětem posouzení v rámci stavebního řízení.

K otázce rozhodování orgánu ochrany přírody a krajiny podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny osoba na řízení zúčastněná plně odkazuje na závěry krajského soudu, učiněné v této věci. Především považuje za nutné uvést, že pro vyjádření souhlasu či nesouhlasu dle ustanovení § 12 odst. 2 předmětného zákona v daném případě nebyla naplněna hypotéza této normy. Obecně není možno takto postupovat při umisťování všech staveb, jak se stěžovatel mylně domnívá. Opět je dále nutno zdůraznit, že námitka ohledně závěru, že správní spis neobsahuje povinné rozhodnutí dle ustanovení § 12 odst. 2 zákona stěžovatel vznesl až po uplynutí lhůty pro podání žaloby proti pravomocnému správnímu rozhodnutí. V rozporu se s. ř. s. se tak snažil rozšířit okruh žalobních bodů. K této námitce tak nemůže být brán zřetel ani v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu. Došlo by tak k obcházení ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s.

K námitce dvou územních rozhodnutí osoba na řízení zúčastněná dále uvádí, že v dané věci bylo vydáno pouze jedno rozhodnutí, dvakrát vyvěšené. Stěžovatel ani více nekonkretizoval, v čem se údajná dvě rozhodnutí měla od sebe lišit a v čem v té souvislosti došlo k poškození jeho oprávněných zájmů.

Na základě výše uvedeného proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Z obsahu správního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti rozhodné pro posouzení kasační stížnosti.

Dne 17. 8. 2006 bylo Městským úřadem Hořice (příslušným stavebním úřadem) vydáno územní rozhodnutí č. j. SUPRR/2593/2006/Ja o umístění souboru staveb „LIDL“, toto rozhodnutí napadl stěžovatel odvoláním. Krajský úřad Královohradeckého kraje odvolání dne 11. 5. 2007 rozhodnutím č. j. 4374/UP/2007/Be zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Stěžovatel napadl toto rozhodnutí žalobou.

V žalobě stěžovatel uplatnil dílem námitky týkající se procesních pochybení žalovaného, kterých se dopustil při vydání rozhodnutí (existence dvou rozhodnutí v téže věci, chybné poučení o nutnosti podat odvolání s potřebným počtem stejnopisů pro všechny účastníky, jinak bude vyhotoveno na náklady odvolatele, namítána nepřehlednost a neúplnost spisu k územnímu řízení) a dílem námitky směřující k nedostatku podkladů pro vydání rozhodnutí (nezávislá odborná posouzení stran umístění stavby z hlediska urbanistického a architektonického charakteru prostředí v oblasti nejstarší zástavby Hořic, zhodnocení vlivu stavby na životní prostředí, zajištění ochrany před porušením kořenového balu 200 let staré lípy srdčité, podmínky pro zajištění záchranného archeologického výzkumu v historicky nejstarší osídlené lokalitě Hořic, posouzení vnějších dopravních vazeb).

Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem, č. j. 30 Ca 124/2007 - 182 ze dne 29. 1. 2008 žalobu zamítl. Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel řádně a včas kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se předně ztotožnil se závěry krajského soudu stran námitek procesního charakteru, které se týkaly samotného vydání rozhodnutí. Shodně s krajským soudem Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoli lze shledat pochybení správního orgánu při vyvěšení rozhodnutí na úřední desce, jakož i při vyhotovení opraveného rozhodnutí, neměla tato pochybení v žádném případě vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, ale ani nemohla stěžovatele nikterak zkrátit na jeho právech, jež mu v řízení náležela. Stěžovatel se omezil pouze na konstatování skutečností, k nimž došlo (dvojí odlišná doručení rozhodnutí, formální a věcné vady apod.), aniž by však konkretizoval jaká práva v řízení mu byla upřena.

Ze spisu vyplynulo, že se stěžovatelem bylo řádně v řízení jednáno jako s účastníkem řízení dle § 34 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon a v souladu s ust. § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 14/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel byl řádně seznámen se zahájením řízení, měl možnost nahlížet do spisu, vyjádřit se k navrhovanému umístění stavby, uplatnit připomínky, vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, čehož také využil. Proti rozhodnutí stavebního úřadu podal rovněž dne 17. 8. 2006 odvolání.

Žalovaný se odvoláním stěžovatele zabýval podrobně, vypořádal se se všemi uplatněnými námitkami velmi detailně a vyčerpávajícím způsobem na 33ti stranách odůvodnění.

Krajský soud přezkoumal všechny žalobní námitky stěžovatelem uplatněné a s rozhodnutím žalovaného se ztotožnil. Nejvyšší správní soud zde považuje za vhodné uvést, že krajský soud nezaložil své úvahy a odůvodnění na argumentaci zákonem č. 183/2006 Sb., jak tvrdí stěžovatel, neboť tato část odůvodnění na str. 9, jak vyplývá z kontextu s odůvodněním na předchozích stránkách, je pouze obiter dictum reflektující současnou právní úpravu závazných stanovisek. Na str. 7 odůvodnění krajský soud zjevně uvádí zákon č. 50/1976 Sb.

Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že stěžovateli, jakožto občanskému sdružení, svědčí účastenství v územním řízení podle § 71 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny pouze potud, je-li způsobilé zasáhnout zájmy vymezené v § 2 odst. 1 cit. zákona, jimiž se rozumí vymezená péče státu a fyzických a právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že jak žalovaný, tak i krajský soud z tohoto pohledu se námitkami, které stěžovatel uplatnil, řádně zabýval a vysvětlil a odůvodnil jejich neopodstatněnost (např. řešení důsledků dopravní zátěže, plynulost silničního provozu, řešení hlukové studie, překládka komunikace II/300 – nejedná se o záležitosti, které jsou předmětem zákona o ochraně přírody a krajiny k jejichž řešení by byla dána občanskému sdružení legitimita.)

Stěžovatel - občanské sdružení jako účastník správního řízení může namítat jen otázky, které souvisejí s ochranou přírody a krajiny. Ochrana proti hluku je záležitostí, kterou hájí orgán ochrany veřejného zdraví, nejedná se tedy o ochranu přírody a krajiny, do kterého může občanské sdružení jako účastník zasahovat. Stejně tak přeložka komunikace, pokud se nedotýká „přírody a krajiny“ nespadá do záležitostí, do kterých je občanské sdružení způsobilé zasahovat. Je-li stěžovatel občanským sdružením založeným za účelem ochrany přírody a krajiny, může ve stavebním řízení vznášet připomínky či námitky jen v rozsahu předmětu své činnosti. Kdyby soud připustil právo stěžovatele uplatnit žalobní námitky, k nimž je legitimována jiná osoba, přiznal by stěžovateli více práv, než jaká mají všichni ostatní žalobci v žalobním řízení ve správním soudnictví.

Stěžejní námitka stěžovatele směřuje k absenci rozhodnutí podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel namítá, že se jedná o výraznou objemovou stavbu, která zasahuje do území zastavěného nižší zástavbou domů, dochází proto k narušení krajinného rázu, měl být proto udělen souhlas orgánu ochrany přírody dle § 12 cit. zákona.

S touto námitkou se již vypořádal krajský soud, přitom uvedl, že se v daném případě neumísťuje stavba ve volné krajině, ale v zastavěném území obce, v jejím centru, kde o ochraně krajiny, resp. krajinného rázu, lze až na výjimky (ochrana lípy srdčité) stěží hovořit. Z uvedeného krajský soud dovodil, že nebylo proto ani důvodu, aby orgán ochrany přírody v dané věci zahajoval řízení z vlastního podnětu podle § 12 odst. 2 zákona

o ochraně přírody a krajiny, odkázal přitom na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 6 A 97/2001 -39.

Krajský soud se v odůvodnění rozsudku zabýval tím, zda a v jakých případech umísťované stavby se lze domáhat řízení a vydání rozhodnutí, jímž by byla posouzena možnost snížení nebo změny krajinného rázu podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny a své závěry řádně odůvodnil.

Se závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že lokalita, kde je navrženo umístění stavby při ul. Karlova a Maixnerova je charakterizována stavbou městské jídelny z minulého století a zarostlou nezpevněnou plochou rumištního typu po odstraněných stavbách domů, okolo této lokality jsou řadové přízemní rodinné domky v ul. Maixnerova a jednoposchoďové domy v ulici Karlova. Umístění stavby je přitom navrženo tak, že je částečně podsazena pod stávající terén, okolním stavbám se přizpůsobuje a není v rozporu s architektonickým charakterem daného prostředí.

Nejvyšší správní soud především předesílá, že účelem samotného zákona o ochraně přírody a krajiny je přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji. Zákon o ochraně přírody a krajiny tedy chrání mj. krajinu, jakožto část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořenou souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky, a chrání též prostřednictvím § 12 její ráz. Krajinným rázem je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Krajinný ráz je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu.

Nejvyšší správní soud je se stěžovatelem zcela ve shodě v tom, že zásahy do krajinného rázu, zejména umisťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině. Každý zásah do krajinného rázu je nepochybně možno považovat za potenciální ohrožení významných krajinných prvků. Zásahy do krajinného rázu, pokud by jej mohly snížit nebo změnit, je možné provádět jedině se souhlasem orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V kontextu s výše uvedeným je třeba se zabývat tím, zda navrhovaná jednopodlažní stavba situována v dané lokalitě, zastavěné části obce, může být zásahem, k němuž je třeba souhlasu orgánu ochrany přírody.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl, smyslem rozhodování orgánu ochrany přírody podle citovaného ustanovení, je tedy ochrana krajinného rázu před těmi činnostmi, které do něj zasahují tak, že snižují jeho estetickou nebo přírodní hodnotu, krom jiného i harmonické měřítko a vztahy v krajině. Takovou změnou by mohlo nepochybně být např. umístění stavby, která je výraznou výškovou dominantou do území zastavěného toliko nižší zástavbou, jako jsou rodinné domy, či nezastavěnou vůbec. Nástrojem, který k dosažení tohoto účelu má orgán ochrany přírody k dispozici, je udělování souhlasu podle § 12 odst. 2 citovaného zákona. Aby orgán ochrany přírody mohl tento souhlas udělit,

musí posoudit dvě dílčí otázky: za prvé, zda posuzovaná činnost může snížit či změnit krajinný ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a – pokud je odpověď na tuto otázku kladná – za druhé, zda taková změna či snížení nevylučují zachování významných krajinných prvků. Posouzení druhé otázky tedy nevyhnutelně předpokládá předchozí posouzení otázky prvé.

Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 6 A 97/2001 - 39, mimo jiné uvedl, že souhlasné nebo nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody k umisťování nebo povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz (§ 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny), je rozhodnutím vydávaným ve správním řízení vedeném tímto orgánem z vlastního podnětu, z podnětu jiného správního orgánu, nebo na návrh účastníka řízení. Rozšířený senát zde současně vyložil, že posouzení otázky, zda dojde nebo nedojde ke snížení nebo změně krajinného rázu, nelze učinit mimoprocesně, ale jen v rámci správního řízení.

V nyní posuzované věci však se jedná o jinou otázku, totiž o to, zda ohledně jakékoli libovolné stavby umisťované do jakéhokoli prostředí se lze domáhat řízení a vydání rozhodnutí, jímž by byla posouzena možnost snížení nebo změny krajinného rázu podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny. K řešení tu není otázka, zda snížení nebo změna krajinného rázu má být posouzena procesně nebo mimoprocesně (k čemuž se, jak uvedeno, vyjádřil rozšířený senát), ale o to, zda je tu vůbec dána pravomoc orgánu ochrany přírody o věci rozhodovat. Jinými slovy, soud nejprve řešil problém pravomoci, a tedy obecnější: zda o otázce souhlasu nebo nesouhlasu musel vůbec v daném případě správní orgán rozhodovat, a to právě s ohledem na to, jaká stavba a kam je umisťována, lépe řečeno, zda případně je dána jeho pravomoc rozhodovat i tam, kde se věc případně vymyká okruhu právních vztahů, které zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje.

K této otázce se vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku 6 A 83/2002 - 65 ze dne 28. 12. 2006:

„Kompetenci orgánu ochrany přírody k vydání souhlasu zakládá zákon touto formulací: „*K umisťování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody*“. Ustanovení § 126 odst. 1 a 2 stavebního zákona pak stanoví: „*(1) Dotýká-li se řízení podle tohoto zákona zájmů chráněných zvláštními předpisy, rozhodne stavební úřad jen v dohodě, popřípadě se souhlasem orgánu státní správy, který chráněné zájmy hájí (dotčený orgán státní správy). Dotčený orgán státní správy může svůj souhlas vázat na splnění podmínek stanovených ve svém rozhodnutí (stanovisku, vyjádření, souhlasu, posudku apod.) v souladu se zvláštním zákonem, na jehož podkladě je oprávněn zájem chránit. (2) Je-li tímto zákonem stanoven postup při přezkoumávání zájmů chráněných zvláštními předpisy a při uplatňování stanovisek nebo obdobných opatření dotčených orgánů státní správy, postupují podle něho dotčené orgány státní správy, uvedené v odstavci 1. Právo těchto správních orgánů, vydat samostatné rozhodnutí zůstává nedotčeno, jestliže to předpisy na ochranu jimi sledovaných zájmů stanoví. Na položenou otázku pravomoci odpověděl soud záporně, a to z několika důvodů. Poprvé: z praktického hlediska je především zřejmé, že požadavek rozhodování orgánů ochrany přírody o zásahu do krajinného rázu při umístění libovolné stavby v jakémkoli území, by v praxi vedl k důsledkům zcela absurdním,*

které jsou v běžném životě obtížně představitelné, k enormnímu zvýšení počtu zbytečně vydávaných formálních rozhodnutí, o zbytečném administrativním zatížení účastníků řízení už vůbec nemluvě. Podruhé: připustil-li by se názor, že při umístění jakékoli stavby kamkoli musí být rozhodnuto eo ipso také o souhlasu (nesouhlasu) se snížením nebo změnou krajinného rázu, znamenalo by to, že zákonodárce presumoval fikci, že umístěním jakékoli stavby současně dochází ke snížení nebo změně krajinného rázu; takový výklad zákona by ale překročil meze i toho nejširšího extenzívního výkladu. Potřetí: takovým výkladem by se stala ustanovení o tom, které právní vztahy vlastně upravuje zákon o ochraně přírody a krajiny (§ 1, 2 a 3 zákona) zbytečná a bylo by zbytečné vymezovat většinu pojmů, se kterými zákon pracuje jako se svým definičním okruhem. Konečně počtvrté: musel-li by orgán ochrany přírody rozhodnout při umisťování stavby vždy o udělení souhlasu nebo nesouhlasu se zásahem, stala by se jeho pravomoc neomezená. Nikdy by nemohl vydat rozhodnutí mimo rámec vlastní pravomoci (nikdy by nemohl vydat paakt). Takový výklad by ale očividně odporoval ústavnímu principu, že každý správní orgán musí mít vymezen okruh své působnosti, mimo nějž mu nepřísluší konat a zasahovat do práv a povinností jiných osob.

Proto soud vyložil, že samotné ustanovení § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny předpokládá rozhodování samo jen tam, kde jde o umísťování stavby, která by vůbec (pojmově) mohla krajinný ráz snížit nebo změnit. V takovém případě ovšem - jak judikoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu – je rozhodování nutné a úsudek o tom, že stavba krajinný ráz snížit nebo změnit nemůže, nelze učinit mimo správní řízení.

Z těchto důvodů soud dospěl k závěru, že pravomoc orgánu ochrany přírody k vydávání rozhodnutí o souhlasu či nesouhlasu se zásahem do krajinného rázu při umístění stavby (§ 12) bude dána především při splnění dvou podmínek: jde o stavbu, která svou charakteristikou může krajinný ráz ovlivnit, a dále, je umísťována v krajině krajinným rázem charakterizované. Vždy ale pravomoc orgánu ochrany přírody bude podmíněna také tím, že mají být řešeny právní vztahy upravené zákonem o ochraně přírody a krajiny, což zákon vyjadřuje svým účelem (přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji)".

Proto se i v nyní projednávané věci soud musel zabývat otázkou, zda tu vůbec byla zmíněná pravomoc k rozhodování podle § 12 zákona.

Stěžovatel uvádí, že se jedná o stavbu, která je umisťována do konkrétního urbanizovaného prostředí; zcela přitom pomíjí definici krajiny v § 3 písm. l) zákona o ochraně přírody a krajiny, přitom bez dalšího pouze tvrdí, že bude dotčen krajinný ráz.

Soud nemá žádnou pochybnost o tom, že také další pojmy užívané zákonem (v tomto případě „krajinný ráz") musí být vykládány v souladu s úvodními ustanoveními zákona a nikoli způsobem zjevně extenzivním, účel zákona přesahujícím. V daném případě je třeba vycházet z toho, že v předmětné lokalitě se nenachází žádná chráněná krajinná oblast ani přírodní památka, nemohou tedy být umístěním prodejny ani dotčeny. Soud k tomu připomíná, že stavba je umísťována do městského zastavěného prostředí a nelze bez přistoupení dalších skutečností považovat umístění stavby daných parametrů za narušení urbanizovaného krajinného rázu ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny. Takovou další skutečností a jinou situací by bylo, kdyby tu byl významný krajinný prvek nebo

dokonce zvláště chráněné území, území přechodně chráněné atp. O takový případ ale nešlo a stěžovatel to ani netvrdil.

Soud k této otázce tedy uzavřel, že tu nebyla dána pravomoc orgánu ochrany přírody rozhodovat postupem podle § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny o vydání souhlasu s umístěním stavby.

Nejvyšší správní soud neshledává důvodným ani tvrzení stěžovatele o zamítnutí práva na zajištění ochranného pásma lípy srdčité. Jak vyplynulo ze spisu, projektová dokumentace pro stavební řízení musí obsahovat i konkrétní řešení na ochranu ponechávané lípy srdčité, a to v takovém rozsahu, aby nemohlo dojít k poškození vzrostlé zeleně zemními a stavebními pracemi. Tato část projektové dokumentace bude posouzena orgánem ochrany přírody a krajiny, jehož stanovisko bude součástí dokladů pro stavební řízení.

Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud rovněž námitku stran nesprávného složení senátu, který ve věci rozhodoval.

Ve výzvě č. j. 30 Ca 124/2007 - 155 ze dne 7. 8. 2007 Krajský soud v Hradci Králové bylo uvedeno, že senát složený z předsedy JUDr. Karla Kavalíra a soudců JUDr. Pavla Kumprechta a Mgr. Heleny Konečné bude rozhodovat o žalobě na zrušení rozhodnutí. Dle rozsudku č. j. 30 Ca 124/2007 - 182 v dané věci rozhodoval senát s předsedou JUDr. Janem Rutschem a soudci JUDr. Pavlem Kumprechtem a Mgr. Helenou Konečnou.

Nejvyšší správní soud zjistil, že tato změna nebyla provedena svévolně, ale v souladu s rozvrhem práce daného senátu. Dne 3. 8. 2007 došlo ke změně složení senátu, kdy se stal novým členem senátu JUDr. Jan Rutsch. Druhá změna se uskutečnila s účinností nového rozvrhu práce pro rok 2008, kdy se soudce JUDr. Jan Rutsch stal předsedou senátu, když nahradil JUDr. Karla Kavalíra, který opustil řady soudců v souladu s ustanovením § 181 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, neboť dovršil věkovou hranici předvídanou zákonem. Ke změně rozvrhu práce tedy existoval relevantní důvod. Je tedy zřejmé, že soud byl po celou dobu řízení správně obsazen, vždy ve složení senátu, které zcela odpovídalo aktuálnímu rozvrhu práce krajského soudu (ustanovení § 42 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, v platném znění). Předseda JUDr. Jan Rutsch byl v konkrétní věci zákonným soudcem. Je pravdou, že tato změna nebyla účastníkům řízení oznámena, to však samo o sobě nemohlo negativně zasáhnout do jejich práva na spravedlivý proces, stěžovatel ostatně ani netvrdí, že by měl o nepodjatosti kteréhokoli soudce pochybnosti. Stěžovatel měl možnost se k této změně v osobě předsedy vyjádřit při jednání dne 22. 1. 2008. Nikdo z účastníků, tedy ani stěžovatel, žádnou námitku nevznesl. Pokud stěžovatel namítá nesprávné obsazení soudu až nyní v kasační stížnosti, aniž by námitku uplatnil již v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl, považuje Nejvyšší správní soud tuto námitku za nedůvodnou a pouze účelovou.

Z důvodů výše uvedených Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu v rozporu se zákonem, námitky stěžovatele shledal nedůvodnými, a proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 ve spojení s ust. § 120 s. ř. s.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudem, žalovaný který byl úspěšný, nevynaložil náklady přesahující jeho administrativní činnost, proto mu soud žádnou náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí v souvislosti s plněním povinností, které jí soud uložil vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Takový případ však v dané věci nenastal.

Stěžovateli byl pro toto řízení před soudem ustanoven advokát; v takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (ustanovení § 35 odst. 8, ve spojení s ustanovení § 120 s. ř. s.). Soud určil odměnu advokáta částkou 2 x 2100 Kč za dva úkony právní služby – převzetí a příprava věci a písemné podání soudu týkající se věci samé, a 2 x 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. b) a d) a ustanovení § 13 odst. 3 shora citované vyhlášky, celkem 4800 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení ve výši 4800 Kč; protože je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v tehdy platném znění. Částka daně, vypočtená dle ustanovení § 37 odst. 1 a ustanovení § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., činí 912 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznávají náhrady nákladů v celkové výši 5712 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. července 2009

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu