



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové Ph.D. a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. v právní věci žalobce **L. B.**, zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem, se sídlem Praha 4, Za Zelenou liškou 967, proti žalovanému **Ministerstvu pro místní rozvoj**, se sídlem v Praze 1, Staroměstské nám. 6, za účasti Správy železniční dopravní cesty, státní organizace, se sídlem Praha 8, Prvního pluku 367/5, jako zúčastněné osoby, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2007, č. j. 6 Ca 112/2006 – 119,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 2400 Kč, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.
- III.** Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem ze dne 30. 11. 2007 městský soud zrušil rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 24. 2. 2006, č. j. 37567/2005/63/O-2725/05 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru stavebního, ze dne 15. 7. 2005, č. j. MHMP-57678/2004/OST/Št (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“).

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo rozhodnuto o umístění stavby nazvané „Modernizace trat'ového úseku Praha, Běchovice-Úvaly“ jímž se na pozemcích v území stávajícího železničního koridoru od km 385,800 do km 396,067 železničního staničení, ze železniční stanice Úvaly do železniční stanice Běchovice, v katastrálním území Úvaly ve Středočeském kraji a v katastrálním území Klánovice, Újezd nad lesy a Běchovice v Praze 21, umístí most, rozšíření mostních objektů, podchod, prodloužení stávajícího podchodu, nástupiště, komunikace, mosty, návěsní lávky, trat'ová trafostanice a zabezpečovací zařízení, protihlukové stěny, sítě technického vybavení a přeložky sítí technického vybavení, trakční zařízení a ukolejení vodivých konstrukcí a osvětlení.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu. Městský soud k žalobě žalobce rozhodnutí žalovaného zrušil, neboť jako důvodnou shledal žalobní námitku, že „v rámci řízení o vydání územního rozhodnutí nebyly v dostatečném rozsahu a formě sbromážděny podkladová stanoviska orgánů ochrany přírody, když ohledně umístěvaných stavby včetně protihlukových stěn nebylo vydáno podkladové rozhodnutí o souhlasu či nesouhlasu se zásahem do krajinného rázu podle § 12 zákona č. 114/1992 Sb.“.

Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí dále uvedl, že „jak vyplývá z obsahu správního spisu, bylo podle § 12 vydáno jediné rozhodnutí, a to rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy ze dne 5. 10. 2000, zn. MHMP-51334/OŽP/V-891/R-373/00/Pra. Toto rozhodnutí se týkalo pouze území hlavního města Prahy. Uvedeným rozhodnutím byl udělen souhlas s umístěním a povolením stavby v přírodním parku Klánovice – Čihadla a do ochranných pásem přírodních rezervací Klánovický les a Cyrilov. Pokud se jedná o území města Úvaly, žádné takové rozhodnutí ze strany dotčeného orgánu státní správy na úseku ochrany přírody vydáno nebylo. Pokud se jedná o žalovaným tvrzené souhlasné stanovisko vydané dne 16. 7. 1999 Okresním úřadem Praha – východ, referátem životního prostředí, pod č. j. 040/1138,1085/99/ŽP-Zem, k tomu je třeba uvést, že nepředstavuje rozhodnutí ve smyslu citovaného ustanovení § 12 uvedeného zákona, vydané ve správním řízení“.

Městský soud uzavřel, že „v předmětné věci nebylo součástí podkladů pro vydání rozhodnutí o umístění navrhované stavby rozhodnutí orgánu ochrany přírody, jímž by bylo podle § 12 odst. 2 uvedeného zákona ve správním řízení pravomocně rozhodnuto o udělení či neudělení souhlasu s umístěním stavby, anebo seznatelný závěr o tom, že umístěním stavby krajinný ráz snížen či změněn nebude. Jestliže stavební úřad za této situace nedal podnět k zahájení řízení a vydání takového rozhodnutí a vydal rozhodnutí o umístění stavby, bylo jeho rozhodnutí zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Bylo proto na žalovaném, aby tento nedostatek v rámci odvolacího řízení odstranil. Jestliže se tak nestalo, bylo i napadené rozhodnutí vydáno v rozporu se zákonem a jako takové ho soud ve smyslu ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.)“.

Stěžovatel rozsudek městského soudu napadl včasnou kasační stížností z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

V kasační stížnosti stěžovatel argumentuje, že Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil právní názor, že se o rozhodnutí vydávané ve správním řízení v souvislosti s ochranou krajinného rázu jedná pouze tehdy, pokud příslušný orgán dospěje k závěru, že by daná stavba mohla snížit nebo změnit krajinný ráz, a že naopak v případech, kdy orgán ochrany přírody dospěje k závěru, že se o takovou stavbu nejedná, žádné správní řízení vést nemůže (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 85/2001 - 43 ze dne 20. 5. 2004 či rozsudek č. j. 5 A 1/2002 - 45 ze dne 29. 6. 2004). Následně se Nejvyšší správní soud od shora uvedeného právního názoru odchýlil v usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 A 97/2001 - 39 ze dne 12. října 2004 či v rozsudku 6 A 97/2001 - 52 ze dne 23. 3. 2005, na který odkazuje ve svém rozhodnutí městský soud. Nicméně již v rozsudku č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005 Nejvyšší správní soud opět

navazuje na předchozí právní názor a pro stručnost odkazuje na svoji judikaturu (rozsudek č. 318/2004 Sb. NSS), podle níž je souhlas orgánu ochrany přírody k umístění a povolání staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz ve smyslu § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. vydáván ve správním řízení pouze tehdy, dospěje-li příslušný orgán k závěru, že daná stavba nebo činnost by mohla snížit nebo změnit krajinný ráz. Nedospěje-li správní orgán k takovému závěru, pak žádné správní řízení vést nemůže.

Stěžovatel s odkazem na právní názor obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2005 č. j. 5 A 90/2002 - 66 zastává názor, že nebyly splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro rozpor se zákonem, neboť Okresní úřad Praha – východ, referát životního prostředí, nebyl povinen vydat o předmětné stavbě rozhodnutí dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., jestliže na základě posouzení předložené dokumentace předmětné stavby nedošel k závěru, že bude krajinný ráz touto stavbou dotčen. Takový závěr je dle stěžovatele ze stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999, č. j. 040/1138,1085/99/ŽP-Zem seznatelný.

Stěžovatel ve své argumentaci dále odkazuje i na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v odůvodnění rozsudku č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005, že „*mezi namítanou protizákonností a důsledky případného vybování žalobě, tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí, musí existovat určitý vztah proporcionality. To především znamená, že Nejvyšší správní soud (pozn. stěžovatele: potažmo i správní soud nižšího stupně) v každém rozhodovaném případě v širším slova smyslu hodnotí napadené rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí jemu v dané věci předcházející jako celek a k jeho zrušení by proto mohl přistoupit jen tehdy, pokud by shledal, že k porušení zákona došlo nikoliv v zanedbatelné míře, nýbrž v intenzitě, zpochybňující zákonnost posuzovaného správního řízení jako celku. Je tak třeba vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí chápat i jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení a s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat v konečném důsledku za neobrožující právem chráněné zájmy účastníků, přičemž k překročení této meze může dojít jak jediným pochybením dostatečně závažného rázu, tak také větším počtem relativně samostatných pochybení, jež by snad byla vnímána jako marginální sama o sobě, ve svém úhrnu dosahují však zmíněné zásadní intenzity. Pouze takový přístup totiž koresponduje se zásadou materiální a nikoliv pouze formálně chápaného právního státu, s níž se Nejvyšší správní soud identifikuje.*“

Stěžovatel je názoru, že městský soud v daném případě hodnocení ve výše uvedeném smyslu neprovedl, když jak vyplývá z odůvodnění jeho rozsudku, odmítl všechny žalobní námitky krom jediné, související s problematikou formy souhlasu orgánu ochrany přírody a krajiny dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Jako jediný důvod nezákonnosti rozhodnutí žalovaného městský soud uvedl, že stěžovatel v odvolacím řízení neodstranil nedostatek spočívající v tom, že Magistrátem hlavního města Prahy nebyla v předmětném územním řízení v dostatečném rozsahu a formě shromážděna podkladová stanoviska orgánů ochrany přírody.

Stěžovatel má za to, že z bližšího odůvodnění závěru městského soudu vyplývá, že nikoli nedostatečný rozsah (v daném případě dvou) stanovisek orgánů ochrany přírody, ale pouze forma jednoho z nich (a to stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999) byla důvodem pro zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí, aniž by navíc byla ze strany městského soudu posouzena míra jím deklarovaného pochybení správních orgánů, resp. intenzita jím deklarovaného porušení zákona vzhledem k celkové komplikovanosti řízení s přihlédnutím k povaze rozhodované věci a míře ohrožení právem chráněných zájmů účastníků řízení, resp. účastníka řízení – žalobce. Postup městského soudu tak dle stěžovatele nekořesponduje se zásadou materiální a nikoliv pouze formálně chápaného právního státu.

Stěžovatel v kasační stížnosti také upozorňuje na skutečnost, že rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví ze dne 20. 2. 2007, č. j. SOZ-30.1.-11.12.06/6322 (kterým byla zrušena stanoviska dotčených orgánů státní správy na úseku ochrany veřejného zdraví v dané věci) bylo zrušeno v řízení o rozkladu rozhodnutím ministra zdravotnictví č. j. MZDR 6322/2007 ze dne 6. 12. 2007 a věc byla vrácena Ministerstvu zdravotnictví k novému projednání.

Následně usnesením Ministerstva zdravotnictví č. j. 6322/2007-SOZ-30.1.-5.6.06 ze dne 10. 1. 2008, poznamenaným do spisu, bylo přezkumné řízení ohledně stanovisek dotčených orgánů státní správy na úseku ochrany veřejného zdraví, zastaveno dle § 66 odst. 2 správního řádu, neboť odpadl důvod tohoto řízení. Předmětná stanoviska dotčených orgánů státní správy na úseku ochrany veřejného zdraví tak dle stěžovatele nebyla pravomocně zrušena a je třeba je i nadále mít za závazná.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvádí, že kasační stížnost spočívá na jediném argumentu, že novější rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 8. 2005 nežli je usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 6 A 97/2001 – 39 (ze dne 12. 10. 2004) zaujal jiný právní názor a tam, kde nemůže být daným zásahem změněn nebo snížen krajinný ráz, netřeba vést správní řízení.

Žalobce k tomu uvádí, že jde o názor, který neodpovídá právnímu názoru, který sdělil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2005 ve věci sp. zn. 6 A 97/2001, kdy dle žalobce je podstatou soudního výkladu poznatek, že rozhodování příslušného dotčeného orgánu ochrany přírody a krajiny o tom, zda může či nemůže zamýšleným zásahem dojít ke změně nebo snížení dochovaného krajinného rázu, musí být provedeno v rámci správního řízení tak, aby nešlo o mimoprofesi posouzení této pro další postup podstatné otázky. Pokud takové ve správním řízení učiněné posouzení této otázky vyzní kladně (k zásahu může dojít), je v dalším řízení zamýšlený zásah předmětem zkoumání, zda jde o přijatelný či nepřijatelný zásah, případně splněním jakých podmínek jej lze učinit odsouhlasitelným. Pokud vyzní posouzení uvedené otázky záporně, je výsledkem ukončení řízení seznatelným závěrem, kde bude uvedeno přesvědčivé zdůvodnění. Tento seznatelný závěr bude podle okolností součástí rozhodnutí o zamítnutí žádosti či rozhodnutí o zastavení řízení.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele cituje také z argumentace rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu v téže věci publikovaném pod č. 499/2005 Sb. Nejvyššího správního soudu, že *„Závěr správního orgánu o tom, zda stavba či jiná činnost mohou snížit či změnit krajinný ráz, musí být přezkoumatelný nejen z důvodu nezbytné právní jistoty, ale též proto, aby se fyzické či právnické osoby, jejichž práva, právem chráněné zájmy či povinnosti mohou být takovým závěrem dotčeny, mohly k němu vyjádřit, předkládat návrhy, stanoviska a důkazní prostředky a uplatňovat i ostatní práva účastníků řízení.“*

Žalobce argumentuje, že pokud městský soud rozhoduje nejednotně a protikladně, je to problém jeho konzistence a ujednocení výkladové praxe mezi jednotlivými senáty tohoto soudu. Je však zřejmé, že usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu bylo vydáno a publikováno právě za účelem sjednocení výkladu a aplikace daného ustanovení správními soudy a má podstatně zásadnější dopad nežli jednotlivé rozsudky správních soudů.

Dle žalobce stavební úřad, případně odvolací orgán, v souladu s ustálenou judikaturou soudů i s praxí správních orgánů musí přezkoumat stanoviska dotčených orgánů státní správy nikoli obsahově, ale z hledisek formálněprávních a zda posuzují tentýž záměr, který je předmětem řízení. Stavební úřad je povinen včas sdělit vadnost dokladu vydaného orgánem ochrany přírody Magistrátem hlavního města Prahy a požadovat nápravu.

Názor, že předmětná stavba a mohutné protihlukové stěny, jež mají být její nedílnou součástí, nemohla a nemůže změnit ani snížit krajinný ráz lokality, je pro něj věcně neobhájitelný a zjevně v rozporu se skutečným stavem věci a s pravidly logického vyvozování.

Žalobce ve svém vyjádření dále uvádí, že i z věcných důvodů mělo být podkladem pro vydání žalovaných rozhodnutí i podkladové správní rozhodnutí o zásahu do krajinného rázu – souhlas nebo nesouhlas podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. v tehdy účinném znění. Jeho neexistence způsobuje nezákonnost výsledného rozhodnutí a napadený rozsudek byl vydán po právu.

Dle názoru žalobce, není pravdivé tvrzení stěžovatele uváděné v kasační stížnosti, že jde o nevelkou míru pochybení, a že není splněna (zákonem nijak neupravená) zásada jisté proporcionality mezi namítanou a zjištěnou nezákonností a důsledky vyhovění žalobě.

Závěrem žalobce konstatuje, že problematika orgánů hygienické služby a Ministerstva zdravotnictví je pro kasační přezkum bez významu, a proto se k ní nyní nevyjadřuje.

Žalobce navrhuje, aby kasační stížnost stěžovatele byla zamítnuta.

Osoba zúčastněná na řízení Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, ve svém vyjádření ke kasační stížnosti stěžovatele uvádí, že souhlasí s věcným obsahem kasační stížnosti a s právní argumentací stěžovatele se plně ztotožňuje.

Na podporu stanoviska stěžovatele a pro doplnění úplnosti podkladů předložila osoba na řízení zúčastněná kopii vyjádření Městského úřadu Brandýs nad Labem – Stará Boleslav, odbor životního prostředí, detašované pracoviště Praha 1, nám. Republiky 3, jako orgánu ochrany přírody a krajiny s působností pro Středočeský kraj. Dle osoby zúčastněné na řízení v citovaném vyjádření upřesnil orgán ochrany přírody a krajiny své dřívější kladné stanovisko k modernizaci trati v úseku Běchovice – Úvaly konstatováním, že realizací stavby se krajinný ráz nesníží ani nezmění.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná.

K první stížní námitce nesprávného posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud uvádí :

Stěžovatel svou námitku nesprávného posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005, dle kterého je souhlas orgánu ochrany přírody k umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz ve smyslu § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. vydáván ve správním řízení pouze tehdy, dospěje-li příslušný orgán k závěru, že daná stavba nebo činnost by mohla snížit nebo změnit krajinný ráz a nedospěje-li správní orgán k takovému závěru, pak žádné správní řízení vést nemůže.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005 však není v souladu s právním názorem vysloveným v usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 A 97/2001 - 39 ze dne 12. 10. 2004 či v rozsudku 6 A 97/2001 - 52 ze dne 23. 3. 2005, na který odkazuje ve svém rozhodnutí i městský soud.

Jak rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již dříve vyslovil v usnesení ze dne 12. 6. 2007, č. j. 2 Afs 52/2006 – 86 (dostupné na www.nssoud.cz), je jeho úkolem sjednocovat judikaturu Nejvyššího správního soudu a je podle ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s. oprávněn rozhodovat tam, kde mu byla věc postoupena jeho senátem, který dospěl k závěru odlišnému od závěru dříve vysloveného.

Jak sám stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil právní názor, že se o rozhodnutí vydávané ve správním řízení v souvislosti s ochranou krajinného rázu jedná pouze tehdy, pokud příslušný orgán dospěje k závěru, že by daná stavba mohla snížit nebo změnit krajinný ráz, a že naopak v případech, kdy orgán ochrany přírody dospěje k závěru, že se o takovou stavbu nejedná, žádné správní řízení vést nemůže (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 85/2001 - 43 ze dne 20. 5. 2004 či rozsudek č. j. 5 A 1/2002 - 45 ze dne 29. 6. 2004). Následně však Nejvyšší správní soud shora uvedený právní názor překonal v usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 A 97/2001 - 39 ze dne 12. 10. 2004 (následně rozsudek 6 A 97/2001 - 52 ze dne 23. 3. 2005).

Skutečnost, že Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005 opět navázal na překonaný právní názor, je v posuzované věci irrelevantní. Nejvyšší správní soud je v řízení o kasační stížnosti vázán právním názorem na spornou otázku vysloveným v rozhodnutí rozšířeného senátu. Vázanost právním názorem na spornou otázku může být za určitých okolností prolomena (nahrazení právního názoru právním názorem odlišným, vysloví-li jej kolegium nebo plénum ve stanovisku přijatém podle ustanovení § 12 odst. 2 s. ř. s. nebo přijme-li jej sám rozšířený senát v pozdějším řízení podle ustanovení § 17 odst. 1 s. ř. s.), nikoliv však pozdějším odlišným rozhodnutím o sporné otázce jednotlivým senátem Nejvyššího správního soudu.

Městský soud tak postupoval správně, když se při posuzování sporné otázky řídil právním názorem vysloveným v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 97/2001 - 39 ze dne 12. 10. 2004 (či v rozsudku 6 A 97/2001 - 52 ze dne 23. 3. 2005).

Stěžovatel s odkazem na právní názor obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2005, č. j. 5 A 90/2002 - 66 namítá, že nebyly splněny podmínky pro zrušení rozhodnutí žalovaného pro rozpor se zákonem, neboť Okresní úřad Praha – východ, referát životního prostředí, nebyl povinen vydat o předmětné stavbě rozhodnutí dle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., jestliže na základě posouzení předložené dokumentace předmětné stavby nedošel k závěru, že bude krajinný ráz touto stavbou dotčen. Takový závěr je dle stěžovatele ze stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999, č. j. 040/1138,1085/99/ŽP-Zem seznatelný.

K výše uvedené námitce stěžovatele je třeba uvést, že městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného z důvodu, že žalovaný v rámci odvolacího řízení neodstranil nedostatek řízení před správním orgánem I. stupně, kdy stavební úřad jako správní orgán I. stupně nedal podnět k zahájení řízení a vydání rozhodnutí jímž by bylo podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), ve správním řízení pravomocně rozhodnuto o udělení či neudělení souhlasu

s umístěním stavby, anebo seznatelný závěr o tom, že umístěním stavby krajinný ráz snížen či změněn nebude, a vydal rozhodnutí o umístění stavby za situace, kdy rozhodnutí orgánu ochrany přírody nebylo součástí podkladů pro vydání rozhodnutí o umístění navrhované stavby.

Stěžovatel, kromě toho, že ve své stížní námitce odkazuje na již překonaný právní názor ohledně sporné otázky, nebrojí proti všem aspektům závěru městského soudu proč uznal žalobní námitku žalobce za důvodnou (v předmětné věci nebylo součástí podkladů pro vydání rozhodnutí o umístění navrhované stavby rozhodnutí orgánu ochrany přírody, stavební úřad za této situace nedal podnět k zahájení řízení a vydání takového rozhodnutí a vydal rozhodnutí o umístění stavby - jeho rozhodnutí tak bylo zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí a žalovaný v rámci odvolacího řízení tento nedostatek neodstranil).

Tvrzení stěžovatele, že ze stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999 č. j. 040/1138,1085/99/ŽP-Zem, je seznatelný závěr o tom, že umístěním stavby krajinný ráz snížen či změněn nebude, je při posuzování sporné otázky důvodnosti žalobní námitky právně irelevantní, neboť městský soud jako jeden z aspektů svého závěru ohledně důvodnosti žalobní námitky konstatoval (v souladu s právním názorem rozšířeného senátu), že v předmětné věci nebylo součástí podkladů pro vydání rozhodnutí o umístění navrhované stavby rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 uvedeného zákona vydané ve správním řízení.

Pro posouzení důvodnosti stížní námitky nesprávného posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení tak není podstatné, zda je ze stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999, č. j. 040/1138,1085/99/ŽP-Zem, seznatelný závěr o tom, že umístěním stavby krajinný ráz snížen či změněn nebude, ale že v předmětné věci bylo řízení před správním orgánem zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného správního rozhodnutí, neboť součástí podkladů pro vydání rozhodnutí o umístění navrhované stavby nebylo rozhodnutí orgánu ochrany přírody, jímž by bylo podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. ve správním řízení pravomocně rozhodnuto o udělení či neudělení souhlasu s umístěním stavby, anebo by z něj byl seznatelný závěr o tom, že umístěním stavby krajinný ráz snížen či změněn nebude.

Městský soud se při posuzování žalobní námitky opíral o závěr rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedený v usnesení č. j. 6 A 97/2001 - 39 ze dne 12. 10. 2004, dle kterého, souhlasné nebo nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody k umístění nebo povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz (§ 12 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., 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.

V odůvodnění svého rozhodnutí rozšířený senát také uvedl, že jiný správní orgán, který rozhoduje o umístění či povolení stavby, nebo o jiné činnosti, musí vycházet ze spolehlivého zjištění, zda jimi může dojít ke snížení nebo změně krajinného rázu. Tuto skutečnost může spolehlivě zjistit leda z rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Proto pokud takovéto rozhodnutí mezi podklady pro vydání jeho rozhodnutí chybí, je správní orgán povinen dát orgánu ochrany přírody k jeho vydání jeho rozhodnutí podnět. Neučiní-li tak, zatěžuje řízení vadou, která může mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Stěžovatel je názoru, že z bližšího odůvodnění závěru městského soudu vyplývá, že nikoli nedostatečný rozsah (v daném případě dvou) stanovisek orgánů ochrany přírody, ale pouze forma jednoho z nich (stanoviska Okresního úřadu Praha – východ ze dne 16. 7. 1999) byla důvodem pro zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí, aniž by navíc byla ze strany městského

soudu posouzena míra jím deklarovaného pochybení správních orgánů, resp. intenzita jím deklarovaného porušení zákona vzhledem k celkové komplikovanosti řízení s přihlédnutím k povaze rozhodované věci a míře ohrožení právem chráněných zájmů účastníků řízení, resp. účastníka řízení – žalobce. Postup městského soudu tak dle stěžovatele nekoresponduje se zásadou materiálně a nikoliv pouze formálně chápaného právního státu.

Stěžovatel je názoru, že městský soud v posuzovaném případě neprovedl hodnocení ve smyslu argumentace vyjádřené v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005, že mezi namítanou protizákonností a důsledky případného vyhovění žalobě, tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí, musí existovat určitý vztah proporcionality.

Nejvyšší správní soud k posouzení druhého stížního bodu uvádí následující :

Městský soud v odůvodnění svého rozsudku sice konkrétně neprováděl hodnocení ve smyslu argumentace vyjádřené v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 90/2002 - 66 ze dne 12. 8. 2005, že mezi namítanou protizákonností a důsledky případného vyhovění žalobě, tedy zrušením napadeného správního rozhodnutí, musí existovat určitý vztah proporcionality, ale v tomto jeho postupu nelze shledat pochybení, neboť výše uvedená argumentace nebyla v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného před městským soudem použita ani jednou procesní stranou.

Z obsahu odůvodnění rozhodnutí městského soudu je také nepochybné, že městský soud absenci vydání rozhodnutí ve správním řízení dle ustanovení § 12 zákona č. 114/1992 Sb. považoval za překročení míry pochybení správního orgánu nutného pro vyslovení nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí.

S tímto závěrem městského soudu se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Svůj názor opírá o obdobnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ten např. ve svém rozsudku ze dne 22. 9. 2004, č. j. 2 As 19/2004 – 92 dospěl k závěru, že za vady řízení dle ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze považovat situaci, kdy byl ve správním řízení porušen celý soubor procesních práv účastníka řízení, v důsledku čehož řádný proces fakticky absentoval. Za těchto okolností není třeba zkoumat, zda porušení každého jednotlivého procesního práva stěžovatele ve správním řízení samo o sobě mělo následek předvídaný v citovaném ustanovení.

V nyní projednávané otázce úplně absentovalo správní řízení ohledně souhlasu orgánu ochrany přírody s umístěním stavby, která by mohla snížit nebo změnit krajinný ráz ve smyslu ustanovení § 12 zákona č. 114/1992 Sb. Pochybení správních orgánů tak dosáhlo mimořádné intenzity.

Na posuzovanou otázku vhodně dopadá i argumentace z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 6 A 97/2001 – 39 ze dne 12. 10. 2004, publikovaného pod č. 499/2005 Sb. Nejvyššího správního soudu, že „Závěr správního orgánu o tom, zda stavba či jiná činnost mohou snížit či změnit krajinný ráz, musí být přezkoumatelný nejen z důvodu nezbytné právní jistoty, ale též proto, aby se fyzické či právnické osoby, jejichž práva, právem chráněné zájmy či povinnosti mohou být takovým závěrem dotčeny, mohly k němu vyjádřit, předkládat návrhy, stanoviska a důkazní prostředky a uplatňovat i ostatní práva účastníků řízení.“

Nejvyšší správní soud tak ani druhou stížní námítku neshledal důvodnou.

Ohledně upozornění stěžovatele z kasační stížnosti na rozhodnutí příslušných orgánů v oblasti veřejného zdraví, Nejvyšší správní soud uvádí, že tyto skutečnosti jsou v řízení o projednávané kasační stížnosti právně irelevantní. Městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí pouze konstatoval, že v dalším řízení bude na žalovaném, aby se znovu zabýval i tím, zda a jaká stanoviska byla příslušnými orgány v oblasti veřejného zdraví k projednávanému návrhu zaujata.

Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud poukazuje i na svou dřívější judikaturu týkající se ustanovení § 12 zákona č. 114/1992 Sb., dle které je závazné stanovisko příslušného orgánu ochrany přírody k zásahu do významného prvku podle ustanovení § 12 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tímto aktem ze strany příslušného správního úřadu se autoritativně stanoví, zda určitou aktivitou lze zasáhnout do konkrétního významného krajinného prvku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2004, č. j. 3 As 53/2003 – 61 a ze dne 13. 8. 2003, č. j. 7 A 198/2000 – 51).

Při přezkoumávání projednávané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud neshledal stížní námitky stěžovatele důvodné, proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.). Žalobci, jemuž náleží právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.), je stěžovatel povinen zaplatit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 2400 Kč (z toho 2100 Kč jako odměnu právního zastoupení za 1 úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti, a dále 300 Kč paušální poplatek na úhradu hotových výdajů v souladu s ustanovením § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Částku 2400 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobci ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce.

Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

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 17. prosince 2008

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu