



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci

žalobkyně: **CZ GOLF INVESTMENT, a. s.**, IČO: 25986228, se sídlem Opletalova 1284/37, 110 00 Praha 1, zastoupena JUDr. Stanislavem Kadečkou, advokátem se sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice,

proti

žalovanému: **1/Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10,

2/Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ústí nad Labem, se sídlem

o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 3. 2015, č. j. 138/530/15, 4969/ENV15, a proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU,

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem, ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, se odmítá.
- II. Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16. 3. 2015, č. j. 138/530/15, 4969/ENV15, se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobou ze dne 17. 5. 2015 podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí České inspekci životního prostředí, oblastního inspektorátu Ústí nad Labem (dále jen „orgán ochrany přírody“) ze dne 2. 12. 2014, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR05/0617749.010/14/UJU, a toto rozhodnutí potvrzeno (dále též „napadené rozhodnutí I.“). Tímto prvostupňovým rozhodnutím orgán ochrany přírody zamítl žádost žalobkyně ze dne 6. 8. 2014 podle § 84 odst. 1 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) o zrušení nebo změnu rozhodnutí orgánu ochrany přírody ze dne 24. 2. 2009, č. j. ČIŽP/44/OOP/SR02/0617749.003/08/UJU, o povinnosti odstranění následků neoprávněných zásahů provedením přiměřeného náhradního opatření k nápravě podle § 86 odst. 2 téhož zákona (dále jen „rozhodnutí o náhradním opatření“).
2. Dále se žalobkyně domáhala přezkoumání a vyslovení nicotnosti v záhlaví uvedeného rozhodnutí o náhradním opatření, jímž jí orgán ochrany přírody stanovil povinnost provést přiměřené náhradní opatření k nápravě spočívající v obnově funkcí – rekonstrukce rybníku (v území CHKO Labské pískovce, okres Děčín, v k. ú. obce Ludvíkovice na pozemku parc. č. 604/1 ve vlastnictví ČR – Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky (dále jen „AOPK“), který, jakožto biotop ve smyslu § 3 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně přírody krajiny splňoval charakteristické etologické nároky pro přirozený vývoj obojživelníků, a to jak ocasatých, tak i žab. Dále jím rozhodl o povinnosti žalobkyně uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč (dále též „napadené rozhodnutí II.“).
3. Náhradní opatření bylo žalobkyni uloženo z důvodu, že se při realizaci záměru „SPORTOVNÍ A REKREAČNÍ AREÁL GOLF RESORT ÚSTÍ NAD LABEM“ na lokalitě místního názvu „Všebořický lalok“ (území spadající pod správu města Ústí nad Labem, k. ú. Všebořice, pozemek par. č. 898/49) v období od dubna do září 2006 dopustila správních deliktů spočívajících v porušení základních podmínek ochrany zvláště chráněných živočichů podle § 50 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a podmínek ochrany volně žijících ptáků stanovených v § 5a odst. 1 písm. a), b) a d) téhož zákona. Za tyto správní delikty ji orgán ochrany přírody rozhodnutími vydanými v samostatném řízení uložil pokutu podle § 88 odst. 1 písm. e) a odst. 2 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny. Uvedená rozhodnutí nejsou předmětem tohoto soudního řízení.
4. K provedení náhradního opatření stanovil orgán ochrany přírody žalobkyni 12 podmínek. Rozhodnutí o nápravném opatření nabylo právní moci dne 13. 3. 2009. V souladu s jeho podmínkou 12 měla žalobkyně nápravné opatření realizovat v termínu do tří let od právní moci, tedy do 13. 3. 2012.
5. Ze správního spisu, který žalovaný předložil též pro účely zdejším soudem souběžně vedených řízení ve věci sp. zn. 3 A 73/2015 a sp. zn. 5 A 112/2016, soud ověřil, že se žalobkyně následně snažila dosáhnout jak obnovy řízení, v němž bylo vydáno uvedené rozhodnutí o náhradním opatření (žádostí doručenou dne 21. 12. 2011), tak obnovy řízení o zamítnuté obnově řízení (žádostí ze dne 29. 11. 2013). Žalobkyně se žádnou žádostí neuspěla a orgán ochrany přírody ji v rozhodnutí o první z nich ze dne 29. 3. 2012

prodloužil lhůtu ke splnění povinnosti uložené rozhodnutím o nápravném opatření do 1. 1. 2014.

6. Ze správního spisu rovněž vyplývá, že orgán ochrany přírody na základě podnětu provedl dne 26. 6. 2014 v dané lokalitě kontrolu podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), s cílem prověřit plnění povinnosti uložené rozhodnutím o nápravném opatření. Vzhledem k tomu, že rámci kontroly zjistil, že žalobkyně dosud nezahájila žádné, ani přípravné práce spojené s rekonstrukcí a obnovou dotčeného vodního díla (viz protokol o kontrole ze dne 26. 6. 2014), vydal příkaz podle § 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), resp. po podání odporu žalobkyní, rozhodnutí ze dne 26. 1. 2015, kterým žalobkyni uložil pokutu ve výši 2.000.000 Kč za nesplnění povinnosti. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 30. 4. 2015, které je nyní také napadeno žalobou u městského soudu a vedeno pod sp. zn. 3 A 73/2015, o níž dosud nebylo rozhodnuto.
7. Dne 6. 8. 2014 podala žalobkyně žádost podle § 84 zákona o ochraně přírody krajiny o zrušení či změnu rozhodnutí orgánu ochrany přírody ze dne 24. 2. 2009 o nápravném opatření. Žádost odůvodnila tím, že z aktuálního „*Přírodovědeckého průzkumu Golfového hřiště Všebořice ze dne 30. 9. 2013*“ (dále jen „přírodovědecký průzkum“), zpracovaného Mgr. V. M., autorizovanou osobou ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny, který současně přiložila, vyplývá, že nedošlo k nezvratnému poškození dotčené lokality.
8. Žalobkyně pak v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí vycházela ze svého přesvědčení, že předložený přírodovědecký průzkum jednoznačně vyvrátil závěr orgánu ochrany přírody, který vedl k uložení náhradního opatření k nápravě, a sice že realizace stavebního záměru ve skutečnosti neměla trvalý a nezvratný dopad na zastoupené biotopy. V odvolání zdůraznila závěry z průzkumu, podle kterých zvláště chráněné druhy hmyzu zůstaly v dotčené lokalitě přítomny, populace obojživelníků a plazů jsou (kromě ropuchy obecné) prosperující a početné, a nebyla dotčena pestrost druhů volně žijících ptáků. Průzkum identifikoval řadu biotopů i v kategorii přírodních stanovišť s podmínkami vhodnými pro volně žijící ptáky i zvláště chráněné živočichy, které se na daném území nacházeli již dříve. Přitom orgán ochrany přírody dle žalobkyně mluvil o dotčeném území v souvislosti se stavbou golfového hřiště, tj. o území, na němž byl prováděn přírodovědecký průzkum. V odvolání žalobkyně namítla, že orgán ochrany přírody následně dle jejího názoru bez dalšího ztotožnil dotčené území pouze s pozemkem par. č. 898/49.
9. V souvislosti s hodnocením přírodovědeckého průzkumu proto namítla, že orgán ochrany přírody ve svém rozhodnutí vycházel z toho, že přírodní stanoviště nespádají do území, které bylo jako jediné bráno jako dotčené, avšak zároveň toto konstatování nijak blíže nespecifikuje. Z grafické části přírodovědeckého průzkumu o rozmístění biotopů však vyplývá, že na pozemku par. č. 898/49 se nacházejí přinejmenším přírodní biotopy V1F a M1.1, které mají nezpochybnitelný význam pro výskyt volně žijících ptáků a jednotlivých druhů živočichů. Bez zajímavosti není ani nepřírodní stanoviště označené v průzkumu X5, které rovněž poskytuje vhodné životní podmínky pro jednotlivé druhy volně žijících ptáků a živočichů. Za jako jedinou relevantní lokalitu považoval orgán ochrany přírody lokalitu označenou E1, aniž by blíže doložil její rozmístění na předmětném pozemku. Z rozhodnutí orgánu ochrany přírody proto není seznatelné, proč jsou některá stanoviště (biotopy a lokality) brána jako relevantní a jiná nikoliv, a to i když se nacházejí na

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

pozemku parc. č. 898/49. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 16. 3. 2015, č. j. 138/530/15,4969/ENV/15.

II. Žaloba

10. Žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí I. je nepřezkoumatelné, nezákonné a nesprávné.
11. K tomu v první žalobní námitce [část Ia) žaloby] uvedla, že přírodovědecký průzkum přinesl jednoznačná zjištění, že k nezvratnému poškození přírody a krajiny v dotčené lokalitě nedošlo, což namítala již v odvolání. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí I. proto žalobkyně s odkazem na § 68 odst. 3 správního řádu a judikaturu NSS (sp. zn. 3 As 51/2007, a 2 As 37/2006) spatřovala v tom, že žalovaný se stěžejním důvodem pro změnu či zrušení rozhodnutí o nápravném opatření zabýval pouze obecně.
12. V rámci tohoto bodu nejdříve namítla, že oba správní orgány ztotožnily dotčenou lokalitu pouze s pozemkem parc. č. 898/49 v k. ú. Všebořice. Z rozhodnutí o náhradním opatření ze dne 24. 2. 2009 přitom vyplývá, že hovoří primárně o lokalitě místního názvu „Všebořický lalok“ a uvedený pozemek byl uveden toliko kurzívou v závorce. Proto měla žalobkyně za to, že šlo spíše o doplňkové údaje. Naopak, jí doložený přírodovědecký průzkum se logicky týkal areálu golfového hřiště a žalobkyně poukázala na konkrétní (graficky znázorněná) místa na pozemku parc. č. 898/49 (který snad má být jediný relevantní), na nichž mají zastoupení biotopy (přírodní stanoviště) s nezpochybnitelným významem pro výskyt volně žijících ptáků a jednotlivých druhů živočichů.
13. Dále v rámci tohoto bodu namítla, že žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí omezil toliko na doslovné citace (kompilaci citací) z rozhodnutí napadeného odvoláním. Nijak blíže se nevypořádal s námitkami žalobkyně ohledně existence konkrétních stanovišť. Opomněl tak stěžejní a přírodovědeckým průzkumem podložený argument, který vyvrátil mylný předpoklad orgánu ochrany přírody, a který by odůvodňoval změnu či zrušení rozhodnutí o náhradním opatření v režimu § 84 odst. 1 písm. a) zákona ochrany přírody a krajiny. Zejména tak není z napadeného rozhodnutí zřejmé, proč je existence konkrétně uvedených přírodních stanovišť i na pozemku par. č. 898/49 irelevantní.
14. Žalobkyně rovněž upozornila na nesrovnalost v odůvodnění napadeného rozhodnutí na s. 5 ve druhém odstavci. V něm se uvádí, že „ČIŽP musí konstatovat, že předmětný dokument, o který se opírá zástupce účastníka, jsou pouhá zoologická pozorování v blízkém okolí destruovaného území, ...“, avšak prvostupňové rozhodnutí ve skutečnosti toto konstatování neobsahuje. Žalovaný to dle žalobkyně proto doplnil samostatně, anebo převzal z jiného řízení, ale takový přístup k odůvodnění správního rozhodnutí považovala za naprosto neakceptovatelný.
15. Ve druhé žalobní námitce [část Ib) žaloby], žalobkyně namítla, že zjištěné změny přírodních podmínek svědčí o neudržitelnosti rozhodnutí o náhradním opatření. Žalobkyně si položila otázku, zda v situaci změny rozhodných skutečností naplňuje rozhodnutí o náhradním opatření zákonem a judikaturou vymezené požadavky. Je zřejmé, že u rozhodnutí o nápravném opatření jde o kompenzační princip zakotvený v § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. V aktuální situaci, kdy se závěr o absolutní nevratnosti ukázal být nepřesným (nesprávným), pak uložené náhradní opatření jde již zcela nad rámec dopadů jednání žalobkyně, a tedy neodpovídá kompenzačnímu principu. Nejde přitom o nesouvisející tvrzení, jak uvedl žalovaný na s. 3 svého rozhodnutí.

16. Žalobkyně nesouhlasila ani se způsobem, jak žalovaný pojímal princip kompenzace v napadeném rozhodnutí, neboť pouze převzal text z prvostupňového rozhodnutí o tom, proč byla vybrána rekonstrukce rybníka v Ludvíkovicích. I kdyby kompletní rekonstrukce rybníka odpovídala principu kompenzace za zbudování vodních ploch v daném místě, nelze dle žalobkyně akceptovat tvrzení žalovaného, že se žalobkyně (resp. její zástupci) účastnili osobního jednání, kde bylo prodiskutováno náhradní opatření a podepsán o tom protokol. Jinými slovy tak žalovaný aproboval přístup, dle něhož lze náhradní opatření uložit i mimo zákonný rámec, zejména v rozporu se zásadou podle § 2 odst. 1 správního řádu. Jakýsi domnělý souhlas nezavazuje správní orgán povinnosti zjistit veškeré rozhodné skutečnosti v odpovídajícím rozsahu a rozhodnout podle relevantních právních předpisů.
17. Dále žalobkyně brojila proti způsobu, jakým žalovaný nahlížel na její pozici v řízení vedeném z moci úřední. Žalovaný totiž na s. 3 svého rozhodnutí uvedl, že žalobkyně nevnesla návrh na zbudování vodních ploch na pozemcích v jejím vlastnictví. To však jistě nebylo její povinností.
18. Ve třetí žalobní námitce [část II žaloby], žalobkyně namítla vady napadeného rozhodnutí II. o náhradním opatření s tím, že je právně neuskutečnitelné, a navrhla vyslovení jeho nicotnosti.
19. Žalobkyně žádala, aby soud prohlásil napadené rozhodnutí II. za nicotné a napadené rozhodnutí I. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, eventuálně, pokud by nicotnost napadeného rozhodnutí I. neshledal, aby soud pouze zrušil napadené rozhodnutí II. a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

20. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 24. 7. 2015 konstatoval, že žalobkyně uplatnila námitky, které uváděla již v odvolání, proto z důvodu efektivity odkázal na závěry v rozhodnutí orgánu ochrany přírody, jakož i na odůvodnění svého rozhodnutí.
21. Dále uvedl, že nelze akceptovat snahu žalobkyně opakovaně řešit předmět řízení v řízení k tomu nepřislušném, navíc v rozporu s principem právní jistoty, neboť se jedná o rozhodnutí již dlouhodobě pravomocná, navíc u uloženého opatření bez opravného prostředku.
22. Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti, žalovaný odkázal na judikaturu NSS, která přímo vyslovila, že za nepřezkoumatelnost nelze považovat fakt, že odvolací orgán přejal část textu vyjádření správního orgánu I. stupně ve vyjádření k odvolání (sp. zn. 6 As 229/2014 a tam citovaná judikatura).
23. K samotnému přírodovědeckému průzkumu, který dle žalobkyně měl odůvodňovat změnu či zrušení náhradního opatření, žalovaný dodal, že kvalitou i vahou tohoto důkazu se správní orgány vypořádaly. K uložení náhradního opatření správní orgán přikročil mimo jiné proto, že žalobkyní zničený mokřad nelze jen tak obnovit. Mokřad je totiž stabilním, vyváženým ekosystémem a člověk není schopen ani za současného stupně technologické vyspělosti nahradit přírodní procesy trvající staletí a miliony let. Navíc, správní rozhodnutí, které by ukládalo povinnost vytvořit funkční ekosystém mokřadu by bylo obtížně kontrolovatelné, neboť splnění povinnosti by šlo ověřit cca. po sto letech. Ani laická představa, že předmětné prostředí golfového hřiště je přijatelné jako biotop pro některé více adaptabilní druhy, nemá oporu v seriózní odborné veřejnosti. Konečně, ani

zpracovatel předloženého přírodovědeckého průzkumu neučinil závěr, že golfové hřiště je stejně kvalitní biotop, jako stabilní ekosystém mokřadu.

24. Námitku nicotnosti považoval žalovaný za zcela absurdní a v rozporu se soudním řádem správním. Rozhodnutí o nápravném opatření totiž nebylo nikdy napadeno řádným opravným prostředkem.
25. V rámci řízení vedeného podle § 84 zákona o ochraně přírody a krajiny neshledal příslušný správní orgán splnění podmínek pro změnu či zrušení vydaného rozhodnutí, a to ani na základě předložených důkazů žalobkyní. Žalobkyně tak dle názoru žalovaného neunesla důkazní břemeno ve vztahu ke svým tvrzením a dopady na předmět veřejného zájmu jsou ze zákona na úvaze orgánu ochrany přírody, který je přezkoumatelným způsobem uvedl v příslušných rozhodnutích. Laický náhled žalobkyně na přírodní procesy je dle žalovaného značně vzdálen odborné praxi.
26. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení žalobních námitek soudem

27. Městský soud v Praze rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání, neboť účastníci jeho nařízení nepožadovali (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“).
28. Soud přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, které vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 věta první s. ř. s.). Žalobkyně důkazy nenavrhovala, soud o nich proto nerozhodoval.
29. Žaloba je částečně nedůvodná a částečně nepřipustná. Soud o žalobě uvažil takto:
30. Nejdříve soud posuzoval vznesené námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí II., podle nichž z rozhodnutí nevyplývá důvod, pro který předložený přírodovědecký průzkum neopodstatňoval změnu či zrušení rozhodnutí o nápravném opatření, a také důvod, proč žalovaný, resp. orgán ochrany přírody, ztotožnili dotčenou lokalitu pouze s pozemkem parc. č. 898/49 v k. ú. Všebořice. Dle žalobkyně se údaj v rozhodnutí o náhradním opatření o par. č. pozemku totiž jevil pouze jako doplňkový. Napadené rozhodnutí údajně postrádá i zdůvodnění irelevantnosti konkrétních přírodních stanovišť na pozemku par. č. 898/49, neboť žalovaný se omezil toliko na kompilaci citací z rozhodnutí orgánu ochrany přírody.
31. Otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů se správní soudy zabývaly opakovaně již mnohokrát, jak ve vztahu k rozhodnutím správním, tak soudním, a k této otázce tak existuje početná a ustálená judikatura, jejíž některé příklady ostatně nabízí i žalobkyně v žalobě. Podle této judikatury je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, čj. 2 As 37/2006-63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek ze dne 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005, č. 689/2005 Sb. NSS), případně pokud nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovodil své závěry (rozsudek ze dne 22. 1. 2004, čj. 4 Azs 55/2003-51).

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

32. Soud konstatuje, že žádným z těchto nedostatků napadené rozhodnutí netrpí. Přírodovědeckému průzkumu předloženému žalobkyní se žalovaný věnoval na s. 4 a 5 svého rozhodnutí. Konstatoval, že nepřináší žádné prokazatelné změny skutečností, které existovaly již v původním řízení (tj. v řízení o odstranění následků neoprávněných zásahů), nýbrž argumentuje skutečnostmi nastalými až po právní moci rozhodnutí o náhradním opatření. Žalovaný též odkázal na dokument, o který byl správní spis doplněn orgánem ochrany přírody, nazvaný „*Provedení biomonitoringu pro akci Všebořická důlní propadlina – revitalizace – 3 dílčí zpráva – zoologický průzkum obratlovců (ornito a herpetofauna) včetně dokumentace, listopad 2006, září 2007*“ (dále jen „zpráva o biomonitoringu“), kterou zpracoval kolektiv autorů ze společnosti Terén Design, s. r. o. pro zadavatele Město Ústí nad Labem, odboru rozvoje a investic, a společnost Rekultivace Ústí nad Labem, s. r. o. Žalovaný popsal konkrétní zjištění ze zprávy o biomonitoringu z roku 2006, resp. 2007, o počtu nalezených druhů živočichů, porovnal je se závěry z přírodovědeckého průzkumu z roku 2013 a zjistil, že ze srovnání jasně vyplynulo, že k žádnému nárůstu v druhové pestrosti na zasažených plochách nedošlo a výskyt v navazujícím okolí destruovaných ploch je téměř shodný se stavem po provedeném zásahu žalobkyně. K přírodovědeckému průzkumu dále uvedl, že jej zpracovatel prováděl ve vztahu k celému golfovému hřišti, a že mu nebyl znám stav dotčeného území v době realizace stavby. To dovozuje zejména z tvrzení samotného zpracovatele průzkumu na s. 22, kde zpracovatel uvedl, že stav odvozoval ze starších leteckých snímků.
33. Jinými slovy, žalovaný dovodil, že předložený průzkum není relevantní pro posuzování otázky, zda na dotčeném území došlo ke zvýšení pestrosti druhů živočichů, či nikoliv, neboť jednak se týkal větší plochy území, než která byla relevantní z hlediska závěru o nezvratnosti škodlivých zásahů do životního prostředí a uloženého opatření, a jednak byl zjištěný stav v podstatě shodný se stavem, který byl zjištěn v době realizace stavebního záměru, tedy se stavem po devastaci příslušných biotopů vytčenými neoprávněnými škodlivými zásahy žalobkyně. Z toho jasně vyplývá, že žalovaný důvody pro neakceptování přírodovědeckého průzkumu uvedl, a to několik. Ze stejných důvodů se však také již nemusel podrobně vypořádat s námitkami o existenci a vhodnosti životních podmínek v biotopech konkrétně označených žalobkyní v odvolání kódem, neboť by to nemohlo ničeho změnit na základním závěru, že výsledky přírodovědeckého průzkumu vycházely z nesprávně vymezeného sledovaného území, a že počty nalezených (pozorovaných) druhů živočichů jsou na jednotky téměř shodné s počty, které území vykazovalo již v době provedení škodlivých zásahů.
34. Rovněž tak je za nedůvodnou nutno považovat námitku neuvedení důvodu, proč byl za jediný relevantní považován právě pozemek parc. č. 898/49. Je tomu tak proto, že to přímo a zcela zjevně vyplývá jak z rozhodnutí o náhradním opatření z roku 2009, tak z oznámení o zahájení uvedeného řízení ze dne 30. 9. 2008, tak i z odůvodnění nyní napadeného rozhodnutí, a dokonce i z dříve vydaného rozhodnutí o uložení pokuty za spáchání příslušných správních deliktů podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Přímou ve výroku rozhodnutí o nápravném opatření, které zákonitě vymezuje rozsah navazujících řízení o žádostech o jeho změnu nebo zrušení, je doslovně uvedeno, že se týká neoprávněných zásahů, kterých se žalobkyně dopustila „*při realizaci záměru výstavby [golfového hřiště Všebořice] na lokalitě místního názvu „Všebořický lalok“ (území spadající pod správu města Ústí nad Labem, k. ú. Všebořice, pozemek p. p. č.: 898/49)...*“ Z takto formulovaného popisu území jednoznačně vyplývá, že uvedení konkrétního parcelního čísla více zpřesňuje konkrétní část jinak pouze obecně vymezené lokality místně

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

označované „Všebořický lalok“. Předmětem řízení, o který v této věci jde, tedy po celou dobu byl pouze tento pozemek. Důvodem bylo, že zde byl škodlivý zásah žalobkyně do životního prostředí, na rozdíl od ostatních pozemků, kde nebyly zásahy tak drastické, navíc proveden bez povolených výjimek ze zákazů postupem podle § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny. To žalovaný, stejně jako orgán ochrany přírody, také ve svém rozhodnutí výslovně uvedl (s. 3 poslední odstavec). Pokud snad žalobkyně měla v úmyslu nyní zpochybňovat vymezení rozsahu předmětu řízení, v němž bylo rozhodnutí o náhradním opatření vydáno, jsou tyto její námitky pro toto řízení zcela bez významu, neboť uvedenou námitku mohla a měla uplatnit již dříve v uvedeném řízení. Ze správního spisu však nevyplývá, že by proti samotnému náhradnímu opatření podala opravný prostředek. V tomto ohledu tak uvedená námitka navozuje spíše pochybnosti o její účelovosti, či o tom, jak naznačil žalovaný v napadeném rozhodnutí, zda se žalobkyně vůbec dostatečně seznámila s obsahem rozhodnutí o náhradním opatření.

35. Pokud jde o námitku, že žalovaný se ve svém odůvodnění omezil pouze na doslovné citace závěrů z rozhodnutí orgánu ochrany přírody, tato námitka nepřezkoumatelnosti by mohla být důvodná v situaci, kdyby se citované pasáže mýjely se vznesenými odvolacími námitkami. Úkolem odvolacího orgánu je totiž zejména reagovat na odvolací námitky (§ 89 odst. 2 věta druhá správního řádu z roku 2004). Z hlediska ekonomie řízení není vyloučeno, aby odvolací orgán argumentaci správního orgánu prvního stupně pouze doplnil. Při soudním přezkumu odvolacího rozhodnutí je třeba vzít v úvahu, že ve správním řízení tvoří rozhodnutí obou stupňů jeden celek. Mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání, které by jinak způsobovaly jeho nepřezkoumatelnost, proto mohou zaplnit argumenty obsažené již v rozhodnutí prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25).
36. Z porovnání obsahu odvolání shrnutého výše a odůvodnění napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že napadené rozhodnutí žádnými mezerami v odůvodnění ani netrpí. Ke všem odvolacím námitkám se žalovaný relevantně a dostatečně vyjádřil; popsal účel náhradního opatření k nápravě a v něm zakotvený princip kompenzace, doložil, že náhradní opatření bylo uloženo na základě nepochybně zjištěného a pravomocným rozhodnutím o pokutě konstatovaného porušení zákona o ochraně přírody a krajiny, vyčíslil předpokládanou hodnotu rekonstrukce rybníku (určeného k uložení náhradního opatření), a vysvětlil, jakým způsobem a proč byl pro účely uložení náhradního opatření zvolen právě pozemek s rybníkem v Ludvíkovicích, a dále k tvrzené nepřiměřenosti a nerespektování zákonných předpokladů a mezí správního uvážení dodal, že jednatele žalobkyně byli s předpokládanou cenou včetně dalších podrobných podmínek předem obeznámeni a srozuměni. Jak soud uvedl výše, žalovaný též vysvětlil závěry, týkající se irelevantnosti přírodovědeckého průzkumu i pozemku parc. č. 898/49. Soud opakuje, že žalobkyně nenapadla rozhodnutí o náhradním opatření odvoláním, ač tak učinit mohla, a pakliže nesouhlasila s jeho přiměřeností ve vztahu ke způsobené škodě, která měla být kompenzována, i měla.
37. Skutečnost, že žalovaný tak učinil pouze slovy, která již dříve použil orgán ochrany přírody, samo o sobě nečiní jeho rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť z odůvodnění rozhodnutí je zřejmé, které důvody vedly k výroku rozhodnutí, a žalovaný se vypořádal s podstatou všech odvolacích námitek. Soud v tomto ohledu upozorňuje na judikaturu NSS, která se touto otázkou zabývala již v minulosti, a na kterou žalovaný též trefně odkázal ve vyjádření k žalobě: „*pouze samotný fakt, že soud nenalezne dostatek nových slov k vyjádření*

závěrů vyslovených již odvolacím správním orgánem a namísto toho se s odůvodněním přezkoumávaného správního rozhodnutí výslovně ztotožní, nepřezkoumatelnost jeho rozsudku způsobit nemůže (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. července 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, publ. pod č. 1350/2007 Sb. NSS, nebo rozsudky č. j. 6 As 43/2013 - 68 ze dne 27. května 2014 a č. j. 6 As 54/2013 - 128 ze dne 12. listopadu 2014).“ (viz rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 229/2014-82, č. 3206/2015 Sb. NSS). Obdobné závěry lze zcela jistě vztáhnout i na vztah odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně a odvolacího orgánu. NSS dále v citovaném rozsudku dokonce uvedl, že v situaci, kdy „v tom rozsahu, v jakém jsou odvolací námitky (nebo argumentace k nim) totožné s námitkami vznesenými již v řízení před správním orgánem prvního stupně a ten je dostatečně přesvědčivě vyvrátil ve svém rozhodnutí, by nebylo vadou odvolacího rozhodnutí dokonce ani to, kdyby se odvolací orgán na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí výslovně odvolal a ztotožnil se s ním.“ V daném případě žalovaný neshledal důvodu se od závěrů orgánu ochrany přírody odchýlit, a proto v převážné části svého rozhodnutí zopakoval argumenty z jím přezkoumávaného rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek. Pouhá skutečnost, že je žalobkyně setrvale odmítá akceptovat, nemůže mít vliv na přezkoumatelnost rozhodnutí.

38. Jestliže dále žalobkyně upozornila na nesrovnalost v odůvodnění napadeného rozhodnutí na s. 5 ve druhém odstavci, v němž žalovaný odkazoval na konstatování orgánu ochrany přírody, který hodnotil předložený přírodovědecký průzkum jako „*pouhá zoologická pozorování*“, které se však v rozhodnutí tohoto orgánu ve skutečnosti nevyskytovalo, soud musí žalobkyni v obecné rovině přisvědčit. Rozhodnutí orgánu ochrany přírody o zamítnutí žádosti ze dne 2. 12. 2014 citované konstatování skutečně neobsahovalo. Soud však nahlédnutím do předložené spisové dokumentace zjistil, že orgán ochrany přírody toto konstatování vyslovil v předkládací zprávě ze dne 21. 1. 2015, kterou postupoval odvolání žalobkyně žalovanému, a ten uvedený argument poté doslovně převzal. Uvedená nepřesnost však žádným způsobem nemohla zasáhnout veřejná subjektivní práva žalobkyně (to žalobkyně ostatně ani netvrdila), a ani nepředstavuje takovou vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost celého rozhodnutí, či pro kterou by bylo nutno toto rozhodnutí prohlásit za nepřezkoumatelné. V tomto ohledu je nutno žalobkyni odkázat na další judikaturu NSS týkající se nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, kterou lze obdobně vztáhnout i na kvalitu rozhodnutí správních orgánů, konkrétně na rozsudek ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25. V něm NSS konstatoval, že „*zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; č. 209/1992 Sb.), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasací odstranit, tzn., nelze-li nesrozumitelnost rozsudku odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu spisu, k úkonům soudu a účastníků řízení.*“ (podtržení doplnil městský soud). Ani tato námitka proto není důvodná.
39. Žalovaný v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem reagoval na všechny námitky žalobkyně a uvedl důvody, pro které je považoval za mylné, liché, či vyvrácené, a proč její odvolání zamítl. S ohledem na tyto skutečnosti tedy rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné.

40. Dále se soud zabýval druhou žalobní námitkou, podle které zjištěný stav neodpovídá skutečnostem, které byly rozhodné pro uložení náhradního opatření.
41. Podle § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody krajiny, ve znění relevantním pro vydání rozhodnutí o nápravném opatření ze dne 24. 2. 2009, tj. do 30. 9. 2009, *jestliže uvedení do původního stavu není možné a účelné, může orgán ochrany přírody uložit povinnému, aby provedl přiměřená náhradní opatření k nápravě. Jejich účelem je kompenzovat, byť jen zčásti, následky nedovoleného jednání.*
42. Podle § 84 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění relevantním pro tuto věc, tj. do 31. 3. 2015, *orgán ochrany přírody může z vlastního podnětu nebo na návrh po provedeném řízení jím vydané rozhodnutí změnit, popřípadě zrušit dojde-li ke změně skutečností rozhodných pro vydání rozhodnutí.* Toto ustanovení tak upravuje důvody, pro které lze dříve vydané rozhodnutí změnit nebo zrušit. Tyto důvody jsou taxativní, tj. nelze je rozšiřovat o další důvody.
43. Jak žalovaný uvedl v napadeném rozhodnutí na s. 3 shora, účelem uloženého náhradního opatření byla kompenzace škody způsobené nedovolenou činností žalobkyně na životním prostředí, které se dopustila při provádění zemních a ostatních stavebních prací souvisejících s tzv. zatěšňováním zahořelých slojí a především se zbudováním hrací plochy golfového hřiště konkrétně na pozemku parc. č. 898/49 v k. ú. Všebořice. Těmito pracemi žalobkyně stručně řečeno způsobila, a to i dle dalších písemností, o které se opírá orgán ochrany přírody ve svém rozhodnutí (rozhodnutí o pokutě a podkladového vyjádření k němu AOPK, či neudělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody krajiny Správou chráněné krajinné oblasti České středohoří) destrukci biotopu otevřených travnatých ploch s rozptýlenou dřevinnou vegetací a živočichů včetně druhů, které jsou příslušnými právními předpisy zařazeny mezi zvláště chráněné druhy, na severovýchodním břehu pak i likvidaci drobných samovolně vzniklých mokřadních biotopů (několika mělkých struh a tůňek) s porostem orobince, které již neplní svou funkci a došlo k jejich nezvratnému zániku a trvalému snížení biotopové pestrosti dotčeného území.
44. Z uvedeného vyplývá, že správní orgány vyhodnotily, že vzniklý stav po provedení zásahů žalobkyní je nezvratný, tj. jeho uvedení do původního stavu ve smyslu § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny není možné, proto přistoupily k uložení přiměřeného náhradního opatření k nápravě. Jelikož se v blízkosti dotčené lokality nenacházely plochy (pozemky) vhodné k zbudování vodních ploch pro obojživelníky a jelikož oslovení majitelé vhodných pozemků nesouhlasili se zbudováním náhradních vodních ploch na pozemcích v jejich vlastnictví, obrátil se orgán ochrany přírody na AOPK, Správu CHKO Labské pískovce se žádostí o umožnění provedení náhradního opatření ve smyslu § 86 zákona o ochraně přírody a krajiny a jako odpovídající ekvivalent vzniklé ekologické újmy byl vytipován zmíněný rybník v Ludvíkovicích, který splňoval charakteristické etologické nároky pro nerušený přirozený vývoj obojživelníků (ocasatých a žab) a má v budoucnu plnit funkci náhradního zachovného biotopu v rámci zamýšleného záchranného programu a přenosu pro kuňku obecnou a čolka velkého z bezprostředně ohrožených lokalit v Ústeckém kraji.
45. Změna nebo zrušení takového rozhodnutí je možná pouze tehdy, *dojde-li ke změně skutečností rozhodných pro vydání rozhodnutí.* Žalobkyně nejenže tvrdila, že k této změně rozhodných skutečností došlo, ale že toto své tvrzení i prokázala, a proto již uložené

náhradní opatření neodpovídá přiměřené kompenzaci následků jejího předchozího nedovoleného jednání. Nic takového ovšem ze správního spisu nevyplývá. Žalobkyně sice předložila přírodovědecký průzkum z roku 2013, ten však pouze potvrdil výskyt a četnost druhů rostlin a živočichů v téměř stejném rozsahu, v jakém byl zjištěn po provedení škodlivých zásahů, tj. již po poškození přírody a krajiny. Jak již bylo uvedeno výše, správní orgány se posouzením relevantnosti přírodovědeckého průzkumu zabývaly na obou stupních velmi pečlivě, přičemž správně poukázaly na to, že v daném případě nejde o to prokázat, že se na dotčeném území nějaké živočichy a rostliny nacházejí – to ostatně správní orgány ani nikdy nezpochybily – ale o to, zda došlo k navýšení druhové pestrosti v biotopech, resp. k obnovení nebo zlepšení jejich funkce oproti dřívějšímu stavu, případně zda žalobkyně k tomu sama aktivně přispěla. To však z předloženého přírodovědeckého průzkumu nevyplývalo a správní orgány tento závěr velmi podrobně vyargumentovaly. Jinými slovy, změnu rozhodných skutečností sice žalobkyně tvrdila, ale neprokázala. Dokonce ani nyní netvrdila, v čem konkrétně jsou závěry správních orgánů ve vztahu k přírodovědeckému průzkumu nesprávné či vyvrácené (např. že by se na dotčeném pozemku nacházel výrazně vyšší počet druhů, a kterých, a to i zvláště chráněných, oproti stavu z roku 2006, či že by se obnovil biotop mokřadů, který byl zasažen její činností nejvíce), pouze zarputile setrvává na svém názoru, že tomu tak prostě je.

46. V této souvislosti je vhodné zdůraznit, že hodnocení důkazů je věcí správního orgánu a je ovládáno zásadou volného hodnocení důkazů. Podle § 50 odst. 4 správního řádu správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Tato zásada dává správnímu orgánu prostor, aby sám vyhodnotil, které důkazy jsou pro jeho závěry rozhodující a které nikoliv. Zjišťování skutkového stavu se v souladu se zásadou materiální pravdy musí dít tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jedná se o stav, kdy je zjištěn dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný systém dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru.
47. Závěry správního orgánu o skutkové stránce věci nemohou být výsledkem jeho libovůle, ale musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřena. Soudy ve správním soudnictví mohou být pak povolány k tomu, aby přezkoumaly, zda tato úvaha výše uvedené náležitosti splňuje (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2008, čj. 5 Afs 5/2008-75, č. 1702/2008 Sb. NSS, který se sice týká řízení před správcem daně, závěry o významu zásady volného hodnocení důkazů jsou však obecně použitelné i v jiných typech správních řízení).
48. V dané věci tvrzení žalobkyně o změně rozhodných skutečností nevyplývaly ani z předloženého přírodovědeckého průzkumu, ani z jiných okolností či důkazů. Proto správní orgány neměly pochybnosti o dostatečně zjištěném skutkovém stavu a o závěrech z něj vyplývajících. Žalovaný ve svém rozhodnutí zopakoval závěry, ke kterým došel orgán ochrany přírody na základě srovnání výsledků přírodovědeckého průzkumu a zprávy o biomonitoringu. Zpráva o biomonitoringu je relevantním dokumentem, který pravdivě a náležitě popisoval původní stav dotčeného území (tj. v roce 2004, kdy proběhlo předchozí pozorování) a následně jeho destrukci, což dokládala i přílohou fotodokumentace. Dále přinesl pozorování vyčleněné skupiny obratlovců pozorovaných a žijících v navazujícím okolí destruovaných ploch. Biomonitoring obratlovců byl jejich

autory prováděn v období dubna až října 2006. V rámci něj byl potvrzen výskyt 43 druhů zástupců ornitofauny a 9 druhů zástupců herpetofauny. Přírodovědecký průzkum z roku 2013 zjistil výskyt 46 druhů zástupců ornitofauny (s. 18 a 19) a 9 druhů zástupců herpetofauny (s. 17). Tyto skutečnosti soud ověřil ve společném správním spisu, připojeném k věci sp. zn. 3 A 73/2015.

49. Žalovaný tedy konstatoval, že k žádnému nárůstu v druhové pestrosti nedošlo a výskyt v navazujícím okolí destruovaných ploch je téměř shodný se stavem po provedeném zásahu žalobkyně. Žalovaný (jak již bylo vysvětleno výše, v rozhodnutí mylně uveden orgán ochrany přírody, avšak bez vlivu na zákonnost rozhodnutí) proto vyhodnotil přírodovědecký průzkum jako pouhá zoologická pozorování v blízkém okolí destruovaného území, byť provedený v souladu se zákonem o ochraně přírody krajiny, nikoliv jako znalecký posudek prokazující zvýšení biotopové pestrosti dotčeného území, či jeho prokazatelně příhodný stav. S uvedeným nelze než souhlasit; jestliže předložený přírodovědecký průzkum nedokladuje, že na dotčeném území par. č. 898/49 významně vzrostl počet druhů živočichů oproti stavu v roce 2006, mohou závěry uvedené v přírodovědeckém průzkumu nanejvýš potvrdit tu skutečnost, že na pozorovaném území (zahrnujícím nikoliv pouze dotčené území) se v roce 2013 nacházely označené druhy ptáků a plazů, avšak nijak nezpochybňují, natož aby vyvracely údaje o míře druhové pestrosti.
50. V tomto ohledu je tak nadbytečné zabývat se námitkou, že za „nově“ zjištěného stavu již není dodržen princip kompenzace. Nově zjištěný stav naopak jen potvrdil závěry o nevrátnosti změn na životním prostředí v dotčené lokalitě zapříčiněných nedovoleným jednáním žalobkyně, a má dostatečnou oporu jak ve shromážděných podkladech ve správním spisu, tak v odůvodnění napadeného rozhodnutí. O to víc vyvstává veřejný zájem na tom, aby žalobkyně nahradila své drastické a nedovolené zásahy alespoň tam, kde podobné funkce biotopů obnovit lze. Jestliže snad žalobkyně naznačila, že samo uložení rekonstrukce rybníka v Ludvíkovicích nebylo odpovídajícím náhradním opatřením ve vztahu ke zjištěným škodám ve Všebořicích, je tato námitka opět irelevantní, neboť žalobkyně se proti tomu měla bránit již mnohem dříve v řízení, ve kterém se teprve rozhodovalo o tom, zda a jaké náhradní opatření bude uloženo. K tomu soud dodává, že správní orgány ve svých rozhodnutích, jakož i v rozhodnutí o náhradním opatření, srozumitelně, přezkoumatelným způsobem a přesvědčivě zdůvodnily výběr lokality určené ke kompenzaci škody.
51. Pokud jde o námitky stěžovatelky, že jí žalovaný kladl k tíži, že nevnesla návrh na zbudování vodních ploch na svých pozemcích, a že její jednatele podepsali protokol z jednání, na němž bylo náhradní opatření diskutováno, soud konstatuje, že žalobkyně tyto námitky pouze vytrhává z kontextu celého odůvodnění. Žalovaný totiž v rámci odůvodnění výběru rybníku v Ludvíkovicích uvedl, že byl AOPK vybrán jako ekvivalent vzniklé ekologické újmy s ohledem na to, že v blízkosti dotčené lokality se nenalézaly plochy vhodné k zbudování vodních ploch pro obojživelníky, případně s jejich zbudováním nesouhlasili majitelé pozemků a „ani žalobkyně nepřišla s návrhem na jejich zbudování na pozemcích v jejím vlastnictví“ (s. 3 nahoře). Tím nechtěl vyjádřit nic méně a nic víc než fakt, že při jeho aktivním přístupu při hledání vhodné lokality, který podrobně popsal, se žalobkyně nijak sama nezapojovala tím, že by ona sama navrhla provedení daného nápravného opatření na svých vlastních pozemcích. Z uvedené věty rozhodně nelze dovodit, že by snad správní orgány přenášely na žalobkyni odpovědnost za to, jak mají oni sami plnit povinnosti stanovené pro rozhodování o uložení náhradního opatření.

52. Žalovaný v této části dále odpovídal žalobkyni na její odvolací námitku, že orgán ochrany přírody nevypořádal námitku nenaplnění principů přiměřenosti a kompenzace (s. 4 odvolání, první a druhý odstavec). Žalovaný konkrétně uvedl: „*Součástí správního spisu, jehož výsledkem bylo vydání meritorního rozhodnutí o uložení opatření k nápravě bylo mimo jiné i nařízené ústní jednání. Ústní jednání se uskutečnilo dne 24. 10. 2008, jeho předmětem byla specifikace bližších povinností ohledně provedení náhradního opatření k nápravě opatření. V rámci ústního jednání, které proběhlo mj. i za přítomnosti [jednatelů žalobkyně], kteří byli náležitě poučeni o veškerých svých procesních právech, byla blíže projednána obnova rybníka v Ludvíkovcích, včetně poměrně podrobných finančních nákladů na případnou realizaci náhradního opatření k nápravě opatření. Rekapitulace celkových nákladů byla vyčíslena na hodnotu 3.879.000 Kč. Výše naznačená rekapitulace celkových nákladů včetně dalších podrobných podmínek byla specifikována v příloze protokolu o ústním jednání [...], který byl podepsán na závěr ústního jednání mimo jiné [jednateli žalobkyně]. Tento protokol byl také základním podkladem pro vydání meritorního rozhodnutí o uložení opatření k nápravě. Odvolací orgán je proto toho názoru, že náhradní opatření k nápravě byla uložena v rozsahu respektujícím zákonné předpoklady a judikaturou definované meze správního uvážení.*“
53. Z toho je zřejmé, že žalovaný pouze poukázal na to, že žalobkyně měla již po celou dobu vedení řízení o náhradním opatření k nápravě (které není předmětem tohoto řízení) vznést námitku nebo vyjádřit nesouhlas s postupem orgánu ochrany přírody, či jakkoliv se vyjádřit k navrhované rekonstrukci rybníka v Ludvíkovcích. Zjevně tak však neučinila, jak plyne z protokolů o ústním jednání. Dokonce ani nenapadla následně vydané rozhodnutí o náhradním opatření odvoláním. Jestliže tak činí až nyní, jsou její námitky irelevantní. Poznámka týkající se přítomnosti jednatelů na ústním jednání a jejich podpis na protokolu pak dle názoru soudu naopak svědčí o vstřícnosti orgánu ochrany přírody v uvedeném řízení, kdy se snažil o dobrovolnou spolupráci s žalobkyní zřejmě za účelem, aby náhradní opatření k nápravě bylo skutečně a dobrovolně realizováno, s předem známými důsledky a náklady, nikoliv o zbavování se povinnosti zjistit veškeré rozhodné skutečnosti. Ty, jak soud již několikrát zopakoval výše, správní orgány zjistily dostatečně. Ani v tomto ohledu tedy soud neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo nezákonné.
54. Nakonec soud přistoupil k posouzení poslední námitky – tj. k tvrzení o nicotnosti rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009 o nápravném opatření (napadeného rozhodnutí I.). Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o nápravném opatření ze dne 24. 2. 2009 nebylo předmětem řízení, které předcházelo vydání prvostupňového a napadeného rozhodnutí II., soud posuzoval nejdříve přípustnost této námitky.
55. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.* (podtržení doplnil soud).
56. Podle § 68 písm. a) téhož zákona je žaloba nepřipustná také tehdy, *nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného.*
57. Podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřipustný.*

58. Soud již několikrát v tomto rozsudku uvedl, že předmětem tohoto řízení není rozhodnutí o náhradním opatření k nápravě ze dne 24. 2. 2009, ani řízení, které jeho vydání předcházelo, ale pouze rozhodnutí o žádosti o jeho změnu či zrušení. Žaloba je proto v části, která se týká námitek proti rozhodnutí ze dne 24. 2. 2009, nepřipustná, neboť proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně mohla a měla bránit již dříve, a to jak odvoláním, tak posléze žalobou ve správním soudnictví. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu může soud vyslovit nicotnost rozhodnutí správního orgánu jen za procesního předpokladu, že žaloba sama není nepřipustná. NSS k této otázce v rozsudku ze dne 21. 4. 2005, čj. 4 As 31/2004-53, č. 619/2005 Sb. NSS) konstatoval, že „*zjistí-li soud, že žaloba není přípustná pro některý z důvodů, s nimiž soudní řád správní nepřipustnost spojuje, odmítne ji usnesením podle § 46 odst. 1 písm. d) jako nezpůsobilou soudní přezkum vůbec vyvolat. Až po ověření předpokladu přípustnosti žaloby se může soud zabývat právní kvalitou rozhodnutí samotného, tedy zjišťovat a hodnotit i okolnosti svědčící pro nicotnost či proti ní. Otázka přípustnosti žaloby spadá do okruhu zkoumání podmínek řízení, které předchází zjišťování právních vad rozhodnutí samotného. Na tom nic nemění skutečnost, že vyslovit nicotnost rozhodnutí pro jeho vady musí soud ex offio, aniž by musel nařizovat jednání (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).* (obdobně též rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2006, čj. 5 As 67/2005-88).
59. Soud proto žalobu v této části výrokem I. odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. pro nepřipustnost, spočívající v nevyčerpání řádných opravných prostředků.

V. Závěr a náklady řízení

60. S ohledem na výše uvedené soud shledal žalobu z části nepřipustnou, ve zbytku ji pak pro nedůvodnost podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
61. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn částečně podle § 60 odst. 3 s. ř. s. a částečně podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Výrokem I soud částečně žalobu odmítl, a v takovém případě nemá podle § 60 odst. 3 citovaného zákona právo na náhradu nákladů řízení žádný z účastníků. Žalobkyně neměla ve věci úspěch ani, pokud jde o zbytek žaloby, kde ji soud výrokem II pro nedůvodnost zamítl. V takovém případě sice byl žalovaný ve vztahu k žalobkyni úspěšný, ale vzhledem k tomu, že mu žádné náklady řízení přesahující rámec jeho obvyklé činnosti nevznikly, soud mu náhradu nákladů řízení nepřiznal.
62. Splnění podmínek pro mimořádné přiznání náhrady nákladů řízení podle § 60 odst. 8 s. ř. s. soud neshledal, proto k němu nepřistoupil.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost **ve lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na hlavní straně jeho internetových stránek www.nssoud.cz v rámečku Rychlé odkazy – Úhrada soudních poplatků.

Praha 26. dubna 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu