



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D., a soudců Mgr. Václava Trajera a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **Ing. P. N.**, narozený „X“,
bytem „X“,
zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem,
sídlem K Chaloupkám 2, 106 00 Praha 10,

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**,
sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha 10,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2015, č. j. 1048/530/15, 45758/ENV/15,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě ve znění jejího doplnění prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 9. 2015, č. j. 1048/530/15, 45758/ENV/15, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 9. 4. 2015, č. j. 581/ZPZ/2015/ZD-784, JID 51024/2015/KUUK. Tímto rozhodnutím krajský

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

úřad dle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“), nepovolil výjimku ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů druhů střevlík zlatitý (*Carabus auratus*), zmije obecná (*Vipera berus*), ještěrka obecná (*Lacerta agilis*), slepýš křehký (*Anguis fragilis*), chrástal polní (*Crex crex*), ůhýk obecný (*Lanius colurio*), bramboříček hnědý (*Saxicola rubetra*), prskavec větší (*Brachinus crepitans*) pro činnosti spojené s prováděním stavby „Multifunkční zábavní centrum s hotelem a restaurací“ (dále jen „multifunkční zábavní centrum“) v katastrálním území Knínice u Libouchce na pozemku parc. č. 1259/27. Žalobce se současně v žalobě domáhal toho, aby soud zrušil rozhodnutí krajského úřadu a aby uložil žalovanému povinnost nahradit náklady řízení.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce uvedl, že v projednávané věci je dán důvod podle § 56 odst. 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., neboť výjimku ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů lze ospravedlnit naléhavými důvody převažujícího veřejného zájmu. Konkrétně žalobce v průběhu správního řízení namítal, že existuje silný veřejný zájem, aby byl daný pozemek v souladu s legitimním očekáváním jeho vlastníka využíván k účelu vymezenému územním plánem pro podnikatelské účely jako průmyslová zóna. Za naléhavý důvod je dle žalobce možné označit odvedení dopadů negativních vlivů podobných zábavních center ze sídelních útvarů měst do prostoru bezprostředně u sjezdu z dálnice D8. Samotný soulad záměru s územním plánem jistě nezakládá sám o sobě existenci a převahu „jiného veřejného zájmu“ nad zájmem ochrany přírody, ale v kombinaci s dalšími veřejnými zájmy, jakými jsou vytvoření pracovních příležitostí, snižování nezaměstnanosti v problémovém regionu s přítomností velkých skupin sociálně vyloučeného obyvatelstva, odvedení dopadů negativních vlivů podobných zábavních center ze sídelních útvarů a dalších faktorů, lze dle názoru žalobce konstatovat právě onen druh „jiného veřejného zájmu“, který měl zákonodárce na mysli při formulaci § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. Dále uvedl, že v daném případě neexistuje jiné řešení, protože by se stalo území průmyslové zóny fakticky nevyužitelným, přičemž přesunutím záměru do jiné lokality by došlo v důsledku vyvolané dopravní zátěže (hluk, imise, emise) k podstatně negativnějším důsledkům na veřejné zdraví a ochranu přírody. S ohledem na vynikající dopravní dostupnost dálnice D8 je stěžejně představitelné, že bude nalezen jiný vhodnější pozemek k realizaci záměru. Žalobce navrhoval celou škálu kompenzačních opatření obsažených v biologickém průzkumu ze dne 10. 9. 2014, které zajišťovaly udržení příznivého stavu jednotlivých druhů, zejména potom střevlíka zlatitého, jehož výskyt byl základním důvodem zamítavého rozhodnutí žalovaného.
3. Žalobce dále poukázal na to, že žádost o udělení výjimky odůvodnil zájmem spočívajícím v podpoře zaměstnanosti v oblasti služeb v regionu sužovaném dlouhodobou vysokou nezaměstnaností (vytvořením 88 pracovních míst), vytvořením dalších podnikatelských příležitostí a odvedením negativních vlivů podobných zábavních center ze sídelních útvarů měst do prostoru bezprostředně u sjezdu z dálnice D8, rozvojem infrastruktury průmyslové zóny, zvelebením zanedbaných pozemků a zlepšením hospodaření se srážkovou vodou; tyto zájmy dle žalobce převažují nad veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny. K pojmům veřejný zájem a jiný veřejný zájem odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012-161 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Žalobce zdůraznil, že z rozhodnutí žalovaného je patrné, že se poměrování konkurujících si Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

veřejných zájmů věnoval povrchně v několika větách na straně 4 odůvodnění svého rozhodnutí. Dle názoru žalobce žalovaný zjevně připustil, že žalobce formuloval obsah „jiného veřejného zájmu“, a bylo tedy povinností správních orgánů vzájemně si konkurující zájmy pečlivě, přezkoumatelně a vyčerpávajícím způsobem poměřit. Žalobou napadené rozhodnutí však náležité odůvodnění, zda a proč je ochrana chráněných druhů v předmětné lokalitě zcela dominujícím veřejným zájmem a proč navržená kompenzační opatření jsou zcela nedostatečná, jak žalovaný vážil zájem na zástavbě průmyslové zóny a veřejný zájem na ochraně zvláště chráněných druhů živočichů, neobsahuje, a proto nesplňuje zákonné požadavky § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobce brojí rovněž proti diskriminačnímu a nepřezkoumatelnému správnímu uvážení krajského úřadu i žalovaného. Žalobce dále namítal, že žalovaný nevyzval v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu účastníky k seznámení se s podklady rozhodnutí.

4. Žalobce namítal, že k žádosti o udělení výjimky přiložil soupis kompenzačních opatření navržených autorizovanou osobou a žalovaný měl k dispozici odborné podklady, které relevanci tvrzení žalobce o minimálním zásahu do biotopu střevlíka zlatitého podporují, a proto měla být tato námitka vypořádána také s ohledem na uvedené podklady. Z napadeného rozhodnutí nejsou zřejmé konkrétní a přezkoumatelné úvahy, jakými se žalovaný řídil při závěru, že udělení výjimky by mělo fatální dopad na populaci střevlíka zlatitého v regionu. Žalobce v odvolacím řízení uplatnil námitku porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť rozhodovací praxe krajského úřadu i žalovaného je v předmětné lokalitě zcela odlišná a uplatňují se zde odlišná kritéria, z postupu správních orgánů je patrná libovůle, porušení principu rovnosti a zákazu diskriminace. Žalovaný přitom odvolací námitku spočívající v porušení § 2 odst. 4 správního řádu ignoroval. V této souvislosti poukázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40.

Doplnění žaloby

5. V doplnění žaloby žalobce uvedl, že z výroku rozhodnutí krajského úřadu ze dne 24. 2. 2012, č. j. 2664/ZPZ/2011/ZD-447, vyplývá, že předmětem rozhodování bylo povolení výjimky u totožných druhů jako v případě žalobce s výjimkou ještěrky živorodé. Ačkoli byly předmětem rozhodování podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. stejné druhy fauny v totožném území, jsou správní úvahy krajského úřadu diametrálně odlišné od úvah, které uvedl v rozhodnutí ze dne 9. 4. 2015, č. j. 581/ZPZ/2015/ZD-784, JID 51024/2015/KUUK, které je předmětem žaloby. Jak vyplývá z přiložené situace širších vztahů v území z listopadu 2014, výkres DUR C.1, je území vymezené pozemky parc. č. 880/10, parc. č. 1273/2 a parc. č. 1273/5 v katastrálním území Knínice u Libouchce, na které byla vydána výjimka ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., větší než pozemek, na kterém by měl být realizován záměr stavby multifunkčního zábavního centra. Je tedy evidentní, že stavební činností a zástavbou větší plochy budou negativní vlivy na chráněné druhy násobené, přesto krajský úřad v jiné věci jiného žadatele nepřezkoumatelně shledal převahu „jiného veřejného zájmu“ nad zájmem ochrany přírody.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

6. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Žalovaný k věci uvedl, že se správní orgány náležitě zabývaly naplněním zákonných předpokladů stanovených v § 56 zákona č. 114/1992 Sb. Z dosavadní soudní praxe týkající se posuzování veřejného zájmu plyne, že ten by měl být v průběhu řízení zjišťován na základě podkladů, jejichž doložení je povinností investora. Žalovaný náležitě posoudil všechny aspekty doložené žalobcem, který podle podané žádosti spatřuje veřejný zájem na realizaci stavby v podpoře blíže nespecifikované zaměstnanosti v dané lokalitě, ve zvýšení ubytovacích a stravovacích možností v blízkosti dálniční sítě a ve zvýšení úrovně zábavy a kultury v oblasti mimo obytnou zástavbu. Takové hodnocení veřejného zájmu považoval žalovaný za obecné a nekonkrétní ve vztahu k dopadům na území a potřebám místního obyvatelstva, navíc když místně příslušný správní orgán se k záměru odmítl vyjádřit. Za důvodnou nepovažoval žalovaný argumentaci žalobce, že realizace navrženého záměru na zastavitelné ploše vymezené územním plánem představuje nepochybný veřejný zájem. Veřejný zájem na ochraně zvláště chráněných druhů v předmětném území byl podložen zpracovaným biologickým hodnocením, proto žalovaný trval na tom, že v dané věci nebyla prokázána převaha veřejného zájmu na realizaci záměru nad zájmem na ochraně zvláště chráněných druhů a nebyla splněna podmínka pro povolení výjimky ze zákazu dle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.; další posuzování u druhů v zájmu Evropských společenství se dle žalovaného jeví jako nadbytečné, jakož i hodnocení naplnění podmínek § 56 odst. 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb.
7. Žalovaný k námitce porušení § 36 odst. 3 správního řádu zdůraznil, že žalobce měl možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí na základě výzvy krajského úřadu, žalobce této možnosti využil dne 16. 3. 2015 a dne 30. 3. 2015, kdy se seznámil s kompletním spisem. Žalovaný v odvolacím řízení rozhodoval na základě prvoinstančního spisu, žádný dokument do spisu nedoplňoval. Dále poukázal na to, že správní orgány při vyhodnocení dopadu na populaci střevlíka zlatitého vycházely z předloženého biologického hodnocení, z něhož jednoznačně vyplývá, že v předmětné lokalitě bylo průzkumem v roce 2014 odchyceno 51 exemplářů střevlíka zlatitého, množství odchycených jedinců indikuje silnou prosperující populaci na celé ploše záměru, což je také uvedeno v rozhodnutí krajského úřadu. Žalovaný neměl důvod předložené výsledky průzkumu zpochybnit, a proto rozhodnutí krajského úřadu potvrdil. V předloženém průzkumu je rovněž indikován negativní dopad realizace záměru na tento druh spočívající zejména v likvidaci významné části biotopu, usmrcování jedinců při zemních a stavebních pracích, omezení migračních možností a snížení početnosti populace v rámci regionu. Za těchto okolností žalovaný považoval názor žalobce, že navržená kompenzační opatření minimalizují dopad záměru na biotop druhu za teoretický a nepřezkoumatelný. Žalovaný setrval na svém názoru, že žalobcem navržená kompenzační opatření nemohou být zákonnou podmínkou pro udělení výjimky (z formálního hlediska se pojem kompenzační opatření vztahuje podle § 45i odst. 9 až 11 zákona č. 114/1992 Sb. na koncepce a záměry umístěné v evropsky významných lokalitách a ptačích oblastech za stanovených podmínek, tzn. že ve vztahu k předmětnému záměru je irelevantní), a k navrženým zmírňujícím opatřením pouze konstatoval, že jejich provedení na současných plochách výskytu chráněných druhů by mnohem efektivněji přispělo k jejich ochraně a udržení příznivého stavu populací.
8. Žalovaný k námitce porušení § 2 odst. 4 správního řádu uvedl, že každý záměr podléhající výjimce dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. je hodnocen samostatně ve správním řízení na

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

základě konkrétních okolností daného případu a hodnocení postupu správního orgánu v jiném řízení jde nad rámec aktuálně probíhajícího řízení. Rozhodnutí o jiných výjimkách nezakládá povinnost správního orgánu v jiných konkrétních případech rozhodovat stejným způsobem, neboť by tím došlo k ohrožení chráněných druhů a k rozhodnutí v rozporu s § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb.

Replika žalobce

9. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného poznamenal, že žalovaný vytrhává z kontextu celého biologického hodnocení počet jedinců (51) odchycených za období 1,5 měsíce, aniž by zohlednil předložený biologický průzkum ve svém celku. Žalobce namítá, že výskyt tohoto druhu na pozemku těsně sousedícího s dálnicí D8 není unikátním ani ojedinělým místem výskytu, ale střevlík zlatitý se vyskytuje hojně na celém blízkém území. Žalovaný ničím nedokládá své tvrzení na str. 3 svého vyjádření k žalobě o údajné „likvidaci významné části biotopu“ střevlíka zlatitého hrozící v důsledku realizace záměru. Je podle žalobce nepravděpodobné, že by právě část území bezprostředně přiléhající k dálnici D8 byla „významnou částí biotopu“ střevlíka zlatitého za situace, kdy se dle závěrů biologického hodnocení vyskytuje hojně v celém území. Žalovaný se nijak nevyjádřil k žalobní námitce, podle které správní orgány porušily § 2 odst. 4 správního řádu, neboť jejich rozhodovací praxe je v ústeckém regionu i v dané lokalitě zcela odlišná a uplatňují se zde odlišná kritéria, přičemž je z postupu správních orgánů patrná libovůle, porušení principu rovnosti a zákazu diskriminace.

Správní spis

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Dne 20. 1. 2015 žalobce doručil krajskému úřadu žádost o udělení výjimky ze zákazu zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. v dotčeném území plánovaného záměru, kterým byla stavba multifunkčního zábavního centra, jehož součástí je restaurace a ubytování krátkodobého charakteru. V žádosti žalobce odůvodnil převažující veřejný záměr následovně: *„Stavba svým charakterem a náplní významně podpoří zaměstnanost v dané lokalitě, a to nejen stálým zaměstnáním, ale i potřebou externích nájemních služeb (opravy, údržba objektů a zeleně, zásobování apod.), významně zvýší ubytovací a stravovací kapacitu v oblasti dálniční komunikační sítě ČR, výrazně zvýší úroveň zábavy a kultury v oblasti mimo obytnou zástavbu, tudíž bez rušivého efektu na občany. V tomto případě dojde k výraznému rozšíření infrastruktury při koridoru dálnice D8“*. Přílohou žádosti byl též biologický průzkum a hodnocení ze dne 10. 9. 2014, v němž je indikován negativní dopad realizace záměru na druh střevlíka zlatitého spočívající zejména v likvidaci významné části biotopu, usmrcování jedinců při zemních a stavebních pracích, omezení migračních možností a snížení početnosti populace v rámci regionu. Dále je v uvedeném průzkumu konstatováno, že při dodržení a realizaci uvedených opatření lze předpokládat, že dojde k výraznému snížení rizika přímého usmrcování jedinců v rámci výstavby a provozu (část jedinců bude z místa stavby „odtransferována“ na okolní plochy a bude maximálně zabráněno jejich migraci na staveniště a následně i do rizikových míst areálu). Také podmínky pro migraci druhu budou zachovány v dostatečném rozsahu, částečně budou dokonce zlepšeny (zachování migračních zón na okrajích). Největší dopad na druh *Carabus auratus* lze tedy předpokládat v rámci trvalé ztráty biotopu zástavbou, kterou lze s ohledem na plošný rozsah záměru kompenzovat jen velmi omezeně, v tomto případě zejména vhodným managementem na Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vybraných plochách mimo areál. Dále předmětný průzkum upozorňuje na nebezpečí potenciální kumulace negativních dopadů v souvislosti s případnými dalšími stavebními aktivitami v blízkém i širším okolí. Botanickým průzkumem byl zjištěn výskyt tří druhů rostlin, které jsou zařazeny v Červeném seznamu cévnatých rostlin v kategorii vzácnější druh vyžadující pozornost (rozrazil ožankový, konopice širolistá a svízel severní pravý). Z kriticky ohrožených druhů byl na ploše plánovaného záměru zjištěn střevlík zlatitý, zmije obecná a ze silně ohrožených druhů zde žije prskavec větší, ještěrka obecná, slepýš křehký, chřástal polní a ůhýk obecný. Podle závěru zjišťovacího řízení krajského úřadu ze dne 18. 11. 2014 nemá plánovaný záměr významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován s ohledem na vliv na životní prostředí.

11. Dne 16. 3. 2015 a dne 30. 3. 2015 žalobce nahlédl do předmětného spisu krajského úřadu. Následně bylo, aniž by bylo doplňováno řízení o jakékoliv nové dokumenty, vydáno rozhodnutí krajského úřadu, jímž nepovolil výjimku ze zákazů škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů druhů střevlík zlatitý (*Carabus auratus*), zmije obecná (*Vipera berus*), ještěrka obecná (*Lacerta agilis*), slepýš křehký (*Anguis fragilis*), chřástal polní (*Crex crex*), ůhýk obecný (*Lanius colurio*), bramboříček hnědý (*Saxicola rubetra*), prskavec větší (*Brachinus crepitans*) pro činnosti spojené s prováděním stavby multifunkčního zábavního centra v katastrálním území Knínice u Libouchce na pozemku parc. č. 1259/27.
12. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím svého právního zástupce odvolání. V podaném odvolání žalobce namítal, že již samotné vymezení posuzované lokality coby zastavitelného území (průmyslová zóna) v příslušném územním plánu je zřetelnou deklarací veřejného zájmu na konkrétním způsobu využití území. Dále žalobce v odvolání uvedl, že krajský úřad hodnověrně nevysvětlil, jak je možné, že v téže lokalitě lze spatřit probíhající výstavbu obchodních ploch a objektů jiného soukromého investora a s tím spojený zábor a zastavěnost území o nikoli malé ploše. Dále konstatoval, že se krajský úřad v podstatě vůbec nezabýval opatřeními, jaká za účelem ochrany předmětných živočišných druhů navrhl žalobce, když při důkladné realizaci opatření by byl zájem na ochraně druhů zajištěn, resp. že ohrožení by bylo minimální. Následně žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení věci soudem

13. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasili.
14. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

15. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
16. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že rozhodnutí žalovaného neobsahuje náležité odůvodnění, proč je ochrana chráněných druhů v předmětné lokalitě dominujícím veřejným zájmem, proč navržená kompenzační opatření jsou zcela nedostatečná, jak žalovaný vážil zájem na zástavbě průmyslové zóny a veřejný zájem na ochraně zvláště chráněných druhů živočichů, že žalovaný zcela ignoroval námitku týkající se odlišné rozhodovací praxe ve skutkově a právně obdobných věcech a že rozhodnutí žalovaného neobsahuje přezkoumatelné úvahy o fatálním dopadu na populaci střevlíka zlatitého při realizaci záměru. Tato námitka není důvodná. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že ze souladu záměru s platným územním plánem nelze dovodit veřejný zájem, který se posuzuje až s ohledem na konkrétní záměr, jeho dopady na lokální podmínky a potřeby obyvatelstva. Ke kompenzačním opatřením žalovaný poznamenal, že ta nejsou zákonnou podmínkou pro udělení výjimky a k navrženým zmírňujícím opatřením uvedl, že jejich provedení na současných plochách výskytu chráněných druhů by mnohem efektivněji přispělo k jejich ochraně a udržení příznivého stavu populací. Dále žalovaný zdůraznil, že zařazení živočichů do seznamu zvláště chráněných druhů podle zákona č. 114/1992 Sb. a právních předpisů Evropských společenství jednoznačně deklaruje veřejný zájem na jejich ochraně. Žalovaný se vyjádřil též k odlišnosti rozhodovací praxe, když upozornil na to, že každý záměr podléhající výjimce dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. je hodnocen samostatně ve správním řízení na základě konkrétních okolností daného případu a hodnocení postupu správního orgánu v jiném řízení jde nad rámec aktuálně probíhajícího řízení. K dopadům realizace navrženého záměru žalovaný uvedl, že dojde k likvidaci biotopu střevlíka zlatitého na výměře jednoho hektaru, zvýší se riziko usmrcování jedinců a omezení migračních zón. Z uvedeného je zřejmé, že se žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zabýval otázkou, proč ochrana chráněných druhů představuje veřejný zájem, jakým způsobem hodnotil navržená kompenzační opatření, že žalovaný nepovažoval zájem na zástavbě průmyslové zóny za veřejný zájem, jak se vypořádal s námitkou změny rozhodovací praxe správních orgánů ve skutkově a právně obdobných případech a že realizace navrženého záměru by vedla k významnému ohrožení populace střevlíka zlatitého v rámci daného regionu. Tyto stručné úvahy proto soud z hlediska jejich přezkoumatelnosti považuje za dostačující. Žalobce podle názoru soudu spíše než s absencí úvah v odůvodnění napadeného rozhodnutí nesouhlasí s vlastními závěry správních orgánů o nepovolení výjimky. Správnost, či nesprávnost právních názorů správních orgánů však není otázkou přezkoumatelnosti napadených rozhodnutí, nýbrž jejich zákonnosti, která bude posouzena v další části odůvodnění tohoto rozsudku.
17. Před vypořádáním dalších žalobních námitek považuje soud za nutné nejprve shrnout právní úpravu, která na projednávanou věc dopadá. Podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. orgán ochrany přírody může povolit výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a § 50 mj. v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva EU, lze výjimku podle věty Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Dle § 56 odst. 2 písm. c) lze výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů povolit v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí. Ustanovení § 56 stanovuje celkem čtyři podmínky, na jejichž základě lze výjimku z ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů udělit. V posuzované věci tedy je třeba posoudit 1) existenci jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, 2) převahu takto určeného jiného veřejného zájmu nad zájmem na ochraně přírody, 3) neexistenci jiného uspokojivého řešení, a zda 4) provozované činnosti neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu ohroženého druhu z hlediska jeho ochrany. Smyslem § 56 zákona č. 114/1992 Sb., který je transpozicí čl. 16 směrnice Rady č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, je dosažení vyšší úrovně ochrany a přísnějších kritérií pro budoucí zásahy do biotopů zvláště chráněných rostlin a živočichů (§ 48 až § 50 zákona č. 114/1992 Sb.), než je tomu u obecné druhové ochrany (§ 5 téhož zákona). Žadatel o výjimku podle § 56 bude úspěšný, jen pokud splní každou z tam uvedených podmínek. Pokud je již při zkoumání prvního či druhého kroku zřejmé, že žadatel nemůže uspět, protože na jeho straně není relevantní jiný veřejný zájem, respektive ten nepřevažuje nad zájmem na ochraně přírody, je nadbytečné, aby správní orgán hodnotil splnění dalších předpokladů pro udělení výjimky. Opačný výklad by byl v rozporu se zásadami hospodárnosti a rychlosti řízení a procesní ekonomie obsaženými v § 6 odst. 1 správního řádu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10 As 2/2015-251).

18. Soud zdůrazňuje, že na udělení výjimky dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. není právní nárok (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67, č. 379/2004 Sb. NSS). Udělení nebo neudělení výjimky je věcí správního uvážení orgánu ochrany přírody na základě posouzení kritérií stanovených zákonem. Nejvyšší správní soud pak v kontextu jiného typu řízení vyslovil též závěr, že správní rozhodnutí, které je ovládáno zásadami správního uvážení, podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem; za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné nebo přímo opačné závěry (viz rozsudek ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004-73).
19. Žalobce udělení výjimky ze zákazu u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů odůvodňoval sociálněekonomickým přínosem záměru spočívajícím ve zvýšení zaměstnanosti v regionu a zájmem, aby byl daný pozemek využíván k účelu vymezenému územním plánem, tedy pro podnikatelské účely jako průmyslová zóna. Soud zdůrazňuje, že v dané věci jsou tedy konkurujícími veřejnými zájmy zájem na realizaci záměru (spočívající v jeho umístění v průmyslové zóně a jeho sociálním a ekonomickém přínosu) a veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny.
20. Stěžejní pro posouzení dané věci je, zda v případě realizace záměru multifunkčního zábavního centra by byl naplněn veřejný zájem a zda by tento veřejný zájem převažil nad zájmem na ochraně přírody a krajiny. Správní orgány v tomto ohledu dospěly k závěru, že požadavek, aby byl daný pozemek využíván k účelu vymezenému územním plánem, nepředstavuje automaticky veřejný zájem, který převažuje nad zájmy na ochraně přírody; Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

soulad záměru s územním plánem je jedním z předpokladů jeho budoucí realizace, ale nelze z něj dovodit veřejný zájem. Rovněž v případě sociálněekonomického přínosu daného záměru neshledaly správní orgány dostatečně prokázanou převahu veřejného zájmu na výstavbě multifunkčního zábavního centra nad veřejným zájmem na ochraně zvláště chráněných živočichů. Krajský úřad k tomu uvedl, že kasino s hotelem bude jistě zdrojem určitého počtu pracovních míst, avšak jen tato skutečnost nemůže sama o sobě ospravedlnit povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů. Krajský úřad též obsáhle odůvodnil, proč veřejný zájem na ochraně zvláště chráněného druhu, zde střevlíka zlatitého, převažuje nad zájmem na realizaci záměru. V této souvislosti zdůraznil, že v důsledku dlouhodobého vývoje je přetrvávající výskyt střevlíka zlatitého v České republice omezen prakticky již pouze na severozápadní Čechy v částech okresů Ústí nad Labem a Děčín, při pokračujícím ústupu v periferních oblastech. Za tohoto stavu považoval krajský úřad v zásadě za nepřijatelné, aby právě do této oblasti (svou existencí poslední na českém území a svým významem pro druh zcela zásadní) byly systematicky umísťovány stavební investice ryze komerčního charakteru, spojené zároveň s velkoplošným stavebním zábořem zemědělské půdy, která je prokazatelně významným biotopem tohoto druhu. K záměrům s možným kumulativním účinkem přitom patří především již realizované stavby dopravní infrastruktury související s dálnicí D8 či aktuálně prováděné či projednávané stavby průmyslových zón a velkých logistických center v prostoru Přestanov – Chabařovice a Knínice – Žďárek. Přípravovaný či již realizovaný stavební zábor zemědělské půdy dosahuje, jak uvedl krajský úřad, za posledních deset let jen v této úzce vymezené oblasti posledního zbytkového výskytu střevlíka zlatitého v České republice souhrnné výměry mnoha desítek hektarů; v měřítku Ústeckého kraje pak nemá rychlost a rozsah tohoto stavebního záboru obdoby. S touto argumentací krajského úřadu se žalovaný, jak plyne z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, ztotožnil a odkázal na ni.

21. Správní orgány tedy, jak jim ukládá zákon č. 114/1992 Sb. a judikatura Nejvyššího správního soudu (např. žalobcem zmíněný rozsudek ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012-161), správně poměřovaly veřejný zájem na realizaci záměru žalobce spočívajícího ve výstavbě multifunkčního zábavního centra a jeho možný sociální a ekonomický přínos oproti veřejnému zájmu na ochraně přírody a krajiny, a to především s ohledem na populaci zvláště chráněného druhu střevlíka zlatitého. Pokud pak dospěly správní orgány k tomu, že ze souladu záměru žalobce s územním plánem nelze dovodit veřejný zájem a že sociální a ekonomické přínosy záměru žalobce, jímž je multifunkční zábavní centrum (kasino), nepřevažují nad veřejným zájmem na ochraně ohrožených druhů, zejména střevlíka zlatitého, považuje soud jejich úsudek za logicky odůvodněný. Krajský úřad dále vyčerpávajícím způsobem vysvětlil, že ztráta biotopu střevlíka zlatitého, minimálně v rozsahu přímého stavebního záboru, je spojená nezbytně vždy i s usmrčením části dospělců i v vývojových stádiích tohoto kriticky ohroženého druhu a vede nutně (v závislosti na svém rozsahu) k početnímu propadu dotčené místní populace.
22. Správní orgány tedy shledaly, že daný konkrétní záměr by nevedl pouze k teoretickému zásahu do populace střevlíka zlatitého, nýbrž v případě jeho realizace by intenzita zásahu dotčení tohoto kriticky ohroženého druhu byla zásadní. Shora popsané závěry správních orgánů rovněž odpovídají podkladům založeným ve správním spisu. V biologickém průzkumu a hodnocení ze dne 10. 9. 2014, které předložil žalobce, se výslovně uvádí, že „*je indikován negativní dopad realizace záměru na tento druh spočívající zejména v likvidaci*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

významné části biotopu, usmrcování jedinců při zemních a stavebních pracích, omezení migračních možností a snížení početnosti populace v rámci regionu“, že „dopad na druh Carabus auratus lze tedy předpokládat v rámci trvalé ztráty biotopu zástavbou, kterou lze s ohledem na plošný rozsah záměru kompenzovat jen velmi omezeně“, přičemž předmětný průzkum rovněž upozornil „na nebezpečí potenciální kumulace negativních dopadů v souvislosti s případnými dalšími stavebními aktivitami v blízkém i širším okolí“ (srov. stranu 22 předmětného průzkumu).

23. Za tohoto stavu považuje soud výše popsané úvahy správních orgánů, jimiž nepřisvědčily převaze veřejného zájmu na realizaci multifunkčního zábavního centra nad veřejným zájmem na ochraně přírody, za odůvodněné v souladu s pravidly logického usuzování, odpovídající danému záměru a jeho povaze se zřetelem k intenzitě zásahu do biotopu konkrétního kriticky ohroženého druhu živočicha, přičemž premisy tohoto úsudku byly zjištěny řádným procesním způsobem. Správní uvážení správních orgánů tedy nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, nelze je považovat za diskriminační, nepřezkoumatelné či za projev libovůle správních orgánů. Za nedůvodné proto soud považuje námitky žalobce spočívající v tom, že by správní orgány postupovaly v případě žalobce diskriminačním způsobem či že by z jejich postupu byla zřejmá libovůle v jejich rozhodování.
24. Jde-li o námitky týkající se toho, že se správní orgány nezabývaly navrhovanými kompenzačními opatřeními a že nehodnotily, že neexistuje jiné uspokojivé řešení, soud poukazuje na to, že správní orgány považovaly za bezpředmětné zabývat se eventuálním naplněním speciálních zákonných předpokladů, kterými je povolení výjimek ze zákazů podmiňováno u druhů v zájmu Evropských společenství. Tato úvaha je v souladu s výše popsaným mechanismem posuzování jednotlivých podmínek pro udělení výjimky ze zákazu u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Jak soud s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu zdůraznil, pokud je při zkoumání prvního či druhého kroku zřejmé, že žadatel nemůže uspět, protože na jeho straně není relevantní jiný veřejný zájem, respektive ten nepřevažuje nad zájmem na ochraně přírody, je nadbytečné, aby správní orgány hodnotily splnění dalších předpokladů pro udělení výjimky. Správní orgány proto nepochybily, jestliže se pro nadbytečnost nezabývaly navrhovanými kompenzačními opatřeními a nehodnotily, že neexistuje jiné uspokojivé řešení, neboť hodnocení těchto okolností by ničeho nezměnilo na tom, že na straně žalobce neshledaly veřejný zájem, který by převažoval nad veřejným zájmem na ochraně přírody. Tyto námitky proto nejsou důvodné.
25. K námitce porušení § 36 odst. 3 správního řádu, kterou žalobce spatřoval v tom, že jej žalovaný nevyzval k seznámení se s podklady rozhodnutí, soud poukazuje na to, že smyslem a účelem v tomto ustanovení vymezených procesních práv účastníka řízení je, aby žalobce znal všechny podklady, které byly při rozhodování v jeho věci užity, což platí pro správní řízení v prvním i druhém stupni. Materiálním předpokladem užití § 36 odst. 3 správního řádu v odvolacím řízení je situace, kdy skutkový stav doznal změn, zejména byly provedeny důkazy, o nichž žalobce neví (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS). V dané věci je nutno zdůraznit, že žalobce se správním spisem seznámil v řízení v prvním stupni dne 16. 3. 2015 a dne 30. 3. 2015. Správní spis přitom z hlediska podkladů pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení nedoznal žádných změn, a žalobce tak všechny podklady pro vydání rozhodnutí žalovaného ve věci znal. Žalovaný tedy neměl povinnost žalobce opětovně Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

seznamovat s podklady, které žalobce znal již z řízení před krajským úřadem. Žalovaný tudíž neporušil povinnost obsaženou v § 36 odst. 3 správního řádu, a proto soud uvedenou námitku hodnotí jako nedůvodnou.

26. Jako nedůvodnou hodnotí soud námitku žalobce stran porušení § 2 odst. 4 správního řádu spočívajícího v odlišné rozhodovací praxi správních orgánů v předmětné lokalitě. Ve zmíněném ustanovení je obsaženo pravidlo, které je vyjádřením zásady předvídatelnosti správního rozhodování. Na nejzákladnější úrovni pak tato zásada vyvěrá z jednoho ze základních právních principů, principu právní jistoty a ochrany legitimního očekávání založeného na dosavadních rozhodnutích veřejné správy. Rozhodnout odlišně ve skutkově a právně obdobné věci mohou správní orgány tehdy, jestliže se podstatně změnily skutkové okolnosti nebo právní úprava. S ohledem na požadavek přesvědčivosti odůvodnění správního rozhodnutí je povinností správních orgánů vysvětlit, v čem změna okolností či právní úpravy spočívá a proč v jiné věci rozhodly odlišně, jak je obsaženo v žalobcem zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40. Z tohoto úhlu pohledu pak není správné odůvodnění žalovaného, který v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že každý záměr podléhající výjimce dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. je hodnocen samostatně ve správním řízení na základě konkrétních okolností daného případu a hodnocení postupu správního orgánu v jiném řízení jde nad rámec aktuálně probíhajícího řízení. Je však třeba mít na paměti, že řízení až do vydání rozhodnutí odvolacího orgánu představuje jeden celek (zásada jednotnosti), a že lze proto u důvodů změny rozhodovací praxe vycházet též z rozhodnutí krajského úřadu, s jehož argumentací se žalovaný zcela ztotožnil. Ve svém rozhodnutí krajský úřad vysvětlil, proč v dané věci rozhodl jinak než v některých předchozích případech. Změnu rozhodovací praxe odůvodnil změnou okolností spočívajících v tom, že u dříve posuzovaných případů se vždy jednalo o záměry, které byly způsobivé vyvolat z hlediska předpokládaného sociálního a ekonomického přínosu i možných multiplikačních efektů větší očekávání, než jaké může vyvolat multifunkční zábavní centrum (kasino). Dále krajský úřad vysvětlil odlišné rozhodování v této věci též kumulativním účinkem dosud realizované infrastruktury související s dálnicí D8 a prováděnými či připravovanými stavbami průmyslových zón a velkých logistických center v prostoru Přestanov – Chabařovice a Knínice – Žďárek, který za posledních deset let jen v této úzce vymezené oblasti posledního zbytkového výskytu střevlíka zlatitého v České republice dosáhl souhrnné výměry mnoha desítek hektarů; v měřítku Ústeckého kraje pak nemá rychlost a rozsah tohoto stavebního záboru obdoby. Důvody pro odlišné rozhodnutí tedy tkví v jiných skutkových okolnostech záměru, u něhož žalobce žádal o udělení výjimky. První jinou okolností je, že předmětný záměr multifunkčního centra nedosahoval takové „hodnoty“ sociálního a ekonomického přínosu jako jiné dřívější záměry, kterým byla výjimka udělena, a jejichž očekávaný přínos byl proto větší, a druhou je kumulativní efekt staveb v dané oblasti, které již intenzivně zasáhly do biotopu a populace střevlíka zlatitého. Takovéto důvody pro odchýlení od dosavadní rozhodovací praxe považuje soud za přesvědčivé a naprosto dostačující.
27. Soud dále uvádí, že neprováděl dokazování listinami předloženými žalobcem v doplnění žaloby (rozhodnutí krajského úřadu ze dne 24. 2. 2012, č. j. 2664/ZPZ/2011/ZD-447, a výkres DUR C.1), neboť spisová dokumentace správních orgánů byla dostatečná k posouzení námitky žalobce týkající se porušení § 2 odst. 4 správního řádu ze strany správních orgánů.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

28. Žalobu soud vyhodnotil v mezích žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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 jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 4. dubna 2018

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.