



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **MAPRO, s r.o.** se sídlem Praha 1, Vodičkova 710/31, IČ 61503339 v řízení zastoupeného: Mgr. Štěpánem Schenkem, advokátem se sídlem Praha 1, Klimentská 10 proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí** se sídlem Praha 10-Vršovice, Vršovická č. 65, za účasti **TALWIN, a.s.**, se sídlem Moldava, IČ 28265769, v řízení zastoupeného JUDr. Janou Svatoňovou, advokátkou se sídlem Praha 4, Na Pankráci 1062/58, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6.6.2012, čj: 833/530/12, 34051/ENV/12**

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministerstva životního prostředí ze dne 6.6.2012, čj: 833/530/12, 34051/ENV/12, kterým zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát v Ústí nad Labem ze dne 20.2.2012, čj: ČIŽP/44/OOP/SR01/1014696.012/12/UHP, kterým byly žalobci zakázány veškeré stavební práce, ať už prováděné vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu, jež by znamenaly rozpor se zákazy obsaženými v ustanovení § 49 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji zvláště chráněné rostliny, a se zákazy obsaženými v ustanovení § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů,

zejména je chytat, rušit, zraňovat nebo usmrcovat, sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla, spojené se stavbou „Fotovoltaická výrobní elektrické energie“ umístěnou na pozemku parc. č. 232/2, k.ú. Moldava, která byla povolena rozhodnutím Městského úřadu Duchcov ze dne 24.8.2009, čj: VŽP 689/330/09/Pu, a to až do doby vydání pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody – tj. Krajského úřadu Ústeckého kraje, jímž se povolují výjimky ze zákazů u zvláště uvedených zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Žalobce se domáhá zrušení i prvostupňového rozhodnutí.

Žalobce je přesvědčen, že obě rozhodnutí jsou nezákonná, neboť spočívají na nesprávném právním posouzení věci a rozhodnutí ČIŽP je nevykonatelné, jelikož zákaz k provádění stavebních prací byl vydán v době, kdy již tyto práce byly provedeny.

Žalobce spatřuje pochybení příslušných orgánů veřejné správy v tom, že neuplatnil veřejný zájem na ochranu přírody a krajiny primárně ve stavebním řízení, ale že k tomuto uplatnění došlo až následně postupem podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť ustanovení stavebního zákona jsou speciální ve vztahu k ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. V daném případě totiž nedošlo ke změně okolností po vydání rozhodnutí povolujícího činnost, tedy ke změně takových okolností, které by odůvodňovaly zásah do práv nabytých ve stavebním řízení postupem dle § 66. Poměry v území a tedy i míra ohrožení chráněných druhů rostlin a živočichů byly v době stavebního řízení a době vydání rozhodnutí ČIŽP stejné.

Dále žalobce poukázal na to, že je nutné při stanovení vzájemného vztahu mezi stavebním řízením a postupem dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny vždy přihlídnout k účelu stavebního řízení, v rámci kterého je stavební úřad povolán k tomu, aby shromáždil stanoviska veškerých dotčených orgánů veřejné správy, na základě kterých rozhodne o povolení stavby a příslušným stavebním povolením zabezpečí uloženými podmínkami ochranu veřejných zájmů. Účelem tohoto postupu je komplexní posouzení jednotlivých veřejných zájmů při povolování staveb, a to jedním orgánem, kterým je stavební úřad. Stavební úřad plní funkci koordinátora, který soustředí stanoviska dotčených orgánů veřejné správy. Zachování účelu stavebního řízení je nezbytné k eliminaci nežádoucího stavu, kdy je určitá stavební činnost současně povolena i zakázána. Žalobce zdůraznil, že stavebník, jako osoba oprávněná ze stavebního povolení, a osoba, která pro stavebníka stavbu provádí, mají, s ohledem na účel stavebního řízení, právo očekávat, že pokud provedou stavbu v souladu s podmínkami pravomocného stavebního povolení, bude tato jejich činnost bez dalšího po právu. Žalobce je přesvědčen o tom, že stavební úřad měl identifikovat orgán ochrany přírody a krajiny jako jeden z dotčených orgánů a ten měl v rámci svého vyjádření do stavebního řízení uvést, že provedení stavby je navrženo v území ptačí oblasti východní Krušné hory v místě, kde lze předpokládat výskyt zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a jako podmínky pro uvedení stavby uvést

1. souhlas příslušného orgánu ochrany přírody a krajiny se zásahem podle § 3 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 28/2005 a
2. povolení výjimky podle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny pro zvláště chráněné druhy živočichů a rostlin, jejichž výskyt lze v místě stavby důvodně očekávat.

Následně pak stavební úřad měl shora uvedené podmínky zohlednit ve stavebním povolení. Vzhledem k tomu, že postup nebyl dodržen, mělo být vzniklé pochybení napraveno v rámci přezkumného řízení vydaného stavebního povolení dle § 94 a násl. správního řádu. Ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody by bylo možné použít v případě

- a) kdyby v období po vydání stavebního povolení došlo ke změně poměrů
- b) kdyby zájem na ochranu přírody a krajiny převýšil zájem na ochranu oprávněného očekávání a s ním související zájem na zachování zásady právní jistoty.

Takový případ ale u stavby FVE Moldava dán není. Napadené rozhodnutí tedy považuje za vydané v rozporu se zákonem, když při jeho vydání byl zcela opomenut vztah speciality stavebního řízení vůči postupu podle § 66 zákona a účel stavebního řízení, čímž došlo k porušení práva žalobce na ochranu oprávněného očekávání a tedy k narušení zásady právní jistoty.

Žalobce dále namítá, že ČIŽP nevycházela ze skutkového stavu, který byl dán v době vydání tohoto rozhodnutí. Zcela pominula skutečnost, že stavba FVE Moldava již byla v době vydání rozhodnutí dokončena a FVE Moldava provozována jako fotovoltaická výrobní elektrická energie. Pokud ČIŽP v rozhodnutí zakázala stavební činnost, která již byla provedena před vydáním tohoto rozhodnutí, je rozhodnutí ČIŽP nevykonatelné. Pokud tuto vadu přehlédl žalovaný v napadeném rozhodnutí, je nevykonatelné i toto rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě odkázal na odůvodnění obou napadených rozhodnutí. K namítané nezákonnosti rozhodnutí uvedl, že § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny neřeší vztahy mezi právními předpisy, jen z principu předběžné opatrnosti dává možnost správnímu orgánu zakázat či omezit činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. V daném případě je nutno zdůraznit, že správní řízení vedená v souvislosti s předmětnou stavbou jsou označována za nezákonná ze strany Ministerstva životního prostředí, Ministerstva pro místní rozvoj, ale i ochránce veřejných práv, navíc v této souvislosti je dokonce vedeno trestní řízení u Okresního soudu v Teplicích s příslušnou oprávněnou úřední osobou stavebního úřadu. Určitě nemá specialita stavebního řízení přednost před veřejným zájmem ochrany přírody a krajiny. Řízení o výjimce dle § 56 zákona o ochraně přírody je řízením tzv. návrhovým, tedy primární úvaha o potřebnosti výjimky ze zákazu ex lege je na tom, kdo zamýšlí prolomit takový zákaz prováděním konkrétní činnosti (touto informací disponuje žadatel či investor). V právních předpisech není výslovně popsán vztah mezi stavebním řízením a řízením o výjimce. Námitka je tak irelevantní. K námitce nevykonatelnosti žalovaný konstatoval, že pomine-li se rozpor tvrzení žalobce s materiální pravdou, neboť osoba zúčastněná na řízení výslovně sdělila žalovanému, že stavba nebyla provedena v celém rozsahu, z čehož lze dovodit, že může pokračovat i přes jeho proklamace o možném využití zbývajících částí parcely č. 232/2 v k.ú. Moldava pro hnízdění chřástala a křepelky, resp. k rozšíření stávající FVE, pak je tvrzená nevykonatelnost sama o sobě nelogická. Pakliže žalobce nechce vykonávat činnosti v předmětném území zakázané ex lege, pak nemusí disponovat výjimkou dle § 56 prolamující zákazy § 49 a § 50 zákona o ochraně přírody. Logicky mu tedy ani rozhodnutí o zákazu činnosti není překážkou, naopak pakliže chce pokračovat ve stavební a jiné činnosti, musí disponovat předmětnou výjimkou dle § 56 a žalované rozhodnutí o zákazu dle § 66 jen konkretizuje, čím je povinen se zabývat. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem.

V souladu s ustanovením § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) soud vyrozuměl společnost TALWIN a.s. o probíhající řízení, tato společnost uvedla, že bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Následně využila svého práva a zaslala k věci vyjádření, ve kterém podpořila stanovisko žalobce. Přitom zejména zdůraznila, že dne 10.9.2010 vydal Krajský úřad Ústeckého kraje, (dále jen „KÚÚK“) stanovisko č.j. 162328/2010/KUUK k záměru „Výstavba fotovoltaické výrobní elektrické energie na p.p.č. 232/2 k.ú. Moldava“ z hlediska možného ovlivnění evropsky významných lokalit a ptáčích

oblastí dle § 45i ZOPK a dne 17.9.2010 udělil rozhodnutím č.j. 2517/ZPZ/2010-047 souhlas dle ust. § 45e odst. 2 ZOPK v souvislosti s činností v Ptačí oblasti Východní Krušné hory, ke změně způsobu jeho využití v souvislosti s výstavbou a následným užíváním fotovoltaické elektrárny. Dne 21.9.2010 KÚÚK pak vydal rozhodnutí č.j. 2518/ZPZ/2010/ZD-349 o udělení výjimky ze zákazů dle ustanovení § 56 ZOPK. Osoba zúčastněná na řízení zdůraznila, že v době realizace stavby FVE Moldava byla tato rozhodnutí a stanoviska platná, účinná a pravomocná, a že veškerá činnost osoby zúčastněné na řízení jakožto stavebníka byla prováděna zcela v souladu s nimi. Také poukázala na to, že pro stavbu FVE Moldava bylo dne 19.11.2010 vydáno Městským úřadem Duchcov, odborem výstavby a životního prostředí rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, č.j. MD/133356/10-VŽP/330/Kv-Pu, které nabylo právní moci dne 19.11.2010, a následně též kolaudační souhlas jako doklad o povoleném účelu užívání stavby FVE Moldava. Dále pak namítla, že zákaz dříve povolené činnosti je zásahem do práv nabytých v dobré víře.

U jednání soudu setrvali účastníci i osoba zúčastněná na řízení na svých dosavadních stanoviscích.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

Žalobce byl na základě smlouvy o dílo uzavřené se společností TALWIN a.s. zavázán provést pro tuto společnost na pozemku parc. č. 232/2 v k.ú. Moldava stavbu fotovoltaické elektrárny.

Dne 24.8.2009 vydal Městský úřad Duchcov, odbor výstavby a životního prostředí rozhodnutí, kterým povolil umístění výstavby fotovoltaické elektrárny Moldava a provedení této stavby.

Dne 17.8.2010 proběhlo šetření ČIŽP na místě stavby se závěrem, že realizaci předmětné stavby mohlo dojít k porušení povinností daných zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Dne 26.8.2010 vydala Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ústí nad Labem rozhodnutí o předběžném opatření, kterým nařídila společnosti TALWIN jako stavebníkovi povinnost zdržet se veškerých stavebních prací, ať už prováděných vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu, spojených se stavbou fotovoltaické výrobní elektrické energie umístěné na předmětném pozemku.

Dne 2.9.2010 proběhlo další šetření na místě stavby, při kterém bylo zjištěno, že stavba byla zastavena, stavební práce nejsou vyvíjeny. Kontrolovaná osoba sdělila, že potřebuje dokončit již osazenou ocelovou konstrukci, neboť mají již objednané fotovoltaické panely a jejich uložení na staveništi by došlo k jejich znehodnocení, dále že potřebují uložit kiosky na již připravené základy, ale že nebudou pokračovat v zarážení pilotů. Také uvedla, že je nutné provést montáž fotovoltaických panelů na ocelové konstrukce a dokončit montážní práce, terénní práce provádět nebudou. Jednalo se o práce na přibližně 60% území a montáž 60 % výkonu panelů.

Dne 20.9.2010 byla provedena další kontrola k plnění předběžného opatření s tím, že bylo zjištěno, že probíhají některé práce dle pokynu investora a že od poslední kontroly bylo m.j. zaraženo 273 pilotů.

Dne 24.9.2010 vydala ČIŽP, oblastní inspektorát Ústí nad Labem, příkaz žalobci, kterým mu zakázala veškeré stavební práce, ať už prováděné vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu spojené se stavbou fotovoltaická výrobní elektrické energie, která byla povolena rozhodnutím Městského úřadu Duchcov ze dne 24.8.2009. Žalobce proti tomuto příkazu podal odpor.

Dne 30.9.2010 podala společnost TALWIN návrh na zastavení řízení z důvodu, že pominul důvod pro trvání příkazu, neboť KÚÚK, Odbor životního prostředí a zemědělství vydal dne 21.9.2010 rozhodnutí o udělení výjimky ze zákazů dle § 56 ZOPK a toto rozhodnutí nabylo PM dne 24.9.2010. Dne 17.9.2010 udělil souhlas ke změně pozemku na pozemkové parcele č. 232/2 v k.ú. Moldava a ke změně způsobu využití v souvislosti s výstavbou a následným využíváním fotovoltaické elektrárny při splnění stanovených podmínek.

Dne 26.10.2010 vydalo MŽP rozhodnutí o přezkumu rozhodnutí KÚÚK o udělení výjimky ze zákazů dle § 56 ZOPK ze dne 21.9.2010, kterým toto rozhodnutí zrušilo a věc vrátilo k dalšímu projednání. Proti tomuto rozhodnutí podala spol. Talwin rozklad, který ministr ŽP zamítl rozhodnutím ze dne 19.10.2011.

Usnesením ze dne 14.12.2010 bylo správní řízení o omezení a zákazu činnosti vedené se žalobcem přerušeno, neboť probíhalo řízení o předběžné otázce, kterým je přezkumné řízení před Ministerstvem životního prostředí, odborem výkonu státního dohledu 4. Dne 1.2.2012 ČIŽP, oblastní inspektorát Ústí nad Labem oznámila pokračování v řízení ve věci omezení a zákazu činnosti podle § 66 zákona o ochraně přírody.

Dne 20.2.2012 vydal ČIŽP rozhodnutí, kterým podmíněně zakázal stavební práce na stavbě FVE Moldava právnické osobě MAPRO a to až do doby vydání pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody – tj. Krajského úřadu Ústeckého kraje, jímž se povolují výjimky ze zákazu u vyjmenovaných zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

O podaném odvolání žalobce rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a napadené rozhodnutí ČIŽP, oblastní inspektorát Ústí nad Labem ze dne 20.2.2012 potvrdil, neboť se podle něj zabýval všemi námitkami žalobce uvedenými v odvolání, případně dalšími skutečnostmi relevantními pro posouzení právní reflexe rozhodnutí, které jsou rozhodné pro existenci veřejného zájmu. Zdůraznil, že předběžným opatřením bylo právnické osobě TALWIN a.s. nařízeno zdržet se veškerých stavebních prací, ať již prováděné vlastními prostředky nebo prostřednictvím pronajatého subjektu na výstavbě fotovoltaické výrobní elektrické energie. Prvostupňovým rozhodnutím Česká inspekce životního prostředí sledovala zajištění ochrany státem chráněných zájmů a plnění povinností daných zákonem č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny. Ze skutečnosti, že byl pro předmětnou stavbu povolen zkušební provoz a následně vydán kolaudační souhlas vyplývá, že ze strany investora i jím najatých subjektů nebylo respektováno výše uvedené předběžné opatření. Z odůvodnění předmětného kolaudačního souhlasu není zřejmé, jakým způsobem se stavební úřad vypořádal s vydanými opatřeními České inspekce životního prostředí a zda a jakým způsobem investor splnil svou povinnost danou ustanovením § 8 odst. 1 správního řádu informovat správní orgán o probíhající řízení u ČIŽP právě z důvodu dodržení zásady dobré správy, jejichž nedodržení odvolatel ve svém odvolání napadá.

K námitce žalobce, že správní orgán ukládá ve svém rozhodnutí nesplnitelnou podmínku, neboť dne 27.2.2012 vydal Krajský úřad Ústeckého kraje usnesení, jímž řízení o povolení příslušných výjimek ze zákazu dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody zastavuje, uvedl, že toto usnesení bylo vydáno v době, kdy již ČIŽP napadené rozhodnutí vydala a odvolací orgán proto doplnil, že toto usnesení bylo zrušeno příslušným odvolacím orgánem rozhodnutím Ministerstva životního prostředí dne 15.5.2012. Žalobce proto nijak nevyvrátil skutečnost, že od nabytí právní moci rozhodnutí ministra životního prostředí dne 11.11.2012 až do doby vydání žalobou napadeného rozhodnutí je předmětná stavba provozována bez výše uvedené výjimky ze zákazů.

Ze správního spisu také vyplývá, že veřejný ochránce práv podal ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem žalobu k ochraně veřejného zájmu dle ustanovení § 66 odst. 3 s.r.s., kterou žaluje Městský úřad Duchcov a navrhuje vydání rozsudku, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Duchcov ze dne 24.8.2009, kterým bylo ve sloučeném územním a stavebním řízení rozhodnuto o umístění a povolení stavby fotovoltaické výroby elektrické energie a dále rozhodnutí Městského úřadu Duchcov ze dne 14.8.2009 o umístění stavby označené jako „zemní vedení vysokého napětí 22 kV Hrob Moldava Oldříš“ a tyto věci byly vráceny k dalšímu řízení. A dále v dalším výroku požadoval, aby kolaudační souhlas Městského úřadu Duchcov ze dne 10.6.2011 a kolaudační souhlas Městského úřadu Duchcov ze dne 10.6.2011 byly zrušeny.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce v podané žalobě brojí proti postupu žalovaného, který měl podle něj uplatnit veřejný zájem na ochranu přírody a krajiny primárně ve stavebním řízení, což neučinil a až následně postupoval podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vychází přitom z premisy, že ustanovení stavebního zákona jsou speciální ve vztahu k ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalobce sice namítá, že stavební zákon je ve vztahu k ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem speciálním, ale pro svůj závěr neuvádí žádné konkrétní argumenty ani tvrzení. Námitky, které uvádí, spíše svědčí o pochybení správních orgánů v rámci stavebního řízení, jejichž činnost ale městský soud v tomto řízení nepřezkoumává.

Podle ustanovení § 66 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění platném v době rozhodování žalovaného správního orgánu (dále jen „zákon o ochraně přírody“) je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat.

Otázkou, za jakých podmínek mohl orgán ochrany přírody uplatnit svou pravomoc dle citovaného ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29.10.2008, č.j. 9 As 8/2008 – 80 (dostupný na www.nssoud.cz), na který také odkázala inspekce ve svém rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v něm zdůraznil, že životní prostředí je jednou z nejvyšších hodnot, kterou je třeba účinně chránit nejen v zájmu jednotlivců, ale i v zájmu celého lidstva. Nejdůležitějšími zásadami v rámci obecné ochrany životního prostředí jsou tři zásady, které byly zahrnuty do

závěrečné Deklarace o životním prostředí, přijaté v roce 1992 na Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Rio de Janeiro. Je to zásada prevence, předběžné opatrnosti a odpovědnosti původce. Zásady prevence a předběžné opatrnosti se proto jako nosné zásady promítají do jednotlivých právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí a jejich projevem je mimo jiné i pravomoc orgánu ochrany přírody zakotvená v ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny v případě zjištěného ohrožení zájmů přírody zasáhnout, a činnost ohrožující tyto zájmy omezit stanovením podmínek pro její výkon, případně tuto činnost i zakázat. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkázal také na svůj další rozsudek ze dne 23. 7. 2003, č. j. 7 A 28/2000 – 47, ve kterém uvedl, že *mohou nastat situace, kdy i povolená činnost se stane hrozbou a je nezbytný zákaz činnosti dříve jiným orgánem povolené. Rozhodující pro užití zákazu činnosti je tedy hrozba změn chráněných částí přírody v důsledku realizované činnosti, ať už povolené či nikoliv*. Městský soud si je vědom toho, že právní úprava, ze které vycházel Nejvyšší správní soud, byla změněna, ale neshledal důvod, pro který by se měl od daného výkladu odchýlit. Ačkoli v zákoně o ochraně přírody a krajiny již není výslovně uvedeno pravidlo stanovené v ust. § 90 odst. 4, závěry uvedené v rozsudku ohledně oprávnění inspekce rozhodnout o zákazu i již dříve povolené činnosti zůstávají v platnosti. Nejvyšší správní soud vycházel z ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ze kterých i po novele účinné od 1.12.2009 vyplývají oprávnění České inspekce životního prostředí, která jako orgán ochrany přírody v rámci své kompetence podle § 80 zákona o ochraně přírody a krajiny „*dozírá, jak jsou orgány veřejné správy vyjma ústředních orgánů, právníckými a fyzickými osobami dodržována ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkající se ochrany přírody a krajiny, zjišťuje a eviduje případy ohrožení a poškození přírody a krajiny, jejich příčiny a osoby odpovědné za jejich vznik nebo trvání... a je také oprávněna mimo jiné ukládat opatření podle § 66 tohoto zákona*“, což také v dané věci učinila.

Nejvyšší správní soud jako rozhodující kritérium pro uplatnění pravomoci orgánu ochrany přírody dle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, určil hrozbu nežádoucích změn chráněných částí přírody v důsledku realizované činnosti bez ohledu na to, zda tuto hrozbu představuje činnost zakázaná, povolená či dokonce nařízená jiným orgánem než orgánem ochrany přírody s tím, že případnou kolizi rozhodnutí správních orgánů na různých úsecích veřejné správy je pak nutno řešit s ohledem na zásadu spolupráce správních orgánů ve vzájemné součinnosti dotčených úřadů. Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud i v dalším svém rozsudku ze dne 31.8.2012, č.j. 5 As 53/2011 – 109, který již vycházel z právní úpravy již novelizovaného zákona.

Z citovaných rozhodnutí vyplývá podstatný fakt, že inspekce může v případě hrozby nežádoucích změn zahájit řízení dle § 66 zákona o zákazu činnosti, a to i v době, kdy již bylo vydáno rozhodnutí, i pravomocné, kterým byla tato činnost povolena. Na podporu tohoto závěru soud považuje za nutné uvést, že napadená rozhodnutí byla vydána za účinnosti znění zákona o ochraně přírody a krajiny, které neobsahovalo druhý odstavec, s tím, že druhý odstavec, který vyloučil uplatnění ustanovení odstavce 1 v případě již vydaného platného pravomocného rozhodnutí, byl do zákona vložen až od 1.1.2013. Z uvedeného vyplývá, že před touto novelizací bylo možno řízení zahájit i v případě, že již bylo vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení stavby, jako tomu bylo v případě žalobce.

V daném případě inspekce vycházela ze zjištění, že pozemek, na němž je umístěna stavba, leží v Ptačí oblasti Východní Krušné hory mimo současně zastavěné a zastavitelné území obce Moldava. Žalovaný proto vycházel z ustanovení § 45e odst. 2 zákona o ochraně přírody, ze kterého vyplývá, že vláda může v nařízení, jímž se vymezuje ptačí oblast, stanovit činnosti, ke kterým je třeba souhlas orgánu ochrany přírody, přičemž zohlední hospodářské požadavky, požadavky rekreace, sportu a rozvojové záměry dotčených obcí a krajů podle územně plánovací dokumentace; na území vojenských újezdů zohlední požadavky na zajištění obrany státu. Takovým nařízením je v případě Ptačí oblasti Východní Krušné hory nařízení vlády č. 28/2005 Sb., které v § 3 odst. 1 písm. a) stanovuje, že měnit druh pozemků a způsoby jejich využití lze v ptačí oblasti, mimo současně zastavěné a zastavitelné území obcí jen s předchozím souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody.

Inspekce při provádění šetření dne 17.8.2010 zjistila, že tento souhlas nebyl dosud udělen.

Z ustanovení § 45h odst. 1 zákona o ochraně přírody pak vyplývá, že jakákoliv koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, podléhá hodnocení jeho důsledků na toto území a stav jeho ochrany z uvedených hledisek. To se nevztahuje na plány péče zpracované orgánem ochrany přírody pro toto území. Na to navazuje ustanovení § 45i odst. 1, které ukládá každému, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr uvedený v § 45h odst. 1 (dále jen „předkladatel“), je povinen návrh koncepce nebo záměru předložit orgánu ochrany přírody ke stanovisku, zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Orgán ochrany přírody vydá odůvodněné stanovisko do 30 dnů ode dne doručení žádosti.

Inspekce zjistila, že stanovisko ve smyslu § 45i odst. 1 zákona o ochraně přírody nebylo vydáno. Podstatné je, že z citovaného ustanovení je patrné, že aktivní musí být ten, kdo zamýšlí uskutečnit záměr dle 45h odst. 1, což byl v tomto případě žalobce, který ale své povinnosti nedostál.

Ze správního spisu je patrné, že žalovaný zjistil, ale až po té, co bylo bez požadovaného stanoviska vydáno pravomocné rozhodnutí o povolení stavby, že realizace uvažovaného záměru by mohla způsobit nedovolenou změnu biotopu uvedených zvláště chráněných rostlin a škodlivý zásah do přirozeného vývoje uvedených zvláště chráněných živočichů a představuje nedovolenou činnost v ptačí oblasti. Důvodem pro vydání rozhodnutí byla neexistence pravomocného rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje o udělení výjimky ze zákazů dle § 56 zákona o ochraně přírody.

Z napadeného rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňového je patrné, že se oba správní orgány otázkou splnění podmínek pro využití pravomocí daných ustanovením § 66 zabývaly a jejich úvahy týkající se hrozby nežádoucích změn v důsledku realizované činnosti jsou dostatečné. Inspekce si pro úplné zjištění dotčených státem chráněných zájmů ochrany přírody vyžádala odborné stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 25.8.2010, a i na jeho základě pak dospěla k závěru, že by realizace uvažovaného záměru mohla způsobit nedovolenou změnu biotopů zvláště chráněných rostlin v něm uvedených, včetně škodlivého zásahu do přirozeného vývoje ve stanovisku uvedených zvláště chráněných živočichů a představuje nedovolenou činnost v ptačí oblasti.

Za této situace byla inspekce oprávněna využít své pravomoci dané ustanovením § 66 zákona o ochraně přírody, neboť kritérium stanovené Nejvyšším správním soudem, tj. hrozba nežádoucích změn chráněných částí přírody v důsledku realizované činnosti, zde bylo splněno. Rozhodnutí ČIŽP bylo vydáno v zájmu ochrany přírody a krajiny a ani v tomto případě nebylo do rozhodnutí jiného správního orgánu – stavebního úřadu, kterým bylo vydáno povolení ke stavbě, nijak zasaženo. K tomu se vylovil i Ústavní soud, který v usnesení ze dne 28. 5. 2002, sp. zn. II. ÚS 142/02) uvedl, že *rozhodnutí vydané podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny neruší pravomocná správní rozhodnutí vodoprávního úřadu, ale vytvářejí zákonnou překážku pro jejich realizaci*. Tento závěr lze vztáhnout i na projednávanou věc s ohledem na vydané stavební povolení.

Žalobce dále namítá, že rozhodnutí o zákazu činnosti jsou nevykonatelná, jelikož zákaz k provádění stavebních prací byl vydán v době, kdy již tyto práce byly provedeny. Taková skutečnost ale ze správního spisu nevyplývá. Naopak je z něj patrné, že již dne 26.8.2010 vydala Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ústí nad Labem rozhodnutí o předběžném opatření, kterým nařídila společnosti TALWIN jako stavebníkovi povinnost zdržet se veškerých stavebních prací, ať už prováděných vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu, spojených se stavbou fotovoltaické výroby elektrické energie umístěné na předmětném pozemku. Žalobce byl tedy srozuměn s tím, že již další stavební činnost v ptačí oblasti vykonávat nesmí.

Při následné kontrole dne 2.9.2010 bylo na místě stavby zjištěno, že stavba byla zastavena a stavební práce nejsou vyvíjeny. Kontrolovaná osoba, společnost Talwin jako stavebník žalobce sdělila, že potřebuje dokopletovat již osazenou ocelovou konstrukci, neboť mají již objednané fotovolatické panely a jejich uložení na staveništi by došlo k jejich znehodnocení, dále že potřebují uložit kiosky na již připravené základy, ale že nebudou pokračovat v zarážení pilotů. Také uvedla, že je nutné provést montáž fotovoltaických panelů na ocelové konstrukce a dokončit montážní práce, terénní práce provádět nebudou. Jednalo se o práce na přibližně 60% území a montáž 60 % výkonu panelů. Dne 20.9.2010 byla provedena další kontrola k plnění předběžného opatření s tím, že bylo zjištěno, že probíhají některé práce dle pokynu investora a že od poslední kontroly bylo m.j. zaraženo 273 pilotů. V době, kdy byl žalobci vydán příkaz, kterým přímo jemu zakázala ČIŽP provádět veškeré stavební práce, nebyly prokazatelně provedeny všechny výše uvedené stavební práce, tedy stavba dokončena nebyla. Pokud žalobce i přes zákazy vydané v předběžném opatření a v příkazu, tyto stavební práce prováděl, nelze to hodnotit jinak, než porušení zákazu vydaného v rozhodnutí správního orgánu. Nelze proto akceptovat tvrzení žalobce, že stavba byla v době vydání napadeného rozhodnutí dokončena, když v průběhu stavby bylo rozhodnuto o zákazu činnosti, který ale žalobce zcela ignoroval. Smyslem vydaných rozhodnutí bylo donutit žalobce, aby si opatřil v průběhu stavebních prací, a to ještě před jejich dokončením, rozhodnutí dle § 56 zákona o ochraně přírody, kterým měly být povoleny výjimky ze zákazů u zvláště uvedených zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, když tak neučinil před zahájením stavby, ačkoli tak učinit měl.

V podstatě ze stejných důvodů nelze akceptovat ani námitku žalobce, že byl v dobré víře, že pokud bylo vydáno stavební povolení, bude moci stavbu bez dalšího provést. Jak soud již shora uvedl s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, může orgán ochrany přírody stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat, a to bez ohledu na to, zda tuto hrozbu představuje činnost zakázaná, povolená či dokonce nařízená jiným orgánem než orgánem ochrany přírody. Z napadených

rozhodnutí je patrné, že si žalobce nepožádal před vydáním stavebního povolení, ani před vlastním zahájením stavebních prací, o vydání rozhodnutí dle § 56 zákona o ochraně přírody, o které ale mohl požádat pouze on, neboť se jedná o řízení návrhové. Žalobce proto mohl být v dobré víře pouze do doby, než proběhlo první šetření v místě stavby, tj. do 17.8.2010, resp. do 26.8.2010, kdy vydala Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Ústí nad Labem rozhodnutí o předběžném opatření, kterým nařídila společnosti TALWIN jako stavebníkovi žalobce povinnost zdržet se veškerých stavebních prací. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce toto předběžné opatření nerespektoval a nadále prováděl některé práce, které nebyly nezbytné jako práce udržovací, když např. v době mezi šetřením provedeným dne 2.9.2010 a dne 20.9.2010 bylo zaraženo 273 pilotů. Z důvodu nerespektování předběžného opatření byl vydán dne 24.9.2010 příkaz přímo žalobci, kterým mu byly zakázány veškeré stavební práce. Městský soud proto nemohl shledat důvodnou námitku žalobce, že jednal v dobré víře, za situace, kdy ČIŽP prováděla šetření na místě prováděných prací a vydala příkaz k zastavení činnosti a žalobce byl s těmito úkony inspekce prokazatelně seznámen.

Soud považuje za nutné zdůraznit, že správní řád v ustanovení § 8 odstavec 1 pamatuje na situaci, kdy souběžně probíhá více správních řízení, dotýkající se týchž práv či povinností dotčené osoby a ukládá za této situace dotčené osobě povinnost, aby na to, že probíhá více takových postupů, správní orgány bezodkladně upozornila. Na tuto povinnost žalobce ale zcela rezignoval, neboť jak jinak by mohlo dojít k tomu, že pro stavbu FVE Moldava bylo dne 19.11.2010 vydáno Městským úřadem Duchcov, odborem výstavby a životního prostředí rozhodnutí o povolení zkušebního provozu, č.j. MD/133356/10-VŽP/330/Kv-Pu, které nabylo právní moci dne 19.11.2010, a následně též kolaudační souhlas jako doklad o povoleném účelu užívání stavby FVE Moldava. Obě tato řízení jsou opět řízení návrhová, z čehož je patrné, že žalobce o vydání těchto rozhodnutí musel požádat, aniž stavební úřad upozornil na probíhající řízení před orgánem ochrany přírody a na v té době již vydaný příkaz k zastavení činnosti. I to je důvod, proč se žalobce nemůže nyní dovolávat dobré víry.

Osoba zúčastněná na řízení pak na podporu žalobcových námitek poukázala na to, že v době vydání příkazu k zastavení stavebních prací bylo vydáno rozhodnutí o udělení výjimky ze zákazů dle ustanovení § 56 ZOPK. K tomu soud uvádí, že toto rozhodnutí nabylo právní moci v den, kdy byl vydán předmětný příkaz, ale současně nelze odhlédnout od toho, že bylo zrušeno v přezkumném řízení rozhodnutím ministerstva životního prostředí ze dne 26.10.2010. Proti tomuto rozhodnutí podala spol. Talwin rozklad, který ministr ŽP zamítl rozhodnutím ze dne 19.10.2011. V době vydání prvostupňového rozhodnutí o zákazu činnosti dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny ze dne 20.2.2011 pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody – tj. Krajského úřadu Ústeckého kraje, jímž se povolují výjimky ze zákazu u vyjmenovaných zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny tedy vydáno nebylo. Teprve následně dne 27.2.2012 vydal Krajský úřad Ústeckého kraje usnesení, kterým řízení o povolení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody zastavil. Žalobce tímto rozhodnutím argumentoval u jednání soudu, když zdůraznil, že z rozhodnutí vyplývá, že taková výjimka nikdy nemůže být vydána.

Městský soud zdůrazňuje, že řízení o povolení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody bylo tímto rozhodnutím skutečně zastaveno, ale že závěr o bezpředmětnosti podané žádosti správní orgán učinil proto, že stavba již byla dokončena a uvedena do zkušebního provozu, nikoli proto, že by taková výjimka nemohla být vydána, jak uvedl zástupce žalobce u jednání soudu. Opět je nutné připomenout, že rozhodnutí o výjimce nemohlo již být v tomto stádiu řízení vydáno v důsledku chování žalobce, který nerespektoval zákaz činnosti vydaný

vykonatelným předběžným opatřením a v rozporu s ním pak činil další kroky k získání povolení pro dokončení stavby, i přes tento vydaný zákaz.

Městský soud v Praze po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem v důsledku krácení práv žalobce. Proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst.1 soudního řádu správního, podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení podle výsledku řízení náleželo, náhradu nákladů řízení nepožadoval.. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Pokud jde o náklady řízení, které vznikly osobě zúčastněné na řízení, soud dospěl k závěru, že v dané věci nejsou dány předpoklady pro rozhodnutí soudu o jejich náhradě. Podle ustanovení § 60 odst.5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze jim dal možnost uplatnit v probíhajícím řízení jejich právo.

P o u č e n í :

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 nejbližze 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.

V Praze dne 10. listopadu 2015

JUDr. Hana Veberová

předsedkyně senátu