

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Děti země – Klub za udržitelnou dopravu**, pobočný spolek, IČ 670 10 041, Brno, Cejl 48/50, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, Praha 10, Vršovická 65, za účasti osob zúčastněných na řízení: *a) Ředitelství vodních cest České republiky*, Nábřeží L. Svobody 1222/12, Praha 1, zast. **JUDr. Jiřím Stránským**, advokátem v Praze 9, Jandova 8, *b) Město Přelouč*, Přelouč, Československé armády 1665, *c) Občanské sdružení „Karlínsko – Libeňské kaskády“*, spolek, IČ 270 45 676, Praha 10, Livornská 429, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15.12.2010 č.j. 1110/550/10-Záb,76725/ENV/10, t a k t o:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Návrh na zrušení stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 29.9.2000 č.j. NM700/2234/2741/OPVŽP/00 e.o. se zamítá.**
- III. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- IV. **Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení výše označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zčásti změněno rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje (dále „*krajský úřad*“) ze dne 30.6.2010, č. j. 49995/2010/OŽPZ/Si (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“).

Žalobce rovněž v žalobě požaduje i zrušení prvostupňového rozhodnutí krajského úřadu a stanoviska žalovaného o hodnocení vlivů na životní prostředí ze dne 29.9.2000 č.j. NM700/2234/2741/OPVŽP/00 e.o. (dále též „*stanovisko EIA*“).

Ve správním řízení tak rozhodl krajský úřad o udělení výjimky podle ust. § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně přírody*“), ze zákazu ničit nebo jinak rušit ve vývoji silně ohrožený druh česneku hranatého a ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje kriticky ohrožených druhů a rodů 39 vymezených živočichů, kterými jsou zábronožka, velevrub malířský, skokan ostronosý, skokan skřehotavý, strnad luční, netopýr velký, jakož i silně ohrožených živočichů, kterými jsou škeble rybničná, modrásek bahenní, modrásek očkovaný, ohniváček černočárny, páchník hnědý, lesák rumělkový, blatnice skvrnitá, kuňka obecná, čolek obecný, rosníčka zelená, skokan štíhlý, skokan zelený, slepýš křehký, ještěrka obecná, ještěrka živorodá, dudek chocholatý, hohol severní, chřástal vodní, kavka obecná, krahujec obecný, krutihlav obecný, křepelka polní, ledňáček říční, ostříž lesní, pisík obecný, včelojed lesní, žluva hajní, čáp černý, netopýr vodní, netopýr rezavý, netopýr dlouhouchý, plšík lískový a vydra říční.

Výjimka byla povolena osobě zúčastněné na řízení ad a) z důvodu zamýšlené realizace stavby souhrnně označované jako „Nový plavební stupeň Přelouč“, konkrétně realizace pozmeněné varianty podle dokumentace „Stupeň Přelouč II, úprava technického řešení na Slavíkových ostrovech“ (září 2009). Investorem stavby je osoba zúčastněná na řízení ad a), dále označovaná též jako „Ředitelství vodních cest“ nebo „investor“).

Krajský úřad výjimku povolil, avšak současně stanovil 19 podmínek týkajících se monitoringu území dotčeného stavbou a kompenzačních opatření. Žalovaný pak napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu tak, že zpřesnil podmínky, které v něm byly stanovené pod č. 1, č. 3, č. 5, č. 7 a č. 11, s tím, že v ostatním ponechal prvostupňové rozhodnutí v platnosti.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí nejprve žalovaný uvedl, jakým způsobem orgány ochrany přírody rozhodovaly o předchozích žádostech Ředitelství vodních cest o udělení výjimek podle § 56 zákona o ochraně přírody pro předchozí verze projektové dokumentace v předmětné oblasti. Nyní přezkoumávané řízení se vede o poslední verzi projektové dokumentace ze září roku 2009 „Stupeň Přelouč II, úprava technického řešení na Slavíkových ostrovech“. Stavba sestává z plavebního kanálu s novou plavební komorou o délce cca 3200 m, který je veden po pravém břehu řeky Labe. Součástí stavby je dále výstavba mostů přes koryto řeky Labe a nový plavební kanál, přeložky komunikací, vodotečí, odvodňovacích drénů a příkopů, přeložky rozvodů inženýrských sítí, terénní úpravy a dalších vyvolané investice.

Žalovaný dále uvedl, že celá řada chráněných druhů, pro něž je žádána výjimka, jsou chráněny právem Evropských společenství (směrnice Rady 79/409/EHS a směrnice Rady 92/43/EHS). Území Slavíkových ostrovů a Lohenického ramena představuje jedinečnou lokalitu z hlediska pestrosti biotopů, množství ekotonů a relativně stabilních ekologických vazeb. Žalovaný rovněž uvedl, že krajský úřad posoudil všechny skutečnosti nikoli izolovaně, nýbrž v širších souvislostech a dospěl k závěru, že byly splněny všechny zákonné podmínky pro udělení výjimky, tedy že jiný veřejný zájem převažuje nad veřejným zájmem ochrany přírody, neexistuje jiné uspokojivé řešení, a tedy je splněn předpoklad § 56 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody. Povolena činnost podle žalovaného neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhů z hlediska jejich ochrany, a proto orgán ochrany přírody výjimku povolil za 19 podmínek.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný rovněž zabýval jednotlivými námitkami odvolatelů. Námitky uvedené v odvoláních žalobce a občanského sdružení Svoboda zvířat Hradec Králové (dnes *Přátelé Slavíkových ostrovů*) pak byly podle žalovaného prakticky identické, a proto se jimi zabýval současně. S ohledem na stručnost soud rekapituluje pouze část napadeného rozhodnutí, která se vztahuje k námitkám žalobce.

Námitky žalobce k posudkům Ing. Dejmal a Ing. Krále žalovaný odmítl. Konstatoval, že posudek Ing. Dejmal byl využíván v přiměřené míře k prokázání převahy veřejného zájmu vodní dopravy nad ochranou dochované přírody (tedy spíše jako vědecko-odbornou prognózu). Krajský úřad však podle žalovaného omylem zaměnil závěry, které vyvodil ze studií Ing. Dejmal a Ing. Krále. Nemohl se ani vypořádat s námitkami Svobody zvířat Hradec Králové ze dne 7.3.2008 a 3.12.2008 ke studii Ing. Krále a Ing. Kalouska z února 2007 o splavnění Labe do Pardubic z ekonomického hlediska, neboť k tomu nebyl

kompetentní, navíc tyto námitky byly uplatněny ještě před zahájením správního řízení dne 1.4.2010.

K námitce žalobce, že se krajský úřad nevypořádal s relevantními částmi odborného posudku Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, žalovaný uvedl, že tento posudek je součástí spisu. Správní orgán má právo sám rozhodnout, co označí za podklady rozhodnutí. Žalovaný považuje za procesní nedostatek prvostupňového rozhodnutí, že krajský úřad nekomentoval uvedený posudek šířeji. Avšak řada odvolacích námitek se nedotýká předmětu přezkoumávaného řízení (alternativní řešení stavby, její technické aspekty, posuzování biologické hodnoty území, ekonomické posouzení variant). V konkrétních odborných otázkách žalovaný závěry posudku odmítl; u žábřonůvek totiž posudek vycházel z nepodložené domněnky o minimálním kolísání hladiny v nových tůních, u saproxylofágních druhů žalovaný uvádí, že ponecháním trouchnivějících stromů bude těmto druhům umožněno zachování v širší lokalitě po dostatečně dlouhou dobu. U populace modrásků žalovaný zohlednil nález nových lokalit výskytu, což vedlo k přehodnocení předchozích (negativních) stanovisek žalovaného i pro tento druh. Podmínky stanovené v prvostupňovém rozhodnutí pro páchníka hnědého a lesáka rumělkového považuje žalovaný za adekvátní a dostatečné. K poškození biotopů obojživelníků sice dojde, ale při realizaci nápravných opatření (podmínky rozhodnutí a kompenzační opatření) nebude znamenat zánik populací jednotlivých druhů. Námitky žalobce vycházejí z nadhodnocení škodlivých vlivů na biotopy obojživelníků, ty však zůstanou i při realizaci stavby funkční v rozhodné míře.

Podle žalovaného není povinností krajského úřadu, aby ve svém rozhodnutí vysvětloval jiný názor od předchozích rozhodnutí ve věci. Podstatné je, že krajský úřad zdůvodnil napadený správní akt. Žalovaný v odvolacím řízení zjistil, že krajský úřad zvážil úpravu technického řešení na Slavíkových ostrovech a širší kompenzační opatření stavby, jak jsou uvedena v projektové dokumentaci (př. objekty č. SO 43 – SO 46). Poněvadž toto řešení krajský úřad neshledal dostatečným pro ochranu zvláště chráněných druhů, stanovil při povolení výjimky z ochrany uvedené podmínky.

Podklady, o jejichž existenci se občanská sdružení dozvěděla až z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, jsou veřejně přístupnými dokumenty, které nemusely být součástí spisu (Zásady územního rozvoje Pardubického kraje, Dopravní politika ČR, odborné články). V rámci správního řízení pak měli účastníci řízení možnost seznámit se s projektovou dokumentací stavby na krajském úřadě, některá občanská sdružení tuto možnost využila.

Je věcí správního orgánu, resp. orgánu ochrany přírody, jak své rozhodnutí zdůvodní. Není povinen vyjadřovat se ke všem tzv. podkladům pro rozhodnutí, které podklady ve skutečnosti nejsou nebo s danou problematikou souvisí pouze okrajově. Spis SpKrÚ 22897/2006/OŽPZ představuje samostatné správní řízení, jehož byla Svoboda zvířat účastníkem, takže měla možnost se seznámit se spisem. Krajský úřad nepostupoval podle žalovaného nezákonně při uvedeném „nevypořádání připomínek“.

Dokazování jiných uspokojivých možností, ve kterých občanská sdružení spatřovala řešení (vedení stavby v současném korytu Labe), není podle žalovaného předmětem tohoto řízení. Stejně tak není podle žalovaného jeho předmětem nezjištění propustnosti železničních tratí do Německa. Převaha veřejného zájmu splavnění Labe je pak doložena v samostatném bodě. Ohrožení předmětných 40 zvláště chráněných druhů stavbou vyhodnotil krajský úřad podle žalovaného přiměřeně. Varianta stavby, jak byla obsažena v předložené projektové dokumentaci, totiž byla vybrána již v procesu posuzování vlivů na životní prostředí. Varianta

vedení v současném korytě Labe byla vyloučena orgány ochrany přírody ještě před zahájením posuzování vlivů na životní prostředí na základě studie Ing. Dejmal. Návrh na výslech svědka J. Zámečníka k otázce stability populace modrásků v lokalitě v letech 1997-2002 nebyl žalovaným akceptován s ohledem na aktuálnější zjištění k této věci, zejména informace Mgr. Vrabce z 10.11.2010.

Žalovaný též odmítl, že stanovená podmínka č. 15 je v rozporu s rozsudkem Městského soudu v Praze (dále „*Městský soud*“ nebo „*soud*“) č.j. 7Ca 25/2004-34, podle něhož navrhovaná kompenzační opatření mají být zapracována v dokumentaci pro řízení o povolení výjimky, aby měli účastníci možnost se k ní vyjádřit. Orgán ochrany přírody, který rozhoduje o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody, není povinen učinit tak za určitých podmínek nebo přijímat kompenzační opatření.

Krajský úřad se podle žalovaného v prvostupňovém rozhodnutí vyjádřil ke všem podstatným námitkám patřícím do předmětného správního řízení, pokud jde o ostatní námitky, měl konstatovat, že do probíhajícího řízení nepatří, a proto se jimi nebude zabývat. Toto procesní pochybení však nemá vliv na výrok prvostupňového rozhodnutí.

Žalovaný odmítl i tvrzení žalobce, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nemá oporu ve spisu. Uvedl, že krajský úřad hodnotil samostatně i ve vzájemných souvislostech všechny relevantní důkazy a že všechny námitky se vztahují pouze k výsledku posouzení intenzity veřejného zájmu a existence jiných možných řešení, kterým se žalovaný věnoval na jiných místech napadeného rozhodnutí.

Žalovaný konstatuje, že jiný veřejný zájem lze nejlépe hodnotit na základě rozhodnutí jiných orgánů státní správy a samosprávy. Z podkladů, které krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl (závazné části územních plánů, usnesení vlády a přístupová smlouva České republiky k Evropskému společenství), lze dovozovat veřejný zájem na realizaci stavby. Není ostatně věcí orgánu ochrany přírody posuzovat výhody a technické parametry stavby, neboť k tomu není kompetentní. Pokud jde o převahu veřejného zájmu na stavbě vodní cesty, poukázal žalovaný na zájem současné vlády (*poznámka – jde o rok 2010*) a především Ministerstva dopravy na splavnění Labe do Pardubic a odkázal na programové prohlášení vlády.

Žalovaný též neshledal, že by krajský úřad při stanovení výše veřejného zájmu na ochraně přírody ignoroval podklady poskytnuté Agenturou ochrany přírody a krajiny a Muzeem Východních Čech. Je však faktem, že se nevyjádřil k těm jejích částem, které přímo nesouvisejí s jeho rozhodnutím.

Pokud jde o stanovisko Ministerstva životního prostředí o hodnocení vlivů na životní prostředí ze dne 29.9.2000 č. j. NM700/2234/2741/OPVŽP/00 e.o., podle žalovaného není předmětem tohoto řízení.

Konečně pak žalovaný uvedl, že informaci Mgr. Vladimíra Vrabce, Ph.D. (k problematice modrásků) obdržel e-mailem dne 1.12.2010, neprodleně ji předal účastníkům řízení a lhůtu k vyjádření účastníkům stanovil do 14.12.2010 z důvodu snahy o minimální překročení lhůty pro rozhodnutí. Žalovaný neporušil ustanovení § 82 odst. 4 a § 51 odst. 2 správního řádu, neboť informace Mgr. Vrabce pochází z výzkumu probíhajícího ještě v srpnu 2010. Jde tedy o skutečnost, která nemohla být v řízení uplatněna dříve. Tvrzení, že informaci Mgr. Vrabce nelze použít jako důkaz z důvodu vzniku nové migrační překážky realizací

kanálu pro modrásky, považuje žalovaný za nepodložené a zavádějící. Žalovaný naopak považuje zjištění Mgr. Vrabce za zásadní průlom do dosavadních tvrzení o možnosti poškození jedinečné populace modrásků v lokalitě.

Obecně pak žalovaný uzavřel zdůvodnění svého rozhodnutí slovy, že po prostudování spisu dospěl ke stejnému závěru jako krajský úřad. Výjimka byla povolena podle ustanovení § 56 odst. 1 a § 56 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody. Podle žalovaného je pro rozhodnutí ve věci prioritní otázkou poměření obou veřejných zájmů. Pokud jde o převahu veřejného zájmu na stavbě, bude naplněna, až vláda a Ministerstvo dopravy rozhodnou o realizaci nového stavebního stupně Přelouč. V případě, že stavba nebude realizována, samo udělení výjimky, jehož platnost je navíc časově omezena, podle žalovaného přírodu nepoškodí. Žalovaný dále poukázal na dopis ministra dopravy z prosince 2010 č. j. 25/2010-230-IVD/I, kterým potvrdil veřejný zájem na Labské vodní cestě (průplavním spojení Dunaj – Odra – Labe). Význam plavebního stupně Přelouč II zdůraznil i náměstek ministra dopravy v dopise ze dne 30.11.2010 č. j. 148/2010-230-VPL/1. Na stavbu bylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí s kladným výsledkem (souhlasné stanovisko žalovaného ze dne 29.9.2000). Navřené změny projektové dokumentace nejsou podle sdělení žalovaného ze dne 25.7.2008 natolik významné, aby záměr musel být znovu posouzen podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

V žalobě žalobce uvádí nejprve *argumenty týkající se jeho žalobní legitimace*, kterou vyvozuje vedle ust. § 65 odst. 2 s.r.s. především z ust. § 65 odst. 1 s.r.s. ve spojení s článkem 9 odst. 2, popř. 3 a 4 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, uveřejněné pod č. 124/2004 Sb. m. s. (dále jen „*Aarhuská úmluva*“) a článkem 10a tehdy platné směrnice Rady 85/337/EHS, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále „*směrnice ELA*“). Dovojuje, že je tak v řízení legitimován pro strážce hmotné i procesní. Zároveň se odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.6.2010 č. j. 9 As 52/2009-124.

Poté žalobce poukazuje na *nevhodný způsob, jakým se žalovaný vypořádal s jeho odvolacími námitkami*, když uvedl, že odvolání žalobce je „prakticky identické“ jako odvolání sdružení Svoboda zvířat Hradec Králové, a když se zabýval pouze odvoláním tohoto sdružení. Z napadeného rozhodnutí tedy není zřejmé, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s jednotlivými námitkami žalobce. Ve třetím žalobním bodě žalobce dokonce dovozuje, že se žalovaný jeho odvoláním vůbec nezabýval.

Následně žalobce uvedl své námitky v těchto žalobních bodech:

Za prvé (žaloba III.1.) žalobce napadenému rozhodnutí vytýká porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Spatřuje je v tom, že krajský úřad jako podklad pro své rozhodnutí užil dokumenty, k nimž se žalobce nemohl vyjádřit (aktuální dokumentace ke stavebním objektům SO44, SO45 a SO46, Zásady územního rozvoje Pardubického kraje, Dopravní politika ČR pro období 2005 – 2020, „odborná literatura, nálezová databáze Agentury ochrany přírody a krajiny a další informační zdroje“). Žalovaný, aniž by se řádně vypořádal s odvolacími námitkami, podle žalobce pouze krátce uvedl, že jde o veřejně přístupné dokumenty a že projektová dokumentace byla uložena na krajském úřadu. Žalobce namítá, že žalovaný se nevypořádal se všemi námitkami, v nichž na porušení § 36 odst. 3 správního řádu upozornil.

Dále považuje za zarážející domněnku žalovaného, že účastníci řízení jsou povinni znát veškeré veřejné podklady, ač nejsou součástí spisu. Je naopak povinností krajského úřadu o těchto podkladech účastníky správního řízení informovat, případně takové podklady pro rozhodnutí nepoužít. Za nepřípustné považuje též to, že správní orgány odkazují na projektovou dokumentaci, která není součástí správního spisu, zejména dokumentace objektů SO 44 – SO 46, v níž mají být plánována nějaká kompenzační opatření. V této souvislosti žalobce namítá, že pouhý odkaz na kompenzační opatření navržené v projektové dokumentaci v odůvodnění rozhodnutí o výjimce je nedostatečný, neboť jejich dodržení právně vymahatelné. Je tak totiž ponecháno pouze na dobré vůli žadatele o výjimku, zda dokumentaci dodrží; dojde-li ke změně dokumentace, není udělená výjimka porušena. Žalobce uvádí, že kompenzační opatření by měla být do rozhodnutí „přepsána“, aby mohlo být kontrolováno jejich dodržení.

Žalovaný pak v odvolacím řízení doplnil dva nové podklady rozhodnutí (dopis ministra dopravy z prosince 2010, č. j. 25/2010-230-IVD/I a dopis náměstka ministra dopravy ze dne 30.11.2010, č. j. 148/2010-230-VPL/1). Žalovaný neumožnil žalobci se k nim vyjádřit, čímž hrubě porušil jedno z jeho základních procesních práv zakotvené v § 36 odst. 3 správního řádu. Na podporu své argumentace žalobce poukazuje na rozsudek Městského soudu ze dne 5.4.2005 č. j. 8Ca 91/2004-40 a rozsudek ze dne 31.3.2009 č. j. 8Ca 151/2006-50, potvrzený rozsudkem Nejvyššího správního soudu z 21.4.2010 č. j. 6 As 46/2009-104.

Za druhé (žaloba III.2.) žalobce namítá, že žalovaný až v odvolacím řízení do spisu vložil stanovisko Mgr. Vrabce k problematice modrásků ze dne 10.11.2010, tj. celé tři měsíce po provedení zásadních zjištění. Žalobci pak žalovaný poskytl lhůtu pouhých 7 dnů k vyjádření se k tomuto zásadnímu stanovisku. Porušil tak ust. § 82 odst. 4 správního řádu, neboť tento podklad měl být už součástí správního spisu v řízení před krajským úřadem, aby měl žalobce se k němu vyjádřit již tehdy, resp. případně užít opravný prostředek.

Žalobce nejprve upozorňuje, ochrana dvou druhů modrásků byla v minulosti již třikrát důvodem pro zamítnutí žádosti o výjimku podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody; nikdy totiž nebylo nalezeno území vhodné pro přenos modrásků do jiné lokality. Zjištění Mgr. Vrabce, který byl k průzkumu najat investorem stavby, jsou proto velmi překvapivá a nikým dalším nepotvrzená. Z tohoto důvodu žádal žalobce v odvolacím řízení (ve svém vyjádření k stanovisku Mgr. Vrabce), aby žalovaný prvostupňové rozhodnutí zrušil a tím umožnil v dalším řízení provést místní šetření v lokalitách označených Mgr. Vrabcem a ověření zda jde o dlouhodobě reálné náhradní lokality pro biotopy modrásků, a to nezávislou institucí – Agenturou na ochranu přírody a krajiny.

S ohledem na význam stanoviska Mgr. Vrabce pro řízení (význam jeho nálezů a nemožnost jeho ověření v zimním období) poukazuje žalobce též na nepřiměřeně krátkou lhůtu k vyjádření se k podkladu pro rozhodnutí. Žalovaným uváděný důvod (končící lhůtu pro rozhodnutí) nepovažuje žalobce za dostatečný pro tak zásadní zásah do svých procesních práv. Odkazuje v této souvislosti na rozsudek Městského soudu ze dne 1.9.2010 č. j. 10Ca 299/2009-45. Žalobce z určení takto krátké lhůty pro vyjádření dovozuje snahu žalovaného ovlivnit řízení ve prospěch investora stavby, případně snahu zakrýt nepřesvědčivost a nepřezkoumatelnost obsahu stanoviska Mgr. Vrabce.

Nadto žalobce považuje za zcela nepřezkoumatelné vyjádření žalovaného k jeho námitkám ke stanovisku Mgr. Vrabce (ze dne 14.12.2010). Žalobce v těchto námitkách uvedl věcné připomínky k jeho obsahu, avšak žalovaný je odmítl s tím, že jde o nepodložená

a zavádějící tvrzení. Žalovaný tak rozhodl v rozporu s ust. § 68 odst. 3 správního řádu, přičemž povolil škodlivý zásah do biotopu modrásků, aniž by bylo bez pochybností zjištěno, že náhradní lokality jsou pro ně skutečně vhodné a dlouhodobě reálné.

Za třetí (žaloba III.3.) žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí ve vztahu k nejasně uloženým podmínkám v prvostupňovém rozhodnutí, odůvodnění (resp. nedoložení) veřejného zájmu na stavbě kanálu a jeho výrazné převahy nad zájmem ochrany přírody a k existenci (neexistenci) jiného uspokojivého řešení, jak vyžaduje ust. § 56 zákona o ochraně přírody. Již ve vyjádření k podaným odvoláním (vyjádření z 23.8.2010) totiž žalobce namítal, že není velký zájem na přepravě nákladů po Labi do Pardubic a že výstavba lodní infrastruktury není v ČR dopravně zdůvodnitelná a ekonomicky efektivní.

Žalobce považuje vypořádání svých odvolacích námitek za zcela nedostatečné, přičemž jeho odvolání bylo velice rozsáhlé (47 stran). Žalovaný odvolací námitky odmítl paušálně s tím, že jsou laické, irelevantní a nedůvodné, avšak neuvedl dostatečně důvody tohoto závěru. Žalovaný při zamítnutí téměř všech námitek žalobce odkazuje na odůvodnění u jiného účastníka, ačkoli se měl podle žalobce zabývat námitkami každého odvolatele zvlášť. Dále žalobce uvádí, se kterými konkrétními odvolacími tvrzeními se žalovaný nevypořádal:

- a) Žalobce měl výhrady proti obsahu odborných studií Ing. Dejerala a Ing. Krále. Krajský úřad jejich obsah považoval za stěžejní pro prokázání převahy veřejného zájmu na realizaci stavby, zatímco žalovaný tvrdí, že tyto studie byly použity jen v přiměřené míře, podpůrně, neboť se netýkají kompetencí krajského úřadu. Žalovaný tak zatížil rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť v řízení nebyla prokázána převaha veřejného zájmu na stavbě kanálu.
- b) Krajský úřad si dal v řízení vypracovat posudek od Agentury ochrany přírody a krajiny, který dospěl k závěru, že stavbou bude nevratně a nenahraditelně zlikvidována cenná oblast Slavíkových ostrovů. Krajský úřad však nakonec posudek Agentury ochrany přírody a krajiny vůbec nepovažoval za podklad svého rozhodnutí, aniž by takový postup odůvodnil. Žalovaný pak na tuto odvolací námitku žalobce adekvátně nereagoval.
- c) K problematice modrásků (modráska očkovaného a modráska bahenního) žalobce nejprve upozorňuje, že investor se v minulosti snažil získat výjimku podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody pro zásah do populace modrásků již třikrát, avšak vždy neúspěšně. Změny posuzované dokumentace nemají na lokalitu biotopu modrásků žádný vliv, neboť v této lokalitě zůstávají projekty nezměněny. Za této situace měly správní orgány uspokojivě vysvětlit, proč nyní tuto otázku hodnotí zcela opačně (a to i přes negativní stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny a námitky občanských sdružení).
- d) Žalobce poukazuje na nedostatky při stanovení minimalizačních a kompenzačních opatření, na které upozorňoval již v odvolání. V odvolání nesouhlasil žalobce s 18 stanovenými podmínkami (z celkem 19 uložených podmínek), žalovaný však ve svém rozhodnutí změnil pouze 5 podmínek, nadto své rozhodnutí nijak neodůvodnil. Dále žalobce uvádí konkrétní výhrady k některým uloženým podmínkám.

- e) V odvolání žalobce zpochybnil též význam posuzované stavby pro rozvoj vodní dopravy na Labi. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odmítl, že by orgány ochrany přírody měly v řízení definovat, co je veřejným zájmem, a dovozuje jej z územně plánovacích dokumentací, usnesení vlády apod. S tím žalobce nesouhlasí, neboť je toho názoru, že v řízení je povinností správního orgánu u každého konkrétního záměru formulovat, co je veřejným zájmem, a posoudit jeho výraznou převahu. Této povinnosti se nemůže nikdy zprostit odkazem na územní plány.
- f) Žalobce v odvolání argumentoval pro vysokou biologickou cennost oblasti Slavíkových ostrovů, kterou dokládal odbornými stanovisky, jimiž se však krajský úřad dostatečně nezabýval. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí jeho námitku nevyvrátil dostatečně přesvědčivě a konkrétně.
- g) Konečně žalobce poukazuje na nedostatečné vypořádání své námitky, v níž napadal závěry o potřebnosti realizace stavby, zpochybnil též dokumenty, z nichž krajský úřad veřejný zájem na stavbě dovodil (politická prohlášení – usnesení vlády). Tvrzení žalovaného, že veřejný zájem na stavbě je zjevný, považuje žalobce za nepřezkoumatelné.

K uvedenému žalobce uzavírá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, trpí však také vnitřní rozporností. Tu žalobce dovozuje z toho, že správní orgány v minulosti ve svých rozhodnutích, která jsou součástí správního spisu, dospěly k závěru, že stavba kanálu (bez ohledu na konkrétní navrhované technické řešení – ostatně technické změny dokumentace jsou jen nepatrné, což potvrzuje i žalovaný tím, že není nutné z důvodu navrhovaných změn vypracovat nový posudek EIA) má škodlivý vliv na zvláště chráněné druhy organismů a výjimku tedy nepovolily.

Za čtvrté (žaloba III.4.) žalobce namítá, že nebyly splněny kumulativně podmínky pro udělení výjimky z ochrany podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody. V této souvislosti žalobce odkazuje na rozsudek Městského soudu ze dne 12.1.2009 č. j. 7Ca 99/2006-65.

Žalobce ve správním řízení opakovaně namítal, že ve věci nebylo doloženo ve smyslu § 56 zákona o ochraně přírody, že a) jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, b) neexistuje jiné uspokojivé řešení a c) povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Svůj závěr žalobce opíral mj. o předchozí rozhodnutí žalovaného, Správy CHKO Kokořínsko a Správy CHKO Železné vrchy, které v předchozích řízeních výjimku pro stavbu kanálu nepovolily právě z těchto důvodů, odkázal též na posudek Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 31.5.2010. Žalovaný ani krajský úřad však odmítnutí těchto námitk řádně neodůvodnili; žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že mu takové námitky nepřísluší (námitky vztahující se k otázkám rozvoje vodní dopravy po Labi, ekonomiky stavby) nebo nejsou předmětem řízení (existence či neexistence jiného uspokojivého řešení), anebo byly řádně krajským úřadem vypořádány (avšak žalovaný nevysvětlil, na základě jakých podkladů, když některé podklady mají zcela opačné závěry). Poté žalobce opět odkazuje na jednotlivé části svého odvolání, s nimiž se žalovaný dostatečně nevypořádal a které se vztahují právě k naplnění podmínek stanovených v § 56 zákona o ochraně přírody.

Za páté (žaloba III.5.) žalobce argumentuje pro svůj návrh, aby soud zrušil pro nezákonnost též stanovisko EIA ze dne 29.9.2000. Předně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že stanovisko EIA není samostatně přezkoumatelné ve správním

soudnictví (rozsudky č. j. 1 As 39/2006-55, 1 As 13/2007-63, 5 As 53/2006-46, 4 As 70/2006-72 či 2 As 59/2005-136). Zejména však poukázal na rozsudek ze dne 19.1.2009 č. j. 1 As 91/2009- 83, v němž Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že na stanovisko EIA vydané podle zákona č. 244/1992 Sb. je nutno pohlížet jako na vydané podle stávajícího zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a že je podkladem pro všechna navazující správní řízení, tedy nejen pro řízení podle stavebního zákona.

Konkrétně žalobce uvádí, že v procesu EIA byly hodnoceny pouze varianty procházející přes Slavíkovy ostrovy a dopady nulové varianty nebyly řádně hodnoceny. Při pořizování stanoviska EIA nebyly provedeny podrobné přírodovědné (zejména zoologické) průzkumy, v této souvislosti žalobce odkazuje na rozhodnutí Správy CHKO Železné hory ze dne 20.8.2008 č. j. 01523/ZH/2008/Agentury ochrany přírody a krajiny

Žalovaný ve svém vyjádření popírá důvodnost žaloby a navrhuje její zamítnutí.

K námitce, že součástí správního spisu nejsou údaje ze Zásad územního rozvoje Pardubického kraje a odborné literatury, uvedl, že požadavek žalobce by vedl pouze k neúnosné a zbytečné administrativní zátěži příslušného orgánu státní správy, který nerozhoduje o odborných otázkách, územním plánu či projektové dokumentaci, nýbrž o výjimce pro zvláště chráněné druhy živočichů. Podle žalovaného lze odborné poznatky čerpat např. studiem odborné literatury a Zásady územního rozvoje Pardubického kraje jsou dostupné na webových stránkách kraje. Žalobci jsou tyto informace *chronicky známy, a pokud si je neopatrí standardním postupem, může se obracen na příslušný správní orgán se žádostí o informaci v požadovaném rozsahu.*

Ke dvěma novým podkladům pro rozhodnutí opatřeným v odvolacím řízení (dopisy ministra dopravy a náměstka ministra dopravy) žalovaný uvedl, že je užil *pro aktuální potvrzení veřejného zájmu na Labské vodní cestě*. Žalovanému bylo známo, že ekologická sdružení jsou fakticky zastupována RNDr. M. Patrikem, který byl toho času poradcem ministra dopravy, tudíž obsah obou dopisů mu byl jistě znám. Nadto žalovaný poukazuje na skutečnost, že žalobce si vyžádal oba podklady postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím a jeho žádosti bylo vyhověno. V žalobě k nim neuplatňuje konkrétní námitky. Žalované ministerstvo tedy námitku považuje za pouhé *vyhledávání formálních závad správního řízení pro jeho destrukci*. Oba podklady byly v rozhodnutí použity jen k potvrzení předchozích, obsahově shodných podkladů, s nimiž se účastníci řízení seznámit mohli. Byly přiloženy pro zpochybňovanou kontinuitu názoru nové vlády po volbách v roce 2010.

Pokud jde o námitku nepřiměřeně krátké lhůty k vyjádření ke stanovisku Mgr. Vrabce k výskytu modrásků v lokalitě, žalovaný byl veden snahou rozhodnout o odvolání ve lhůtách daných správním řádem. Po obsahové stránce lze údajům ve stanovisku Mgr. Vrabce oponovat pouze jiným doloženým pozorováním jiných zoologů. Žalovanému není známo, že by v lokalitě modrásky sledoval i někdo jiný mimo Mgr. Vrabce. Žalovaný neměl důvod zpochybňovat zoologický průzkum Mgr. Vrabce a žalobci byla dána možnost v průběhu řízení uplatnit jiný konkrétní poznatek k výskytu modrásků.

Namítá-li žalobce, že nebyly vypořádány konkrétně jeho odvolací námitky, žalovaný tvrdí, že sice nediferencoval, či námitky vypořádal, avšak vyjádřil se ke všem napadaným skutečnostem. Žalovaný připomíná, že žalobce *účelově, programově a opakovaně zaujímá velmi podrobné výhrady k odborným posudkům*, které však jsou podle názoru žalovaného pouze epizodní a nevyžadují obsáhlé vysvětlování, neboť se netýkají předmětu řízení.

Předmětem posouzení jsou odborné údaje objasňující specifickou závislost předmětných druhů na biotopu Slavíkových ostrovů, tyto údaje však žalobce téměř neuplatňuje. Stálé zpochybňování trasy kanálů je zavádějící, neboť trasa byla schválena již stanoviskem EIA. Žalovaný je tedy přesvědčen, že při rozhodování byla příroda chráněna orgány ochrany přírody přiměřeně, což dokládá i stanovení řady podmínek k rozhodnutí o povolení výjimky.

Osoba zúčastněná na řízení *a)*, kterou je Ředitelství vodních cest ČR jako investor zamýšlené stavby, předložila k podané žalobě dvě podrobně zpracovaná vyjádření, která se do jisté míry obsahově překrývají. V obou vyjádřeních popřela důvodnost žaloby a navrhla její zamítnutí.

Ve svém vyjádření osoba zúčastněná na řízení *a)* nejprve zpochybňuje žalobní legitimaci žalobce podle ust. § 65 odst. 1 s.ř.s. a s odkazem na judikaturu správních soudů a Ústavního soudu dospívá k závěru, že žalobci svědčí pouze aktivní legitimace podle ust. § 65 odst. 2 s.ř.s. tehdy, namítá-li žalobce porušení svých procesních práv (rozsudky Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 43/2008-472, 6 As 35/2008-163 a 8 As 35/2007-92). Pro úplnost osoba zúčastněná na řízení *a)* dodává, že žalobci nesvědčí ani žalobní legitimace podle ust. § 66 odst. 3 s.ř.s. a odkazuje na příslušné rozsudky správních soudů. Uzavírá tedy, že Aarhuská úmluva svým článkem 9 odst. 2 nezakládá žalobcovu aktivní legitimaci podle ust. § 66 odst. 3 s.ř.s., jelikož není smlouvou obsahující přímo použitelná (tzv. self-executing) ustanovení, což potvrzuje i rozhodovací praxe (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 19/2006-59). Uvádí, že žalobce je oprávněn vznášet námitky pouze ohledně porušení svých procesních práv v řízení. Nicméně skutečnost, že nebylo přisvědčeno jeho námitkám, nezpůsobuje porušení procesních práv žalobce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 49/2002-41). V neposlední řadě osoba zúčastněná na řízení *a)* dodává k rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 52/2009 -12, z něhož žalobce odvozuje svou žalobní legitimaci, že správnímu soudu přísluší zabývat se věcně (nikoli po stránce hmotně právní) toliko námitkami žalobce, v nichž tvrdí, že bylo zasaženo do jeho procesních práv.

Námitky obsažené v *prvém žalobním bodě* považuje osoba zúčastněná na řízení *a)* za nedůvodné. Předně poukazuje na skutečnost, že krajský úřad umožnil všem účastníkům řízení seznámit se s podklady řízení. Uvádí, že k žádosti o udělení výjimky byly poskytnuty dokumentace pro jednotlivé stavební objekty v rozsahu dostatečném pro posouzení předmětu řízení, tj. povolení zásahu do základních ochranných podmínek. Připomíná, že předmětem řízení není detailní posouzení všech stavebních objektů. Ostatně žalobce se s dokumentací seznámil a nenavrhoval v řízení před krajským úřadem její doplnění, tuto námitku vznesl až v odvolání. Pokud jde o Zásady územního rozvoje Pardubického kraje, jedná se o opatření obecné povahy, které právě díky své povaze nemusí být součástí správního spisu, neboť se jedná o závazný dokument, který je krajskému úřadu znám z jeho úřední činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu, což dokládá např. i rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 93/2007-63. Podklad označený jako Dopravní politika ČR pro období 2005-2013 (žalobcem označená jako období 2005-2020) byla schválena usnesením vlády č. 882 ze dne 13.7.2005 a je pro krajský úřad závazná podle ust. § 30 písm. b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a též skutečností známou mu z úřední činnosti ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu. Nadto byl tento podklad přílohou žádosti osoby zúčastněné na řízení *a)*. Pokud jde o další odborné podklady (skutečnosti z odborné literatury, nálezové databáze Agentury ochrany přírody a krajiny ČR a dalších informačních zdrojů), jedná se spíše již o odborné znalosti správního orgánu, které jsou předpokladem každého hodnocení důkazů. Tyto své odborné znalosti správní orgán vtěluje do důvodů svého rozhodnutí a ty pak může účastník řízení napadnout odvoláním, tj. zpochybnit

odborné závěry, případně navrhopvat důkazy k vyvrácení těchto odborných úvah. Namítá-li žalobce chybějící náležitosti správního spisu, za něž považuje seznam všech součástí spisu atd., pak osoba zúčastněná na řízení *a)* považuje za podstatné, že žalobce měl možnost seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí; nadto se nemůže jednat o takový zásah, kterým by byl žalobce zkrácen na svých procesních právech.

Podle stanoviska osoby zúčastněné na řízení *a)* je podstatou odvolacího řízení vypořádání se se všemi námitkami a připomínkami všech účastníků řízení a není účelné, vznese-li více účastníků tutéž námitku, aby se jí správní orgán vypořádával opakovaně. Osoba zúčastněná na řízení *a)* je přesvědčena, že podkladem pro rozhodnutí byla projektová dokumentace v dostatečném rozsahu (viz např. str. 10 a 34 podkladu č. 1 k žádosti). Konkrétní rozsah kompenzačních opatření není předmětem řízení o povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody, ta budou předmětem až následných řízení (např. povolení kácení dřevin, územní či stavební řízení).

Ve vztahu k námitce doplnění podkladů pro rozhodnutí v odvolacím řízení – dopisy ministra a jeho náměstka – předkládá osoba zúčastněná na řízení *a)* alternativní výklad rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 46/2009-104. Poukazuje totiž na smysl § 36 odst. 3 správního řádu, kterým je umožnit účastníkovi vyjádřit se k důkazním prostředkům shromážděným v řízení. Materiálním předpokladem pro užití cit. ustanovení je skutečnost, že skutkový stav doznal změn, tak tomu však nebylo v posuzovaném řízení. Předmětné dokumenty totiž nezměnily ničeho na závěru učiněném krajským úřadem, že existuje veřejný zájem na dokončení Labské vodní cesty. Žalobce ostatně ani neuvádí, jakým konkrétním způsobem byl zasažen na svých právech tím, že se nemohl k zmíněným dopisům vyjádřit; v tomto ohledu je tedy žalobní námitka neurčitá.

Konečně ani námitku doplnění studie Mgr. Vrabce nepovažuje osoba zúčastněná na řízení *a)*. Tato studie totiž ve své souhrnné podobě před vydáním prvostupňového rozhodnutí pravděpodobně neexistovala, tudíž ji účastník řízení ani nemohl v prvostupňovém řízení uplatnit. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se tak jedná o nový důkaz, který nebylo možno dříve uplatnit. Žalovaný pak postupoval zcela v intencích správního řádu, když poskytl účastníkům možnost se k tomuto podkladu pro rozhodnutí vyjádřit. Věcně právní námitky proti obsahu tohoto vyjádření osoba zúčastněná na řízení *a)* odmítá s tím, že k jejich podání není žalobce legitimován s ohledem na argumentaci předestřenou shora. Pokud jde o nepřiměřenost lhůty k vyjádření ke studii, osoba zúčastněná na řízení *a)* poukazuje na skutečnost, že žádný jiný účastník řízení ji nenamítal. V daném případě se nejedná o rozsáhlý materiál, ten se navíc vztahuje pouze k jediné zásadní skutečnosti, tj. zjištění lokality kolonie obou druhů modráška na opačném břehu Labe. Podle osoby zúčastněné na řízení *a)* tak nelze usuzovat na nepřiměřeně krátkou lhůtu a námitku nelze považovat za důvodnou.

K *druhému žalobnímu bodu* (nepřezkoumatelnost vypořádání námitek žalobce ke stanovisku Mgr. Vrabce) osoba zúčastněná na řízení *a)* podrobně argumentuje po věcné stránce. Odmítá, že by se žalovaný s věcnými námitkami žalobce vypořádal pouhou jednou větou, jak dovozuje žalobce, poukazuje na vypořádání námitek v jejím širším smyslu na několika místech odůvodnění (str. 5 a 10). K věcným otázkám uvádí, že stanovisko Mgr. Vrabce pouze dovršuje řetěz důkazů, které investor shromáždil a předložil již k podané žádosti o povolení výjimek. Nejedná se tedy o žádný převratný pohled na problematiku. Osoba zúčastněná na řízení *a)* je toho názoru, že stanovisko Mgr. Vrabce vylučuje možnost jakýchkoli pochybností, natož pak důvodných. Vylučuje též důvodnost námitek kolize náhradních lokalit s trasou budoucího kanálu; ta nepřipadá v úvahu, neboť nové lokality

výskytu modrásků se nachází na levém břehu Labe a kanál má být veden po pravém břehu. Pokud žalobce tvrdí, že výskyt modrásků byl prováděn několik let, pak s tím osoba zúčastněná na řízení *a)* souhlasí, avšak podotýká, že výzkum týmem České zemědělské univerzity byl prováděn pouze na Slavíkových ostrovech, tedy nikoli v lokalitách označených Mgr. Vrabcem. Osoba zúčastněná na řízení *a)* dále upozorňuje na skutečnost, že stanovisko Mgr. Vrabce pouze potvrzuje závěry, které již učinil i krajský úřad v prvostupňovém řízení, aniž by mu bylo toto stanovisko známo.

K *třetímu žalobnímu bodu* (nepřezkoumatelnost spočívající v nevypořádání některých odvolacích námitek) osoba zúčastněná na řízení *a)* uvádí nejprve v obecné rovině, že jde o obvyklou taktiku žalobce. Ten totiž obvykle podává v odvolacím řízení „velmi nesourodé, nepřehledné a obsáhlé“ námítky, které nadto v pozměněné podobě uplatní ještě další spřízněné sdružení, aby došlo k poplétání správního orgánu a některé námítky zůstaly opomenuty. Osoba zúčastněná na řízení *a)* upozorňuje, že je úkolem odvolacího orgánu vypořádat veškeré odvolací námítky, rozhodně se ale nemusí zabývat všemi námitkami všech účastníků, jsou-li obsahově shodné. V projednávané věci žalovaný zcela správně uvedl, že většina námitek žalobce se netýká předmětu řízení (např. alternativní řešení stavby, technické aspekty stavby, posuzování biologické hodnoty území, ekonomické posouzení variant). Stejně tak není povinností správních orgánů vypořádat se se všemi irelevantními podklady účastníků. Již krajský úřad si opatřil podklady potřebné pro řádné posouzení otázky existence jiného uspokojivého řešení, zjistil, že toto neexistuje. Osoba zúčastněná na řízení *a)* popírá, že žalovaný neřešil, jak krajský úřad hodnotil podklady rozhodnutí (zejména předložené žalobcem). Žalovaný se s nimi jednoznačně vypořádal, když uvedl, že krajský úřad hodnotil podklady podle své úvahy v souladu s ust. § 50 odst. 4 správního řádu, *přičemž usiloval o to, aby bylo přihlíženo ke všemu, co v řízení vyšlo najevo. Některé z předložených důkazů nebyly s ohledem na jejich malou odbornou úroveň, duplicitu informací, obecný charakter, nebo proto, že se týkaly předmětu řízení pouze okrajově, podkladem pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu. Podkladem rozhodnutí byla rovněž všechna stanoviska a vyjádření účastníků správního řízení, která obsahovala skutečnosti ve vztahu k projednávané věci.* Osoba zúčastněná na řízení *a)* uzavírá, že obě správní rozhodnutí obsahují zřetelné, jasné naprosto transparentní důvody a logicky navazují na podklady rozhodnutí. Ředitelství vodních cest dále upozorňuje na skutečnost, že žalobce fakticky nenamítá porušení svých procesních práv, nýbrž namítá věcné řešení posuzovaných otázek správními orgány. To mu však podle konstantní judikatury správních soudů nepřísluší.

K námitce (v rámci žalobního bodu 3 písm. a/) vztahující se k posudkům Ing. Dejmal a Ing. Krále osoba zúčastněná na řízení *a)* poukazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Upozorňuje, že žalobce sice uvádí řízení, v nichž nebyly povoleny pro stavbu výjimky z ochrany podle § 56 zákona o ochraně přírody, avšak již mlčí o rozhodnutí vyhovujících investorovi, resp. osobě zúčastněné na řízení *a)*; na tato rozhodnutí osoba zúčastněná na řízení *a)* poukazuje a cituje z jejich odůvodnění (rozhodnutí žalovaného ze dne 16.5.2008 č. j. 346/550/08-Pr – výjimka pro chráněný druh mravenců, rozhodnutí žalovaného ze dne 28.11.2003 č. j. M/101025/03 SruK/755/R – 1519/03 – výjimka pro 226 chráněných druhů a další).

Osoba zúčastněná na řízení *a)* popírá, že by krajský úřad nepovažoval posudek Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 31.5.2010 za podklad svého rozhodnutí (žalobní bod 3 písm. b/). Má za to, že žalobce dezinterpretuje prvostupňové rozhodnutí. Krajský úřad jej totiž na několika místech jako podklad svého rozhodnutí zmiňuje (str. 5 nebo 8), avšak uvedl, že k posudku společnosti A-Consult plus, spol. s r.o., k němuž byl vypracován posudek

Agentury ochrany přírody a krajiny, nebude z uvedených důvodů přihlížet, tudíž nebude v tomto rozsahu přihlížet ani k posudku Agentury ochrany přírody a krajiny.

Žalovaný se vypořádal řádně i s předchozími správními rozhodnutími (žalobní bod 3, písm. c/), což uvedl na str. 6, v bodě C napadeného rozhodnutí.

Osoba zúčastněná na řízení *a)* nesouhlasí s tím, že by se žalovaný nezabýval námitkami žalobce týkajícími se stanovení podmínek rozhodnutí (žalobní bod 3 písm. d/), což dovozuje již ze samotného faktu, že několik podmínek žalovaný svým rozhodnutím změnil. Jedná se však o námitky věcného charakteru, které žalobci nepřísluší.

Pokud jde obecně o prospěšnost stavby (žalobní bod 3 písm. e/), osoba zúčastněná na řízení *a)* uvádí, že lze konstatovat, že silniční doprava je v České republice přetížena na neúnosnou míru (též ve směru na Hamburk je výstavba dálnice D8 dlouhodobě blokována žalobami), děčínské železniční hrdlo je zcela nespochybnitelně přetížené. Nicméně osoba zúčastněná na řízení *a)* znovu poukazuje na skutečnost, že k těmto námitkám (žalobní bod 3, odstavce 1-8) není žalobce vůbec legitimován, neboť se nejedná o porušení procesních práv. V této souvislosti ještě poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové (pobočka Pardubice) ze dne 3.2.2011 ve věci sp. zn. 52A 21/2010 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.2.2010 č.j. 6 As 42/2008-509.

Ke *čtvrtému žalobnímu bodu* (nesplnění podmínek § 56 zákona o ochraně přírody) osoba zúčastněná na řízení *a)* namítá, že ve správním soudnictví žalobci tato námitka vůbec nepřísluší (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 A 125/2001-44). Investor, tedy osoba zúčastněná na řízení *a)*, zde odkazuje rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 8/2010-323, podle něhož se jí v řízení podle § 56 zákona o ochraně přírody nelze zabývat, neboť stanovení konkrétní trasy stavby je věcí územního řízení. Nahrazení lodní dopravy dopravou železniční je pak po věcné stránce nedůvodné a bylo odmítnuto již krajským úřadem.

K *pátému žalobnímu bodu* (návrh na zrušení stanoviska EIA) osoba zúčastněná na řízení *a)* uvádí, že žalovaný z tohoto stanoviska vycházel zcela správně. Podle ní žalobce nemohl v žádné fázi předmětného správního řízení účinně napadat závěry stanoviska EIA. Nemohl mít totiž procesní právo na postup, který správní řád výslovně vylučuje. Správní orgán vycházel ze závěrů stanoviska EIA (nadaného presumpcí správnosti) a nemohl tím nijak zkrátit procesní práva žalobce, což ostatně žalobce ani netvrdí.

Rozhodnutí o povolení výjimky podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody nelze v žádném případě považovat za konečné rozhodnutí ve vztahu ke stanovisku EIA. Za takové rozhodnutí lze považovat například územní rozhodnutí (§ 92 zákona č. 183/2006 Sb.). Z tohoto pohledu je tedy přezkum stanoviska EIA nepřipustný. Na podporu své argumentace investor odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 8/2010-323. Osoba zúčastněná na řízení *a)* je navíc toho názoru, že konečným rozhodnutím pro stanovisko EIA je územní plán města Přelouče (obecná závazná vyhláška města č. 1/2006), a to v souladu s koncepcí materiální povahy opatření obecné povahy.

Při jednání před soudem žalobce, žalovaný i osoba zúčastněná na řízení *a)* setrvali na svých dosavadních, dříve přednesených a uplatněných argumentech a na skutkových tvrzeních a právních závěrech, na nichž založili žalobu, správní rozhodnutí a vyjádření k žalobě, s tím, že je v hlavních bodech krátce zrekapitulovali. S ohledem na procesní

ekonomii a nepřípustnost opisovat ze spisu skutkové přednesy účastníků a provedené důkazy (§ 157 odst. 2 o.s.ř., § 164 s.ř.s.) soud odkazuje na záznam z jednání založený ve spise.

Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně prvostupňového rozhodnutí a stanoviska EIA v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (75 odst. 2 s.ř.s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a zvažoval všechny aspekty rozsáhlé žaloby a jejích pět žalobních bodů, byť druhý a třetí z nich se jistým způsobem překrývají, jakož i řešení a důvody obou správních rozhodnutí (prvostupňového i druhostupňového) a aspekty podrobně zpracovaných a rovněž obsáhlých vyjádření osoby zúčastněné na řízení *a)*, jež se ve svém procesním postavení – přestože v řízení jedná „sama za sebe“ a nemůže disponovat jeho předmětem (§ 34 odst. 3 s.ř.s.) – z povahy věci profilovala jako interesent žalovaného. Žalobu neshledal důvodnou, neboť žalovaný se dostatečně a přesvědčivě vypořádal s odvoláním žalobce ve správním řízení a věc samu zvážil a věcně rozhodl v souladu se zákonem.

Neshledal-li Městský soud převahu argumentů na straně žalobce pro požadované zrušení správních rozhodnutí, neznamená to ještě (jako v řadě jiných právních sporů), že by řešení věci (předmětu sporu) bylo černobílé a že by žalobní body obsahující řadu námitek byly zamítány „absolutně“. V tak rozsáhlém správním řízení, jako bylo řízení toto, se zřejmě žádný správní úřad zcela nevyvaruje drobných procesních pochybení, soud má ale za podstatné a zásadní to, že případné procesní nedostatky ve správním řízení neměly či nemohly mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. c/ s.ř.s. a contrario).

Průběh přezkumu byl poznamenán na jedné straně složitě a nepřehledně koncipovanými a zčásti i překrývajícími se žalobními námitkami, na straně druhé (žalované) pak nepřehledným, nečíslovaným a přitom rozsáhlým spisovým materiálem, vedeným bez zřejmého systému a spisového přehledu či seznamu založených dokumentů. Soud sdílí námitku žalobce v tomto smyslu v bodě III.1.1. žaloby, avšak nedostatek přehlednosti a systematickosti správních spisů není takovým porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mělo nebo mohlo mít v daném případě za následek nezákonné rozhodnutí. *Míra precizace žalobních bodů*, kterou nelze zaměňovat s jejich rozsáhlostí a která významně ovlivnila i toto řízení, pak zase *do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010 č.j. 4 As 3/2008-78). Zákonný požadavek na ně je naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.

Při přezkumu a rozhodování vycházel soud z následujících úvah:

K úvodu žaloby a otázce žalobní neboli procesní legitimace na straně žalobce:

Otázka žalobní legitimace občanských sdružení (nově *spolků*) zabývajících se ochranou životního prostředí, resp. přírody a krajiny (tím i žalobní legitimace žalobce v tomto řízení) je řešena konstantní judikaturou tak, že se jedná o žalobní legitimaci podle ust. § 65 odst. 2 s.ř.s. K tomu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2.9.2009 č.j. 1 As 40/2009-251 *podotýká, že aktivní žalobní legitimace občanských sdružení, jejichž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, se zpravidla odvíjí od § 65 odst. 2 s. ř. s., a dodává, že jak již dříve uvedl jeho rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 23.3.2005 č. j. 6 A 25/2002-42, podmínka, podle níž žalobce není k žalobě oprávněn podle § 65 odst. 1 s.ř.s., vystihuje to,*

proč se tomuto typu žalobců říká zájemníci: ve správním řízení nemohli být dotčeni na své vlastní právní sféře, a nemohou tedy žalovat podle odstavce prvního. Tyto osoby se podle Nejvyššího správního soudu účastnily správního řízení z toho důvodu, že v něm uplatňovaly určitý zájem, např. zájem na ochraně přírody; nejčastějšími zájemníky jsou právě ekologické spolky. Zdůvodnění týkající se žalobní, resp. aktivní procesní legitimace pak končí úvahou, že žalobce, kterým je občanské sdružení ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy musí tvrdit zkrácení na svých procesních právech v předchozím správním řízení; tvrzené zkrácení na právech musí být zároveň takového charakteru, že v jeho důsledku mohlo dojít k vydání nezákonného rozhodnutí, a že aktivní žalobní legitimace občanských sdružení však není dána ve vztahu k jakýmkoli žalobním námitkám, ale pouze k námitkám relevantním z hlediska zájmů hájených daným občanským sdružením. Žalobce samotného jako právnickou osobu, která není subjektem práva na příznivé životní prostředí (rozhodnutí Ústavního soudu I.ÚS 282/97 a IV.ÚS 254/02), se pak v tomto případě nemohou „osobně“ jakkoli dotknout právní důsledky přezkoumávaného, napadeného správního rozhodnutí.

Městský soud nemá důvod odchýlit se od tohoto výkladu, který je podán i v četných dalších rozsudcích Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 19.6.2007 č.j. 5 As 19/2006-59, rozsudek ze dne 25.2.2010 č.j. 6 As 35/2008-163, rozsudek ze dne 3.6.2010 č.j. 9 As 52/2009-124 nebo rozsudek ze dne 10.2.2010 č.j. 6 As 43/2008-472). Přezkum tvrzeného zkrácení na procesních právech přitom chápe v „širším“ pojetí, tzn. že se přiklání k takovému pojetí žalobní legitimace, které se neomezuje jen na formalistickou interpretaci institutu procesních práv v tom smyslu. Přezkoumává-li se, zda byl účastník správního řízení zkrácen na svých procesních právech ve smyslu ust. § 65 odst. 2 s.ř.s., tak předmětem těchto uplatněných procesních práv jsou obvykle námitky nebo výtky, které z velké části míří do hmotněprávní podstaty věci. Městský soud zastává stanovisko, které lze vyhledat i v komentářové právní literatuře (Soudní řád správní, Komentář, C.H.Beck, 1. vyd. 2014, str.507-508) a podle něhož se tímto přezkumem určitým způsobem dostáváme i do oblasti hmotněprávní, pokud jde o zodpovězení otázky, zda se správní orgán vypořádal s hmotněprávními námitkami a návrhy právnické osoby, jejímž hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny (§ 70 zákona o ochraně přírody). K této otázce se již vyjádřil i Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 6.8.2009 č. j. 9 As 88/2008-301. Zde mimo jiné konstatoval, že *procesní práva žalobce v sobě zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jejich námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly; jinak by procesní právo účasti v řízení bylo zcela „holé“ a čistě formální, a bylo by tak okleštěno do té míry, že by se stalo vyprázdněným pojmem.*

K **prvnímu žalobnímu bodu**, jakož i k otázce *způsobu vypořádání se s odvolacími námitkami* v napadeném rozhodnutí žalovaného, lze především konstatovat, že námitka je formulována značně obecně a není zcela jasné, jaký dopad mělo mít tvrzené porušení řízení do práv žalobce, na což upozorňuje i osoba zúčastněná na řízení a). Soud jej neshledal důvodným.

Jako mylnou je třeba odmítnout představu, že druhostupňový správní úřad (tzn. žalovaný) se musí odvolacími námitkami vypořádat kasuisticky „bod po bodu“, a to vždy opakovaně u každého odvolatele zvlášť. Podstatné je přezkoumání všech námitek po věcné stránce. Nicméně je odpovědností žalovaného, že se bude zabývat všemi odvoláními v celém rozsahu, uvede, které námitky jsou nepřípustné a proč, přípustné námitky poté věcně vypořádá. Není proto důvodné spatřovat pochybení žalovaného v tom, že se ke strukturovaným odvolacím námitkám ke každému ze zákonných kritérií nevyjádřil taktéž strukturovaně (srov. zdůvodnění podané Nejvyšším správním soudem v obdobné situaci v rozsudku ze dne 30.9.2014 č. j. 6 As 155/2013-34). Jestliže se určité námitky účastníků řízení překrývají, má soud za to, že se lze s těmito námitkami vypořádat souhrnně a že tak

učinil v dostatečné míře jak prvostupňový správní orgán, tak i správní orgán druhostupňový, aby mohl ve věci rozhodnout. Podstatné je, že účastníkům včetně žalobce byl dán dostatečný prostor k vyjádření se k podkladům, ať už v prvním nebo ve druhém stupni správního řízení a že s těmi námitkami konkrétně žalobce, o něhož se v tomto řízení jde, bylo naloženo tak, že byly vypořádány.

U podkladů doplněných v odvolacím řízení je třeba zvážit, zda nový podklad mohl vůbec nějak změnit názor odvolacího orgánu oproti prvostupňovému, tedy zda mohlo mít vyjádření (např. opomenutého) účastníka vliv na výsledek. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15.6.2011 č. j. 2 As 60/2011-101 vyplývá, že *lze tedy dospět k závěru, že stěžovatel pochybil, pokud v rámci odvolacího řízení nepostupoval podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu a nevyzval účastníky řízení (žalobce), aby se k doplněným podkladům vyjádřili. ... Těmito podklady pouze došlo k potvrzení závěrů, k nimž dospěl správní orgán v územním řízení. Stěžovatel z těchto podkladů při svém rozhodování vycházel, nelze však důvodně předpokládat, že by reakce žalobců na tyto podklady – byť prostor pro ni měl být ze strany stěžovatele aktivně poskytnut – mohla mít vliv na výsledek rozhodnutí v odvolacím řízení, resp. na jeho zákonnost.* Touto optikou je pak nutno posuzovat žalobní námitku.

Pokud jde o podklady prvostupňového rozhodnutí, u nichž žalobce namítá, že nebyly obsaženy ve spise a o nichž se dozvěděl až z prvostupňového rozhodnutí, je nutno posoudit, o jaký podklad se jednalo. Vzhledem k tomu, že žalobce není zcela konkrétní, lze se soustředit jen na podklady, které výslovně zmiňuje.

- a) Aktuální stavební dokumentace k objektům SO 44, SO 45 a SO 46. Není zřejmé, proč právě tyto objekty považuje žalobce za podstatné (žalovaný je zmiňuje ve svém rozhodnutí na str. 6 v bodě C/). Podle žádosti o výjimku se jedná o objekty: rekultivace, doprovodná zeleň a nadregionální biokoridor. Spis obsahuje výkres „nové situační řešení – varianta 2“, v elektronické podobě potom jsou přiloženy i „charakteristické příčné řezy kanálu“, „situace nadregionálního biokoridoru“. K dokumentaci k objektům SO44 a SO45 pak žalobce netvrdí nic konkrétního, k čemu měla dokumentace sloužit či co z ní měly správní orgány dovodit; to ostatně potvrzuje i obsah prvostupňového rozhodnutí. Podrobná projektová dokumentace pak musí být jistě k územnímu a stavebnímu řízení.
- b) Zásady územního rozvoje Pardubického kraje jsou opatřením obecné povahy, tedy dokument, který je krajskému úřadu jistě znám z jeho úřední činnosti (§ 50 odst. 1 správního řádu). Požadavek, aby je musel správní orgán dopředu označit ve spise jako možné podklady rozhodnutí, když na ně chce posléze v odůvodnění rozhodnutí odkázat, není relevantní.
- c) Dopravní politika ČR pro dané období, počínajíc rokem 2005. Ve spise je založeno usnesení vlády č. 882/2005 ze dne 13.7.2005, kterým vláda schválila tento dokument. Jde tudíž o veřejně přístupný dokument.
- d) Odborná literatura, nálezová databáze Agentury ochrany přírody a krajiny a další informační zdroje. Nejde přímo o podklady rozhodnutí ve smyslu důkazů, spíše jde o zdroje odborných informací. Nemusí být proto součástí spisu. Faktem je, že pro posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí by měla „odborná literatura“ být specifikována blíže (tj. konkrétní citací), nicméně vliv na zákonnost rozhodnutí takový nedostatek nemá.

Druhou skupinou jsou pak podklady doplněné v odvolacím řízení.

- a) Posudek Mgr. Vrabce byl žalobci zaslán k vyjádření. K porušení ust. § 82 odst. 4 správního řádu však dojít nemohlo, protože stanovisko zjevně vzniklo

až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když důkaz připustil.

- b) Zmiňované dopisy ministra dopravy a jeho náměstka. Na straně jedné soud nevidí důvod k tomu, aby je žalovaný nedal žalobci k vyjádření, na straně druhé pokud po obsahové stránce nepřinesly extrémně převratné informace, nedošlo k takové vadě řízení, která by předznamenala případnou nezákonnost rozhodnutí vydaného k výjimkám podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody.

Z rozsáhlého správního spisu a napadených rozhodnutí správních orgánů obou stupňů předně vyplývá, že správní orgány umožnily všem účastníkům řízení seznámit se s podklady řízení a že k žádosti o udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody. Městský soud se přiklání k názoru vyjádřenému žalovaným i osobou zúčastněnou na řízení *a)*, že předmětem tohoto řízení, tedy řízení o povolení výjimky pro budoucí realizaci zamýšlené stavby označované jako „Nový plavební stupeň Přelouč“, resp. „Stupeň Přelouč II“, nebylo detailní prověřování všech předpokládaných stavebních činností.

Soud rovněž souhlasí s vyjádřením žalovaného, pokud jde o otázku zakládání veřejně známých a dostupných dokumentů či informací do správního spisu, resp. námitku chybějících podkladů. Předmětem dílčího sporu tu jsou dokumenty, které jsou krajskému úřadu jako správnímu orgánu prvního stupně v předmětné věci známy z jeho úřední činnosti, závazné dokumenty jako například zásady územního rozvoje kraje, které jsou obecně přístupné na internetových stránkách, anebo odborné poznatky čerpané z odborné literatury. Jejich formalistické zakládání do obsáhlého správního spisu by skutečně představovalo jen další, navíc nadbytečnou zátěž, zvláště za situace, kdy je zcela zjevné, že jde o materiály, které jsou právě žalobci dobře známy a bývají bezproblémově získávány i cestou zákona o svobodném přístupu k informacím. Dokumenty, které jsou veřejně přístupné a které jsou veřejně publikovány, nemusí být výslovně součástí správního spisu. Správní úřad a koneckonců i soud vychází z určitých odborných znalostí, a jestliže tyto odborné znalosti vycházejí např. z učebnicové literatury nebo z určitých obecných odborných poznatků, s kterými musí zejména správní úřad, který je tím odborným orgánem, pracovat, tak výsledky poznatků vědy v tomto smyslu není bezpodmínečně nutné vtělovat do správního spisu. V neposlední řadě námitku této povahy žalobce uplatnil až v odvolacím správním řízení. Soud se pak ztotožňuje rovněž se stanoviskem, že konkrétní rozsah kompenzačních opatření není na pořadu tohoto řízení o povolení výjimky podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody, nýbrž bude předmětem úvah řízení navazujících.

Obecně lze dodat, že je mylný názor žalobce, že by správní orgány měly účastníky upozornit na veškeré „zdroje informací“ pro své rozhodování před vydáním rozhodnutí. Správní orgán má totiž jistou znalost v rámci jemu svěřené oblasti působnosti, kterou pak v rozhodování aplikuje. Pokud nejde o všeobecně známé skutečnosti, měl by případně v rozhodnutí uvést zdroj svého poznání; účastník pak ve správním řízení může namítat, že „fakta“ jsou jiná, tj. zpochybnit věcnou správnost tvrzení správního orgánu. Tomu přisvědčil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.11.2008 č. j. 5 As 40/2008-52, kde konstatoval: *„Každý správní orgán do rozhodnutí vždy vtělí i své odborné znalosti, to je předpokladem každého hodnocení důkazů, k němuž je třeba určitých odborných znalostí. Seznámení s nimi pak je před rozhodnutím prakticky vyloučeno; ostatně nejedná se o podklady rozhodnutí, ale už o způsob jejich hodnocení. Své odborné znalosti ... vtělí správní orgán do důvodů rozhodnutí. To účastníkovi řízení umožňuje proti nim brojit v odvolání, zpochybnit odborné závěry a případně i navrhnout důkazy, které odbornou úvahu vyvrátí.“*

Námítka žalobce ve vztahu k podpůrnému použití podkladům, kterými byly dopisy ministra dopravy a jeho náměstka, bez toho, aniž by žaloba specifikovala, v čem došlo k porušení jejích procesních práv, resp. jak do nich bylo zasaženo, je ve vztahu k rozsáhlosti posuzovaných dokumentů v jejich souhrnu, podkladovém významu a návaznosti marginální, neboť odkaz na tyto dokumenty měl podle žalovaného jen aktuálně potvrdit trvalý veřejný zájem na lodní dopravě po Labi a s ní související zájem na stavbě, která je předmětem trvalého sporu mezi žalobcem a správními orgány a osobou zúčastněnou na řízení *a*).

Za nedůvodnou považuje soud i námitku obsaženou ve **druhém žalobním bodě**, pokud se týká doplnění spisu o studii Mgr. Vladimíra Vrabce, Ph.D. ze dne 10.11.2010, která je zjevně důkazem o skutečnosti, která nebyla k dispozici dříve, tedy v době vydání prvostupňového rozhodnutí ze dne 30.6.2010 (§ 82 odst. 4 správního řádu). Žalované ministerstvo proto postupovalo naprosto v souladu se zákonem, když umožnilo účastníkům řízení včetně žalobce se k tomuto podkladu pro rozhodnutí vyjádřit. Ani námitka nepřiměřenosti lhůty stanovené k vyjádření k uvedené zprávě Mgr. Vrabce není důvodná a soud se ztotožňuje s vysvětlením žalovaného ministerstva v jeho vyjádření k žalobě, z něhož vyplývá, že motivací pro stanovení relativně kratší lhůty k vyjádření byla snaha neprotahovat správní řízení, a dodává, že malý (jednostránkový) rozsah této zprávy zjevně dovolil se s ní seznámit v krátkém čase. Na druhé straně sdělená informace je takového významu, že nepřihlídnutí k ní by zatížilo řízení procesní vadou. Návrh v bodě 2.1. žaloby, aby zjištění objevená Mgr. Vrabcem byly prověřovány dalšími odborníky a speciální státní institucí na ochranu přírody, není důvodný věcně ani časově a jeho uplatňování by měli žalobce i správní orgány zvážit s ohledem na přiměřenost významu takového dalšího průzkumu vůči veřejným rozpočtům.

Druhou stránkou je však námitka, že jde o neověřená zjištění, a proto z nich žalovaný neměl vycházet. V této otázce nelze námitce přisvědčit, neboť se zde nejedná o takový „převratný“ důkaz, jak naznačuje žalobce, tedy takový, kterým by bylo zcela „otočeno“ předchozí rozhodnutí. Krajský úřad výjimku povolil a stanovil pro ochranu modrásků podmínky; toto stanovisko pouze ukazuje, že by mohlo v budoucnu být splnění podmínky realizovatelné.

Žalobce tvrdí (a tvrdil i v odvolacím řízení), že zjištění nejsou nijak podložená a ověřená, a tudíž je stanovisko neprůkazné. Nelze z něj podle žalobce dovodit, že na objevených lokalitách budou modrásci schopni dlouhodobě žít. Tato argumentace však směřuje již mimo předmět řízení a mimo obsah stanoviska. Stanovisko pouze konstatuje, že tam modrásci byli v srpnu 2010, a to i na opačném břehu Labe, než jsou Slavíkovy ostrovy, a že jde o širší komunitu modrásků i v místech, kde se o ní dosud uvažovalo. Námitky, které žalobce uplatňuje, by mohl v budoucnu směřovat do rozhodování o tom, zda jsou naplněny podmínky stanovené rozhodnutím o výjimkách a zda se smí začít budovat kanál. Dnes jde o argumentaci mimoběžnou, resp. předčasnou.

Námitky uplatněné v rámci **třetího žalobního bodu** a týkající se nepřezkoumatelnosti důvodů jejich zamítnutí, resp. nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů, soud zvážil takto:

- a) Pokud jde o žalobcovy výhrady proti obsahu odborných studií (posudků) Ing. Dejerala a Ing. Krále, námitku soud neshledal důvodnou. Krajský úřad uvedl vcelku podrobně, z čeho dovozoval, že existuje jiný veřejný zájem na stavbě kanálu (str. 13 prvostupňového rozhodnutí) a v dalším do značné míry převzal závěry jednotlivých posudků (str. 14-15). Žalovaný se pak vyjádřil v této

souvislosti tak, že posudky jsou využívány „v přiměřené míře“ (str. 5, bod A rozhodnutí žalovaného), že krajskému úřadu hodnocení výhodnosti lodní dopravy nepříslušelo, a proto je nadbytečné, a že veřejný zájem lze nejlépe hodnotit na základě rozhodnutí jiných orgánů státní správy (str. 8, bod J, str. 10 poslední odstavec rozhodnutí žalovaného). Je pravdou, že krajský úřad mohl zvážit rozsah citací střídmější a žalovaný mohl být naopak ve zdůvodnění obsírnější, nicméně vycházejí především ze str. 13 a prvního odstavce str. 14 prvostupňového rozhodnutí lze uznat hodnocení „převahy veřejného zájmu“ za dostatečné a odpovídající požadavkům kladeným v judikatuře Nejvyšším správním soudem. K pojmům veřejný zájem a jiný veřejný zájem se vyjádřil v tomto kontextu i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10.5.2013 č. j. 6 As 65/2012-161, v němž uvedl, že: „[z]ásada ochrany veřejného zájmu neznamená, že by správní orgány měly veřejný zájem, přesněji řečeno veřejné zájmy, samy formulovat, to je zásadně úkolem moci zákonodárné. Úkolem správních orgánů je při aplikaci zákonů, které jednotlivé veřejné zájmy definují, v jednotlivých případech takto obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat. Ústavní soud k otázce definování veřejného zájmu ve správním řízení uvedl, že „veřejný zájem v konkrétní věci by měl být zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění správního rozhodnutí pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou jiných partikulárních zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování ...“ (náleze ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04)“. Správní orgán, pokud aplikuje § 56 zákona o ochraně přírody v konkrétním případě, musí tedy nejprve konkrétně určit, jaké veřejné zájmy jsou posuzovány a stojí proti sobě. Na jedné straně to bude pravidelně ochrana přírody a krajiny, konkrétně ochrana zvláště chráněných živočichů. Poté správní orgán označí „jiný veřejný zájem“ a přistoupí k poměření obou veřejných zájmů. Musí mít na paměti, že „[v] případě vážení dvou veřejných zájmů, které jsou v kolizi, obdobně jako v případě kolize základních práv, musí správní úřad totiž nejprve řádně určit a individualizovat na konkrétní případ oba veřejné zájmy, které jsou ve hře, a poté porovnat závažnost obou v kolizi stojících veřejných zájmů s tím, že zásah do žádného z obou chráněných veřejných zájmů nesmí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva. Při řešení kolize veřejných zájmů je třeba, aby bylo zachováno maximum z obou kolidujících zájmů, přičemž by mělo být identifikováno jádro a periferie kolidujícího veřejného zájmu a z obou veřejných zájmů, které jsou ve hře, by mělo být zachováno alespoň jejich jádro“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 As 65/2012-161, bod 41). Za pomoci promítnutí těchto zásad do přezkoumávaného správního řízení a napadených rozhodnutí lze dospět k závěru, že žalobcova procesní námitka není důvodná a že žalovaný se s námitkou žalobce vypořádal, i když nikoli podle žalobcových představ. Předmětem soudního přezkumu – s ohledem na výše zdůvodněnou otázku žalobní legitimace – pak je, zda tak správní orgán učinil dostatečně, nikoli to, k jakému věcnému závěru dospěl.

- b) K využití posudku Agentury ochrany přírody a krajiny lze konstatovat, že prvostupňové rozhodnutí celou situaci přesvědčivě objasňuje na str. 5, 9-10 a str. 12, včetně toho, jak posuzoval posudek Agentury ochrany přírody a krajiny, který byl vlastně oponentním posudkem k jinému posudku, a to posudku společnosti A-Consult plus, spol. s r.o., který nakonec nebyl shledán relevantním. S ohledem na nekonkrétnost žalobní námitky, resp. na zodpovězení otázky, čím bylo zasaženo do práv žalobce, nebyla námitka shledána důvodnou. Z prvostupňového

rozhodnutí tak vyplývá, že krajský úřad uvedený posudek uvedl jako podklad svého rozhodnutí, zároveň však uvedl, v jakém rozsahu k němu nebude přihlížet.

- c) Zvláštní pozornost věnuje žalobce problematice modrásků (modráska očkovaného a modráska bahenního), tedy dvěma ohroženým živočišným druhům a jejich ochraně a upozorňuje, že investor, tedy osoba zúčastněná na řízení *a)*, se již dříve snažil získat výjimku podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody pro zásah do populace modrásků, vždy ale bezúspěšně. Správní orgány měly proto nyní uspokojivě vysvětlit, proč tuto otázku hodnotí opačně. Soud má za to, že i s touto otázkou se žalované ministerstvo vyrovnalo včetně kritizovaného odklonu od předchozí rozhodovací praxe sice stručně, avšak dostatečně (rozhodnutí žalovaného, str.6, bod C), když připomnělo, že věci tohoto řízení je přezkum zdůvodnění napadeného správního aktu (přezkoumávaného prvostupňového rozhodnutí), nikoli vysvětlování jiného názoru krajského úřadu rozbořem jednotlivých předchozích rozhodnutí. Žalované ministerstvo akceptovalo, že krajský úřad vzal do úvahy úpravu technického řešení na Slavíkových ostrovech a širší kompenzační opatření uvedená v projektové dokumentaci a pro jejich dostatečnou záruku stanovil ve výroku svého (tzn. prvostupňového) rozhodnutí podmínky včetně kompenzačních opatření (viz například podmínky uvedené pod bodem 4. až 6.). Jak vyplývá z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí (str.10-11), krajský úřad se dané problematice věnoval dostatečně i ve vztahu k ohroženým druhům jmenovaných modrásků, když vysvětluje i podmínky stanovené právě k ochraně modrásků. Výtky žalobce, že změny dokumentace nemají vliv na hodnocení problematiky modrásků, resp. že projekt kanálu se v místě jejich výskytu vůbec nezměnil a za stejných podmínek je nelogické povolit výjimku, jsou nepodložené a poněkud se mýlí se závěry krajského úřadu, který říká (viz například str. 10 prvostupňového rozhodnutí), že stavba zasáhne oba druhy modrásků, ale její provedení podmiňuje právě například předchozím zajištěním náhradních sídel, resp. náhradních stanovišť a úspěšným provedením záchranných přenosů. Doslova krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvádí, že podle stanovených podmínek *musí držitel výjimky zajistit provedení takových kompenzačních opatření, aby realizace Záměru neznamenal zánik populace žádného z výše uvedených druhů, a to i obou druhů modrásků*. Připomínka žalobce tedy byla i po věcné stránce dostatečně vypořádána již samotným prvostupňovým rozhodnutím a žalobce tudíž nebyl zkrácen na procesních právech, která uplatnil. Námitka proto není důvodná.
- d) Žalobce vytkl nedostatky při stanovení tzv. minimalizačních a kompenzačních opatření s tím, že ve správním odvolání nesouhlasil s 18 stanovenými podmínkami z celkového počtu 19 uložených podmínek a že žalovaný změnil pouze pět podmínek, aniž by tento postup odůvodnil. Předně je nutno konstatovat, že tvrzená nedostatečnost podmínek a kompenzačních opatření, jež stanovil krajský úřad, míří do věcného řešení rozsahu ochrany ohrožených druhů a jsou již za hranicí možnosti uplatněného zkrácení v procesních právech, která přísluší účastníkovi v souladu se žalobní legitimací podle ust. § 65 odst. 2 s.ř.s. Přestože lze dát za pravdu žalobcově stručně formulované výtce neúplného zdůvodnění rozhodnutí žalovaného ministerstva, pokud jde o pět změn, kterými se zpřesňují podmínky č. 1, č. 3, č. 5, č. 7 a č. 11, jež stanovil pro investora krajský úřad ve svém prvostupňovém rozhodnutí, Městský soud na základě textového a stylistického porovnání těchto výjimek, jak je stanovilo a formulovalo rozhodnutí žalovaného oproti prvostupňovému rozhodnutí, dospěl k závěru, že provedené změny jsou natolik subtilní, že ve skutečnosti po materiálně právní stránce neznamenají

„změnu“ rozhodnutí v jejím pravém slova smyslu, nýbrž skutečně jen zpřesnění prvostupňové formulace, která nic nemění na věcném obsahu dotčených výjimek. Jinými slovy, kdyby žalovaný takto částečně „nezměnil“ prvostupňové rozhodnutí a pouze je formálně „potvrdil“, tak by se v zásadě věcně nic nestalo v jejich dopadu do praxe a do povinností investora. Pokud text druhostupňového rozhodnutí žalovaného ministerstva nějak zpřesnil uvedených pět podmínek stanovených krajským úřadem, tak je zpřesnil nepochybně v zájmu ochrany přírody, neboli v rámci té myšlenky, za kterou stojí právě žalobce. Městský soud sice zvažoval, avšak neshledal důvod pro případnou kasaci rozhodnutí žalovaného pro nedostatek zdůvodnění změnového rozhodnutí a spokojil se s vysvětlením podaným v samotném výroku, že tímto výrokem *se zpřesňují podmínky tohoto (roz. prvostupňového) rozhodnutí*.

- e) Žalobce zdůraznil, že v řízení je povinností správního orgánu u každého konkrétního záměru formulovat, co je veřejným zájmem, a posoudit jeho výraznou převahu. Žalobce má v obecné rovině pravdu, nicméně této povinnosti správní orgány dostály, zejména pak krajský úřad, který rozhodně nedovožoval veřejný zájem pouze z územních plánů. Při stanovení výjimky podle ust. § 56 zákona o ochraně přírody jde nepochybně vždy o posouzení střetu o převahu jednoho ze dvou veřejných zájmů, a to na jedné straně veřejného zájmu na ochraně přírody a vyjmenovaných rostlinných a živočišných druhů, o které tady jde, a na druhé straně tzv. jiného veřejného zájmu, zde veřejného zájmu na určitém dopravním řešení. Výslovné řešení, jaká dopravní cesta bude zvolena, je víceméně politickým řešením, do něhož už soudní přezkum nemůže zasahovat. Úkolem soudu je porovnat, zda „jiný“ veřejný zájem, tedy veřejný zájem na navrhované stavbě byl akceptován a byl projednán a zda se správní orgány prvního a druhého stupně dostatečným způsobem pro vydání svých správních rozhodnutí zabývaly tímto střetem, tedy tím právem, jehož ochrana je náplní činnosti žalobce. Soud má za to, že ta správní rozhodnutí se s tímto problémem vypořádala, a má zejména za to, že prvostupňové rozhodnutí bylo v tomto ohledu obzvláště dostatečně podrobné (viz rozhodnutí žalovaného, str. 8, bod K/ a L/ a prvostupňové rozhodnutí, str. 14-17).
- f) Námitku ohledně nevypořádání se s námitkou výše biologické cennosti lokality nelze shledat důvodnou. Ve své podstatě jde o námitku týkající se kvantity zdůvodnění ze strany správních orgánů, která se navíc netýká bezprostředně předmětu řízení. Soud má za to, že se krajský úřad i žalovaný problematikou zabývali v míře dostatečné pro posouzení výjimek. „Kvalita“ vypořádání námítky se pak sama o sobě nemůže měřit délkou napsaného textu (podrobně str. 12-13 prvostupňového rozhodnutí, rozhodnutí žalovaného se jí dotýká na str. 8, bod K). Skutečnost, že ve správním řízení nebylo žalobcovým námitkám ze strany správních orgánů obou stupňů přisvědčeno, přitom porušení žalobcových procesních práv nezpůsobuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 6 A 49/2002-41).
- g) Pokud jde o žalobcem tvrzené nedostatečné vypořádání s námitkou, že je stavba potřebná, lze akceptovat závěr (viz zdůvodnění výše), že krajský úřad odůvodnil veřejný zájem v souhrnu dostatečně, přestože vyjádření žalovaného na str. 8, bod L (rozhodnutí žalovaného) je poněkud zavádějící a nechává se strhnout k tomu, že veřejný zájem argumentuje pouhým jedním či dvěma dokumenty.

V námitce kumulativního nesplnění všech podmínek, uplatněné v rámci **čtvrtého žalobního bodu**, žalobce v zásadě opakuje to, co již bylo v obdobné podobě předmětem první a třetí žalobní námítky, tedy že správní orgány se nedostatečně vypořádaly s jeho námitkami

proti jejich závěru a že byly naplněny podmínky ust. § 56 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody pro udělení výjimky. V obecné rovině lze považovat prvostupňové rozhodnutí za dostatečné, resp. dostatečně argumentačně zdůvodněné. Zabývalo se všemi podmínkami plynoucími z ust. § 56 zákona o ochraně přírody, dokonce odůvodnilo i odlišný závěr oproti předchozím rozhodnutím (změnou právní úpravy). Žalovanému lze dát do určité míry za pravdu, že není předmětem řízení hodnotit ekonomickou výhodnost lodní dopravy, ale v situaci, kdy orgán ochrany přírody má formulovat „výši (váhu)“ veřejného zájmu na lodní dopravě (stavbě kanálu) a poměřit ji se zájmem na ochraně kriticky ohrožených druhů, jsou tyto úvahy do určité míry relevantní. Pokud jde o zkoumání „nemožnosti jiného vhodného řešení“, krajský úřad vycházel z posudku EIA, který určil nejvhodnější řešení, tudíž „jiná neexistují“. Žalovaný zopakoval, byť stručněji totéž. To odpovídá závěrům rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2010 č. j. 1 As 91/2009-83, z něhož plyne, že obsah stanoviska je závazný pro všechny orgány při veškerém rozhodování o daném záměru.

Argumenty žalobce k **pátému žalobnímu bodu**, tedy ke zrušení stanoviska EIA zároveň s napadenými správními rozhodnutími, nejsou důvodné.

Soud se nejprve vypořádal s otázkou, zda stanovisko podléhá soudnímu přezkumu, a v souladu s převažující judikaturou dospěl ke kladnému závěru, neboť podle ust. § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí *stanovisko EIA je povinným podkladem pro všechna správní řízení a konkrétní požadavky týkající se ochrany životního prostředí mají být zahrnuty do rozhodnutí správního úřadu*, a to v daném případě *bez ohledu na to, zda bylo stanovisko vydáno podle zákona č. 244/1992 Sb. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2010 č.j. 1 As 91/2009-83)*. Zároveň na jiném místě Nejvyšší správní soud připomněl, že *stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí podle ustanovení § 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí není samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví*, avšak *v souladu s čl. 9 Aarhuské úmluvy čl. 10a směrnice EIA je možné toto stanovisko přezkoumávat až v rámci konečného rozhodnutí, jehož je stanovisko podkladem* (rozsudek ze dne 4.6.2013 č.j. 2 As 37/2013-85). Stanovisko je proto přezkoumatelné jako podkladový úkon správního orgánu podle ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.

Shodně s osobou zúčastněnou na řízení *a)* lze konstatovat, že žalovaný vycházel z tohoto stanoviska zcela správně. Soud dospěl k závěru, že žalobce v tomto bodě neunesl tzv. břemeno tvrzení, pokud obsahem jeho žalobní námitky (žalobního bodu) jsou pouze odkazy na soudní rozhodnutí a citování jejich některých závěrů, včetně konstatování, nepochybně správného, že *stanovisko EIA není samostatně soudně přezkoumatelné*, přesto *lze ale provést jeho soudní přezkum v rámci žaloby proti „konečnému rozhodnutí“*, a že *rozhodnutí žalovaného je konečné v otázce zásahu stavby do biotopů jedinců zvláště chráněných druhů organismů*, aniž by v žalobě výslovně uvedl, v čem konkrétně měl žalovaný uvedená soudní rozhodnutí nerespektovat. Pro nedostatek procesně právního důvodu, který by znamenal, že stanoviskem EIA byl žalobce jakkoli zkrácen na svých právech (procesních), a pro který by mělo být stanovisko spolu se správním rozhodnutím zrušeno, byl tento žalobní návrh zamítnut.

Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Jako nedůvodný zamítl i žalobcův návrh na zrušení stanoviska žalovaného Ministerstva životního prostředí ze dne 29.9.2000 č. j. NM700/2234/2741/OPVŽP/00 e.o.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak při jednání před soudem sdělil, že náhradu nákladů řízení neuplatňuje. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Osobám zúčastněným na řízení soud neuložil žádnou povinnost v řízení, a proto jim právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší (§ 60 odst. 5 s.ř.s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejblíže 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 19. prosince 2014

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu