



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, organizační jednotka Děti Země, o.s.**, IČ 67010041, se sídlem v Brně, Cejl 48/50, zastoupeného Mgr.Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem v Praze 4, Ve Svahu 531/1, proti žalovanému **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 65, za účasti **a) Unie pro řeku Moravu, občanské sdružení**, IČ 60552417, se sídlem v Otrokovicích, Obchodní 1324, **b) Ředitelství silnic a dálnic České republiky, závod Brno**, se sídlem v Brně, Šumavská 33, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 26.5.2010, č.j. 1040/570/10, 38712/ENV/10

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 26.5.2010, č.j.: 1040/570/10, 38712/ENV/10, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 11.853,- Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr.Pavla Černohouse, advokáta.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, doručenou Městskému soudu v Praze dne 7.7.2010, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále též žalovaného správního úřadu) ze dne 26.5.2010, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty ze dne 18.1.2010, č.j.: 01016/BK/2009/roz/Ko, jímž byla pravomocně povolena výjimka podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 114/1992 Sb.), z ochrany šesti kriticky a silně ohrožených druhů živočichů před stavbou „Rychlostní silnice R55, stavba 5507 Babice - Staré Město“.

Žalobce v podané žalobě pod bodem I popsal dosavadní průběh správního řízení a skutkový stav, uvedl, že Ředitelství silnic a dálnic České republiky, zastoupené společností INFRAM a.s., podalo dne 15.6.2009 žádost o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb. z ochrany šesti kriticky a silně ohrožených druhů živočichů, a to ještěrky obecné, kuňky ohnivé, rosničky zelené, ropuchy zelené, netopýra večerního a krahujce obecného. Správa Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty (správní úřad prvního stupně) vydal dne 18.1.2010 rozhodnutí, kterým výjimku ke škodlivému zásahu do biotopů a jedinců těchto zvláště chráněných druhů živočichů povolil, kromě přemísťování sídel ropuchy zelené a hnízd krahujce obecného a přemísťování vývojového stadia (mláďata) netopýra večerního. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 11.2.2010 odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí potvrdil.

Pod bodem II podané žaloby žalobce uvedl, že je přesvědčen o tom, že jeho žalobní legitimace k podané žalobě proti napadenému rozhodnutí zakládá ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s. ve spojení s článkem 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a článku 10a směrnice č. 85/337/ES.

Pod bodem III žalobce uvedl vlastní žalobní důvody, v nichž spatřuje nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí:

V prvním žalobním bodě žalobce namítl, že mu žalovaný správní úřad neposkytl poučení o všech procesních právech. Nepoučení žalobce ze strany žalovaného i Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty o jeho procesních právech mělo v případě této věci zásadní dopad, spočívající v porušení smyslu a účelu ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb., tj. o nepovolení výjimky v případě existence přijatelné alternativy. Tím došlo k zásadnímu porušení procesních práv žalobce, které nemohl plně podle správního řádu využít, přestože to ustanovení § 4 odst. 2 ve vztahu k ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád výslovně požaduje. Správa Chráněné krajinné oblasti i žalovaný správní úřad posuzoval izolovaně úsek dálnice R5507, takže nebyl naplněn účel ustanovení § 56 zákona, jehož smyslem je snižovat celkový zásah do biotopů a populací zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a tím zajišťovat, aby kvůli jiným veřejným zájmům nevznikla větší újma na populacích a biotopech zvláště chráněných druhů organismů, než je skutečně nezbytně nutné. Žalobce odkázal na to, že očekával, že dojde ke spojení řízení alespoň o výjimce pro úseky R5507 až R5506, když se nacházejí ve Zlínském kraji, když ne rovněž úseky R5511 až R5506 nebo celá R55 srovnatelná s alternativní subvariantou R55 tunelová podle znaleckého posudku Ing. Kalčíka. Žalobce se po celou dobu správního řízení snažil, aby se porovnávaly delší části varianty silnice R55 od Rohatce až do Napajedel, které by byly srovnatelné s tím, aby bylo zjištěno, která z variant představuje šetrnější variantu.

V druhém žalobním bodě žalobce namítl, že mu správní úřad neumožnil seznámit se s podkladem rozhodnutí a vyjádřit se k němu před vydáním rozhodnutí. Správní úřad prvního stupně vycházel ve svém rozhodnutí z tvrzení, že se dá předpokládat, že vzhledem k rozšíření druhů a charakteru krajiny by se jiné navrhované trasy zvláště chráněných druhů dotýkaly přinejmenším stejně nebo i ve větší míře. Uvedená tvrzení nemají nikde oporu ve spisu a jsou pouze hypotetická. Správa Chráněné krajinné oblasti do spisu nevložila žádné podklady, které by potvrzovaly správnost těchto tvrzení, ani nepoučila žalobce o tom, že jsou podkladem pro rozhodnutí a žalobce se tak s nimi nemohl seznámit či se k nim vyjádřit a případně navrhopat doplnění podkladů. Ani žalovaný toto závažné pochybení správního úřadu prvního stupně nenapravil a zmíněné podklady do spisu nevložil a vzhledem k tomu, že o toto tvrzení a tedy

tyto podklady opřela Správa Chráněné krajinné oblasti svůj závěr o neexistenci jiného uspokojivého řešení, mělo toto pochybení zásadní dopad na zákonnost rozhodnutí žalovaného.

Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl absenci důležitých podkladů pro rozhodnutí, zejména biologický průzkum a migrační studii. Žalobce ve svém vyjádření č. 5 ve správním řízení navrhoval, že řízení je nutné přerušit a provést biologické průzkumy v létě a na podzim a současně od jara do podzimu provádět průzkumy migračních tras, jak požaduje stanovisko EIA, a teprve potom v řízení pokračovat. Rozhodně je nezákonné a nelogické nechat tyto práce až do doby po vydání územního řízení, neboť podle řady rozsudků soudu je právě období před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí to správné pro řešení zásahu záměru do zákonem chráněných biotopů a jedinců. Obě vydaná správní rozhodnutí porušila ustanovení § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu, neboť byla vydána, aniž byly dostatečně doloženy potřebné doklady pro rozhodování. Došlo tak k porušení procesního práva žalobce podle ustanovení § 50 odst. 4 a § 68 odst. 3 správního řádu na pečlivé vypořádání jeho uváděných dvou námitek a oba správní úřady se k námitkám nijak přezkoumatelným způsobem nevyjádřily a rozhodovaly bez toho, že by měly k dispozici potřebné a doložitelné závažné podklady. Obě rozhodnutí jsou tak nezákonná pro porušení zákona pro vady řízení.

Ve čtvrtém žalobním bodě namítl žalobce nepřezkoumatelnost důvodů žalovaného i prvostupňového rozhodnutí. Žalobce ve svém odvolání podrobně upozornil na to, že podal páté vyjádření a že Správa Chráněné krajinné oblasti se k jednotlivým námitkám jednotlivě a v souvislosti vůbec nevyjádřila. Napadené rozhodnutí správního úřadu prvního stupně tedy rovněž trpí základní procesní vadou, že se pečlivým způsobem nevyjádřilo ke všem podrobným námitkám na 20 stranách textu vyjádření č. 5. Žalovaný napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl, aniž by se i on jednotlivě a v souvislostech nevypořádal s námitkami v odvolání, včetně té, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

V páté žalobní námitce žalobce namítl, že podle žalobce jsou dány vážné důvody pro to, aby žalované rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu bylo podle ustanovení § 78 odst. 1 a 3 s.ř.s. zrušeno, neboť správní úřad je podle ustanovení § 3 správního řádu povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V daném případě se tak nestalo, když v procesu EIA pro stavbu R5507 (stanovisko EIA ze dne 24.11.2005) a ani ve zjišťovacím řízení o prodloužení stanoviska EIA pro R5507 (závěry zjišťovacího řízení ze 4.2.2009) nebyla posouzena varianta R55 mimo ptačí oblast Bzenecká Doubrava - Strážnické Pomoraví a nebylo vyhodnoceno, která z variant je podle zákona přijatelnější.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu k podané žalobě ze dne 15.9.2010 vyplývá, že žalovaný správní úřad se neztotožňuje s názorem, že povinností správního úřadu bylo žalobce poučit o právu požádat o pověření k projednání žádosti jinému orgánu podle § 131 odst. 2 správního řádu za účelem spojení jednotlivých řízení ve společném řízení. Žalovaný má za to, že jde pouze o právo žadatele, tj. toho, kdo disponuje předmětem řízení. Na delegaci a spojení ke společnému řízení rovněž není právní a zákonný nárok. Účelnost případné delegace projednávání výjimek ve vztahu všech staveb R55 k jednomu z věcně příslušných orgánů by nebyla tak účelná, jak má žalobce zato. Delegace by nevyřešila hlavní disproporci řízení, vzniklou rozdílností věcné příslušnosti krajských úřadů, protože správní úřad neumožňuje delegovat řízení orgánu věcně nepřislušnému a tedy o výjimkách

v souvislosti s jednou stavbou (úsekem) vedly dva orgány ochrany přírody řízení o zdánlivě stejném předmětu.

Jednotlivé případy zásahů do přirozeného vývoje určitého zvláště chráněného druhu je potřeba posuzovat konkrétně tak, jak jsou v přírodě dány, tedy ve vztahu k určitému místu a určitému zásahu. Sloučení řízení z hlediska celé trasy stavby silnice k projednání u jednoho orgánu znamená především ztrátu výhody znalosti území tam, kde orgán nemá místní příslušnost a znalost místních poměrů. Jednotlivé stavby – úseky rychlostní silnice R55 – jsou vytvořeny investorem především s ohledem na organizační a praktické důvody. Žalobci pro neznalosti tohoto ustanovení nemohla vzniknout a ani nevznikla žádná újma, jeho procesní práva nebyla porušena postupem správního úřadu a tato okolnost nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí.

Žalovaný nesdílí názor, že v daném řízení o výjimkách ze zákazů zvláště chráněných druhů bylo nezbytně nutné přezkoumávat veškeré možné alternativy či alternativy žalobcem navrhované vedení rychlostní silnice či daného úseku. Otázky veřejného zájmu byly řešeny v procedurách svěřených jiným postupům a jiným orgánům státní správy, jako např. při hodnocení vlivu koncepce na životní prostředí, při hodnocení vlivu stavby na životní prostředí, při tvorbě a schvalování územních plánů apod. Tyto postupy výrazně řeší otázky celkového uspokojivého řešení daného záměru jako výsledek hledání nejpříznivějšího řešení záměru z hlediska rozvoje území a veřejných potřeb, zejména v souvislostech s ochranou životního prostředí a zvláště chráněných druhů.

Je zřejmé, že zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů, má-li být škodlivý, jsou zákonnou překážkou pro provedení záměru. Je především překážkou toho, kdo má záměr realizovat. Ten má primární odpovědnost za jejich zjištění i za to, že bude realizovat záměr tak, aby škodlivé vlivy na životní prostředí a přírody byly co nejmenší. Přímá vazba mezi povolením výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů a rozhodováním o umístění stavby neexistuje. Řízení o výjimkách se vede pouze o návrhu žadatele a zkoumají se ty střetové situace, kdy on tvrdí, že potřebuje pro realizaci záměru výjimku ze zákazů. V přezkoumávaném případě investor doložil i vlastní biologický průzkum, který specifikuje, k jakému střetu dochází a v kterém místě. Řízení je omezeno na předložený problém investora, a nikoli jako problém státní správy na úseku ochrany přírody ve vztahu k následným řízením. Předmětné řízení se týká pouze druhů a okolností uvedených v žádosti, nejde o globální výjimku ze všech zákazů a u všech druhů se zvláštní ochranou. Podle názoru žalovaného není nezbytným předpokladem biologický průzkum letního a podzimního aspektu, jehož absenci považuje žalobce jako vadu řízení, ani migrační studie pro rozhodování pro povolení výjimky ze zákazů z důvodů uvedených v žádosti, resp. jejího podkladu. Není tedy ani porušením zákona, pokud nebylo zkoumáno, zda mostní objekty a přechody pro zvěř splňují podmínky požadované stanoviskem EIA, když ty nemají vliv a souvislost se zvláště chráněnými druhy, do jejichž přirozeného vývoje má být škodlivě zasazeno.

Žalovaný má za to, že žalobcem požadované zkoumání jiných variant řešení záměru dopravního spojení rychlostní silnicí v rámci řízení o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů je nepřiměřené možností a významu tohoto správního řízení.

Rozhodným kritériem pro řízení je význam zvláště chráněného druhu pro životní prostředí, především z hlediska zachování biodiverzity. Míra hrozícího negativního následku na přirozený vývoj a udržení druhu. (?)V daném konkrétním případě podle názoru žalovaného

intenzita možného negativního ovlivnění zvláště chráněných druhů je velmi malá a zanedbatelná. Z velké části je i kompenzovatelná ať už volbou způsobu provedení činnosti v projektové dokumentaci, obecnými kompenzačními opatřeními, pokud je investor žádosti záměru specifikuje, tak i podmínkami rozhodnutí o povolení výjimky.

Argumentace žalobce o porovnání tras s ohledem na množství druhů zvláště chráněných živočichů, jejichž biotopy budou či by byly zasaženy, není argumentem v podstatě nikterak vypovídajícím, než statistikou, pro účely tohoto řízení málo či vůbec nepoužitelnou. Na tom nic nemění ani žalobcem údajně prováděný průzkum zvláště chráněných druhů u jím navrhované trasy. Vyšší počet zvláště chráněných druhů může mít vliv na umístění trasy obecně a v jiné trase neprokazuje bez dalšího existenci jiného uspokojivého řešení, a to již je z důvodu, že se vede řízení pouze o druzích, jichž se týká žádost. Vlastní hodnota území z tohoto hlediska byla řešena v podstatě hodnocením kvality biotopů jako takových, přičemž zvláště chráněné organismy jsou spíše doplňkem než podmiňujícím prvkem významu těchto stanovišť.

Mechanický výklad ustanovení o prokázání neexistence uspokojivého řešení v řízení o povolení výjimek by mohl vést až k šikanóznímu uplatňování tohoto nástroje v případech, kdy objekt chráněný zákazy není záměrem až tak ohrožen. Správní řízení není řízením před soudem, kde v principu soud není nositelem odborných znalostí, a zpravidla je nutno každé věcné tvrzení prokazovat důkazními prostředky, nejde-li o skutečnosti notoricky známé. Z uvedeného důvodu tvrzení orgánu ochrany přírody o tom, že trasa vedená jinudy postihne druhy, u nichž je žádáno o výjimku, srovnatelně či odvolává-li se na své zkušenosti, nelze mít za nepřipustné. Jedná se spíše o správní úvahu než o zatajený podklad řízení a ostatně odborné znalosti a empirické poznatky správního úřadu lze těžko do správního spisu jakkoli zařadit.

Prokazování, že trasa rychlostní silnice, vedená o několik kilometrů v podobné krajině je jiným uspokojivým řešením, je nepřiměřené, zejména když výběr trasy byl podroben hodnocení i z hlediska ochrany přírody a nejen tohoto veřejného zájmu. Je třeba zkoumat, zda nelze překonat vodní plochu jiným způsobem tak, aby nedošlo ke škodlivému zásahu, zda lze pilíř umístit tak, aby k zásahu do přirozeného vývoje nedošlo či bylo eliminováno na co nejmenší míru apod. Zákon nestanoví výslovně povinnost zkoumat, zda je některé řešení více uspokojivé než předložený návrh, zákon nedefinuje vůbec, co je jiným uspokojivým řešením, hovoří o tom, že výjimku lze povolit, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, takže se zdá, že v řízení musejí být prokazovány všechny alternativy, avšak žalovaný má za to, že požadavek tohoto průkazu, pokud jde o vedení trasy, je prezentován výsledkem vedení trasy v daném území jako řešení nejspokojivějšími úředními postupy, včetně účasti veřejnosti. Orgány ochrany přírody jako jiné správní úřady nemohou než převzít výsledky daných úředních postupů a prokazování neexistence uspokojivého řešení v dílčích otázkách nelze uspokojivě provést jiným způsobem, k němuž není třeba výjimky, nebo způsobem eliminujícím možnost škodlivého důsledku zásahem nebo škodlivý důsledek zásah na minimum.

Podstata námitek žalobce se opírá především o protnutí Ptačí oblasti Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví a o absenci hodnocení tohoto zásahu z hlediska ochrany Ptačí oblasti v rámci EIA. Žalobce zpochybňuje možnost za takového stavu povolit výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů dokonce i v úsecích rychlostní silnice, které této lokalitě předcházejí. K tomu je třeba především uvést, že daný úsek R5507 je samostatně provozovatelným úsekem a je tedy relativně nezávislým na vedení trasy pod Bzencem, samostatně a společně s R5506 posouzeným v procesu EIA. Z tohoto důvodu není třeba

vyžadovat stanovisko EIA na trasu Ptačí oblasti či čekat na nové posouzení nového záměru průchodu touto oblastí. Kumulativními vlivy na životní prostředí se zabývají postupy jiné, právní předpisy předepsané, především hodnocení vlivu na životní prostředí (EIA), přičemž stanovisko orgánu EIA bylo v daném případě souhlasné.

Existence Ptačí oblasti je pouze administrativním nástrojem – zvýšením či rozmnožením právní ochrany daného území, jež je chráněno zákonem o ochraně přírody mnoha právními instituty. Pokud probíhala EIA bez hodnocení vlivu na Ptačí oblast, neznamená to, že probíhala bez hodnocení vlivu na tyto části přírody a nebyl tak „pouze“ hodnocen vliv ve vztahu k právním omezením vyplývajícím ze zřízení Ptačí oblasti.

Žalovaný zpochybnil rovněž to, že by řízení o povolení výjimek bylo navazujícím řízením podle § 4 odst. 10 zákona č. 100/2001 Sb. Vydané stanovisko EIA z povahy věci podkladem pro řízení je, zejména pokud již bylo vydáno, avšak nevylučuje za určitých okolností vedení řízení i mimo tento postup. Přímá návaznost na stanovisko EIA tu není dána, stejně tak není dána ani přímá vazba tohoto řízení na územní rozhodnutí či stavební povolení.

Žalovaný odkázal v bodě 16 svého vyjádření na judikaturu Soudního dvora ES, z níž vyplývá, že nově přistupující členský stát není povinen provést posouzení vlivů na životní prostředí ani ve smyslu směrnice EIA, ani ve smyslu směrnice o stanovištích ve vztahu k projektům, jež byly v době přistoupení v pokročilé fázi plánování, resp. schvalovacího procesu, jelikož by trvání na provedení posouzení ve smyslu dotčených směrnic v takové situaci mohlo vést k porušení zásady právní jistoty. Vymezení trasy rychlostní silnice R55 v Ptačí oblasti Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví dospělo již v době před přistoupením České republiky do Evropské unie do takové fáze, že by bylo nepřiměřeným zásahem do zásad právní jistoty, ochrany legitimních očekávání a proporcionality požadovat provedení posouzení vlivu postupem podle článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích.

Žalovaný rovněž namítl, že nikoli zcela zanedbatelnou okolností je znepokojení obcí a kraje jako orgánů územní samosprávy v místě, v průběhu posuzování a jejich odpor k případným změnám vedení trasy a případnému dalšímu odkládání řešení dopravní situace v dotčené oblasti.

Žalovaný v podaném vyjádření odkázal v podrobnostech na vyjádření odboru posuzování vlivů na životní prostředí Ministerstva životního prostředí, tj. orgánu EIA, ze dne 9.7.2010, které sice bylo zpracováno k žalobě týkající se jiného úseku předmětné rychlostní komunikace, avšak má vypovídací schopnost i ve vztahu k řízení tomuto. Novou skutečností je, že v mezidobí po vydání napadeného rozhodnutí bylo ukončeno posuzování vlivu na životní prostředí, včetně Ptačí oblasti, jiné varianty vedení trasy úseku R5511 a bylo k ní vydáno souhlasné stanovisko EIA. Předmětná varianta je lokalizovaná v blízkosti původní trasy R5511, k níž má žalobce námitky, a nevyžaduje změnu vedení úseků předchozích. Námitky žalobce, opřené o neexistenci hodnocení vlivu rychlostní silnice ve vztahu k Ptačí oblasti v úseku R5511, tvrzení, že toto má vliv na řízení o povolení výjimek v úseku R5507 lze tak i z tohoto důvodu považovat za irelevantní.

Žalovaný uzavřel, že prvostupňový správní úřad odůvodnil, z jakých důvodů neshledal jinou variantu za jinou uspokojivou, logicky a z hlediska odborných poznatků správně. Prvostupňový správní úřad rovněž uvedl, z jakých podkladů vyšel při rozhodování, z logiky a obsahu prvostupňového i odvolacího rozhodnutí lze dostatečně seznat, proč nebyly akceptovány požadavky a připomínky žalobce, a z obou rozhodnutí je seznatelné, jak byl

vážen výrazně převažující zájem i z hlediska důležitosti celé silnice R55, přičemž toto hodnocení žalovaný nepovažuje za nesprávné.

Městský soud v Praze vyrozuměl podle ustanovení § 34 soudního řádu správního osoby, které mohou v řízeních ve věci správního soudnictví uplatňovat své právo osob zúčastněných na řízení. Podle ustanovení § 34 odst. 1 s.ř.s. jsou osobami zúčastněnými na řízení osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí, a ty osoby, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu. Na výzvu ze dne 30.11.2010 uplatnily právo osob zúčastněných na řízení dne 20.12.2010 Unie pro řeku Moravu, občanské sdružení, a dne 22.12.2010 Ředitelství silnic a dálnic Česká republika, závod Brno.

Osoba zúčastněná na řízení – Ředitelství silnic a dálnic ČR – ve svém vyjádření k zahájenému soudnímu řízení ze dne 11.3.2011 uvedla, že je přesvědčena o tom, že žalobce nenaplnuje zákonem stanovené předpoklady pro přiznání odkladného účinku žaloby, navrhl zamítnutí žalobního návrhu v celém rozsahu, případně odmítnutí pro nedostatek žalobní legitimace žalobce s tím, že podstata námitek žalobce se opírá především o protnutí Ptačí oblasti Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví a o absenci hodnocení tohoto zásahu z hlediska ochrany Ptačí oblasti v rámci EIA. Po vydání napadeného rozhodnutí bylo ukončeno posuzování vlivu na životní prostředí, včetně Ptačí oblasti, jiné technické varianty vedení trasy úseku R5511 a bylo na ni vydáno souhlasné stanovisko EIA. Tato varianta je lokalizovaná v koridoru původní trasy R5511 a nevyžaduje vedení úseků předchozích. Proto soud námitky žalobce, opřené o neexistenci vlivu silnice R5511 ve vztahu k Ptačí oblasti a jeho tvrzení, že tato skutečnost má vliv na řízení o povolení výjimek i o úseku R5507, lze považovat za irelevantní.

Osoba zúčastněná na řízení Unie pro řeku Moravu, občanské sdružení, své písemné vyjádření k podané žalobě na výzvu soudu ze dne 28.1.2011 nepodala.

Ze spisového materiálu, který byl předložen soudu žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 15.6.2009 podalo Ředitelství silnic a dálnic České republiky, v zastoupení společnosti INFRAM a.s., žádost o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb. z ochrany šesti kriticky a silně ohrožených druhů živočichů, a to konkrétně ještěrky obecné, kuňky ohnivé, rosničky zelené, ropuchy zelené, netopýra večerního a krahujce obecného.

Oznámením ze dne 23.6.2009 Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Správa Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty, zahájila správní řízení ve věci udělení výjimek ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů.

Dne 3.7.2009 oznámil žalobce svou účast v řízení podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb. a dne 9.7.2008 podal žalobce k zahájenému správnímu řízení své podrobné písemné vyjádření. Další vyjádření podal žalobce jako účastník správního řízení dne 22.9.2009.

Dne 26.11.2009 byli známí účastníci řízení Správou Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty vyzváni k seznámení účastníků řízení s podklady rozhodnutí, přičemž žalobce na uvedenou výzvu reagoval vydáním vyjádření č.3 a vyjádření č.4 účastníka řízení

k zahájenému řízení ve věci povolení výjimek zásahu do biotopů a jedinců šesti kriticky a silně ohrožených druhů živočichů stavbou rychlostní silnice R55.

Poslední vyjádření č.5 k zahájenému správnímu řízení podal žalobce správnímu úřadu prvního stupně dne 18.12.2009.

Rozhodnutím ze dne 18.1.2010 Správa Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty jako věcně a místně příslušný orgán ochrany přírody povolil podle ustanovení § 56 odst. 1 a odst. 3 písm. c) za níže stanovených podmínek žadateli výjimku ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů zařazených do kategorie silně ohrožených stanovených v ustanovení § 50 odst. 2 zákona, konkrétně ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje, zejména rušit a přemísťovat vývojová stadia ještěrky obecné, kuňky ohnivě, rosníčky zelené, škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje, zejména rušit ropuchy zelené, netopýra večerního a krahujce obecného. Žadateli nebyla povolena výjimka ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů, konkrétně ze zákazu přemísťovat užívaná sídla ropuchy zelené, krahujce obecného a ze zákazu přemísťovat vývojová stadia netopýra večerního.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce dne 11.2.2010 včasné odvolání, v němž argumentoval v podrobnostech zcela totožně jako v podané žalobě. O podaném odvolání pak rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 26.5.2010, jímž odvolání Děti Země – Klubu za udržitelnou dopravu ze dne 1.2.2010 a odvolání Unie pro řeku Moravu ze dne 10.2.2010 proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty ze dne 18.1.2010 zamítl a uvedené rozhodnutí potvrdil se závěrem, že správní úřad prvního stupně posoudil předmět žádosti věcně správně, zásah do ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů byl hodnocen jako minimální a zanedbatelný, neboť nedojde k ohrožení jejich populací. K tomu žalovaný podotkl, že z tohoto hlediska lze těžko nalézt krajinu, z hlediska přírodních biotopů méně náročnou, přičemž ohrožení těchto druhů připadá na vrub stávajícímu hospodaření v krajině než prostorově omezenou výstavbou.

O podané žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 29.12.2011, č.j.: 11A 158/2010 – 79, žalobu jako nedůvodnou zamítl a vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Uvedený rozsudek byl k žalobcem podané kasační stížnosti zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1.8.2012, č.j.: 1As 47/2012 – 38, dostupném na www.nssoud.cz, věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení s pokynem, aby přezkoumatelným způsobem vypořádal všechny v žalobě uplatněné námitky a své závěry náležitě odůvodnil.

Městský soud v Praze je právním názorem, jež byl vyjádřen v uvedeném rozsudku Nejvyššího správního soudu, vázán (ustanovení § 110 odst.3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen s.ř.s.), proto znovu přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním úřadem z hlediska uplatněných žalobních bodů, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků řízení nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení

§ 51 odst.1 s.ř.s. a o podané věci rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb. z ochrany šesti kriticky a silně ohrožených druhů živočichů před stavbou „Rychlostní silnice R55, stavba 5507 Babice - Staré Město“.

Podle uvedeného právního ustanovení výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle ustanovení §§ 46 odst.2, 49 a 50 zákona č. 114/1992 Sb. v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje orgán ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany.

Výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit

- a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť,
- b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku,
- c) v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí,
- d) pro účely výzkumu a vzdělávání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin,
- e) v případě zvláště chráněných druhů ptáků pro odchyt, držení nebo jiné využívání ptáků v malém množství.

Orgán ochrany přírody v rozhodnutí o výjimce může stanovit povinnost označení živočicha zvláště chráněného druhu nezaměnitelnou a trvalou značkou a rovněž podmínky pro výkon povolované činnosti. Orgán ochrany přírody může výjimku, která se týká blíže neurčeného okruhu osob, při splnění podmínek uvedených v odstavcích 1 a 2 povolit též opatřením obecné povahy.

V prvním žalobním bodě žalobce namítal, že mu žalovaný správní úřad neposkytl poučení o všech procesních právech. Nepoučení žalobce ze strany žalovaného i Chráněné krajinné oblasti Bílé Karpaty o jeho procesních právech mělo v případě této věci zásadní dopad, spočívající v porušení smyslu a účelu ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb., tj. o nepovolení výjimky v případě existence přijatelné alternativy. Tím došlo k zásadnímu porušení procesních práv žalobce, které nemohl plně podle správního řádu využít, přestože to ustanovení § 4 odst. 2 ve vztahu k ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád výslovně požaduje.

Uvedená žalobní námitka není důvodná, V posuzované věci bylo správní řízení vedeno o zcela konkrétní žádosti investora, správní úřady obou stupňů tak byly rozsahem této žádosti vázány a podle názoru soudu nebylo možno požadovat po správních úřadech, aby se –

nad rámec podané žádosti o vydání povolení výjimky z ochrany šesti zcela konkrétních kriticky a silně ohrožených druhů živočichů pro zcela určitou a vymezenou část (úsek) rychlostní silnice – zabýval alternativními variantami, dotýkajícími se vedené celé stavby této silnice. Z obsahu spisového materiálu a rovněž i z odůvodnění vydaných rozhodnutí správních úřadů obou stupňů je zřejmé, že investor stavby doložil spolu se žádostí vlastní biologický průzkum, který jednoznačně specifikoval, k jakému střetu dochází a v kterém místě. Lze proto podle názoru soudu uzavřít, že řízení je omezeno na předložený problém investora, nejde tedy o problém státní správy na úseku ochrany přírody ve vztahu k následným řízením, právě proto, že se předmětné řízení týká pouze těch druhů a těch konkrétních okolností, které byly investorem uvedeny v žádosti.

Na závěru o nedůvodnosti této žalobní námitky nemění ničeho ani skutečnost, že správní úřady nespojily správní řízení o vydání povolení výjimky ve vztahu k úsekům rychlostní silnice č. R5511 až R5506, neboť zcela striktně v souladu se správním řádem je třeba konstatovat, že na spojení řízení není právní nárok a je zcela na správním úřadu, aby posoudil, zda konkrétní rozhodné okolnosti svojí vhodností, procesní ekonomií či jinými důvody zakládají možnost spojit více řízení do společného a vydat rozhodnutí ve více věcech zároveň. Soud má za to, že postupem správního úřadu v souladu se zákonem, tj. posouzením podané žádosti investora v samostatném řízení, nebyl žalobce zkrácen na svých právech a vydané rozhodnutí netrpí z tohoto důvodu vadou, která by zakládala důvod pro jeho zrušení pro nezákonnost.

Nejvyšší správní soud v odůvodnění zrušujícího rozsudku k uvedené námitce uvedl, že žalobní námitka vychází z předpokladu žalobce, že orgán ochrany přírody musí v řízení o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny porovnávat navrhované trasy celé silnice a z tohoto důvodu proto neposuzovat žádosti o výjimky pro dílčí úseky samostatně, ale ve společném řízení. Tento předpoklad však není správný a odporuje též judikatuře Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 23.6.2011, č.j.: 6As 8/2010 – 323, soud odmítl názor městského soudu, který požadoval po orgánu ochrany přírody, aby v řízení o výjimce podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny porovnával navrhovanou trasu pozemní komunikace s jinými navrhovanými variantami. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že stanovení konkrétní trasy dálnice bylo předmětem územního řízení. Její posouzení ze strany správních orgánů mohlo být přezkoumáno soudem pouze v souvislosti s žalobou proti územnímu rozhodnutí. Porovnáváním několika možných variant či koridorů dálnice se má odehrávat před vydáním stanoviska SEA; po jeho vydání, jehož obsahem je doporučení či výběr jedné z několika možností, se pak pracuje s vybranou variantou. Stanovisko EIA je v první řadě podkladem pro územní řízení, v něm se také rozhoduje o umístění stavby na přesně určené pozemky (ustanovení § 4 odst.1 písm.c/ vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, shodně i ustanovení § 9 odst.1 vyhlášky č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření). Stanovení konkrétní trasy dálnice bylo předmětem územního řízení a její posouzení ze strany správních orgánů mohlo být přezkoumáno soudem pouze v souvislosti s žalobou proti územnímu rozhodnutí.

Lze tedy uzavřít, že v řízení o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona č. 114/1992 Sb. se nelze vracet k procesu EIA (SEA) a není možno po správním orgánu požadovat, aby se nad rámec podané žádosti o vydání povolení výjimky z ochrany šesti zcela konkrétních kriticky a silně ohrožených druhů živočichů pro zcela určitou a vymezenou část (úsek) rychlostní silnice zabýval alternativními variantami, dotýkajícími se vedení celé stavby této silnice.

V druhém žalobním bodě žalobce namítl, že mu správní úřad neumožnil seznámit se s podkladem rozhodnutí a vyjádřit se k němu před vydáním rozhodnutí. Správní úřad prvního stupně vycházel ve svém rozhodnutí z tvrzení, že se dá předpokládat, že vzhledem k rozšíření druhů a charakteru krajiny by se jiné navrhované trasy zvláště chráněných druhů dotýkaly přinejmenším stejně nebo i ve větší míře. Uvedená tvrzení nemají nikde oporu ve spisu a jsou pouze hypotetická. Správa Chráněné krajinné oblasti do spisu nevložila žádné podklady, které by potvrzovaly správnost těchto tvrzení, ani nepoučila žalobce o tom, že jsou podkladem pro rozhodnutí a žalobce se tak s nimi nemohl seznámit či se k nim vyjádřit a případně navrhnout doplnění podkladů.

Z ustanovení § 36 odst.3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), na který žalobce v podané žalobě odkazuje, vyplývá, že účastník řízení má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Ze správního spisu v dané věci soud zjistil, že žalobce byl seznámen s tím, že bylo zahájeno správní řízení ve věci žádosti o vydání výjimek ze zákazů a z jakých důvodů, současně byl výslovně vyzván, aby se k věci vyjádřil. Tohoto práva žalobce využil a vyjádřil svůj názor jak v řízení před správním úřadem prvního stupně, tak prostřednictvím podaného odvolání i v řízení odvolacím. Předpokladem důvodnosti této žalobní námitky podle názoru soudu zůstává, že spisový materiál objektivně obsahuje listiny, dokumenty či jiné podklady rozhodnutí, s nimiž žalobce nebyl seznámen a neměl ani možnost zjistit, že takové podklady rozhodnutí existují. V obecné poloze formulované žalobní námitce však žalobce neuvádí, že by správní úřad prvního stupně měl k dispozici podklady pro rozhodnutí, které zůstaly žalobci utajeny. Takto formulované námitce proto soud vyhovět nemohl již proto, že sám žalobce v podané žalobě uvádí, že jde o hypotézu, předpoklad, z něhož odůvodnění rozhodnutí správního úřadu prvního stupně vycházelo a s nímž pracuje. Na takovéto předpoklady však aplikace ustanovení § 36 správního řádu nedopadá a z logiky věci ani dopadat nemůže.

Žalobce ve druhém žalobním bodu namítal jednak porušení ustanovení § 3 a ustanovení § 36 odst.3 správního řádu, když výslovně zde uvedl, že tvrzení prvostupňového orgánu nemají oporu ve spisu, do spisu nebyly vloženy žádné podklady, které by potvrzovaly správnost těchto tvrzení, a správní orgán nepoučil žalobce o existenci těchto podkladů a tím pádem mu neumožnil se s nimi seznámit. Uvedená žalobní námitka se tedy skutečně skládala ze dvou částí, z nichž první namítá, že zjištěný stav věci nemá oporu ve spise – tuto námitku soud neshledal důvodnou (viz odůvodnění výše) a druhá, že v případě, že by podklady odůvodňující tyto skutkové závěry spis obsahoval či s nimi správní orgán jinak disponoval, pak žalobce s nimi nebyl řádně seznámen.

Uvedená žalobní námitka je důvodná. Žalobce zcela v obecné rovině namítá, že tvrzení správního úřadu prvního stupně nemají oporu ve spisu a že tento spis neobsahuje žádné podklady, které by skutkové závěry potvrzovaly. Žalobce má za to, že oporu ve spise neměl závěr správního orgánu, že neexistuje jiné uspokojivé řešení ve smyslu shora uvedené druhé podmínky podle ustanovení § 56 odst.1 citovaného zákona. Konkrétně mělo jít o předpoklad Správy CHKO: „Dá se předpokládat, že vzhledem k rozšíření druhů a charakteru krajiny by se jiné navrhované trasy zvláště chráněných druhů dotýkaly přinejmenším stejně nebo i ve větší míře.“

Soud přisvědčil žalobci, že uvedený předpoklad nebyl odůvodněn ani v rozhodnutí správního úřadu prvního stupně, ani v rozhodnutí žalobou napadeném natolik precizně, určitě a srozumitelně, že není zřejmé, z jakých konkrétních skutkových či právních skutečností

správní úřad vycházel při tomto závěru, zda vůbec a případně na jaké podklady pro vydání rozhodnutí bylo možno s uvedenou argumentací odkázat a soudu proto nezbyvá než konstatovat, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního úřadu prvního stupně jsou v tomto směru nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl absenci důležitých podkladů pro rozhodnutí, zejména biologický průzkum a migrační studii. Žalobce ve svém vyjádření č. 5 ve správním řízení navrhoval, že řízení je nutné přerušit a provést biologické průzkumy v létě a na podzim a současně od jara do podzimu provádět průzkumy migračních tras, jak požaduje stanovisko EIA, a teprve potom v řízení pokračovat. Rozhodně je nezákonné a nelogické nechat tyto práce až do doby po vydání územního řízení, neboť podle řady rozsudků soudu je právě období před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí to správné pro řešení zásahu záměru do zákonem chráněných biotopů a jedinců.

K povaze rozhodnutí o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny se Nejvyšší správní soud již několikrát vyjádřil. Například v rozsudku ze dne 27.3.2008, č.j.6As 48/2006 – 118, vyslovil, že toto rozhodnutí je samostatným správním rozhodnutím o žádosti adresáta a má samostatný předmět řízení; závazně se jim určuje, zda konkretizovaný záměr, který hodlá žadatel učinit, je nebo není možno z hlediska zvýšené ochrany přírody na daném území připustit. Ve stavu k tomuto předmětu řízení jde o rozhodnutí konečné, a to přesto, že k vlastní realizaci záměru je třeba dalších rozhodnutí. Jde o příklad typického řetězení jinak samostatných správních rozhodnutí, kdy zamýšlený zásah lze realizovat výlučně v případě pozitivní podoby všech. Nejde proto o akt předběžné povahy.

Adresát i na základě tohoto rozhodnutí nabývá (nebo nikoli) oprávnění provést zamýšlený zásah, neboť i toto rozhodnutí (v kladném případě), samostatně stanoví podmínky, které je povinen respektovat, a to nezávisle na podmínkách vymezených v dalších souběžně vydaných či navazujících rozhodnutích.

V rozsudku ze dne 19.1.2010, č.j.1As 91/2009 – 83, Nejvyšší správní soud posuzoval otázku, zda stanovisko EIA má být využito a zohledněno pouze pro rozhodování v územním řízení či řízení o vydání stavebního povolení, nebo zda závěry formulované v tomto stanovisku mají být podkladem v každém navazujícím správním řízení probíhajícím podle zvláštních (tzv. složkových) zákonů. Dospěl zde k závěru, že stanovisko EIA musí být v posuzovaném případě závazným podkladem pro rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 12 a § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny a má být zohledněno v napadeném rozhodnutí v rozsahu, v jakém se vztahuje k posuzovanému předmětu řízení.

Nejvyšší správní soud v odůvodnění zrušujícího rozsudku v nyní posuzované věci vyjádřil, že tyto závěry je nutno vztáhnout i na rozhodnutí o povolení výjimky podle ustanovení § 56 cit. zákona, neboť i toto rozhodnutí – obdobně jako rozhodnutí podle ustanovení § 12 či § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny - je rozhodnutím konečným ve vztahu ke svému předmětu řízení, současně také jedním z rozhodnutí v řetězu, které je nutné pro realizaci zamýšleného zásahu (zde stavby rychlostní silnice). I řízení o výjimce podle ustanovení § 56 tohoto zákona tedy musí být chápáno jako řízení navazující na proces EIA ve smyslu ustanovení § 10 odst.4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Obsah stanoviska EIA proto musí být v části hodnotící dopad koncepce na zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů zahrnut a zohledněn v rozhodnutí o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Jiné řešení nelze připustit, neboť v rozhodné době bylo napadené rozhodnutí pro daný předmět řízení rozhodnutím konečným. Ponechání zohlednění stanoviska EIA až na rozhodování stavebního úřadu o umístění stavby by znemožnilo použití informací obsažených ve stanovisku EIA o vlivu stavby na zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů, neboť stavební úřad není oprávněn zahrnout závěry stanoviska EIA ohledně výše uvedeného předmětu řízení do svého rozhodnutí (územního rozhodnutí). V uvedených otázkách je stavební úřad povinen plně vycházet z rozhodnutí orgánu ochrany přírody, stanoviskem EIA se zabývá pouze v rozsahu jím projednávaného předmětu řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 19.1.2010, č.j. 1As 91/2009 – 83).

Stejně tak je tedy rozhodnutí o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny rozhodnutím, které je podmínkou pro vydání územního rozhodnutí. Podle rozsudku NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 1As 37/2005 – 154, rozhodnutí o povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle ustanovení § 56 odst.1 zákona č. 114/1992 Sb., v případě, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, musí být vydáno již před vydáním rozhodnutí o umístění stavby. Umístění stavby je podle ustanovení § 32 odst.1 písm.a) stavebního zákona z roku 1976 (nyní ustanovení § 76 odst.1 zákona č. 183/2006 Sb., pozn. soudu) možné jediné na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby. Je-li umístění stavby možné pouze na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, přičemž v tomto rozhodnutí se určí konkrétní stavební pozemek a podmínky pro umístění stavby, mj. i požadavky na ochranu životního prostředí, vyplývá z toho nutnost předchozího povolení výjimky podle ustanovení § 56 odst.1 zákona o ochraně přírody a krajiny, má-li být stavba umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin. Pokud by výjimka podle ustanovení § 56 odst.1 citovaného zákona nebyla povolena, nemohla by na daném území ani být umístěna stavba.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že stanovisko EIA je v rozsahu podmínek, týkajících se ochrany zvláště chráněných druhů živočichů, závazným podkladem pro rozhodnutí o povolení výjimky podle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Toto rozhodnutí je pak nezbytnou podmínkou pro možnost vydání rozhodnutí o umístění stavby. Je zde tedy dána jasná závislost a podmíněnost těchto řízení.

S ohledem na výše uvedené je třeba přisvědčit žalobci v názoru, že žalovaný odvolací správní úřad postupoval nesprávně, jestliže odmítl argumentaci žalobce o tom, že řízení je nutné přerušit a provést biologické průzkumy v létě a na podzim a současně od jara do podzimu provádět průzkumy migračních tras, jak požaduje stanovisko EIA, a teprve potom v řízení pokračovat. Městský soud v Praze se tak ztotožnil s názorem, že je nezákonné a nelogické nechat tyto práce až do doby po vydání územního řízení, neboť právě období před podáním žádosti o vydání územního rozhodnutí je období nejvhodnější pro řešení zásahu záměru do zákonem chráněných biotopů a jedinců.

Ve čtvrtém žalobním bodě namítl žalobce nepřezkoumatelnost důvodů žalovaného i prvostupňového rozhodnutí. Žalobce ve svém odvolání podrobně upozornil na to, že podal páté vyjádření a že Správa Chráněné krajinné oblasti se k jednotlivým námitkám jednotlivě a v souvislosti vůbec nevyjádřila. Napadené rozhodnutí správního úřadu prvního stupně tedy rovněž trpí základní procesní vadou, že se pečlivým způsobem nevyjádřilo ke všem podrobným námitkám na dvaceti stranách textu vyjádření č.5. Žalovaný napadené prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl, aniž by se i on jednotlivě a v souvislostech nevypořádal s námitkami v odvolání o tom, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Povinnost odvolacího správního úřadu vypořádat se v odůvodnění svého rozhodnutí s odvolacími námitkami účastníků, jakož i povinnost informovat o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí, vyplývá výslovně z ustanovení § 68 odst.3 správního řádu. V této souvislosti je třeba uvést, že pokud správní orgán některé návrhy účastníka řízení neakceptuje, například neprovede některé jím navržené důkazy, musí zdůvodnit, proč tak neučinil, respektive proč tak neučinil způsobem navrhaným účastníkem řízení.

Městský soud v Praze na základě provedeného řízení neshledal důvodným žalobní tvrzení žalobce o tom, že z odůvodnění žalovaného rozhodnutí není zřejmé, jak žalovaný výše uvedené podmínky pro udělení výjimek, proti jejichž nesplnění navíc žalobce v odvolání brojil, posoudil, z jakých skutkových okolností přitom vycházel a jaké závěry měl vzaty za nepochybně zjištěné. Není pravdivé tvrzení žalobce, že vyslovení úsudku o těchto skutečnostech a posouzení jejich právního významu, jakož i vyjádření, jakými úvahami byl při jejich hodnocení správní úřad veden, v odůvodnění napadeného rozhodnutí zcela absentují, stejně jako odůvodnění, z jakého důvodu shledal žalovaný námitky žalobce, poukazující na narušení předmětu ochrany přírody a krajiny, nedůvodnými. Soud přisvědčil žalobci v názoru, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je strohé, nicméně ony základní úvahy a posouzení rozhodujících skutečností správním úřadem jsou zřejmé podle názoru soudu do té míry, že se nejedná o vadu rozhodnutí, která by měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí a že by odůvodnění rozhodnutí trpělo nedostatečností v takovém rozsahu, že by to způsobovalo jeho nepřezkoumatelnost. Argumentace počtem stránek a množstvím podaných vyjádření a doplnění odvolání účastníka řízení neobstojí, protože pro závěr o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí není podstatné, kolik stránek odůvodnění věnoval správní úřad polemice s písemnými podáními žalobce, ale zda se dostatečně určitě, srozumitelně a přezkoumatelně vypořádal s podstatnými znaky a důvody odvolání. Pokud by tomu tak nebylo, pak by účastník řízení svojí nadměrnou procesní aktivitou *de facto* znemožnil odvolacímu správnímu úřadu jeho činnost, protože by bylo jen obtížně možné si představit úplnou, přesnou a podrobnou reakci odvolacího správního úřadu na každou větu vyjádření účastníka řízení, odvolání či jeho doplňků a dodatků, protože takový postup by již sám o sobě činil rozhodnutí odvolacího správního úřadu nepřezkoumatelným.

Nejvyšší správní soud k tomu v odůvodnění zrušujícího rozsudku dále uvedl, že soud přezkoumává napadené rozhodnutí správního orgánu v té míře obecnosti, v jaké byla uplatněna žalobní námitka. Žalobce do žaloby převzal text odvolání a namítl, že prvostupňové i odvolací rozhodnutí se podrobně a pečlivě nevypořádává se všemi námitkami žalobce v jeho pěti podáních a odvolání. Neuvedl však, jaké konkrétní námitky podle něj správní orgány nevypořádaly. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud k takto formulované žalobní námitce přdestřel vlastní úvahy ve stejné míře obecnosti, přičemž tyto úvahy dostojí požadavkům přezkoumatelnosti.

Pokud žalobce přece v podané žalobě (v tomto žalobním bodě) konkrétně vyzdvihl nevypořádání námitky o nekvalitě biologického hodnocení a absenci migrační studie a poukázal na to, že v rozhodnutí správních orgánů zcela chybí uvedení všech podkladů, z nichž tato rozhodnutí vycházejí, čímž bylo porušeno ustanovení § 68 odst.3 správního řádu, je z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí zřejmé, že uvedené konkrétní námitky jsou důvodné. Nedostatky biologického posouzení a absenci migrační studie namítal žalobce již v bodě p/ Shrnutí námitek v odvolání žalobce ze dne 11.2.2010, přičemž žalovaný odvolací

správní úřad se těmito námitkami konkrétně a určitě nezabýval, čímž zatížil rozhodnutí o odvolání vadou, která mohla mít za následek vydání nesprávného či nezákonného rozhodnutí.

Obdobně i o námitce porušení ustanovení § 68 odstavec 3 správního řádu lze uvést, že podle ustálené judikatury správních soudů může být absence uvedení podkladů pro vydání rozhodnutí v jeho odůvodnění takovou vadou rozhodnutí správního orgánu, která může způsobit jeho nepřezkoumatelnost. Například již v rozsudku ze dne 20.9.2005, č.j. 2As 18/2004 - 68, Nejvyšší správní soud uvedl, že žalobou napadené správní rozhodnutí trpí vadou, která je činí nepřezkoumatelným, pokud v rozporu s ustanovením § 47 odst.3 správního řádu (nyní ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004) z něho není zřejmé, z jakých zjištění (důkazů), pokud se týká skutkového stavu, žalovaný vycházel. Nesporně samotný podrobný obsah („přepis“) provedeného důkazu (skutkového zjištění) nemusí být vždy obsažen v odůvodnění rozhodnutí. Záleží vždy na konkrétních okolnostech případu, například do jaké míry je to zapotřebí se zřetelem na rozpory v jednotlivých důkazech, se zřetelem na námitky účastníka řízení apod. Vždy však musí být uvedeno, z kterých důkazů (skutkových zjištění) správní orgán vycházel. Obdobně v rozsudku ze dne 2.9.2009, č. j. 1As 47/2007 – 134, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že odůvodnění rozhodnutí má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí. Musí z něj být zřejmé, jaké podklady pro rozhodnutí správní orgán shromáždil, jak zhodnotil provedené důkazy a jakými úvahami se při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na jejichž základě rozhodl, řídil.

Rovněž v tomto žalobním bodě shledal Městský soud v Praze žalobu důvodnou, proto postupoval podle ustanovení § 78 odst.1 s.ř.s. a napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil a v souladu s ustanovením § 78 odst.4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud ve zrušujících rozsudcích vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s.).

Na žalovaném správním úřadu nyní bude, aby se znovu zabýval odvoláním žalobce proti rozhodnutím správce daně a s ohledem na výše uvedené se řádně a úplně vypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce a se skutkovými a právními závěry, vyjádřenými v odůvodnění tohoto rozsudku a rozsudku Nejvyššího správního soudu, přičemž své závěry žalovaný znovu zohlední při posouzení odvolacích námitek žalobce.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odst.1 a § 110 odst. 2 s.ř.s. a úspěšnému žalobci tak náleží náhrada nákladů řízení včetně nákladů v řízení o kasační stížnosti proti neúspěšnému žalovanému. Náhrada nákladů řízení představuje v dané věci zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 2.000,- Kč a z podané kasační stížnosti v částce 5.000,- Kč a poštovné ve výši 53,- Kč za řízení před městským soudem. Dále se jedná o náklady právního zastoupení žalobce, které tvoří odměna Mgr.Pavla Černohouse, advokáta, za dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (převzetí zastoupení, podání kasační stížnosti) podle ustanovení § 7, § 9 a § 11 odst.1 vyhlášky č.177/1996 Sb., advokátního tarifu, a dvakrát režijní paušál po 300,-Kč za náhradu hotových výdajů podle ustanovení § 13 odst.3 advokátního tarifu.

Soud nepřiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení za podání písemné repliky ze dne 1.8.2012, neboť k podání této repliky nebyl žalobce vyzván soudem a nejedná se tak o účelně vynaložený náklad řízení, u něhož by bylo spravedlivé požadovat jeho náhradu od žalovaných správních úřadů. Nelze jistě bránit účastníkům řízení, aby v jeho průběhu vyjadřovali svá stanoviska, při posuzování výše náhrady nákladů řízení je však třeba

posuzovat zejména, zda jde o účelně vynaložené náklady. Žalobce v uvedeném podání v zásadě zopakoval to, co již bylo vyjádřeno dříve.

Celková výše nyní přiznaných nákladů řízení tak činí 11.853,-Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právního zástupce žalobce ve třicetidenní lhůtě k plnění.

Pokud jde o náklady řízení, které vznikly osobám zúčastněným 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 povinnosti, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze jim byla dána možnost uplatnit její práva v probíhajícím řízení.

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v ustanovení § 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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s.ř.s. je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 19.prosince 2012

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu