



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyní Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové v právní věci

žalobce: **MAPRO, s.r.o.**, IČO: 61503339
se sídlem Rybná 716/24, Praha 1
zastoupený advokátem Mgr. Štěpánem Schenkem
se sídlem Čechova 2, Přerov

proti

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

za účasti této osoby zúčastněné na řízení: **TALWIN, a.s.**, IČO: 28265769
se sídlem Pražská 720/31, Chomutov
zastoupená advokátkou JUDr. Janou
Svatoňovou
se sídlem Na Pankráci 1062/58, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.11.2017, č.j. MZP/2017/530/846

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 7.11.2017, č.j. MZP/2017/530/846 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Štěpána Schenka.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“) ze dne 27.6.2017 č.j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1014696.036/ 17/UHP (dále též jen „rozhodnutí inspekce“), jímž byly žalobci a společnosti TALWIN a.s., podle § 66 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) zakázány veškeré stavební práce spojené se stavbou „Fotovoltaická výroba elektrické energie“ (dále jen „FVE“), které by znamenaly zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů vymezených ve výrokové části rozhodnutí inspekce a negativní narušení jejich biotopů, ať už prováděné vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu, a to na dosud nezastavěné části pozemku parc. č. 232/2 v k. ú. Moldava, která je v plánu tvořícím součást rozhodnutí inspekce označena jako „P1“.
2. Ze správního spisu vyplývá, že na základě stavebního povolení Městského úřadu Duchcov ze dne 24.8.2009 č.j. VŽP 689/330/09/Pu (dále jen „stavební povolení ze dne 24.8.2009“) byla povolena stavba FVE poblíž obce Moldava na pozemku parc. č. 232/2 v k. ú. Moldava, který se nachází v Ptačí oblasti Východní Krušné hory. Tato ptačí oblast je zařazena do evropské sítě NATURA 2000. Inspekce provedla na podnět dne 17.8.2010 šetření na místě a zjistila, že byly zahájeny stavební práce související s výstavbou FVE. Pro úplné zjištění dotčených státem chráněných zájmů ochrany přírody a krajiny si inspekce vyžádala zpracování odborného stanoviska Agentury ochrany přírody a krajiny (dále jen „AOPK“). Dle stanoviska AOKP ze dne 25.8.2010 je stavební záměr umístěn v lokalitě s výskytem zvláště chráněného druhu rostlin – koprník štetinolistý, a dále bylo zjištěno, že se stavba dotýká stanovišť zvláště chráněných druhů živočichů – bramborníček hnědý, ještěrka živorodá, křepelka polní, chřástal polní, zmije obecná a strnad luční. Na základě těchto skutečností zahájila inspekce správní řízení o zákazu stavební činnosti podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť realizace záměru by mohla způsobit nedovolenou změnu biotopu uvedených zvláště chráněných rostlin a škodlivý zásah do přirozeného vývoje výše uvedených chráněných živočichů. V rámci tohoto správního řízení vydala inspekce dne 26.8.2010 rozhodnutí o předběžném opatření podle § 61 odst. 1 správního řádu, kterým byla stavebníkovi, společnosti TALWIN a.s., uložena povinnost zdržet se veškerých stavebních prací spojených se stavbou FVE, ať už prováděných vlastními prostředky, nebo prostřednictvím najatého subjektu. Společnost TALWIN a.s., podala u Krajského úřadu Ústeckého kraje jakožto orgánu ochrany přírody žádost o udělení souhlasu podle § 45e odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a žádost o udělení výjimky podle § 56 téhož zákona. Této žádosti bylo Krajským úřadem Ústeckého kraje vyhověno, následně však bylo rozhodnutí o vyhovění žádosti v přezkumném řízení zrušeno a věc byla vrácena Krajskému úřadu Ústeckého kraje k dalšímu řízení.
3. Na základě dalších místních šetření inspekce zjistila, že v rozporu s rozhodnutím o předběžném opatření je pokračováno v provádění stavebních prací, a to žalobcem jakožto zhotovitelem díla (stavby). Proto vydala dne 22.9.2010 příkaz č.j. ČIŽP/44/OOPSR01/1014696.001/10/UHP, jímž zakázala žalobci vykonávat jakékoli stavební práce spojené s FVE. Dne 10.6.2011 byl ke stavbě FVE vydán Městským úřadem Duchcov kolaudační souhlas č.j. MD/22486/11-VŽP/330/Pu (dále také jen „kolaudační

souhlas ze dne 10.6.2011“). Správní řízení inspekce bylo ukončeno rozhodnutím inspekce ze dne 20.2.2012, č.j. ČIŽP/44/OOP/SR01/1014696.012/ 12/UHP, kterým byla žalobci podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny zakázána veškerá stavební činnost v souvislosti se stavbou FVE. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal, žalovaný však rozhodnutím ze dne 6.6.2012, č.j. 883/530/12, 34051/ ENV/12 jeho odvolání zamítl a rozhodnutí inspekce ze dne 20.2.2012 potvrdil. Proti odvolacímu rozhodnutí žalovaného ze dne 6.6.2012 podal žalobce správní žalobu k Městskému soudu v Praze. Ten žalobu rozsudkem ze dne 10.11.2015 č.j. 11 A 141/2012-90 jako nedůvodnou zamítl. Proti zamítavému rozsudku podal žalobce kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30.3.2016 č.j. 2 As 318/2015-41 tak, že zrušil jak rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10.11.2015, tak i odvolací rozhodnutí žalovaného ze dne 6.6.2012 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelnými, neboť pro nesoulad jejich výroku s odůvodněním nebylo z rozhodnutí zřejmé, zda správní orgány zakázaly adresátům rozhodnutí pouze stavební činnost (která již však byla v době rozhodování správních orgánů ukončena), nebo zda jim zakázaly i provoz a užívání stavby FVE. Žalovaný po vydání zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu zrušil rozhodnutí inspekce a věc jí vrátil k dalšímu projednání, přičemž nařídil inspekci doplnění prvoinstančního řízení o zjištění aktuálního stavu předmětné FVE, zhojení vady nesrozumitelnosti prvostupňového rozhodnutí a vydání nového rozhodnutí v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

4. V mezidobí bylo skončeno řízení o žádosti o udělení souhlasu podle § 45e odst. 2 a o udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Krajský úřad Ústeckého kraje zamítl žádost společnosti TALWIN a.s., o udělení tohoto souhlasu a výjimky, neboť vzhledem k dokončení stavby se žádost stala bezpředmětnou. Konstatoval, že při samotném užívání stavby nejsou vykonávány žádné činnosti, které by mohly být v kolizi se zákazem zásahu do přirozeného vývoje výše uvedených zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Možný nepovolený zásah do jejich přirozeného vývoje by mohlo případně představovat až odstraňování stavby FVE, přičemž vzhledem k předpokládané dlouhodobé životnosti této stavby Krajský úřad Ústeckého kraje doporučil řešení této problematiky až v aktuálním období.
5. Inspekce v dalším řízení o zákazu činnosti podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny spojila řízení zahájené se společností TALWIN a.s., a řízení zahájené se žalobcem, neboť tato spolu věcně souvisela a nebránila tomu povaha věci. Dne 21.9.2016 provedla inspekce šetření na místě a zjistila, že pozemek parc. č. 232/2 k. ú. Moldava je oplocený, přičemž pouze na části tohoto pozemku (v plánu inspekce vymezené jako „P2“) jsou umístěna 4 pole solárních panelů včetně trafostanic. Na žádost inspekce vydala AOPK dne 20.12.2016 aktualizované odborné stanovisko, ze kterého vyplývá, že vlivem výstavby FVE došlo ke změně druhového složení fauny i flóry v dané lokalitě. Na nezastavěné části pozemku (v plánu inspekce označené jako „P1“) však zůstal charakter území obdobný tomu, jaký zde byl v době průzkumu v roce 2010. Dále vzala inspekce v potaz skutečnost, že rozhodnutí Městského úřadu Duchcov, kterým byla povolena stavba FVE, bylo v mezidobí zrušeno Krajským soudem v Ústí nad Labem a věc byla vrácena k novému řízení, přičemž výsledek nového územního a stavebního řízení dle inspekce nelze předjímat. Stavebním povolením byla povolena stavba výrobní elektrické energie o výkonu 6.600 kWp, zatímco kolaudační souhlas byl udělen pro výrobu fotovoltaické energie o výkonu 4.400 kWp. To, že část předmětného pozemku není zatím zastavěna, a stavba FVE byla povolena pro vyšší výkon,

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

než jaký má ve skutečnosti postavená stavba dle kolaudačního souhlasu, dle inspekce zakládá reálnou možnost uskutečnění záměru v původním rozsahu, přestože v průběhu správního řízení žalobce i společnost TALWIN a.s., opakovaně konstatovali, že veškeré stavební práce byly řádně ukončeny, a to nejpozději k datu vydání kolaudačního souhlasu (10.6.2011). S ohledem na výše uvedené inspekce zakázala výrokem I. rozhodnutí ze dne 27.6.2017 společnosti TALWIN a.s., a výrokem II. žalobci vykonávat jakékoli stavební činnosti na části pozemku parc. č. 232/2 k. ú. Moldava označené jako „P1“. Výrokem III. inspekce zastavila řízení se společností TALWIN a.s., a výrokem IV. řízení se žalobcem o zákazu veškerých stavebních prací na části pozemku parc. č. 232/2 k. ú. Moldava označené jako „P2“, neboť na této části pozemku již výstavba FVE proběhla, a odpadl tak důvod řízení ve vztahu k této části pozemku.

6. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a odvolání společnosti TALWIN a.s., a rozhodnutí inspekce potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že žalobce podal prostřednictvím svého právního zástupce v zákonné lhůtě blanketní odvolání, v němž uvedl, že odvolání do 10 pracovních dnů odůvodní, což však neučinil. O odvolání žalobce byli vyrozuměni ostatní účastníci řízení, přičemž písemné vyjádření k tomuto odvolání podala toliko společnost TALWIN a.s. Z důvodu absence odůvodnění odvolání, které žalobce do dne vydání napadeného rozhodnutí nedoplnil, ač byl v řízení zastoupen advokátem, žalovaný přezkoumal rozhodnutí inspekce v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, přičemž nezjistil neobjektivní či nezákonný postup ani v průběhu správního řízení, ani při vydávání rozhodnutí inspekce a se závěry v něm uvedenými se ztotožnil. K meritu věci se žalovaný vyjádřil v tom směru, že zákaz činnosti na nezastavěné části pozemku parc. č. 232/2 k. ú. Moldava označené jako „P1“ byl vydán především z důvodu předběžné opatrnosti, neboť správní řízení před stavebním úřadem není zcela ukončeno, a není tedy zřejmý rozsah možného pokračování stavby. Důvod žalobcova odvolání proti zákazu stavební činnosti je dle žalovaného v rozporu s logickým uvažováním, neboť rozhodnutím inspekce byla žalobci zakázána činnost, kterou dle svého tvrzení tak jako tak vykonávat nehodlá.
7. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce předně označil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nesprávná, nezákonná a nepřezkoumatelná. Poté namítl, že žalovaný hrubým způsobem porušil procesní práva žalobce jako účastníka správního řízení. Konkrétně žalovaný porušil § 37 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 82 odst. 2 správního řádu, neboť nevyzval žalobce k odstranění vad odvolání, které bylo podáno jako odvolání blanketní (neodůvodněné). Žalobce je přesvědčen, že žalovaný byl povinen poučit jej o chybějících náležitostech odvolání, kterými jsou podle § 82 odst. 2 správního řádu odvolací důvody, a poskytnout mu přiměřenou lhůtu k jejich doplnění. Této povinnosti nebyl zbaven ani sdělením žalobce, že hodlá v určité lhůtě své odvolání doplnit.
8. Druhou žalobní námitkou brojil žalobce proti tomu, že mu žalovaný nezaslal k vyjádření odvolání společnosti TALWIN a.s., doplněné o vyjádření ze dne 25.8.2017. Skutečnost, že bylo podáno odvolání i dalším účastníkem řízení, seznal žalobce až z napadeného rozhodnutí. Žalovaný tím porušil § 86 odst. 2 správního řádu, neboť nedal žalobci možnost vyjádřit se k odvolání jiného účastníka správního řízení a zaujmout k němu relevantní stanovisko.
9. Třetí žalobní námitkou žalobce vytkl žalovanému, že mu v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním napadeného rozhodnutí nedal možnost vyjádřit se

k podkladům rozhodnutí, jež byly v rámci odvolacího řízení doplněny, zejména pak k vyjádření společnosti TALWIN a.s., k odvolání žalobce.

10. Ve čtvrté žalobní námitce označil žalobce rozhodnutí inspekce i napadené rozhodnutí za nepřesvědčivá a zmatečná, neboť výrokem I. rozhodnutí inspekce byly zakázány stavební práce společnosti TALWIN a.s., jako stavebníkovi, ať už prováděné vlastními prostředky nebo prostřednictvím najatého subjektu. Současně výrokem II. rozhodnutí inspekce byly zakázány tytéž stavební práce žalobci (jakožto zhotoviteli). Výrok II. je dle mínění žalobce zcela nadbytečný a dublující, když už výrokem I. byly žalobci *de facto* stavební práce zakázány, neboť je v postavení osoby, kterou si společnost TALWIN a.s., jako stavebník v minulosti k provedení stavebních prací najala.
11. V páté námitce žalobce namítl absenci relevantního právního důvodu pro vedení řízení podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. K tomu uvedl, že veškeré jím realizované stavební práce byly ukončeny nejpozději k datu 10.6.2011, kdy byl Městským úřadem Duchcov vydán kolaudační souhlas povolující užívání předmětné FVE. Žalobce žádné další stavební práce realizovat nehodlá, a to ani v rámci případného odstranění vad (sjednaná záruční pětiletá doba marně uplynula). Nebude realizovat ani ve výroku rozhodnutí inspekce avizovanou dostavbu na nezastavěné části pozemku označené jako „P1“. Ukončení stavby je seznatelné i z odůvodnění zrušovacího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30.3.2016 č.j. 2 As 318/2015-41. Žalobce nadto již není v žádném právním vztahu se stavebníkem a územní rozhodnutí i stavební povolení pro předmětnou stavbu byla zrušena. Stavební činnost, kterou v budoucnu předpokládají inspekce a žalovaný, tedy vzhledem k uvedeným okolnostem nemůže být po právu realizována. Z hlediska prevence proto nemohou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů obstát, neboť neexistuje žádná reálná možnost realizace jakékoli dostavby FVE. Stav, kdy správní orgán zakazuje žalobci realizovat činnost, kterou však žalobce konat vůbec nehodlá, považuje žalobce v právním státě za zcela nežádoucí.
12. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě označil žalobní námitku poukazující na absenci výzvy k odstranění vad odvolání za přepjatý formalismus. Podávání blanketních odvolání je dle žalovaného „neblahou obstrukční praxí některých advokátů“. Žalobce žádné odvolací námitky neuplatnil, neboť všechny věcné námitky již v průběhu správního řízení byly uplatněny a zamítnuty. V této souvislosti žalovaný konstatoval, že pokud právní zástupce žalobce coby osoba znalá práva sám navrhl lhůtu, ve které odvolání doplní, a následně tak neučinil, je nutno tento nedostatek přičíst pouze k tíži žalobce, nikoli správního orgánu. Dále žalovaný podotkl, že žalobce a společnost TALWIN a.s., jednali vždy ve shodě, ale odvolání proti rozhodnutí inspekce podal toliko žalobce. V rámci odvolacího řízení společnost TALWIN a.s., pouze zaslala žalovanému vyjádření k odvolání žalobce, přičemž v tomto vyjádření jen zopakovala argumentaci, která byla již dříve správními orgány vypořádána. V průběhu odvolacího řízení žalovaný žádné dokazování neprováděl a nezařazoval žádné listiny do spisu, neboť všechny listinné důkazy byly do spisu zařazeny v předchozích částech řízení.
13. K námitce zmatečnosti, kterou je poukazováno na duplicitu výroků rozhodnutí inspekce, resp. zákazů stavební činnosti adresovaných samostatně společnosti TALWIN a.s., a žalobci, žalovaný uvedl, že text rozhodnutí je dle jeho názoru srozumitelný a údajně dublující se zákaz je pouze předběžnou opatrností správních orgánů u subjektů, jež v minulosti nerespektovaly elementární právní předpisy k ochraně přírody.

14. Následně žalovaný zopakoval svou argumentaci o absenci logických důvodů pro podání odvolání a následně i správní žaloby na straně žalobce. Uvedl, že je-li žalobci zakazována činnost, kterou dle svých slov ani vykonávat nechce, pak mu takovýto zákaz nemůže činit obtíže. Tím méně je pochopitelné, proč se proti takovému zakazu odvolává a podává správní žalobu. Z tohoto jeho postupu lze dle žalovaného dovodit, že se jedná o účelovou žalobu, a že ve skutečnosti je záměrem žalobce ve výstavbě navzdory zákazům stanoveným zákonem o ochraně přírody a krajiny pokračovat. Stavební řízení není dosud ukončeno a o pravdivosti tvrzení žalobce, že dostavbu FVE realizovat nebude, lze s úspěchem pochybovat.
15. V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že tvrzení o jeho údajném obstrukčním jednání spočívajícím v podání blanketního odvolání je nemístné a žalovaný jím pouze zlehčuje vadu řízení spočívající v tom, že žalobce nebyl vyzván k odstranění vad odvolání. Žalobce se dále pozastavil nad tvrzením žalovaného, že společnost TALWIN a.s., odvolání proti rozhodnutí inspekce nepodala, ačkoliv ve výroku napadeného rozhodnutí je zřetelně uvedeno, že žalovaný rozhodoval jak o odvolání žalobce ze dne 27.6.2017, tak o odvolání společnosti TALWIN a.s. Výrok napadeného rozhodnutí a vyjádření žalovaného k žalobě jsou tedy v hrubém rozporu. I kdyby společnost TALWIN a.s., odvolání nepodala, nemění to nic na skutečnosti, že žalovaný neumožnil žalobci seznámit se s jejím vyjádřením ze dne 25.8.2017 k odvolání žalobce, ani na něj reagovat. Je tak nerozhodné, že žalovaný žádné dokazování neprováděl, neboť jeho povinností podle § 36 odst. 3 správního řádu bylo umožnit žalobci seznámit se se všemi podklady a vyjádřit se k nim. Žalovaný rovněž dle názoru žalobce ve svém vyjádření k žalobě zlehčuje vadu řízení spočívající v duplicitě zakazu činnosti uloženého rozhodnutím inspekce.
16. Osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření k věci samé ze dne 19.3.2018 uvedla, že se ztotožňuje s argumentací obsaženou v žalobě a navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.
17. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
18. Podle § 36 odst. 3 část věty první před středníkem správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.
19. Podle § 37 odst. 2 *in fine* správního řádu podání musí obsahovat označení správního orgánu, jemuž je určeno, další náležitosti, které stanoví zákon, a podpis osoby, která je činí.
20. Podle § 82 odst. 2 správního řádu odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.
21. Podle § 37 odst. 3 správního řádu nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

22. Podle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat.
23. Poté, co soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích uplatněných žalobních bodů, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
24. Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. K této závažné vadě je soud ostatně povinen přihlížet z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, zda na ni žalobce poukáže. Podle § 76 odst. 1 písm.) a s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Za nesrozumitelné je dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.2.2005 č.j. 3 Ads 21/2004 - 55 nutno považovat rozhodnutí správního orgánu, jehož výrok je vnitřně rozporný a u něhož existuje rozpor mezi výrokem a jeho odůvodněním. Výrok napadeného rozhodnutí zní následovně: „*Ministerstvo životního prostředí, příslušné, jako odvolací orgán podle § 89 odst. 1 a 2 a za použití ust. 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále pak ustanovení § 66 a § 48, § 49, § 50 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v platném znění podané odvolání společnosti MAPRO, s.r.o., zastoupené na základě plné moci Mgr. Miroslavem Vysloužilem, advokátním koncipientem, IČ: 29453101 ze dne 11.7.2017 a odvolání společnosti TALWIN a.s., podané prostřednictvím právní zástupkyně JUDr. Jany Svatoňové, advokátky, IČ: 476 08 498, č. osv. ČAK: 02244, se sídlem Na Pankráci 1062/58, 140 00 Praha 4, ze dne 11.7.2017, doplněné o vyjádření ze dne 25.08.2017 zamítá a napadené rozhodnutí České inspekce životního prostředí Ústí nad Labem sp. zn. ČIŽP/OOP/SR01/101496 č.j. ČIŽP/OOP/SR01/ 101496.036/17/UHP ze dne 27.6.2017 se potvrzuje.*“ Rovněž v záhlaví napadeného rozhodnutí je uvedeno, že žalovaný rozhodoval mj. „*ve věci odvolání společnosti TALWIN a.s.*“. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí však vyplývá, že odvolání podal toliko žalobce. Také ve vyjádření k žalobě žalovaný v reakci na žalobní námitky uvedl, že ačkoli žalobce a osoba zúčastněná na řízení jednali vždy ve shodě, odvolání proti rozhodnutí inspekce podal toliko žalobce. Skutečnost, že žalobce a osoba zúčastněná na řízení jednali před správními orgány zpravidla ve shodě, ničeho nemění na tom, že žalovaný hrubě pochybil, jestliže označil společnost TALWIN a.s., za odvolatele a napadeným rozhodnutím zamítl též odvolání této společnosti, ačkoli odvolání proti rozhodnutí inspekce vůbec nepodala, jak je zřejmé i z obsahu správního spisu. Soudu proto nezbylo než přisvědčit žalobní námitce, kterou je žalovanému vytýkána nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť chybné označení společnosti TALWIN a.s., za odvolatele a zamítnutí odvolání, které tato společnost ve skutečnosti vůbec nepodala, vskutku činí napadené rozhodnutí v této části nesrozumitelným, a tedy nepřezkoumatelným.
25. S přihlédnutím k výše uvedenému se nelze divit žalobní námitce, kterou žalobce brojil proti nemožnosti vyjádřit se k odvolání společnosti TALWIN a.s., neboť z napadeného rozhodnutí mohl žalobce v rozporu se skutečností dovozovat, že takové odvolání existuje, ačkoli ve skutečnosti jmenovanou společností vůbec nebylo podáno, a žalovaný jej tudíž ani nemohl zaslat žalobci k vyjádření.
26. Soud pro úplnost dodává, že jiné důvody nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí či rozhodnutí inspekce nezjistil (žalobce ostatně na žádné konkrétní důvody nepřezkoumatelnosti těchto rozhodnutí v žalobě nepoukázal).

27. Žalobce oprávněně vytýká žalovanému, že podstatným způsobem porušil ustanovení § 37 odst. 3 ve spojení s § 82 odst. 2 správního řádu, jestliže jej nevyzval k doplnění blanketního odvolání. Správní řád svěřuje odvolateli odpovědnost za rozsah odvolacího přezkumu, neboť mu v § 82 odst. 2 ukládá vymezit, v jakém rozsahu a pro jaké odvolací důvody rozhodnutí prvního stupně napadá. Aby byla naplněna tato premisa, musí každé podání, které má být posouzeno jako odvolání (příčemž správní orgán je dle § 37 odst. 1 správního řádu povinen posuzovat podání podle skutečného obsahu), vedle základních náležitostí každého podání stanovených v § 37 odst. 2 správního řádu obsahovat i náležitosti stanovené v § 82 odst. 2 správního řádu. Nemá-li odvolání některou z těchto náležitostí, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
28. Neobstojí argumentace žalovaného, že mu tato povinnost „odpadla“, protože žalobce byl zastoupen osobu znalou práva a sám dopředu avizoval doplnění odvolacích důvodů. Je tomu právě naopak – z odvolání žalobce bylo zřejmé, že měl v úmyslu odvolací důvody doplnit a tím spíše mu měl správní orgán v souladu se zásadou poučovací (§ 4 odst. 2 správního řádu), zásadou slyšení (§ 4 odst. 4 správního řádu) a v neposlední řadě i s § 37 odst. 3 správního řádu umožnit odvolací důvody předložit. Inspekce ani žalovaný tak neučinili, což ve výsledku vedlo k tomu, že žalovaný napadeným rozhodnutím rozhodoval o odvolání, aniž by znal námítky, které žalobce hodlal uplatnit. Takový procesní postup žalovaného považuje soud za zcela nepřipustný, neboť nezbytným předpokladem řádného posouzení odvolacích námítek je znalost takových námítek.
29. Na závěru, že správní orgán je povinen vyzvat odvolatele k doplnění blanketního odvolání, se judikatura správních soudů ustálila již v minulosti (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.3.2009 č.j. 1 As 4/2009-53 nebo rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14.2.2008 č.j. 54 Ca 1/2008-30). Povinnost správního orgánu postupovat tímto způsobem vyplývá ze zákona a rozhodně ji nelze označit za projev přepjatého formalismu, jak to činí žalovaný ve vyjádření k žalobě.
30. Lze uzavřít, že inspekce měla vyzvat žalobce k doplnění odvolacích důvodů podle § 37 odst. 3 správního řádu, a pokud tak neučinila, měl tak učinit sám žalovaný. Skutečnost, že byl žalobce zastoupen advokátem a v blanketním odvolání sám avizoval doplnění odvolacích důvodů ve lhůtě, kterou si sám určil, na tom ničeho nemění. Nesplnění této povinnosti žalovaným poté, co mu bylo odvolání předloženo, je podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s.
31. K vlastnímu předmětu řízení podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny soud uvádí následující. Žalovaný ve shodě s inspekcí zastává názor, že je zde důvodná obava z možné dostavby FVE na předmětném pozemku, resp. na jeho dosud nezastavěné části, a to jednak z důvodu neukončeného územního a stavebního řízení a dále kvůli tomu, že již postavená a zkolaudovaná výrobní elektrické energie má menší výkon, než pro jaký bylo původně vydáno stavební povolení. Dle názoru soudu však tato argumentace nemůže obstát jako dostatečný důvod pro vydání zákazu stavební činnosti podle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Omezení a zákaz činnosti upravený tímto ustanovením je jedním z nejúčinnějších preventivních nástrojů ochrany přírody a krajiny, který umožňuje orgánu ochrany přírody předcházet vzniku poškození životního prostředí či minimalizovat škodlivé vlivy na přírodu a její části, a to jak při obecné, tak i při zvláštní ochraně (srov.

Miko Ladislav a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 269). S ohledem na to, že zákaz činnosti ukládaný dle zmíněného ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny má preventivní charakter, dovodil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23.7.2003 č.j. 7 A 28/2000-47, že pro uložení takového zákazu postačí samotná možnost ohrožení obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. S ohledem na proporcionalitu zájmů je však třeba tento nástroj chápat ve smyslu *ultima ratio*, a je tedy nutné, aby orgán ochrany přírody stanovil pouze taková omezení, která jsou okolnostem přiměřená tak, aby do sféry práv subjektu bylo zasaženo jen do míry nezbytně nutné ke splnění účelu ochrany části přírody.

32. Již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30.3.2016 č.j. 2 As 318/2015-41, který se vztahuje k téže věci, opakovaně poukázal na skutečnost, že stavba FVE byla prokazatelně dokončena ke dni vydání kolaudačního souhlasu (tj. dne 10.6.2011) a že nic nenásvědčuje tomu, že by mohla představovat reálnou hrozbu chráněným částem přírody. Právě z důvodu dokončení stavby Krajský úřad Ústeckého kraje zamítl žádost společnosti TALWIN a.s., o povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Soud má za to, že hrozbu, kterou by pro chráněné části přírody mohlo představovat pokračování stavby FVE, se inspekci ani žalovanému nepodařilo prokázat ani v navazujícím řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí. Inspekce a potažmo i žalovaný pochybili, pokud ve svých závěrech vycházeli toliko ze skutečnosti, že stavební povolení ze dne 24.8.2009 bylo zrušeno a že dle tohoto (nyní již zrušeného) stavebního povolení je zde potenciální prostor pro dokončení stavby FVE na původně zamýšlený výkon 6600 kWp. Inspekci i žalovanému je nutno vytknout, že si nevyžádali vyjádření příslušného stavebního úřadu, zda je v dané věci vůbec nějaké řízení podle stavebního zákona vedeno, a pokud ano, co je jeho předmětem a v jaké se nachází fázi. Zjištění plynoucí z takového vyjádření stavebního úřadu a popřípadě též ze stavební dokumentace předložené stavebníkem k řízení podle stavebního zákona ohledně předmětné FVE (je-li takové řízení vedeno) by bylo zásadní pro posouzení toho, zda žalobce či společnost TALWIN a.s., jako stavebník zamýšlejí realizovat dostavbu FVE. Ze spisového materiálu i z podané žaloby plyne, že oba tyto subjekty možnost jakéhokoliv pokračování ve stavbě FVE svorně popírají. K tomu, aby mohla překlenout tato jejich prohlášení a v rozporu s nimi dovodit reálnou možnost dostavby FVE, si měla inspekce či žalovaný opatřit relevantní podklady a zjištění, které takovou možnost prokazují, což se však v projednávané věci nestalo. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, pokud jde o závěr o existenci hrozby ohrožení chráněných částí přírody dostavbou předmětné FVE, tedy nemá dostatečnou oporu ve spise, protože správní orgán neshromáždil dostatečné podklady a zjištění, které by k takovému závěru vedly. Napadené rozhodnutí je tak stíženo i vadou řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.r.s.
33. Je skutečností, že žalobce v minulosti zjevně nedbal uloženého zákazu stavební činnosti a stavbu FVE realizoval, čímž dle stanoviska AOPK změnil charakter části chráněné přírody. Žalovaný však nemůže zhojit své předchozí neúspěšné pokusy o odvrácení poškození přírody vydáváním dalších zákazů činnosti, pokud tato činnost již dávno proběhla (byla ukončena) a ze spisu nevyplývá reálná možnost jejího pokračování.
34. Bez ohledu na výše uvedené považoval soud za potřebné vypořádat i ostatní žalobní námitky. Nemohl přisvědčit námitce, že žalovaný nedal žalobci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, a to zejména k vyjádření společnosti TALWIN a.s., k žalobcovu odvolání. Podkladem pro rozhodnutí ve věci samé

v odvolacím řízení bylo samotné žalobcovu (blanketní) odvolání a dosud shromážděný spisový materiál. Tyto podklady byly žalobci nepochybně známy. Žalovaný v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu umožnil vyjádřit se k podanému odvolání společnosti TALWIN a.s., a zbyvajícím účastníkům řízení. Zákon však žalovanému neukládá, aby s vyjádřením jmenované společnosti k žalobcovu odvolání opět seznamoval žalobce (a s případnou reakcí žalobce na vyjádření společnosti TALWIN a.s., zase další účastníky řízení). Akceptace opačného názoru by vedla k nežádoucímu prodlužování řízení a nepřípustně by podmiňovala možnost meritorního rozhodnutí o odvolání ukončením veškeré procesní aktivity účastníků řízení, neboť odvolací orgán by mohl o odvolání rozhodnout jen tehdy, pokud by doručil jakoukoliv poslední reakci některého z účastníků řízení na jiné předchozí podání ostatním účastníkům a ti by od dalších vyjádření a reakcí upustili.

35. Ani žalobní námitku poukazující na dvojí stanovení zákazu stavební činnosti ve výroku rozhodnutí inspekce soud neshledal důvodnou. Je vcelku pochopitelné, že inspekce ve snaze založit žalobci odpovědnost za případné porušení zákazu stavebních činností v souvislosti s předmětnou FVE uložila samostatným výrokiem rozhodnutí zákaz stavební činnosti přímo žalobci, jenž se v minulosti jakožto zhotovitel stavby na realizaci FVE nesporně podílel. Takový výrok – na rozdíl od výroku I. adresovaného společnosti TALWIN, a.s. – ukládá zákaz příslušné činnosti a zároveň zakládá odpovědnost za jeho případné porušení přímo žalobci. Nelze tak přisvědčit tvrzení žalobce, že výrok II. rozhodnutí inspekce činí toto rozhodnutí zmatečným a nedůvodným. Vzhledem k tomu, že výroky I. a II. rozhodnutí inspekce míří vůči rozdílným subjektům, nebránila jejich vydání ani překážka litispendence.
36. S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem a citovaným zákonným ustanovením soud napadené rozhodnutí pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a), b), c) s.ř.s. rozsudkem bez jednání zrušil a v souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
37. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a částkou 2.142,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 15.342,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Štěpána Schenka (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).
38. Soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost a neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by jí mohl přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje Z. F.

Proto ve třetím výroku tohoto rozsudku v souladu s § 60 odst. 5 s.ř.s. rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 16. března 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu