



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **JoLaCar Liberec s. r. o.**, se sídlem Stráž nad Nisou, Kateřinská 5117, zastoupeného Mgr. Ondřejem Duškem, advokátem se sídlem Praha 1, Karlovo náměstí 671/24, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 1442/65, za účasti **Statutárního města Liberec**, se sídlem Liberec, Dr. E. Beneše 1/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci ze dne 20. 10. 2021, č. j. 59 A 40/2020 - 102,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 20. 10. 2021, č. j. 59 A 40/2020 - 102, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 3. 2020, č. j. MZP/2020/540/195, a rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství ze dne 19. 11. 2019, č. j. KULK 83898/2019 OŽPZ 9/2019, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech soudního řízení částku **34 923 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Ondřeje Duška.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Krajský úřad Libereckého kraje, odbor životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“) vydal dne 19. 11. 2019 rozhodnutí č. j. KULK 83898/2019 OŽPZ 9/2019 (dále jako „prvostupňové rozhodnutí“), kterým původnímu žadateli Ing. J. L. st. nepovolil podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), výjimku ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů, konkrétně v kategorii ohrožených pro užovku obojkovou (*Natrix natrix*), v kategorii silně ohrožených pro čolka velkého (*Triturus cristatus*), čolka horského (*Triturus alpestris*, syn. *Mesotriton alpestris*), čolka obecného (*Triturus vulgaris*, syn. *Lissotriton vulgaris*) a modráška bahenního (*Phengaris nausithous*). Výjimka nebyla povolena pro realizaci záměru stavby „Přípojka IS, oplocení včetně napojení na komunikaci na pozemcích parc. č. XA, XB, XC, XD, a XE v k.ú. D.“, a pro navazující cílový záměr, kterým bylo „Vybudování zařízení pro dlouhodobé parkování tří osobních automobilů v jižní části oploceného pozemku“, a to jednak z důvodu, že původní žadatel nedoplnil přesné umístění cílového záměru, tudíž krajský úřad v rámci předběžné opatrnosti počítal s možným dotčením tůně (tj. nejcennější části předmětného biotopu), a také proto, že nebyly naplněny podmínky pro udělení výjimky dle § 56 odst. 2 písm. c) ZOPK vymezené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10 As 2/2015 - 254 (rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), jelikož nebyla shledána existence jiného naléhavého důvodu převažujícího veřejný zájem na ochraně zvláště chráněných živočichů. Prvostupňové rozhodnutí původní žadatel napadl odvoláním, avšak v průběhu odvolacího řízení zemřel a jeho procesními nástupci se stali jeho dědicové Ing. J. L. ml. a Ing. J. L. Žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 3. 2020, č. j. MZP/2020/540/195, prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že ve výrokové části vypustil text: „[...] a pro navazující cílový záměr, kterým je „Vybudování zařízení pro dlouhodobé parkování tří osobních automobilů v jižní části oploceného pozemku““, zbylou část rozhodnutí potvrdil.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadli dědicové původního žadatele žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočky v Liberci; k jejich návrhu krajský soud připustil změnu v osobě žalobce a na jejich místo tak do řízení vstoupil nabyvatel práva - společnost JoLaCar Liberec s.r.o. (dále jen „žalobce“). Krajský soud následně žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[3] Z odůvodnění tohoto rozsudku se podává, že krajský soud neprovedl žalobcem navrhované důkazy, jelikož skutkový stav posuzované věci považoval za dostatečně zjištěný. Nepřisvědčil totiž názoru, že by žalovaný hodnotil nesprávně tzv. *cílový záměr*. Dle žádosti byla výjimka požadovaná pro realizaci přípojek a oplocení, přičemž deklarovaným cílovým záměrem bylo vybudování 3 parkovacích míst. Krajský soud proto dospěl k závěru, že se v posuzovaném případě jednalo o účelové rozdělení určitého biotopu, neboť realizace přípojek a oplocení nemohou v území plnit svoji funkci samostatně, a je tak zřejmé, že oplocení a přípojky jsou přípravou pozemku k dalšímu využití, ve smyslu závěrů vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 4 As 89/2019 - 68. Krajský úřad proto postupoval správně, vyžadoval-li definování cílového záměru, aby mohl komplexně posoudit očekávaný vliv na zvláště chráněné druhy. Jelikož nebyl i přes výzvu krajského úřadu doložen mapový zakres umístění parkovacích stání, nemohl krajský úřad dopad na zvláště chráněné druhy řádně posoudit. Krajský soud uvedl, že se nejedná o stavbu podléhající procesu EIA, ale stavby budou podléhat povolení v územním řízení, k němuž je nezbytná výjimka dle § 56 ZOPK; je tak nezbytné posoudit

pokračování

záměr komplexně, tedy včetně cílového záměru. Krajský soud dodal, že žalovaný postupoval správně, vypustil-li z výroku prvostupňového rozhodnutí text týkající se cílového záměru, neboť řízení o udělení výjimky je řízení zahájeným na žádost, správní orgány jsou proto vázány předmětem žádosti; v posuzovaném případě byla výjimka žádána pouze pro přípojku inženýrských sítí (dále též jen „IS“), oplocení a napojení na komunikaci.

[4] Stěžejní námitkou v posuzovaném případě byla otázka prokázání výskytu zvláště chráněných druhů v dotčené lokalitě. Krajský soud v této souvislosti odkázal na str. 8-10 prvostupňového rozhodnutí a na str. 10-11 a 15-16 rozhodnutí žalovaného, kde je o této problematice pojednáno. K hodnocení RNDr. V., které předložil žalobce, krajský soud uvedl, že jím provedené průzkumy nebyly realizovány v souladu s doporučenými postupy (průzkum byl prováděn pouhým pozorováním v jednom dni v období jarní migrace v roce 2019), a proto je nelze považovat za relevantní důkazy. Stálá přítomnost čolka velkého v posuzované lokalitě navíc vyplývá z nálezu jedinců na okolních plochách v letech 2018-2019, které byly zaneseny v Národní databázi ochrany přírody (dále jen „NDOP“). Ani tvrzení žalobce, že dle nové aktualizace hodnocení autorizované osoby z roku 2020 se živočichové na předmětných pozemcích nenachází, krajský soud nepřisvědčil, protože žalobce neupřesnil, z jakého hodnocení vycházel a ani správní spis žádnou takovou písemnost neobsahuje.

[5] Krajský soud dále uvedl, že data o nálezech jsou do NDOP vkládána odbornými (pověřenými) pracovníky a jsou validována, proto není důvod pochybovat o jejich správnosti. V letech 2016-2019 lokalitu prověřovaly čtyři subjekty: krajský úřad, Agentura ochrany přírody a krajiny (dále jen „AOPK“), Mgr. P. a RNDr. V. Kromě RNDr. V. dospěly subjekty ke stejnému závěru, a to že vyjmenované chráněné druhy v posuzované lokalitě žijí a jedná se o jejich biotop. Nálezy jsou zaznamenány v NDOP, a rovněž vytištěny a vloženy do správního spisu; krajský soud proto nepřisvědčil námitce o absenci těchto podkladů ve správním spise. I z tohoto důvodu bylo zřejmé, proč správní orgány nepřihlédly k závěrům RNDr. V., dle kterého se předmětné stavební práce nedotknou žádných objektů, chráněných vyhláškou č. 395/1992 Sb., jelikož toto tvrzení bylo založeno na nezjištění žádného ze zvláště chráněných druhů na posuzovaných pozemcích.

[6] Vzhledem k tomu, že Ing. J. L. st. dříve žádal o udělení výjimky dle § 56 ZOPK pro záměr výstavby autobazaru v dané lokalitě, krajský soud konstatoval, že odvolání krajského úřadu na jeho znalost této lokality byla logická a žalobce mohl tento postup rozumně předpokládat. Z prvostupňového rozhodnutí ani z rozhodnutí žalovaného přitom nevyplývá, že by byly závěry z řízení o posouzení záměru autobazaru aplikovány v posuzovaném případě. Krajský soud proto v této souvislosti neprováděl posudek Mgr. P., v němž byla přítomnost obojživelníků potvrzena, neboť ten byl přílohou žádosti o udělení výjimky pro záměr autobazaru.

[7] Krajský soud rovněž nepřisvědčil žalobci, že by existoval veřejný zájem na realizaci předmětného záměru. Veřejný zájem žalobce spatřoval v 1) naplnění zadání daného platným územním plánem Statutárního města Liberec, dle něhož jsou předmětné pozemky určeny k zástavbě, 2) ochraně volně žijících živočichů, 3) prevenci škod na majetku a 4) ochraně veřejného zdraví. Krajský soud sice přisvědčil názoru, že soulad zájmu žadatele s územně plánovací dokumentací je nezbytný pro vydání územního rozhodnutí, avšak nelze z něj

dopředu dovozovat veřejný zájem ve smyslu § 56 odst. 1 ZOPK. Tento výklad by vedl k absurdním závěrům, neboť k dovození veřejného zájmu by postačoval soulad s územně plánovací dokumentací a další posouzení by bylo zcela bezpředmětné (zde poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2020, č. j. 8 As 63/2018 - 112). Pokud jde o zbylé tvrzené veřejné zájmy [viz body 2) až 4)], krajský soud aproboval závěry vyslovené v rozhodnutí žalovaného a uzavřel, že se jednalo o zcela účelová tvrzení, neboť žalobcem deklarované zájmy byly pouze jeho soukromé zájmy, nikoliv zájmy veřejné. Vzhledem k tomu, že nebyl shledán žádný veřejný zájem na vybudování záměru žalobce, nebylo možné jej poměřovat s veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny. Krajský soud proto neprovedl důkaz listinami vztahujícími se k jiným řízením o výjimkách, v nichž výjimka udělena byla, neboť (na rozdíl od posuzovaného případu) v těchto případech byl shledán veřejný zájem; jedná se tak o zcela odlišné případy. Sám žalovaný na str. 15 konstatoval, že dané případy nejsou obdobné povahou záměru ani veřejného zájmu. Co se týče o rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj založená ve správním spise, krajský soud přisvědčil žalovanému, že nejsou pro věc relevantní. Proto nedoplňoval dokazování ani územním souhlasem ze dne 9. 3. 2018 pro společnost ČEZ Distribuce a.s. či vyjádřením stavebního úřadu ze dne 13. 11. 2018.

[8] Pokud jde o legitimní očekávání vyplývající z územně plánovací informace ze dne 26. 1. 2016, krajský soud uvedl, že v ní bylo žalobci sděleno, že při povolování staveb v dané lokalitě musí být přihlédnuto k místním ekologickým podmínkám. K námitkám, v nichž žalobce upozornil na realizaci jiných záměrů v dané lokalitě (pozemek parc. č. XF v k.ú. D. a parc. č. XG v k. ú. V.), u kterých nebylo nutné žádat o udělení výjimky dle § 56 ZOPK, krajský soud uvedl, že není zřejmé, zda měl krajský úřad povědomí o této stavební činnosti, nebo, zda tato činnost vůbec probíhala. Krajský soud ve správním spise ani v přílohách zaslaných k žalobě nenalezl k tomuto tvrzení žádné relevantní podklady.

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[10] Předně stěžovatel namítal, že se krajský soud nezabýval skutečností, že výstavbou plotu, vjezdu a přípojek IS nedojde k zásahu do zájmů chráněných v ZOPK, a proto nebylo vyžadováno udělení výjimky dle § 56 ZOPK. Na podporu svého tvrzení stěžovatel odkázal na odborné vyjádření autorizované osoby ze dne 17. 12. 2018. Krajský soud pouze posuzoval, zda se na předmětných pozemcích nachází zvláště chránění živočichové, nikoli však zda posuzovaný záměr nějakým způsobem vůbec zasáhne do práv chráněných ZOPK.

[11] Ve druhé námitce stěžovatel poukazuje na procesní pochybení krajského úřadu, kdy nebyl vyzván k upřesnění žádosti o přesné zakreslení umístění parkovacích míst, a proto byla jeho žádost zamítnuta. Stěžovatel připouští, že k žádosti nepřipojil podrobnou projektovou dokumentaci, namítá však, že tuto povinnost neměl; v hodnocení dle § 67 ZOPK vypracovaném RNDr. V., bylo uvedeno, že parkovací místa budou v jižní části pozemku stěžovatele, tedy logicky na okraji pozemku u plánovaného vjezdu. Stěžovatel proto nesouhlasí s krajským soudem, který uzavřel, že správní orgány neměly povinnost stěžovatele vyzývat k upřesnění umístění, a to zejména za situace, kdy krajský úřad přerušil řízení za účelem obstarání aktuálního hodnocení, jehož výsledek následně zcela ignoroval.

pokračování

[12] Dále stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil cílový záměr, jelikož výjimka dle § 56 ZOPK byla žádána pro záměr přípojky IS, výstavbu plotu a vjezdu, nikoli pro vybudování parkovacích míst. V této souvislosti nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že přípojka IS, oplocení a napojení na komunikaci nemůže v území plnit funkci samostatně a stěžovatel tak účelově rozdělil cílový záměr (vybudování parkoviště) na několik etap. Dle stěžovatele se tzv. „salámování“ u jednoduchých staveb z logiky věci neřeší a rovněž musí být takové obcházení zákona v řízení prokázáno, což plyne i z již citovaného rozsudku č. j. 4 As 89/2019 - 68; o takovou situaci v posuzovaném případě nešlo. Stěžovatel má tedy za to za to, že se v posuzovaném případě jednalo o běžnou etapizaci výstavby a nikoli o vzájemně podmíněné dílčí části jediného záměru. Ostatně ani krajský soud nevysvětlil, proč by nemohlo být oplocení, přípojky IS a vjezd užívány samostatně, bez existence cílového záměru. Žalovaný sice provedl změnu ve výroku, kdy vypustil textovou část týkající se cílového záměru, avšak toto pochybení nebylo možné napravit pouze změnou, nýbrž rozhodnutí krajského úřadu mělo být zrušeno; ani s touto námitkou se krajský soud nevypořádal.

[13] Za nesprávné považuje stěžovatel také závěry krajského soudu o prokázání výskytu zvláště chráněných druhů. Ze správních spisů nelze učinit relevantní závěr, že by se ke dni vydání obou správních rozhodnutí nacházeli na dotčených pozemcích zvláště chránění živočichové nebo jejich biotop. Poslední zaznamenaný výskyt byl z roku 2017. Tyto nálezy proto nelze považovat za relevantní a aktuální v době vydání rozhodnutí krajského úřadu, natož rozhodnutí žalovaného. Pouhé zaznamenání výskytu zvláště chráněných živočichů na pozemcích stěžovatele, uvedené v databázi NDOP, neznamená, že tyto pozemky představují jejich biotop. Hodnocení vypracované RNDr. V. v sobě zahrnovalo další odborné posudky a průzkumy předmětné lokality provedené v letech 2017-2019; není tak pravdivý závěr krajského soudu, že by byl průzkum proveden v jednom dni v roce 2019, neboť pozemky byly monitorovány kontinuálně od roku 2017 až do vydání rozhodnutí žalovaného. Stěžovatel upozornil na silnou urbanizaci okolí předmětné lokality, která je ze tří stran obklopena silnicemi, na přiléhajících pozemcích se nachází parkovací dům a obchodní centrum (pro jehož realizaci nebyla vyžadována výjimka dle § 56 ZOPK ani hodnocení dle § 67 ZOPK) a v blízkosti dálnice D10. Lokalitu proto nelze považovat za biotop, nýbrž za „ekologickou past“. Stěžovatel dále zpochybnil věrohodnost databáze NDOP. Tento názor zastával také doc. F., který v odborném stanovisku ze dne 8. 11. 2017 uvedl, že předmětné pozemky nejsou vhodným biotopem chráněných živočichů a konstatoval, že nálezy v NDOP nepůsobí věrohodně. Stěžovatel je tak názoru, že se krajský soud náležitě nezabýval pochybnostmi ohledně nálezů evidovaných v NDOP. V rozsudku se nezabýval ani dalšími odbornými stanovisky RNDr. V. a doc. F. a neprovedl ani výslechy těchto odborníků, ani důkaz sdělením stavebního úřadu Magistrátu města Liberce ze dne 13. 11. 2018.

[14] Stěžovatel dále nesouhlasí s názorem, že uskutečnění jeho záměru není ve veřejném zájmu. V územním plánu je předmětná plocha určena k zastavění, včetně vybudování nezbytné infrastruktury. Stěžovatel proto poukázal na jiná rozhodnutí správních orgánů, v nichž byl veřejný zájem spatřován v potřebě rozvoje ploch v souladu s územním plánem. Územní plán připouští v dané ploše umístit stavby pro komerční účely s převládajícími obslužnými činnostmi; je proto zřejmé, že i územní plán se zastavěním daných pozemků počítá. Stěžovatel přisvědčil krajskému soudu, že v řízení o povolení výjimky správní

orgány disponují širokým správním uvážením, avšak v projednávaném případě učinil krajský úřad svým svévolným rozhodnutím ze zastavitelného pozemku pozemek nezastavitelný. V této souvislosti stěžovatel odkázal na řízení vedené před krajským soudem ve věci neudělení výjimky podle § 56 ZOPK pro autobazar (rozsudek ze dne 20. 10. 2021 č. j. 59 A 5/2019 - 288), v němž krajský soud konstatoval, že se správní orgány snaží napravit selhání územního plánování. Stěžovatel má tedy za to, že je dán veřejný zájem na uskutečnění záměru právě z důvodu jeho souladu s platným územním plánem. Na tomto základě je tak dán veřejný zájem, čímž byla splněna i podmínka pro udělení výjimky podle § 56 ZOPK. Krajský úřad postupoval vůči stěžovateli diskriminačně a v rozporu se zásadou legitimního očekávání, neboť v jeho případě neshledal veřejný zájem na realizaci záměru již jen na základě jeho souladu s územním plánem. Naplnění dalších veřejných zájmů krajský soud „suše“ odmítl s odůvodněním, že se jedná o účelová tvrzení, s čímž stěžovatel nesouhlasí, neboť je v průběhu správních řízení i v řízení o žalobě doložil.

[15] Porušení legitimního očekávání stěžovatel shledal také v nesprávném vypořádání otázky týkající se územně plánovací informace, kdy sice přisvědčil názoru, že tato není závazná, avšak namítá, že v ní nebyl nijak upozorněn na výskyt chráněných živočichů, či existenci jejich biotopu v dotčených pozemcích. Stěžovatel byl proto v dobré víře o zastavitelnosti svých pozemků (obdobně jako je tomu v případě správnosti zápisu v katastru nemovitostí). Změna územního plánu z roku 2010, která zařadila dotčené pozemky opět mezi zastavitelné, mu založila legitimní očekávání vybudovat na nich autobazar. V územně analytických podkladech, hodnotách a limitech využití území nebyla informace o výskytu zvláště chráněných druhů uvedena, jakkoli tyto podklady mají být pravidelně aktualizovány. Tato nečinnost orgánů státní správy nemůže být dána k tíži stěžovateli, který měl dobrou víru v komplexnost poskytovaných údajů.

[16] Diskriminační postup stěžovatel spatřuje v tom, že v období let 2016-2018 krajský úřad vedl 239 řízení, v nichž neudělil pouze dvě výjimky, z nichž jedna byla pro záměr autobazaru. Stěžovatel v kasační stížnosti předesílá několik případů, v nichž shledal diskriminační postup krajského úřadu (zamítavé stanovisko, zrušení územních souhlasů v odvolacím řízení, nevydání souhlasu s výstavbou). Domnívá se proto, že se krajský úřad snaží jakkoli zabránit výstavbě na předmětných pozemcích, ačkoli je územním plánem umožněna. Stěžovatel odkázal mj. i na stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 31. 10. 2019 ve věci stavebního záměru autobazaru, který rovněž poukázal na selhání územního plánování.

[17] Stěžovatel dále nesouhlasí s krajským soudem, který v odst. 41 odůvodnění svého rozsudku uvedl, že argumentace stěžovatele je nekonzistentní, jelikož na straně jedné tvrdí, že na pozemcích žádní zvláště chránění živočichové nejsou, avšak na straně druhé stěžovatel požádal o vydání výjimky dle § 56 ZOPK. Do této situace byl stěžovatel vmanipulován správními orgány, které jakýkoliv stavební záměr podmínily udělením výjimky dle § 56 ZOPK. Záměrem stěžovatele je obdržet jasné stanovisko, že výjimka pro záměr není vyžadována, protože se na pozemcích zvláště chránění živočichové ani jejich biotop nenachází. V této souvislosti stěžovatel odkázal na test proporcionality a namítal, že v jeho případě nebyla naplněna kritéria nezbytnosti a přiměřenosti. V posuzovaném případě se tak jedná o nepřipustný zásah do vlastnického práva, který je v rozporu s čl. 11 Listiny základních práv a svobod.

pokračování

[18] Konečně, krajský soud pochybil i tím, že neprovedl stěžovatelem navrhané důkazy a vycházel ve svém rozhodnutí (stejně jako správní orgány obou stupňů) z nedostatečně zjištěného skutkového stavu; navrhovanými výsledky odborníků mohly být vyjasněny případné pochybnosti o kvalitě hodnocení a věrohodnosti nálezů zaznamenaných v NDOP. Stěžovatel těmito důkazy chtěl také prokázat diskriminační jednání a své legitimní očekávání. Rovněž není pravda, že by správní spis neobsahoval podklady o prováděné stavební činnosti na sousedních pozemcích; frézování vozovky na sousedním pozemku je zachyceno na fotografii, která je součástí doplnění odvolání ze dne 9. 1. 2020. Pokud se jedná o výzvu k doplnění dokazování, ta byla zaslána v rámci jiného soudního řízení vedeného pod sp. zn. 59 A 5/2019. Rovněž písemnosti ve věci elektrické přípojky vydané pro společnost ČEZ Distribuce jsou pro posuzovanou věc relevantní, a měly být proto provedeny.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnost nadále zastává názor, že pro účely poskytnutí výjimky je třeba posoudit cílový záměr; nesouhlasí proto s předpokladem stěžovatele, že je oprávněn na posuzovaných pozemcích vybudovat jakýkoli záměr, který je v souladu s územním plánem. Existence cenného mokřadního biotopu a přítomnost obojživelníků byla v posuzovaném případě spolehlivě zjištěna; o pravosti nálezů žalovaný nepochybuje. Dodává, že i v roce 2021 byli v bezprostředním okolí pozemků obojživelníci pozorováni při podzimní migraci, což vyplývá ze sdělení krajského úřadu ze dne 27. 9. 2021, č. j. KULK 68549/2021; tato data byla spolu s fotografiemi zanesena do NDOP. Stěžovatel nemohl mít legitimní očekávání založené územním plánem, jelikož jeho změna z roku 2009 uváděla jako limit využití území výskyt mokřadní fauny a flory, společně s možným výskytem zvláště chráněných druhů. K námitkám týkajícím se územně analytických podkladů, konkrétně jevu č. 36 *Lokalita výskytu zvláště chráněných živočichů s národním významem*, žalovaný uvedl, že v rámci tohoto jevu jsou zaznamenávány lokality vybraných *zvláště chráněných živočichů* (tj. nikoli všech), přičemž žádný z nyní hodnocených živočichů mezi ně nepatří. Žalovaný proto odmítá tvrzení, že by on či AOPK zanedbávali své povinnosti týkající se územně analytických podkladů; jejich funkci nelze zaměňovat s funkcí evidence lokalit výskytu zvláště chráněných živočichů a rostlin (NDOP). Žalovaný proto pokládá kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby byla zamítnuta.

[20] Stěžovatel v replice zpochybnil pravost zápisů v NDOP. Uvedl, že v období od 16. 9. 2021 do 18. 9. 2021 (tři dny po obdržení předvolání k soudnímu jednání) bylo provedeno 27 zápisů, u nichž ve velké míře „*nesouhlasí počty*“. Navíc údaje o 7 mrtvých jedincích dokládá stěžovatelovo tvrzení, že předmětné pozemky jsou tzv. „*ekologickou pastí*“. K nově předloženým důkazům (sdělením krajského úřadu ze dne 27. 9. 2021) dodal, že se jedná o nevěrohodný důkaz a tyto nálezy nebyly učiněny na pozemcích stěžovatele. Ve zbylé části repliky stěžovatel pouze opakoval svou kasační argumentaci.

[21] Žalovaný v duplice neuvedl žádné nové skutečnosti.

[22] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel upozornil na rozsáhlou stavební činnost (výstavba vodovodu a kanalizace) v bezprostřední blízkosti dotčených pozemků, při níž je používána těžká stavební technika. Ani pro tuto stavbu nebylo vyžadováno kladné biologické hodnocení či udělení výjimky ze ZOPK. V dalším doplnění stěžovatel upozornil

na stavební deníky vedené v souvislosti s uvedenou výstavbou. Ty obsahovaly také biomonitoring provedený v období 17. 4. 2023 do 1. 9. 2023, provedený odbornou osobou Ing. R. H., v jehož rámci nebyli nalezeni žádní chránění živočichové, což potvrzuje závěry RNDr. V. a doc. F.

[23] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[24] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[25] Kasační stížnost je důvodná.

[26] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], protože v případě její důvodnosti by bylo vypořádání dalších kasačních námitek v zásadě vyloučené. Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz; rozhodnutí Ústavního soudu viz na www.nalus.usoud.cz). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku.

[27] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil tvrzení stěžovatele, dle kterého krajský soud pochybil tím, že neprovedl veškeré navrhované důkazy, protože napadený rozsudek stojí na nedostatečných skutkových důvodech. Zejména je v této souvislosti nutné zdůraznit, že krajský soud srozumitelně a logicky předestřel, proč navrhované důkazy neprovedl. V odst. 26 *in fine* odůvodnění konstatoval, že výslech RNDr. V. neprováděl, neboť ten se k výskytu zvláště chráněných druhů vyjádřil ve svém hodnocení, které správní orgány přesvědčivě zpochybnily a jeho výslech tak nemůže přinést žádné nové skutečnosti. K návrhům na doplnění dokazování posudkem Mgr. P., vyjádřením doc. F. a posudkem a hodnocením RNDr. V., krajský soud v odst. 31 uvedl, že tyto písemnosti se vztahovaly k záměru autobazaru, a proto jsou pro posuzovaný záměr bezpředmětné. Sdělení krajského úřadu ze dne 14. 5. 2020 k činnostem v období od roku 2016 neprokazovaly, že by krajský úřad o dané stavební činnosti věděl, či že by taková činnost probíhala; tato tvrzení nebyla nijak blíže podložena relevantními tvrzeními. V této souvislosti nic neprokazují také fotografie ani stavební deníky, které stěžovatel doložil v rámci doplnění kasační stížnosti; tyto podklady prokazují pouze stav v roce 2023, nikoli v době rozhodování krajského úřadu a žalovaného. Pokud jde o důkaz rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj a územním souhlasem uděleným společnosti ČEZ Distribuce, ty nepovažoval krajský soud (stejně jako

pokračování

žalovaný) za relevantní pro posuzovanou věc. K ostatním předloženým rozhodnutím, které stěžovatel navrhoval jako důkazy, krajský soud v odst. 41 odůvodnění rozsudku konstatoval, že v řízení o udělení výjimky dle § 56 ZOPK jsou důležité jednotlivé okolnosti každého případu, proto lze jen velice obtížně porovnávat různá řízení a v nich vydaná rozhodnutí. Ve všech případech, kdy byla výjimka udělena, krajský úřad shledal existenci veřejného zájmu na realizaci záměru; v tomto ohledu se případy, na něž stěžovatel odkazoval, zásadně odlišují od posuzované věci, a proto ani tyto důkazy krajský soud nepovažoval za relevantní, tudíž je neprováděl.

[28] Nejvyšší správní soud proto neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, jelikož obsahuje dostatečnou odpověď na žalobní námitky, argumentace krajského soudu je srozumitelná a logická a je zřejmé, jakými úvahami byl krajský soud při posouzení žalobních bodů veden a k jakým závěrům dospěl.

[29] Se stěžovatelem nelze souhlasit ani v tom, že nebyl krajským soudem vyzván, aby navrhl důkazy, které požaduje provést. Jak je patrné z výzvy na čl. 93 soudního spisu, zástupce stěžovatele byl upozorněn, že dokazování správním spisem se ve správním soudnictví neprovádí, a proto byl stěžovatel prostřednictvím svého zástupce vyzván, aby případně navrhl k provedení další důkazy. Tato výzva byla doručena do datové schránky zástupce stěžovatele dne 5. 10. 2021.

[30] Lze tedy uzavřít, kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. naplněn není.

[31] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou posouzení výskytu zvláště chráněných živočichů na předmětných pozemcích stěžovatele, potažmo tím, zda mělo být vůbec vedeno řízení o udělení výjimky dle § 56 ZOPK.

[32] ZOPK v § 50 odst. 1 uvádí, že zvláště chránění živočichové jsou chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. Vybrané živočichy, kteří jsou chráněni i uhynulí, stanoví ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. Z odst. 2 se dále podává, že je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.

[33] Podle § 56 odst. 1 věty první ZOPK výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, orgán ochrany přírody.

[34] Při posouzení, zda je pro zamýšlený záměr vyžadováno udělení výjimky, je nutné nejdříve zkoumat, 1) zda se v lokalitě, kde je plánovaná realizace záměru, nachází památný strom, zvláště chráněné rostliny či zvláště chránění živočichové [§ 46, § 49 a § 50 ZOPK]. Pokud je potvrzen výskyt některého z chráněných objektů, je 2) následně nutné ověřit, zda plánovaným záměrem dojde k zásahu do jejich biotopu, či k jejich ohrožení. Pokud je i tato podmínka splněna, je nutné předložit věc k posouzení orgánu ochrany přírody

a krajiny, který vyhodnotí, zda 3) je možné výjimku udělit z některého z důvodů uvedených v § 56 odst. 2 ZOPK. Pro posuzování výjimek dle § 56 odst. 2 písm. c) ZOPK, tedy v případě zkoumání a porovnávání *veřejných zájmů* (tj. zájmů uvedených v tomto ustanovení zákona se zájmem na ochraně chráněných druhů živočichů a rostlin), stanovil Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 10 As 2/2015 - 254 podmínky, které musí být kumulativně splněny, aby byl žadatel o výjimku dle § 56 odst. 2 písm. c) ZOPK úspěšný a výjimka mu byla udělena; tyto podmínky jsou tedy v případech dle § 56 odst. 2 písm. c) ZOPK zkoumány v rámci bodu 3), tj. v rámci řízení zahájeného dle § 56 odst. 1 tohoto zákona.

[35] Nejvyšší správní soud proto nejdříve přezkoumal závěry krajského soudu o naplnění první podmínky, tedy zda byl prokázán výskyt zvláště chráněných živočichů na předmětných pozemcích. Stěžovatel od počátku řízení zastává názor, že se na předmětných pozemcích nenachází biotop zvláště chráněných živočichů a ani správní spisy neobsahují relevantní podklady, které by jejich výskyt prokazovaly. Základ jeho argumentace byl založen na zjištěních vyplývajících z posudku RNDr. V. a odborného stanoviska doc. F. Stěžovatel dále namítal neaktuálnost podkladů (zejména nálezů zaznamenaných v NDOP), kterými správní orgány podporovaly své závěry o výskytu zvláště chráněných živočichů.

[36] Otázkou výskytu zvláště chráněných živočichů se krajský úřad věnoval velice podrobně, a to na str. 6 až 10 svého rozhodnutí, přičemž dospěl k závěru, že hodnocení RNDr. V. předložená stěžovatelem nejsou relevantní zejména proto, že průzkum oblasti probíhal pouze v jednom dni a nebyly při něm použity všechny standardní metody (výzkum probíhal pouze pozorováním, nikoli například prolovem) Tento závěr Nejvyšší správní soud nemůže plně aprobovat, neboť z hodnocení z června 2019 (čl. 45 soudního spisu) je patrné, že RNDr. V. lokalitu znal již z předchozího zkoumání, když vypracovával hodnocení pro záměr autobazaru. Lze však přisvědčit názoru, že závěry uvedené v hodnocení jsou obecné, není z nich zřejmé, kdo a kdy lokalitu přesně zkoumal, jedná se o blíže nepodložená data. Hodnocení z června 2019 je z velké části tvořeno citacemi z jiných prací hodnotitele, které však nejsou nijak specifikovány. Navíc, hodnotitel v posudku žádným způsobem nereagoval na nálezy zvláště chráněných živočichů zaznamenané v NDOP. Lze proto konstatovat, že posudek RNDr. V. v skutku nepůsobí přesvědčivě (zejména v kontextu nálezů z NDOP a dalších posudků, v nichž byl konstatován odlišný závěr o výskytu zvláště chráněných druhů) a i Nejvyšší správní soud se tak přiklání k názoru, že posudek RNDr. V. neprokázal, že by se v dané lokalitě nenacházeli zvláště chránění živočichové a jejich biotop.

[37] Rovněž žalovaný na str. 8 až 10 dospěl k totožnému závěru o výskytu zvláště chráněných živočichů, a to že počet nálezů z let 2016 a 2017 svědčí o výjimečnosti lokality a ani výpadek jedné reprodukční sezóny neznačí jejich vymizení v dané lokalitě. Správní orgány dále vycházely z nálezů zaznamenaných v NDOP, která je hojně využívána veřejnou správou, data v ní jsou validována a případně opravována odborníky AOPK. Ve správním spise jsou založeny kopie nálezů NDOP, a to čolka velkého z 26. 4. 2018, 10. 3. 2019, 15. 5. 2018, 26. 3. 2018, 29. 9. 2018, a také modráška bahenního ze dne 24. 7. 2018 (viz čl. 33 soudního spisu). Veškeré tyto nálezy byly charakterizovány jako věrohodné. Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že nálezy uvedené v NDOP nejsou aktuální a byly do databáze zařazeny až se značným zpožděním. Jak je zřejmé z výše uvedeného, v okolí předmětných

pokračování

pozemků byli nalezeni jedinci zvláště chráněných živočichů, a to jak živí tak i jejich kadavery. Krajský úřad dále vycházel z průzkumu Mgr. P. a terénní obhlídky krajského úřadu (provedené v rámci řízení týkajícího se záměru autobazaru).

[38] K otázce výskytu zvláště chráněných živočichů na předmětných pozemcích se vyjádřil také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 5. 2022, č. j. 1 As 347/2021 - 91, v rámci posuzování udělení výjimky dle § 56 ZOPK pro záměr autobazaru, v němž konstatoval: „*Nejvyšší správní soud považuje (obdobně jako krajský soud) za stěžejní důkazy prokázané nálezy zvláště chráněných druhů živočichů, zejména jednotlivých druhů čolků. Jednalo se zejména o průzkumy Mgr. P., průzkumy prováděné Agenturou ochrany přírody a krajiny [...], terénní obhlídky pracovníka správního orgánu I. stupně. Zejména pak ze Záznamů z obhlídky lokality ze dne 14. 6. 2016, ze dne 2. 8. 2016 a ze dne 26. 4. 2017 zřetelně plyne, že se v dotčeném území nacházeli ve větším počtu jedinci jednotlivých druhů čolku, ale také užovka obojková a modrásek bahenní. Stěžovatel tyto nálezy nijak konkrétně nezpochybnil. Pouze předložil biologická hodnocení a posudky lokality od RNDr. V. a doc. F. Biologické hodnocení RNDr. V. však nijak nerozporuje nálezy zmíněných zvláště chráněných druhů živočichů, ale pouze uvádí, že on zde žádné zvláště chráněné druhy nenalezl.*“ Nejvyšší správní soud si je vědom, že řízení o posouzení záměru autobazaru probíhalo dříve, a není tak možné vycházet při posouzení výskytu zvláště chráněných živočichů pouze z citovaného rozsudku, avšak spolu se skutečnostmi, na něž kasační soud upozornil v předchozích odstavcích [35] až [37] je možné přijmout závěr, že výskyt zvláště chráněných živočichů v době vydání správních rozhodnutí byl na předmětných pozemcích prokázán, a tento skutkový stav má oporu v předloženém správním spise.

[39] První podmínka tak byla naplněna, proto lze přistoupit k přezkoumání závěrů krajského soudu, který (v souladu se správními orgány) naznal, že plánovaným záměrem mohou být ohroženi zvláště chránění živočichové, respektive jejich biotop (druhá podmínka).

[40] Logicky je tedy nutné nejdříve definovat záměr (pro nějž byla výjimka žádána), aby bylo možné následně zkoumat jeho případný vliv na zvláště chráněné druhy. Žádost o výjimku dle § 56 ZOPK byla podána pro realizaci záměru: „*Přípojky, IS, oplocení včetně napojení na komunikaci*“. Krajský úřad po zahájení řízení o udělení výjimky vyzval žadatele k „*předložení cílového stavebního záměru na dotčené lokalitě*“; na výzvu krajského úřadu původní žadatel sdělil, že cílovým záměrem je „*vybudování zařízení pro dlouhodobé parkování tří osobních automobilů v jižní části oploceného pozemku*“. Krajský úřad proto následně v prvostupňovém rozhodnutí posuzoval vliv cílového záměru na dotčení dané lokality, což je zřejmě například ze str. 11 tohoto rozhodnutí, kde uvedl: „*Navíc, cílový záměr, kterým je stavba trvalého parkování pro 3 automobily v jižní části pozemku, není parcelně definována, a není tak jasné, jak velké toto parkoviště bude, ani jak bude stavebně pojato (betonová plocha, vsakovací dlaždice, asfaltová plocha). Zde tedy musí krajský úřad, v rámci předběžné opatrnosti, počítat s možným dotčením plochy, kde je situována tůň, tj. negativní dotčení nejcennější části biotopu.*“ (zvýraznění doplněno). Rovněž z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že i on posuzoval vliv cílového záměru na dotčení lokality; například na str. 8 konstatoval, že strohý popis cílového záměru bez jakéhokoli zákresu a podrobnějšího popisu nebyl pro vyhodnocení vlivu tohoto záměru na zvláště chráněné druhy dostatečně

vypovídající. S tímto postupem Nejvyšší správní soud (na rozdíl od krajského soudu) nesouhlasí.

[41] Řízení o udělení výjimky dle § 56 ZOPK je řízením zahajovaným na žádost (§ 45 správního řádu). Je to výlučně žadatel, kdo vymezuje předmět řízení a správní orgán je rozsahem podané žádosti vázán (srov. například rozsudek tohoto soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 4 Ads 108/2012 - 31, č. 2815/2013 Sb. NSS). V posuzovaném případě původní žadatel vymezil předmět řízení („Záměr“) v bodě I. žádosti, jako „*zřízení přípojek na vodovod, kanalizaci, k elektrické síti na uvedených stavebních pozemcích ve vlastnictví žadatele [...] napojení na pozemní komunikaci a oplocení stavebních pozemků*“. Správní orgány tak byly povinny posuzovat vliv takto vymezeného záměru na zvláště chráněné živočichy. Z výše uvedeného je však zřejmé, že takto nepostupovaly, neboť krajský úřad žadatele vyzval k určení cílového záměru, a následně posuzoval jeho vliv na životní prostředí. Tímto postupem tak prvostupňový správní orgán vychýlil předmět řízení nad jeho rámec vymezený žádostí. Z rozhodnutí žalovaného je patrné, že si byl žalovaný této skutečnosti vědom, a proto přistoupil ke změně rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu, a z výrokové části vypustil text týkající se cílového záměru. Tato „oprava“ se ovšem týkala jen výrokové části; nenapravila tak samotné nesprávné věcné posouzení vlivu záměru na zvláště chráněné živočichy, které obsahovalo prvostupňové rozhodnutí. Sám žalovaný se přitom dopustil stejného pochybení, jelikož v odůvodnění svého rozhodnutí posuzoval opět vliv cílového záměru, nikoli záměru vymezeného v žádosti.

[42] Neobstojí přitom již samotná premisa, ze které vycházely správní orgány, a sice, že záměr uvedený v žádosti nebyl samostatně funkční a nebylo tak nemožné posoudit vliv stavby (záměru) na její okolí. V posuzovaném případě byla výjimka žádána pro přípojky IS, napojení na pozemní komunikaci a oplocení. Co se týče staveb oplocení a napojení na pozemní komunikaci, zde není pochyb o jejich samostatné funkčnosti. V případě přípojek IS lze souhlasit s krajským soudem, že tyto stavby nejsou samy o sobě funkční, avšak lze přisvědčit také názoru stěžovatele, který v kasační stížnosti uvedl, že přípojky inženýrských sítí se u pozemků běžně budují i bez znalosti „*cílového záměru*“, a to například z důvodu ekonomického zhodnocení pozemku pro jeho případný pozdější prodej. Nelze proto souhlasit s názorem, že by nebylo v posuzovaném případě možné posoudit vliv záměru uvedeného v žádosti o udělení výjimky dle § 56 ZOPK bez znalosti (možného) cílového záměru. Nejvyšší správní soud se tak již nezabýval tvrzeným pochybením krajského úřadu, který nevyzval žadatele k doplnění žádosti, neboť se tyto námitky týkaly právě doplnění popisu cílového záměru.

[43] Nejvyšší správní soud proto shledal pochybení správních orgánů v předjímání vlivu cílového záměru na dotčenou lokalitu, neboť krajský úřad v rámci předběžné opatrnosti počítal s rozsáhlejším zásahem do biotopu, aniž by správní spis pro tento závěr poskytoval jakýkoli podklad. Tato vada byla zapříčiněna nesprávně vymezeným a posuzovaným záměrem, kdy krajský úřad neposuzoval vliv záměru uvedeného v žádosti (pro jehož posouzení mu byly doloženy potřebné podklady), ale (možného) cílového záměru. Správní orgány nejsou oprávněny presumovat případný vliv stavby, která není vymezena v žádosti, na danou lokalitu. Stěžovateli proto bylo neoprávněně kladeno k tíži, že cílový záměr řádně nespécifikoval a nedoplnil žádost o s tím související požadované podklady (přesné zakreslení a specifikace parkování pro tři automobily). V případě, kdy by žadatel cestou „*salámové*

pokračování

metody“ zamlčel skutečný – širší (cílový) záměr, pro který by povolení deklarovaného (užšího) záměru mělo otevřít cestu, jde tento postup pouze k jeho tíži. V případě kladného vyřízení žadatelovy žádosti by mu byla udělena výjimka pouze pro záměr vymezený v žádosti, tudíž pro každý další plánovaný záměr (či jeho část) by byl žadatel povinen žádat o udělení další výjimky. Lze proto konstatovat, že za situace, kdy žadatel úmyslně rozdělí svůj záměr na etapy, staví sám sebe do riskantní situace, že bude část záměru povolena, avšak pro další část mu nebude výjimka již udělena. Rozhodnutí o výjimce je samostatným správním rozhodnutím, kterým se závazně určuje, zda konkretizovaný záměr, který hodlá žadatel učinit (v intencích jím podané žádosti), je možné z hlediska zvýšené ochrany přírody na daném území připustit. Nejedná se však o akt, který by předjímal, zda záměr bude přípustný dle stavebních předpisů, či zda mohou být uděleny výjimky pro další, navazující záměry (či etapy) v dané lokalitě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2008, č. j. 6 As 48/2006 - 118).

[44] Z výše vyložených důvodů lze tedy uzavřít, že posouzení druhé podmínky (zda realizací záměru dojde k zásahu do biotopu zvláště chráněných živočichů) z hlediska zákona neobstojí, neboť se správní orgány obou stupňů dopustily vady, které měla vliv na zákonnost tohoto posouzení.

[45] Za situace, kdy neobstojí vyhodnocení splnění druhé podmínky pro udělení požadované výjimky, nelze se vyjádřit k zákonnosti posouzení třetí podmínky (zkoumání existence naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu na realizaci záměru stěžovatele a případného porovnávání takového zájmu se zájmy na ochraně ohrožených živočichů); Nejvyšší správní soud se proto kasačními námitkami směřujícími k této otázce nezabýval. Pouze obecně lze dodat, že v rámci zkoumání třetí podmínky jsou správní orgány povinny aplikovat test, který definoval Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č.j. 10 As 2/2015 - 254. Nelze proto v této souvislosti souhlasit se stěžovatelem, že pouhá existence veřejného zájmu na plánovaném záměru je sama o sobě dostatečným důvodem pro udělení výjimky dle § 56 ZOPK.

[46] Ačkoliv Nejvyšší správní soud shledal závažné pochybení, na jehož základě bylo nutné přistoupit ke zrušení nejen rozsudku krajského soudu ale také předcházejících správních rozhodnutí, tato vada mu nebrání vyjádřit se k některým dalším kasačním námitkám, neboť jejich vypořádání nijak nepředjímá, jak by měl žalovaný v rámci dalšího projednání případu posuzovat vliv záměru na dotčenou lokalitu.

[47] Pokud se jedná o namítané porušení legitimního očekávání stěžovatele, Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou. Je sice pravda, že předmětné pozemky byly zahrnuty do zastavitelné plochy, umožňující provádění výstavby, avšak tato skutečnost sama o sobě neumožňuje realizovat jakýkoli záměr. V územním plánu je řešeno využití území a zásady jeho uspořádání; jeho cílem je vytvářet předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území. Nemůže však sám o sobě stěžovateli založit legitimní očekávání, že bude oprávněn na dané ploše uskutečnit jakýkoliv záměr. Soulad záměru s územním plánováním je pouze jedním z mnoha předpokladů pro umístění stavby. Pokud by pouhá skutečnost, že je záměr v souladu s územním plánem zakládala stavebníkovi právo realizovat (libovolné) stavby, bylo by již jakékoli následující povolování umísťování a provádění staveb dle stavebního zákona zcela bezpředmětné, jak správně uvedl i krajský soud.

[48] Rovněž nelze souhlasit s názorem, že by správní orgány neplnily řádně svou povinnost aktualizovat a doplňovat informace v územně analytických podkladech. V Příloze č. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti, jsou stanoveny jevy, jež musí obsahovat databáze územně analytických podkladů. V bodě č. 36 jsou sice *uvedeny lokality výskytu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů*, ale pouze s národním významem; jejich seznam je stanoven AOPK a je dohledatelný na internetových stránkách. Tento seznam ovšem neobsahuje žádného z živočichů, pro něž stěžovatel výjimku žádal a jejichž výskyt byl v lokalitě potvrzen. Nejvyšší správní soud proto nemohl přisvědčit ani této námitce.

[49] Pokud jde dále o závěr krajského soudu (v odst. 42 odůvodnění napadeného rozsudku), že argumentace stěžovatele je rozporná, tvrdí-li na straně jedné, že se na jeho pozemcích zvláště chránění živočichové nenachází, ale na straně druhé žádal o udělení výjimky dle § 56 ZOPK, zde Nejvyšší správní soud s krajským soudem nesouhlasí. Jestliže byl stěžovatel informován, že každý zamýšlený záměr na dotčených pozemcích bude podmíněn udělením výjimky, pak i přes svůj nesouhlas byl logicky povinen těmito rozhodnutími disponovat a žádat o jejich vydání. Rovněž po celou dobu řízení stěžovatel zastával názor, že se na jeho pozemcích nenachází biotop zvláště chráněných živočichů. Nelze tedy tvrdit, že by byla žalobní argumentace nekonzistentní.

[50] Konečně, Nejvyšší správní soud na okraj upozorňuje, že krajský úřad ve výroku rozhodnutí neuvedl, naplnění kterého důvodu dle § 56 odst. 2 ZOPK v posuzovaném případě zkoumal. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí sice jednoznačně vyplývá, že se jednalo důvod dle písm. c), tzn. že šlo o záměr, který „*je 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*“, je však nezbytné, aby tato skutečnost byla explicitně uvedena také ve výrokové části rozhodnutí. Toto pochybení by samo o sobě nezakládalo nezákonnost rozhodnutí, avšak za situace, kdy Nejvyšší správní soud ruší správní rozhodnutí obou stupňů, upozorňuje správní orgány na toto pochybení, kterého je třeba se v dalším rozhodování vyvarovat.

[51] Na základě shora uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je z důvodů popsaných v odst. [40] – [44] výše důvodná, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). *Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu* (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V dané věci má nezákonnost, pro kterou měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit, původ již v řízení před prvostupňovým správním orgánem; krajský soud by tedy, vázán závazným právním názorem kasačního soudu, nemohl postupovat jinak, než obě správní rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. V něm budou správní orgány vázány právním názorem

pokračování

vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku, zejména budou povinny případ opětovně posoudit pouze v rozsahu podané žádosti stěžovatele [§ 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[52] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. též rozhodnutí žalovaného správního orgánu, rozhodne o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Vzhledem k tomu, že tímto rozsudkem byla zrušena též předcházející správní rozhodnutí, řízení před správními soudy je skončeno, přičemž z procesního hlediska byl jeho procesně úspěšným účastníkem stěžovatel. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů celého řízení.

[53] Náklady řízení jsou v dané věci představovány především stěžovatelem vynaloženými soudními poplatky ve výši 3 000 Kč za řízení o žalobě a 5 000 Kč za řízení o kasační stížnosti.

[54] V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Ondřejem Duškem, proto mu náleží také náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením. Pro určení výše odměny se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Za řízení o žalobě náleží zástupci stěžovatele odměna za čtyři úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, vypracování repliky ze dne 13. 10. 2021 a účast na jednání před soudem konaném dne 13. 10. 2021 [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] ve výši 4 x 3 100 Kč, dále odměna ve výši jedné poloviny úkonu za účast na jednání, při němž došlo k vyhlášení rozsudku [§ 11 odst. 2 písm. f) advokátního tarifu] ve výši 1 550 Kč a dále paušální náhrada jeho hotových výdajů ve výši 5 x 300 Kč za pět úkonů právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před krajským soudem činí 15 450 Kč. Zástupce stěžovatele ve vyčíslení nákladů na čl. 95 soudního spisu požadoval navíc odměnu za poradu s klientem; tento úkon však neshledal Nejvyšší správní za účelně vynaložený, neboť není zřejmé, kdy, jak dlouho a čeho se tvrzená porada týkala, a proto za tento úkon odměna zástupci stěžovatele přiznána nebyla.

[55] Za řízení o kasační stížnosti náleží zástupci stěžovatele odměna za dva úkony právní služby, spočívající v podání kasační stížnosti a v podání repliky [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3 100 Kč a dále paušální náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Nejvyšší správní soud nepřiznal stěžovateli odměnu za jeden úkon právní služby – poradu s jeho zástupcem, ke které došlo po zamítnutí správní žaloby (viz vyčíslení nákladů řízení na čl. 40), neboť z logiky věci je tento úkon spojen se samotným sepsáním kasační stížnosti. Náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem tak činí 6 800 Kč.

[56] Celkem tak náklady na právní zastoupení před soudy činí 22 250 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se uvedená odměna

o částku 4 672,50 Kč odpovídající této dani; tato částka se dle § 146 odst. 1 daňového řádu zaokrouhluje nahoru na celé koruny. Celková výše jeho odměny proto činí 26 923 Kč. Společně s náhradou zaplacených soudních poplatků tedy náhrada nákladů stěžovatele činí 34 923 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

[57] O náhradě nákladů osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 60 odst. 5 (za použití § 120 s. ř. s.), podle kterého osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, ledaže jde o náklady, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem, anebo opačný postup odůvodňují okolnosti hodné zvláštního zřetele. Jelikož žádná z uvedených výjimek nebyla v dané věci naplněna, bylo rozhodnuto tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 12. října 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu