



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Jana Jiráska, Ph.D., a JUDr. Václava Štencla, MA, v právní věci

žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**
sídlem Cejl 866/50a, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

za účasti: **Povodí Moravy, s. p.**
sídlem Dřevařská 11, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2022, č. j. MZP/2022/560/727,

takto:

- I. Výrok 3) rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 27. 10. 2022, č. j. MZP/2022/560/7272, **se ruší** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Ve zbývajících částech **se** žaloba **odmítá**.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- V. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V této věci soud řešil konflikt mezi zájmy ochrany přírody a vodohospodářským a zemědělským využitím vodního díla Nové Mlýny. Toto vodní dílo je tvořeno kaskádou tří přehradních nádrží (horní, střední a dolní) na řece Dyji, přičemž v hranicích střední nádrže se nachází přírodní rezervace Věstonická nádrž. Předmětem dlouhodobých diskusí je výška vodní hladiny střední (Věstonické) nádrže; zatímco z hlediska zájmů ochrany rostlin (původních lužních lesů) a živočichů by bylo vhodné, aby hladina nádrže kolísala a alespoň po část roku klesla na kótu 169,50 m. n. m., z hlediska zájmů vodohospodářských a zemědělských (závlahy) by bylo ideální využití nádrže do kolaudovaného maxima, tj. kóty 170,35 m. n. m. V současnosti je hladina celoročně pevně udržována na kótě 170,00 m. n. m.
2. Povodí Moravy, s. p., („Povodí Moravy“) jako správce vodního díla zamýšlí současný stav změnit. Za tím účelem připravilo záměr s názvem „Opatření ke zlepšení podmínek předmětu ochrany přírodní rezervace Věstonická nádrž a ptačí oblasti Střední nádrž VD NM a vodohospodářské funkce soustavy střední a dolní nádrže Nové Mlýny“ („záměr“). Podstatou záměru je zvýšení hladiny ve střední nádrži na kótu 170,35 m. n. m. spojené s kolísáním výšky hladiny v rozsahu 169,85 (resp. 169,50) m. n. m. až 170,35 m. n. m. v průběhu roku, čímž dojde ke zvětšení množství akumulované vody ve střední a dolní nádrži o cca 9 mil. m³, a dále výstavba minimálně 1 000 m² hnízdnicích ploch pro rybáka obecného.
3. Realizace záměru je rozdělena do tří fází. Fáze I zahrnuje instalaci nových plovoucích ostrovů, odstranění části tzv. Ivaňské cesty, zajištění izolovanosti malé a velké laguny na ostrovech Písky, ochranu vybraných částí ostrovů (Kostelní ostrov, Deponie, Velký písečný ostrov) před abrazí, realizaci plovoucích plošin u plovoucích ostrovů a vytvoření pastviště pro husy na Kostelním ostrově a v prostoru východně od soutoku Svratky a Jihlavy. Fáze II spočívá v zavedení nové manipulace v nádrži (tj. zvýšení a kolísání hladiny), pro niž je nutná změna povolení nakládání s vodami a změna manipulačních řádů. Fáze III pak zahrnuje provedení souboru revitalizačních opatření včetně vlnolamů u Severního a Jižního ostrova, Kostelního ostrova, Deponií I, III, IV, V a VI a u ostrovů Písky a dále realizaci litorálních pásů v severozápadní části střední nádrže a v Pouzdřanské zátocce.
4. Fáze I je již v realizaci, neboť její vliv na životní prostředí je pozitivní a její provedení nevyžaduje opatření ze strany orgánů ochrany přírody. Jinak tomu je však u fáze II; Povodí Moravy proto požádalo Krajský úřad Jihomoravského kraje („krajský úřad“) o vydání příslušných souhlasů a výjimek potřebných pro realizaci fáze II podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny („ZOPK“). Tohoto řízení se účastnil též žalobce, který v jeho průběhu mimo jiné vznesl námitku podjatosti proti Ing. M. P., vedoucímu odboru životního prostředí krajského úřadu, a proti Mgr. P. M. a Mgr. V. Š. jako pověřeným úředním osobám v této věci. Usnesením ze dne 15. 11. 2021, č. j. JMK 161238/2021, ředitel krajského úřadu nevyhověl námitce podjatosti proti Ing. M. P. Následně usnesením ze dne 22. 11. 2021, č. j. JMK 167712/2021, Ing. M. P. jako vedoucí odboru nevyhověl námitce podjatosti proti Mgr. P. M. a Mgr. V. Š. Krajský úřad poté rozhodnutím ze dne 7. 2. 2022, č. j. JMK 181672/2021, udělil Povodí Moravy
 - souhlas podle § 4 odst. 2 ZOPK k zásahu do významných krajinných prvků vodního toku Dyje, Svratky a Jihlavy a do údolní nivy vodních toků Dyje, Svratky a Jihlavy v přírodní rezervaci Věstonická nádrž;

- souhlas podle § 37 odst. 2 ZOPK ke změnám vodního režimu a změnám v nakládání s vodami v ochranném pásmu přírodní rezervace Věstonická nádrž;
- výjimku podle § 43 odst. 1 ZOPK ze zákazu hospodařit na pozemcích přírodní rezervace Věstonická nádrž způsobem vyžadujícím prostředky a činnosti, které by mohly způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému;
- souhlas podle § 44 odst. 5 ZOPK ve spojení s čl. 3 odst. 2 vyhlášky Okresního úřadu v Břeclavi o zřízení přírodní rezervace Věstonická nádrž ze dne 11. 2. 1994 ke vstupu na mělčiny a ostrůvky na území přírodní rezervace Věstonická nádrž;
- výjimku podle § 56 odst. 1, odst. 2 písm. a) a c) a odst. 7 ZOPK ke škodlivému zásahu do přirozeného vývoje kuňky obecné, bukáčka malého, cvrčilky slavíkové, chřástala vodního, kopřivky obecné, motáka pochopa, racka černohlavého, rákosníka velkého, sýkořice vousaté a zrzhlávky rudozobé, a to zásahem do jejich biotopu v přírodní rezervaci Věstonická nádrž, přičemž se předpokládá, že negativně budou ovlivněny maximálně desítky jedinců v případě kuňky obecné a jednotlivé exempláře v případě ptáků.

Současně krajský úřad stanovil devět podmínek pro udělení souhlasu a výjimky.

5. Žalobce podal samostatná odvolání proti oběma usnesením o námitce podjatosti a proti rozhodnutí krajského úřadu ve věci samé. Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 10. 2022, č. j. MZP/2022/560/727,
 - výrokem 1) zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení krajského úřadu ze dne 15. 11. 2021, č. j. JMK 161238/2021;
 - výrokem 2) zamítl odvolání žalobce a potvrdil usnesení krajského úřadu ze dne 22. 11. 2021, č. j. JMK 167712/2021;
 - výrokem 3) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí krajského úřadu ze dne 7. 2. 2022, č. j. JMK 181672/2021.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

6. Žalobce namítl, že mezi podmínkami rozhodnutí krajského úřadu chybí vymezení způsobu, jak bude krajský úřad provádět průběžné kontroly plnění podmínek výjimky ke škodlivému zásahu do přirozeného vývoje živočichů ve smyslu § 56 odst. 7 ve spojení s § 5b odst. 3 a odst. 5 ZOPK. Z judikatury správních soudů dle žalobce vyplývá, že rozhodnutí o výjimce musí obsahovat věcný a časový plán kontrol prováděných krajským úřadem. Žalovaný tuto chybu nenapravil.
7. Dle žalobce nebyl v řízení doložen veřejný zájem na realizaci záměru ve smyslu § 56 ZOPK, neboť nebyly předloženy studie o využívání vody z nádrží pro závlahy a pro umělé povodně za posledních deset let. Nebylo tak prokázáno, že stávající objem vody v nádrži je pro tyto účely nedostačující. I pokud by byl veřejný zájem doložen, nepřevažuje nad veřejným zájmem na ochraně dotčených deseti zvláště chráněných druhů živočichů. Stejně tak nebylo doloženo, že neexistuje jiné uspokojivé řešení. Údajný veřejný zájem na zvýšení hladiny ve střední nádrži na ekologické a ekonomické účely ve vztahu ke klimatickým změnám a k postupujícímu suchu na jižní Moravě lze dle žalobce daleko účinněji řešit plošně na území celého povodí Dyje, např. navrácením vody do krajiny prostřednictvím iniciativy Živá voda, resp. „projektem Zdoňov“, nebo projektem „revitalizace Sedmihorských mokřadů“. Rozdělením záměru do fází a vynecháním fáze III z podané žádosti postupuje Povodí Moravy nepřipustnou salámovou metodou.

8. Záměr je dle názoru žalobce též v rozporu s plánem péče o přírodní rezervaci, neboť nebyla předložena analýza o dosavadním stavu plnění plánu péče. I když plán péče není nepřekročitelný, je postaven na třech pilířích, tj. na tom, že maximální výška vodní hladiny bude 170,00 m. n. m., že ke kolísání hladiny bude docházet v rozsahu 169,50 až 170,00 m. n. m. a že nejnižší vodní hladina bude v období od března do června. S těmito podmínkami je navržený záměr v přímém rozporu, což správní orgány bagatelizují.
9. Žalobce konečně tvrdí, že zaměstnanci odboru životního prostředí krajského úřadu, kteří o věci rozhodují, a vedoucí tohoto odboru, jsou ve věci systémově podjatí. Ing. M. P. pracoval v letech 2002–2014 ve vedoucích funkcích Povodí Moravy a od září 2020 je vedoucím odboru životního prostředí krajského úřadu. V této funkci podepsal vyjádření k dokumentaci EIA v této věci ze dne 7. 12. 2020, v němž nehájil zájmy ochrany přírody, a navíc jej zaslal opožděně. V reportáži České televize ze dne 17. 10. 2021 pak zlehčoval účel a obsah plánu péče. Žalobce též poukázal na tlak ze strany Ministerstva zemědělství na zvýšení hladiny střední nádrže na kótu 170,35 m. n. m., přičemž v této souvislosti v červenci 2018 vzniká „pracovní skupina Novomlýnské nádrže“ za účasti zástupců ministerstva životního prostředí. V srpnu 2018 nabídlo Ministerstvo životního prostředí úzkou součinnost Povodí Moravy v procesu EIA pro předložený záměr a dne 8. 11. 2018 ministr zemědělství Miroslav Toman předal hejtmanovi Jihomoravského kraje Bohumilu Šimkovi na hrázi dolní nádrže žádost o změnu manipulačního řádu a o změnu povolení k nakládání s vodami s cílem zvýšit hladinu vody na kótu 170,35 m. n. m. Podle žalobce je tak zřejmé, že existuje někdo „v rezortu zemědělství a případně i v rezortu životního prostředí“, kdo má zájem na kladném výsledku řízení o výjimce. Přitom může mít schopnost působit na zaměstnance krajského úřadu prostřednictvím vedení Jihomoravského kraje či přímo. Dalším důkazem systémové podjatosti zaměstnanců krajského úřadu je též nezpracování analýzy o dosavadním plnění plánu péče, neboť dle přesvědčení žalobce by jiný krajský úřad takovou analýzu dávno měl nebo ji nechal vypracovat. Dle žalobce je současně záměr politicky citlivým tématem, což dokládá odkazem na některé mediální výstupy.
10. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na své rozhodnutí, v němž se s námitkami žalobce vypořádal. Považuje za dostatečně prokázané, že realizace záměru přinese pozitivní dopady jak z hlediska ochrany přírody a krajiny, tak z hledisek jiných. Rozhodnutí krajského úřadu obsahuje řadu omezujících a kompenzačních podmínek. Pokud tyto podmínky zmírní dopady na předmět ochrany na minimum, postrádá smysl vyhledávat jiná uspokojivá řešení (ostatně správní orgány k tomu ani nejsou povinny). Obdobně jsou-li dotčené zájmy dostatečně chráněny omezujícími podmínkami, takže budou zasaženy jen v malém měřítku, je převaha veřejného zájmu na realizaci záměru a jeho faktická výhodnost dána již z logiky věci. Plán péče není dle žalovaného flexibilní a není plně schopen reagovat na změny v prioritách ochrany, nelze proto rigidně lpět na jeho striktním dodržování. Plán péče nemůže tvořit překážku správnímu rozhodování; jde jen o jeden z podkladů tohoto rozhodování se silnou, ale nikoliv absolutní, argumentační vahou. Záměr není podle žalovaného povolován salámovou metodou; posloupnost opatření jasně vyplývá ze spisového materiálu. Ohledně absence plánu kontrol, pak žalovaný ponechává na soudu, zda je dán důvod ke zrušení rozhodnutí. Rozhodnutí krajského úřadu totiž obsahuje podmínky (4, 6, 7 a 8), které dostatečně zajišťují faktickou kontrolu nad prováděním záměru. Tvrzení o podjatosti úředních osob žalovaný vyvrátil; žalobce se nadto ve své argumentaci omezuje na pouhé dohady.

12. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.
13. Povodí Moravy jako osoba zúčastněná na řízení uvedlo, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem s maximálním přihlédnutím k ochraně přírody a krajiny. Bylo dostatečně prokázáno, že realizace záměru přinese pozitivní dopady jak z hlediska ochrany přírody a krajiny, tak i z hledisek dalších. Povodí Moravy navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

14. Žaloba je zčásti nepřijatelná a ve zbývajících částech důvodná.

IV./A) Aktivní legitimace žalobce a přípustnost žaloby

15. Žalobce v žalobě tvrdil, že mu přísluší žalobní legitimace podle § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“), tj. že se může domáhat ochrany před porušením svých procesních práv v řízení před správními orgány. S tím se soud bez dalšího ztotožňuje. Žalobce dále tvrdil, že mu přísluší i ochrana před porušením hmotných práv ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud opakovaně dospěl k závěru, že se ekologické spolky za splnění judikaturou vymezených podmínek mohou domáhat také ochrany hmotných práv (rozsudky ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015-295, nebo ze dne 28. 2. 2020, č. j. 6 As 104/2019-70, publ. pod č. 4038/2020 Sb. NSS). K tomu, aby bylo možné přiznat aktivní legitimaci ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., musí mít spolek místní a věcný vztah k předmětu řízení. Věcný vztah je v projednávané věci nepochybně dán, neboť předmětem činnosti žalobce je ochrana životního prostředí, přičemž žalobce vyvíjí prokazatelně, dlouhodobě a erudovaně aktivity v souvislosti s ochranou přírody a krajiny v rámci celé České republiky (tak již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40, publ. pod č. 3343/2016 Sb. NSS). Soud nemá pochybnosti ani o místním vztahu žalobce k předmětu řízení, neboť žalobce sídlí v Brně a posuzovaný záměr se týká největší vodní plochy v Jihomoravském kraji. Dopady záměru tak mají nadmístní – minimálně celokrajský – význam. Žalobci proto přísluší aktivní legitimace i podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného přezkoumal z hlediska všech žalobcem uplatněných bodů.
16. Žalobce žalobou napadl všechny tři výroky rozhodnutí žalovaného. Výroky 1) a 2) však žalovaný rozhodoval o odvoláních žalobce proti rozhodnutím o jeho námitkách podjatosti ve smyslu § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 70 písm. c) s. ř. s. platí, že ze soudního přezkoumávání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem. Rozhodnutí správního orgánu o námitce podjatosti je přitom dle ustálené judikatury právě úkonem, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2020, č. j. 8 As 32/2020-38, publ. pod č. 4101/2021 Sb. NSS). Žaloba je proto v této části nepřijatelná podle § 68 písm. e) ve spojení s § 70 písm. c) s. ř. s., a soud ji proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Námitky týkající se podjatosti však soud věcně posoudil v rámci žaloby proti výroku 3) rozhodnutí žalovaného [viz část IV./E) rozsudku].

IV./B) Absence způsobu kontroly

17. Podle první věty § 56 odst. 7 ZOPK (ve znění účinném do 31. 12. 2023, nyní se jedná o § 56 odst. 6) v případě povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů platí pro obsah rozhodnutí obdobně § 5b odst. 3 ZOPK. V souladu s § 5b odst. 3 písm. d) ZOPK tak rozhodnutí o výjimce musí obsahovat způsob kontrol, které bude orgán ochrany přírody provádět.

18. Správní soudy se naplněním této podmínky v rozhodnutích o výjimce opakovaně zabývaly a dospěly k závěru, že způsob kontrol se vztahuje ke kontrolní činnosti orgánu ochrany přírody, nikoli k případné kontrolní činnosti uložené žadateli ve vztahu k plnění dalších souvisejících povinností směřujících k co nejmenšímu dopadu záměru do životního prostředí chráněných druhů živočichů. Cílem stanovení způsobu kontrol je jejich bližší vymezení, ze kterého by mělo být zřejmé základní časové a věcné určení předpokládaných kontrol. Tento způsob kontrol musí být v rozhodnutí vždy konkrétně uveden. Obsahově přitom způsob kontroly musí reflektovat specifický způsob života zvláště chráněných druhů živočichů, o něž v rozhodnutí o výjimce jde. Z hlediska časového by při využití odborných znalostí (a zpracovaného hodnocení dle § 67 ZOPK) mělo být již v rámci řízení o výjimce možné obecně vymezit, v jakém časovém horizontu, případně s jakým odstupem má k provádění kontrol docházet. Časové vymezení kontrol může být navázáno např. na roční období, konkrétní měsíce apod., a to při zohlednění konkrétních uložených opatření. Správní orgány jsou však vždy povinny zdůvodnit, proč přistoupily k danému stanovení způsobu kontrol (viz zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2024, č. j. 5 As 292/2023-62, a jemu předcházející rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 14. 7. 2020, č. j. 31 A 72/2019-203, Městského soudu v Praze ze dne 27. 1. 2022, č. j. 51 A 108/2020-53, nebo Krajského soudu v Brně ze dne 20. 6. 2024, č. j. 55 A 8/2024-80).
19. V projednávané věci rozhodnutí krajského úřadu způsob kontrol neobsahuje. Za stanovení způsobu kontrol nelze považovat ani podmínky uvedené v rozhodnutí. Některé z nich sice hovoří o monitoringu či analýze, nicméně tyto povinnosti ukládají Povodí Moravy. Právní úprava však požaduje, aby byly stanoveny podrobnosti kontrol prováděných orgánem ochrany přírody – krajským úřadem. Jelikož žalovaný pochybení krajského úřadu nenapravil, je jeho rozhodnutí nezákonné pro porušení § 56 odst. 7 ve spojení s § 5b odst. 3 ZOPK.

IV./C) Naplnění podmínek § 56 odst. 1 a 2 ZOPK

20. Podle § 56 odst. 1 ZOPK orgán ochrany přírody povoluje 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, na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah. 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. V pochybnostech o škodlivosti zamýšleného zásahu lze požádat o poskytnutí předběžné informace podle správního řádu.
21. Podle § 56 odst. 2 ZOPK lze výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů 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.

22. Citovaný § 56 odst. 1 ZOPK obsahuje dva režimy pro povolení výjimky. První obecný umožňuje povolení výjimky tehdy, pokud veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody. Druhý zvláště se týká zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropské unie, přičemž v tomto případě je třeba splnit další dvě podmínky – neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Na oba režimy se pak vztahuje § 56 odst. 2 ZOPK, který specifikuje zájmy přírody/veřejné zájmy, které mohou být důvodem povolení výjimky.
23. V nyní projednávané věci je přírodní rezervace Věstonická nádrž současně vyhlášenou ptačí oblastí Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, Úř. věst. L 20, 26.1.2010, s. 7-25, a nařízení vlády č. 27/2005 Sb., kterým se vymezuje ptačí oblast Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny). Předmětem ochrany jsou populace orla mořského, rybáka obecného, husy velké, husy polní, husy běločelé a vodní ptáci v počtu vyšším než 20 000 jedinců a jejich biotopy. Z uvedených druhů jsou však zvláště chráněnými druhy pouze orl mořský (kriticky ohrožený) a rybák obecný (silně ohrožený), srov. § 48 odst. 3 ZOPK ve spojení s přílohou III vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Dle předloženého hodnocení záměru podle § 67 ZOPK je vliv fáze II záměru na orla mořského a rybáka obecného zcela zanedbatelný, a proto v jejich případě ani nebylo žádáno o výjimku dle § 56 odst. 1 ZOPK.
24. Předmětem výjimky se tak stalo deset zvláště chráněných živočichů, kteří však nejsou předmětem ochrany podle práva Evropské unie (a to ani podle směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, Úř. věst. zvláštní vydání v českém jazyce, Kapitola 15. Číslo 002, s. 102-145, ve spojení s přílohou č. II vyhlášky č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000). Pro povolení výjimky je proto v jejich případě rozhodné splnění podmínek obsažených výhradně v § 56 odst. 1 věta první ZOPK. Orgán ochrany přírody přitom musí nejprve posoudit, zda je konkrétní záměr ve veřejném zájmu (jenž musí být jednoznačně identifikován), a následně musí být v řízení prokázáno a zdůvodněno, v čem tento veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 100/2014-36). Důkazní břemeno leží na žadateli o výjimku.
25. Podstatou fáze II předloženého záměru je zvýšení hladiny střední nádrže a současné zavedení jejího kolísání v průběhu roku. Správní orgány na základě podané žádosti o povolení výjimky dovodily, že je zde dán jednak veřejný zájem na zlepšení podmínek pro předmět ochrany přírodní rezervace (zejména v důsledku kolísání hladiny), jednak veřejný zájem spočívající ve využití zadržené vody – zabezpečení průtoků v řece Dyji, potřeby vody v Lednicko-valtickém areálu, v soustavě lednických rybníků i v lužních lesích a mokřadech dolního Podolí (zejména na území Soutoku) a potřeby závlah zemědělské půdy. Mezi správními orgány, žalobcem i Povodím Moravy v zásadě není sporu o tom, že kolísání

hladiny je v zájmu ochrany přírody. Problematické jsou však parametry tohoto kolísání a s nimi spojený vzestup hladiny ve střední nádrži a její zadržování.

26. I když dobrá bilance vodních poměrů řeky Dyje a závlahy zemědělské půdy a lužních lesů mohou reprezentovat veřejný zájem, v projednávané věci nebylo zjišťováno, zda takový veřejný zájem v dané oblasti vůbec existuje. Respektive nebylo doloženo, v čem je současný stav využití vody z vodního díla pro tyto potřeby nevyhovující. Krajský úřad svou úvahu v tomto směru formuloval tak, že *„záměr je prezentován jako reakce na klimatickou změnu a sucho, které Česko a Jižní Moravu zvláště výrazně postihuje, a dá se očekávat, že v tomto směru se situace v příštích letech nezlepší“* (rozhodnutí krajského úřadu s. 12). Žalovaný doplnil (s. 23 žalovaného rozhodnutí), že *„existence klimatických změn je pokládána za vědecky ověřený fakt, o čemž odvolatel jako ekologický spolek s nejvyšší pravděpodobností mnohé ví. Logicky i empiricky ověřitelným faktem je i problém sucha, který je klimatickou změnou vyvolán. Sucho v krajině se dá řešit například pomocí závlah získaných z vodních ploch.“* Povodí Moravy přitom své úvahy o dopadech klimatické změny v žádosti odůvodnilo jen obecnými odkazy na hydrologické ročenky, zprávy ČHMÚ, Akademie věd ČR, Czech Globu a dalších odborných institucí.
27. Soud nepochybně existenci klimatické změny, která se projevuje mimo jiné růstem teplot, vysušováním krajiny či nárůstem počtu extrémních jevů. Z podané žádosti a přiložených dokumentů ovšem není zřejmé, jak se tyto dopady konkrétně projevují v povodí Dyje, resp. zda skutečně v dané oblasti dochází k výrazným nedostatkům vody v zemědělství a k vysychání lužních lesů a že zde z tohoto důvodu existuje silný požadavek na zvýšenou možnost čerpání vody z vodního díla Nové Mlýny. Jakým způsobem bude tato potřeba (a tedy existence veřejného zájmu) doložena, je na Povodí Moravy. V projednávané věci ovšem žádné takové podklady předloženy nebyly. Veřejný zájem na provedení fáze II záměru nevyplývá z hodnocení dle § 67 ZOPK či ze stanoviska EIA (tyto dokumenty pracují se záměrem jako s faktem a nezkoumají existenci veřejného zájmu na jeho provedení, případně bez dalšího vychází jen z tvrzení Povodí Moravy), ani z předložených návrhů manipulačních řádů pro střední a dolní nádrž. V samotné žádosti je pak obsažena jen tabulka ztráty vody v povodí Dyje v letech 2015 až 2020 a graf sucha za posledních 2 000 let. Z toho ovšem podle názoru soudu nelze dovodit veřejný zájem na zvýšení hladiny střední nádrže o 35 cm.
28. Jelikož nebyla doložena existence veřejného zájmu na provedení záměru, nebylo možné ani porovnat, zda tento veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. Tomu ostatně koresponduje odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu. Ten se omezil pouze na popis, jak budou zvláště chránění živočichové záměrem dotčeni, a následně bez dalšího uzavřel, že realizace fáze II záměru je ve veřejném zájmu, který převažuje nad zájmem ochrany přírody, případně je s ním v souladu. Tato úvaha je nepřezkoumatelná, neboť důvody převahy veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody z ní nelze zjistit. Krajský úřad pak ještě ve vztahu ke splnění podmínek § 56 odst. 2 ZOPK mimo jiné konstatoval, že *„Dostatek vody v toku, ale i v navazujících mokřadech, lesích či loukách je pro biodiverzitu těchto biotopů zásadním předpokladem. Nezanedbatelným aspektem ekonomického charakteru jsou závlahy, které změna v manipulaci s hladinami střední a dolní nádrže umožní. Předpokládá se, že poptávka se v tomto směru s postupující klimatickou změnou bude zvyšovat. Realizace záměru bude mít tedy dopad do širšího území, umožní zemědělcům a vinařům v regionu nadále provozovat svoji činnost a dosahovat kvantitativně i kvalitativně takové produkce, aby byli konkurenceschopní.“* Citovaná pasáž je ovšem jen souhrnem obecných tvrzení, která nejsou ve spise ničím podložena. Žalovaný pak ve svém rozhodnutí (s. 26) pouze odkázal na

odůvodnění rozhodnutí krajského úřadu s tím, že se krajský úřad s touto otázkou podrobně vypořádal. S tím soud nemůže souhlasit.

29. Správní orgány nadto svá rozhodnutí opřely zjevně též o skutečnost, že záměr bude proveden ve všech třech svých fázích. Zcela přehlíží, že k posouzení jim byla Povodím Moravy předložena pouze fáze II záměru. Z ničeho – ani z podmínek v rozhodnutí krajského úřadu – nevyplývá, že fáze III skutečně bude provedena. V této souvislosti soud považuje za důvodnou i námitku žalobce týkající se „salámové metody“ ze strany Povodí Moravy. V obecné rovině jistě mohou být různé záměry prováděny po etapách. V nyní projednávané věci ovšem není příliš zřejmé, proč jsou odděleny fáze II a III a zejména, proč fáze III má být prováděna až po fázi II. Z předložených podkladů v zásadě vyplývá, že realizace fáze II bude mít negativní vliv na populace některých živočichů (dojde k zaplavení souše a litorálu, kde tito živočichové žijí, hnízdí nebo loví), přičemž fáze III by měla následně vést ke zlepšení jejich biotopů (opětovným rozšířením souše, litorálu a ochranou proti vlnobití). Takový postup se soudu jeví jako rozporný s obecnou ochranou zvláště chráněných živočichů dle § 50 odst. 2 ZOPK. Není totiž vůbec zřejmé, proč není nejprve realizována fáze III a až následně fáze II. Ostatně s takovým požadavkem v průběhu řízení vystoupila Česká společnost ornitologická, avšak krajský úřad na něj vůbec nereagoval. Sám měl přitom zjevně o postupu Povodí Moravy alespoň z počátku pochybnosti, neboť v oznámení o zahájení řízení ze dne 8. 7. 2021 uvedl, že v žádosti nejsou popsány skutečnosti týkající se návaznosti a zamýšleného projednání a realizace fáze III. *„Tyto skutečnosti jsou však podstatné pro posouzení naplnění požadavků zákona zejména ohledně existence veřejného zájmu na realizaci záměru, jeho převahy nad zájmem veřejného zájmu ochrany přírody a posouzení závažnosti důvodů pro vydání příslušných správních aktů. Žadatel se proto vyzývá, aby v této části žádost doplnil, popř. zvážil současné podání žádosti o podkladové správní akty pro fázi III, neboť z rozpracované dokumentace je již dne z velké části zřejmé, jaké prvky přírodního prostředí budou v této fázi dotčeny.“* Povodí Moravy na tuto výzvu reagovalo přípisem ze dne 22. 7. 2021 s tím, že k oddělenému podání žádosti pouze ve vztahu k fázi II přistoupilo z důvodu připravenosti záměru a zřejmé bezodkladné potřeby řešení současné situace na lokalitě záměru. Fáze III je několikaletý samostatný zásah, který je teprve ve fázi předprojekční přípravy a bude záviset též na monitoringu a hodnocení fáze II. S tímto zdůvodněním se krajský úřad spokojil. Soudu však nepostačuje, neboť mu není zřejmé, v čem spočívá „bezodkladná potřeba“ řešení situace v lokalitě zvýšením hladiny o 35 cm. Není zkrátka jasné, proč nelze ke zvýšení a kolísání hladiny přistoupit až po realizaci fáze III (samozřejmě pokud bude pro zvýšení hladiny dán převažující veřejný zájem).
30. Pokud jde o žalobcem zmiňovaná jiná uspokojivá řešení (projekt Zdoňov či projekt revitalizace Sedmihorských mokřadů), pak předmětem řízení nejsou živočichové, kteří by byli pod ochranou práva Evropské unie. Správní orgány tak nebyly povinny zabývat se tím, zda existuje jiné uspokojivé řešení a zda povolená činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Na druhou stranu otázka jiného (optimálního) řešení může být součástí úvah správních orgánů při posuzování převahy veřejného zájmu na realizaci záměru nad zájmem ochrany přírody. S ohledem na výše uvedené závěry však nemá význam, aby se soud jinými řešeními zabýval.
31. Soud uzavírá, že v řízení před krajským úřadem nebyla prokázána existence veřejného zájmu na realizaci záměru a jeho převaha nad zájmem ochrany přírody. Pokud krajský úřad přesto výjimku povolil a žalovaný jeho pochybení nenapravil, je rozhodnutí žalovaného nezákonné pro porušení § 56 odst. 1 a 2 ZOPK.

32. Podle § 38 odst. 1 ZOPK platí, že plán péče o národní přírodní rezervaci, přírodní rezervaci, národní přírodní památku nebo přírodní památku a ochranné pásmo těchto zvláště chráněných území nebo o chráněnou krajinnou oblast je odborný a koncepční dokument ochrany přírody, který na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu zvláště chráněného území navrhuje opatření na zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany ve zvláště chráněném území a na zabezpečení zvláště chráněného území před nepříznivými vlivy okolí v jeho ochranném pásmu. Plán péče slouží jako podklad pro jiné druhy plánovacích dokumentů a pro rozhodování orgánů ochrany přírody. Pro fyzické ani právnické osoby není závazný.
33. Plán péče je jako odborný koncepční dokument zcela klíčový pro rozhodování orgánů ochrany přírody – je zákonným podkladem takového rozhodnutí. To jistě neznamená, že by se od něj orgány ochrany přírody nemohly odchýlit. Mohou tak však učinit jen po důkladném zjištění možných dopadů zamýšleného záměru na předmět ochrany a tento svůj postup musí podrobně odůvodnit (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2012, č. j. 5 As 12/2011-167).
34. Soud tak musí v první řadě vytknout žalovanému a krajskému úřadu, že plán péče není součástí spisové dokumentace. Zmíněn je pouze v přípisu krajského úřadu ze dne 20. 9. 2021, jímž krajský úřad zasílá účastníkům řízení dosud došlá vyjádření s tím, že ve vyjádření žalobce je odkazováno na plán péče. Ten je veřejně dostupný v Ústředním seznamu ochrany přírody <https://drusop.nature.cz/portal>, a proto není příkládán. Soud podotýká, že podle § 17 odst. 1 věta druhá a třetí správního řádu tvoří spis zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci. Přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. Podle názoru soudu, pokud je určitý dokument zákonným podkladem správního rozhodnutí, musí být obsažen ve správním spisu (ať už ve formě listinné nebo elektronické na příslušném nosiči). Není ale možné pouze odkazovat na webové stránky, kde lze ten který dokument najít. Už proto ne, že webové stránky i dokumenty na nich mohou být v čase měněny, avšak ve správním a soudním řízení musí být možno ověřit, s jakým konkrétním obsahem takového dokumentu správní orgán pracoval. V nyní projednávané věci soud nicméně tuto vadu nepovažoval za důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť neměla vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Žalobce totiž namítá rozpor záměru výlučně s jedním bodem plánu péče, konkrétně s bodem 3.1.1. písm. a), jehož znění není mezi účastníky sporné.
35. V bodu 3.1.1. písm. a) plánu péče přírodní rezervace Věstonická nádrž na období 2017-2026 se v zásadě navrhuje snížení nadržení vodní hladiny nádrže minimálně v hnízdním období březen – červenec na kótu 169,50 m. n. m. a udržování stabilní vodní hladiny v tomto období. Tato pasáž plánu péče je tedy se záměrem v rozporu, pokud jde o výškové a časové parametry kolísání hladiny a její maximální výšku. Správní orgány se ovšem s tímto rozporem dostatečně nevypořádaly. Krajský úřad podotkl, že plán péče vznikl poté, co bylo rozhodnuto o fixaci maximální hladiny na kótě 170,00 m. n.m. „*Návrh na její sezónní snížení na 169,50 m. n. m. představoval variantu optimální z hlediska zájmů ochrany přírody, ovšem ze strany správců nádrže nepřijatelnou z více důvodů (nebyl by naplněn záměr akumulace vody, delší obnažení hrází při navrhované kótě způsobuje vysychání jejich jádra, což ohrožuje jejich bezpečnost). Plán péče má tedy v této své části podobu deklarativní, ovšem prakticky nereálnou.*“ Krajský úřad dále konstatoval, že plán péče není nepřekročitelný dokument. Pokud jsou dopady záměru na předmět ochrany pozitivní, je možné se od plánu péče odklonit s tím, že plán péče bude následně přepracován – na základě monitoringu provedení záměru.

36. V obecné rovině by soud mohl závěry krajského úřadu aprobovat. Pokud by určitý záměr měl pozitivní dopady na předmět ochrany, mohlo by se jednat o důvod, pro nějž by se krajský úřad při svém rozhodování mohl odchýlit od plánu péče. V projednávané věci je ovšem tento tvrzený pozitivní dopad svázán s realizací fáze III, která nebyla předmětem posuzování před správními orgány a jejíž realizace je nejistá. Odklon od plánu péče tak nebyl krajským úřadem relevantně zdůvodněn. Žalovaný toto pochybení krajského úřadu nenapravit, neboť k souladu záměru s plánem péče vedl spíše všeobecné úvahy zakončené přesvědčením, že „podle nejnověji dostupných odborných podkladů je záměr nejlepším řešením nejen problémů vyplývajících právě z klimatické změny, ale i problémů spojených s ochranou zdejší přírodní rezervace jako takové. Bylo by tedy v rozporu s obecným cílem ochrany přírody a krajiny, kdyby se tato opatření nepřijala jen z toho důvodu, že v roce 2016 se při projednávání plánu péče nepřiblíželo k některým důležitým faktorům zdejší ochrany.“ Tyto obecné a žádnými konkrétními zjištěními nepodložené závěry nemohou odůvodnit odklon správních orgánů od bodu 3.1.1. písm. a) plánu péče. Ačkoliv soud nesdílí přesvědčení žalobce, že si správní orgány byly v řízení povinny obstarat analýzu dosavadního plnění plánu péče (taková povinnost z ničeho nevyplývá), je rozhodnutí žalovaného nezákonné pro porušení § 38 odst. 1 ZOPK.

IV./E) Systémová podjatost

37. Podle § 14 odst. 1 správního řádu platí, že každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.
38. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119, publ. pod č. 2802/2013 Sb. NSS, dospěl k závěru, že u úředních osob, které jsou v zaměstnaneckém či jemu obdobném poměru k subjektu, jehož zájmy mohou být v řízení, v němž rozhodují, dotčeny, existuje tzv. „systémové riziko podjatosti“. To je důsledkem systému nastavení působnosti správních orgánů a povahy právních vztahů mezi těmito orgány a zaměstnanci subjektu (územního samosprávného celku či státu), do něhož jsou tyto orgány zasazeny a v nichž zaměstnanci působí jako úřední osoby. Rozšířený senát měl za to, že systémová podjatost takto vystupujících úředních osob není dána samotnou existencí zaměstnaneckého či jiného obdobného poměru, ale pouze v případě překročení kritické míry systémového rizika. Zaměstnanecký či obdobný poměr je však signálem ke zvýšené opatrnosti a „podezřívavosti“, k němuž musí přistoupit další skutečnosti, které způsobí překročení oné kritické míry systémového rizika. Důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu je tedy dle rozšířeného senátu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Takovými okolnostmi mohou být „například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení či je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele úřední osoby. Příkladem může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (např. zákulisních aktérů místní politiky či podnikatelských subjektů) na určitém výsledku řízení (např. na tom, aby určitá stavba, činnost apod. byla povolena, anebo naopak nepovolena); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních počínů, předchozích snah nasměrovat určité související

rozhodovací procesy určitým způsobem apod. Stejně tak uvedenou skutečností může být samotná povaha a podstata rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy. Zjevně a bez dalšího pak uvedenými skutečnostmi budou podezření z nátlaku či snahy přímo ovlivnit rozhodování příslušné úřední osoby prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu“ (bod 63 usnesení rozšířeného senátu).

39. V navazujícím rozsudku ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-152, Nejvyšší správní soud doplnil, že je třeba rozlišovat mezi různými řízeními týkajícími se určitého záměru, neboť politická „citlivost“ zpravidla nebude z povahy věci zřejmá ve všech těchto řízeních. V dané věci tak Nejvyšší správní soud neshledal riziko systémové podjatosti v řízení, které se týkalo povolení kácení dřevin dle § 8 ZOPK ke stavbě pražského městského okruhu. Politický tlak na výsledek řízení lze dle jeho názoru shledat spíše u řízení o umístění stavby či u stavebního povolení.
40. S účinností od 1. 11. 2018 byl do § 14 správního řádu vložen nový odst. 2, podle nějž úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku. Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku ze dne 2. 8. 2023, č. j. 6 As 52/2023-127, na základě systematického výkladu dospěl k závěru, že ani § 14 odst. 2 správního řádu nebrání aplikaci výše citovaných závěrů rozšířeného senátu k tzv. systémové podjatosti, posiluje však důraz na existenci dalších závažných skutečností svědčících pro vyloučení úředních osob.
41. V projednávané věci staví žalobce existenci systémové podjatosti na kumulaci dřívějšího zaměstnaneckého poměru vedoucího odboru životního prostředí krajského úřadu, Ing. P., k Povodí Moravy, tlaku Ministerstva zemědělství či Ministerstva životního prostředí, absence analýzy plánu péče a politické citlivosti záměru. S tímto posouzením se soud neztotožnil, přičemž má za to, že vydaná usnesení se s podanými námitkami podjatosti řádně vypořádala.
42. Z argumentů žalobce a podkladů shromážděných ve spisu nevyplývá, že by v daném správním řízení byla překročena míra rizika systémové podjatosti. Soud se nedomnívá, že by samotný záměr byl natolik politicky kontroverzní, aby vyvolával podezření ze zvýšeného zájmu určitých osob na výsledku řízení. Nejde o stavbu nové velké přehrady, nýbrž o zvýšení hladiny v již existujícím vodním díle o 35 cm. Záměr tak může být sporný spíše mezi relativně úzkou skupinou lidí – ochránci přírody a vodohospodáři/zemědělci. Tomu ostatně odpovídá i žalobcem citované mediální pokrytí záměru, které tematizuje pouze spor mezi žalobcem a Povodím Moravy. Soud závažnost tohoto sporu nebagatelizuje, nicméně nemá za to, že by záměr vyvolával celospolečenskou diskusi, byť i jen v rámci Jihomoravského kraje.
43. Současně z ničeho nevyplývá, že by zde (přímo nebo zprostředkovaně) existovaly zájmy na straně Jihomoravského kraje na realizaci záměru. Záměr hodlá provést Povodí Moravy, které je státním podnikem, jehož zakladatelem je Ministerstvo zemědělství. Ve věci nebyly zjištěny žádné formální či neformální dohody mezi Jihomoravským krajem a Povodím Moravy či Ministerstvem zemědělství, které by Jihomoravský kraj zavazovaly k provedení záměru. Poukazuje-li žalobce na jednání ministra zemědělství Miroslava Tomana a hejtmana Jihomoravského kraje Bohumila Šimka v roce 2018, pak v době rozhodování krajského úřadu tito politici již nebyli ve svých funkcích a změnila se jak vláda, tak i zastupitelstvo a rada Jihomoravského kraje. Z činů bývalých politiků v roce 2018 nelze bez dalšího dovozovat zájem Jihomoravského kraje na realizaci záměru v roce 2022. I když krajský úřad má ze zákona povinnost pečovat o přírodní rezervaci Věstonická nádrž, prostředky na tuto

pěči nepocházejí od Povodí Moravy či Ministerstva zemědělství, nýbrž z rozpočtu kraje na základě rozpočtového určení daní (zákon č. 243/2000 Sb.); nejsou zde proto dány ani finanční zájmy. Jelikož předmětem fáze II záměru je pouze manipulace s hrází, nelze předpokládat ani zadávání nějaké lukrativní veřejné zakázky, v jejímž rámci by mohl být na kraj vyvíjen neformální tlak.

44. V zásadě tak ve hře zůstává argumentace žalobce týkající se tlaku ze strany Ministerstva zemědělství, který dle žalobce zřejmě vyplývá z jednání, které ministerstvo v souvislosti se záměrem vedlo. Jelikož jedním z deklarovaných cílů záměru je zajištění zásoby vody pro závlahy ve prospěch zemědělců a vinařů, nelze vyloučit, že je ze strany těchto osob zájem na takovém využití vodního díla. Zájmy zemědělců a vinařů přitom celkem logicky artikulují a reprezentuje Ministerstvo zemědělství, pokud takový zájem naráží na zájmy jiné. Sám žalobce ostatně v žalobě uvádí, že o výšce a kolísání hladiny ve střední nádrži se vedou dlouhodobé diskuse, přičemž i on považuje aktuální stabilní hladinu ve výšce 170,00 m. n. m. za nežádoucí. Soud proto nevidí nic závadného na tom, pokud Ministerstvo zemědělství ve snaze řešit další využití vodní nádrže iniciovalo pracovní skupinu, v níž reprezentovalo výše uvedené zájmy, a do níž přizvalo zástupce zájmů jiných (Ministerstva životního prostředí, Agentury ochrany přírody a krajiny). Takový postup soud považuje v demokratické společnosti za žádoucí, neboť k řešení konfliktů by primárně mělo docházet vyjednáváním kompromisu výhodného pro všechny zainteresované strany. Z existence pracovní skupiny ovšem nelze dovozovat jakýkoliv tlak Ministerstva zemědělství nebo Ministerstva životního prostředí na Jihomoravský kraj nebo krajský úřad ve vztahu k rozhodování v projednávané věci.
45. V neposlední řadě soud poukazuje na povahu řízení – jeho předmětem jsou souhlasy a výjimky dle ZOPK. Na základě rozhodnutí krajského úřadu v této věci nebude Povodí Moravy oprávněno k manipulaci s vodním dílem. K tomu potřebuje další rozhodnutí vodoprávního úřadu. Riziko systémové podjatosti je proto v řízení o souhlasech a výjimkách zanedbatelné.
46. Konečně ze samotné skutečnosti, že Ing. P. pracoval v letech 2002 – 2014 u Povodí Moravy, nelze s ohledem na časový odstup a na absenci jakýchkoliv jiných indicií dovozovat jeho možnou podjatost. Takovou indicií není ani jeho role v souvislosti s řízením EIA, neboť Ing. P. ke krajskému úřadu nastoupil až v září 2020, tedy poté, co již bylo krajským úřadem vydáno stanovisko k oznámení záměru. Ovšem ani z toho, že v následném stanovisku k dokumentaci EIA ze dne 7. 12. 2020 nebylo upozorněno na možný rozpor s plánem péče, nečiní dle soudu z Ing. P. osobu, která by šla Povodí Moravy takříkajíc „na ruku“. Námitky žalobce v tomto směru mají až konspirační charakter, což může být pochopitelné s ohledem na dlouhodobou zainteresovanost žalobce v této věci. Soud však může věc posoudit s odstupem. Z ojedinělého pochybení ohledně jednoho vyjádření v řízení EIA pak dle soudu nelze dovozovat podjatost na straně Ing. P. v projednávané věci. Indicií pak není ani nevypracování analýzy plánu péče, neboť taková povinnost ze zákona nevyplývá. Její nesplnění tak nemůže vést k pochybnostem o podjatosti Ing. P. a dalších zaměstnanců krajského úřadu.

IV./F Shrnutí

47. Lze shrnout, že rozhodnutí žalovaného nemůže ve výroku 3) obstát. Vyjma stanovení způsobu kontrol jde přitom výlučně o důsledek nedostatečných podkladů. Jinými slovy soud netvrdí, že zvýšení hladiny ve střední nádrži spojené s kolísáním vody je z pohledu ochrany přírody vyloučeno. Pro jeho zavedení je však třeba doložit, že je na něm skutečný konkrétní

veřejný zájem, který nad zájmem ochrany přírody (zde konkrétně nad ochranou zvláště chráněných druhů živočichů) převáží. Je tudíž na Povodí Moravy, aby předložilo relevantní podklady, ať už vzniklé z jeho vlastní činnosti nebo z činnosti jiných subjektů působících v dané oblasti. V tomto ohledu se nabízí např. Agentura ochrany přírody a krajiny, která pečuje o bezprostředně sousedící Chráněnou krajinnou oblast Pálava a dlouhodobě se zabývá ochranou navazující oblasti soutoku Moravy a Dyje, jejíž vodní režim je požadovaným záměrem bezprostředně ovlivňován. Stejně tak rozsudek soudu nelze vykládat tak, že je vyloučeno provést záměr po etapách; oddělení fáze II a III a jejich pořadí je ovšem třeba přezkoumatelně vysvětlit, aby z hlediska ochrany přírody dávalo logický smysl. Bude-li správním orgánům nadále předložena k posouzení pouze fáze II, nelze veřejný zájem na její realizaci bez dalšího odůvodnit provedením fáze III, jejíž obsah a termín realizace není konkrétně znám.

48. Žalobcem navržené důkazy soud neprovedl. Rozhodnutí krajského úřadu ze dne 2. 2. 2012, č. j. JMK 17370/2007, a rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 9. 7. 2012, č. j. 77341/2012-MZE-15111, jsou součástí správního spisu, jímž se v soudním řízení správním dokazování v zásadě neprovádí. Stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 21. 2. 2001, č. j. 912/01, žalobce navrhl k prokázání skutečnosti, že agentura v roce 2001 doporučovala maximální výšku vodní hladiny na kótě 165,50 m. n. m. Názor Agentury ochrany přírody a krajiny na výšku vodní hladiny v roce 2001 však pro posouzení projednávané věci nebyl nijak relevantní, a proto ho soud pro nadbytečnost neprokazoval. Žalobce též k důkazu navrhl rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje ze dne 22. 12. 2021, č. j. KULK 86377/2021, týkající se výjimky k zásahu do biotopů 46 zvláště chráněných živočichů záměrem přeložky silnice „I/9 Nový Bor – Dolní Libchava“, a dále rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2022, č. j. MZP/2022/540/663, týkající se výjimky k zásahu do biotopů 10 zvláště chráněných živočichů záměrem výstavby haly a parkoviště „CPI Park Jablonné v Podještědí hala JAB1 r02“. Žalobce těmito rozhodnutími hodlal prokazovat, že správní orgány v uvedených řízeních postupovaly správně a vyžádaly si potřebné podklady. Rozhodnutí též měly dokládat, že existují rozhodnutí o nepovolení výjimky. K tomu soud konstatuje, že správní orgány vždy posuzují ten který konkrétní záměr z pohledu souhlasů a výjimek dle ZOPK individuálně. Jak postupovaly orgány ochrany přírody v jiných věcech, není pro posouzení tohoto případu významné. Skutečnost, že na udělení výjimky dle § 56 ZOPK není právní nárok, pak vyplývá přímo z tohoto právního předpisu. Tuto skutečnost proto není třeba dokazovat.

V. Závěr a náklady řízení

49. Vzhledem k tomu, že soud shledal námitky žalobce důvodnými ve vztahu k výroku 3) rozhodnutí žalovaného, tak jej v této části zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.). Ve zbývajících částech (týkajících se rozhodnutí o námitkách podjatosti) soud žalobu jako nepřipustnou odmítl.
50. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 a 3 s. ř. s. podle nichž nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.
51. Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného, které sestávalo ze tří samostatných výroků. Ve vztahu k výrokům 1) a 2) rozhodnutí žalovaného byla žaloba odmítnuta, a proto žádný

z účastníků nemá právo na náhradu nákladů této části řízení. Ve vztahu k výroku 3) rozhodnutí žalovaného byl žalobce plně úspěšný, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady jsou v případě žalobce tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč. Soud proto žalovanému uložil zaplatit žalobci tuto částku v přiměřené lhůtě.

52. Výrok o náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 23. října 2024

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu