



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Vojtěcha Salamánka ve věci

žalobce: **Stop tunelům, z. s.**, IČO 22879552
sídlem Na Valech 813/3, 400 01 Ústí nad Labem

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

za účasti
osoby
zúčastněné na
řízení: **Tall Solar s.r.o.**, IČO: 11874902
sídlem Za Mototechnou 1619, 155 00 Praha 5
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Mikyskem
sídlem Boleslavská 2178/13, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2023, č. j. MZP/2023/530/441,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 6. 4. 2023, č. j. MZP/2023/530/441, a rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 29. 11. 2022, č. j. KUUK/170839/2022, se **zrušují** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Odůvodnění:

1. Krajský úřad Ústeckého kraje (dále jen „krajský úřad“) rozhodl dne 29. 11. 2022 pod č. j. KUUK/170839/2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) v řízení o žádosti shora označené osoby zúčastněné na řízení (Tall Solar s. r. o., dále též „žadatel“) tak, že výrokem I. podle § 56 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), povolil žadateli výjimku ze zákazů ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů chráněných dle § 50 uvedeného zákona, a to pro druhy zařazené v kategorii „silně ohrožené“ [ještěrka obecná (*Lacerta agilis*), krutihlav obecný (*Jynx torquilla*), modrásek bahenní (*Phengaris nausithous*), modrásek očkovaný (*Phengaris teleius*), slepýš křehký (*Anguis fragilis*)] a v kategorii „ohrožené“ [čmelák (*Bombus sp.*), lejsek šedý (*Muscicapa striata*), mravenec (*Formica sp.*), otakárek ovocný (*Iphiclides podalirius*), ropucha obecná (*Bufo bufo*), ůhýk obecný (*Lanius collurio*)]. Výjimku ohledně druhů slepýš křehký, ještěrka obecná, mravenec, čmelák, ropucha obecná, otakárek ovocný, modrásek bahenní a modrásek očkovaný povolil krajský úřad k rušení, zraňování, ničení a poškozování jimi užívaných sídel, resp. biotopu, zatímco pro druhy krutihlav obecný, lejsek šedý, ůhýk obecný povolil výjimku toliko k rušení, ničení a poškozování jimi užívaných sídel, resp. biotopu. K povoleným výjimkám stanovil rovněž pod body 1) až 8) výroku I. svého rozhodnutí bližší podmínky. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla žadateli dle § 56 ZOPK „nepovolena“ výjimka ze zákazu usmrcování druhů zařazených v kategorii „silně ohrožené“ [ještěrka obecná (*Lacerta agilis*), modrásek bahenní (*Phengaris nausithous*), modrásek očkovaný (*Phengaris teleius*), slepýš křehký (*Anguis fragilis*)] a v kategorii „ohrožené“ [čmelák (*Bombus sp.*), mravenec (*Formica sp.*), otakárek ovocný (*Iphiclides podalirius*), ropucha obecná (*Bufo bufo*)].
2. Shora označeným rozhodnutím ze dne 6. 4. 2023, č. j. MZP/2023/530/441, žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. Soud poznamenává, že týmž výrokem žalobou napadeného rozhodnutí bylo současně zamítnuto i odvolání dalšího účastníka správního řízení, pobočného spolku ZO ČSOP Teplice – FERGUNNA (IČO 66091691, se sídlem Dr. Vrbenského 2874/1, 415 01 Teplice). Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“) však podal nyní posuzovanou žalobu toliko žalobce.

Žaloba

3. Žalobce předně namítl, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho odvolací námitkou, podle které nemá ve správním spisu oporu východisko prvostupňového rozhodnutí konstatující soulad záměru žadatele (výstavba fotovoltaické elektrárny) s územním plánem města Košťany. Žalobce je i nadále přesvědčen, že pokud se prvostupňové rozhodnutí podstatným způsobem opíralo o tvrzenou souladnost záměru s územním plánem, mělo takové tvrzení být přesvědčivě podloženo obsahem správního spisu.
4. Krom toho žalobce v odvolání namítl, že krajský úřad (jako orgán ochrany přírody) není zmocněn k poskytování závazného výkladu územního plánu, pročez tvrzení o souladnosti záměru s územním plánem v prvostupňovém rozhodnutí mělo být podloženo vyjádřením příslušného orgánu územního plánování, popřípadě jiným věrohodným způsobem. Dle žalobce však žalovaný v napadeném rozhodnutí tuto odvolací námitku přehlédl, neboť v odůvodnění toliko uvedl, že „na str. 6 napadeného rozhodnutí krajský úřad popsal soulad předmětného záměru s územním plánem obce“. Žalobce připouští, že prvostupňové rozhodnutí sice obsahuje tvrzení o souladnosti záměru s územním plánem, neobsahuje však

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žádný popis ani podrobnosti, ze kterých by bylo možné seznat, jak krajský úřad k takovému závěru dospěl.

5. Dále žalobce v žalobě namítl, že se rozhodnutí žalovaného nijak nevypořádalo s jeho odvolací námitkou, jež poukazovala na zavádějící vytržení prvostupňovým rozhodnutím užitých citací dvou rozsudků Nejvyššího správního soudu z jejich původního kontextu. Žalobce tím v odvolání upozorňoval, že nelze dovodit, že by z územního plánu vyplýval veřejný zájem na výstavbě konkrétního záměru, který je s ním v souladu.
6. Žalobce rovněž v žalobě namítl nesprávnost vypořádání své odvolací námítky, již bylo poukazováno na zákonnou nezbytnost (vyvozenou žalobcem z § 45i odst. 3 a § 67 odst. 1 a 3 ZOPK), aby byla žádost o povolení výjimky podložena biologickým hodnocením provedeným fyzickou osobou, která je držitelkou autorizace. Žalobkyně tak nesouhlasí s názorem žalovaného, který k dané odvolací námitce uvedl, že žadatel v řízení předložil biologický průzkum, který byl dostatečný pro posouzení stavu území, zvláště chráněných druhů a stanovení podmínek napadeného rozhodnutí, a že zásah do chráněných zájmů nebyl v tomto případě natolik závažný, aby měl krajský úřad požadovat provedení biologického hodnocení podle § 67 ZOPK, zpracovaného autorizovanou osobou. Žalobce navíc v této souvislosti v žalobě podotkl, že se žalovaný nevyjádřil k té části odvolací námítky, jež poukazovala na to, že nárok na předložení biologického hodnocení vyplývá přímo ze zákona.
7. Nakonec žalobce v žalobě poukázal na svou odvolací námitku ohledně nedostatečného množství pozornosti věnované v prvostupňovém rozhodnutí podstatným otázkám neexistence jiného uspokojivého řešení a možného ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Žalobce se předně neztotožňuje s názorem žalovaného, který v žalobou napadeném rozhodnutí označil (v reakci na předmětnou odvolací námitku žalobce) za dostatečné odůvodnění, jež krajský úřad poskytl k otázce neexistence jiného uspokojivého řešení záměru na str. 7 prvostupňového rozhodnutí. Podle žalobce totiž bylo krajským úřadem podané odůvodnění nedostatečné a těžko pochopitelné; žalobci z něj totiž není zřejmé, proč by tvrzený soulad s územním plánem měl být u zvažovaného záměru důvodem neexistence jiného uspokojivého řešení. Pokud pak jde o druhý aspekt dané odvolací námítky, a sice že prvostupňové rozhodnutí neobsahovalo dostatečné odůvodnění ohledně možného vlivu záměru na dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany, s tím se dle žalobce napadené rozhodnutí nevypořádalo vůbec.
8. Žalobce proto navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a aby zrušil také prvostupňové rozhodnutí.

Vyjádření k žalobě

9. Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 27. 7. 2023 s tím, že uplatněné žalobní námítky považuje za nedůvodné.
10. Konkrétně žalovaný uvedl, že dotčený územní plán je veřejně dostupný na webových stránkách města Košťany. Pro potřeby řízení o výjimce dle § 56 ZOPK byl žalovaným (resp. krajským úřadem) soulad záměru s územním plánem zkoumán pouze ve vztahu k posuzování existence veřejného zájmu na realizaci záměru a jeho poměřování se zájmy ochrany přírody. Krajský úřad pro toto posouzení využil podklady uveřejněné na webových stránkách města Košťany, které jsou dle žalovaného skutečnostími obecně známými ve smyslu § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“).

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

11. Ve vztahu k námitce ohledně biologického hodnocení žalovaný zopakoval závěr prezentovaný již v žalobou napadeném rozhodnutí, a sice že shledal krajskému úřadu předložené biologické hodnocení dostačujícím pro posouzení stavu území, zvláště chráněných druhů a stanovení podmínek, které krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí uvedl. Zásah do chráněných zájmů není dle žalovaného v tomto případě natolik závažný, aby krajský úřad požadoval provedení biologického hodnocení podle § 67 ZOPK, jež by bylo zpracováno autorizovanou osobou.
12. Ohledně otázky existence jiného uspokojivého řešení žalovaný ve vyjádření konstatoval, že ta je vždy posuzována ve vztahu ke konkrétnímu záměru a jeho lokalizaci. Dodal, že krajský úřad podmínkami prvostupňového rozhodnutí vymezil plochy kompenzačních opatření, přičemž stanovené kompenzační plochy podporují dle žalovaného neexistenci jiného uspokojivého řešení, kdy je záměr fotovoltaické elektrárny (dále též „FVE“) možno realizovat s menším vlivem na zvláště chráněné druhy. Navíc dle žalovaného žalobce v podané žalobě konkrétně neuvedl, v čem spatřuje existenci jiného uspokojivého řešení, a také konkrétně neuvedl, jakým způsobem by povolovaná činnost ovlivnila dosažení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany.
13. Žalovaný ve svém vyjádření shrnul, že krajský úřad postupoval v souladu s příslušnými zákony, zjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, pro potřeby řízení si opatřil dostatečné podklady, zjistil všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu a v rámci řízení provedl volné hodnocení důkazů. Žalovaný tak má za to, že otázky podstatné pro řízení byly dostatečně vypořádány jak v prvostupňovém rozhodnutí, tak i v žalobou napadeném rozhodnutí, a byly též řádně odůvodněny. Žalobou napadené rozhodnutí proto považuje za přezkoumatelné a souladné se zákonem.

Posouzení věci soudem

14. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce ani žalovaný soudu do dvou dnů od doručení výzvy nesdělili svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byli ve výzvě poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
15. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování. Veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí věci jsou obsaženy ve správním spisu předloženém soudu žalovaným, jímž se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 Sb. NSS). Nadto soud při posouzení důvodnosti žaloby zjistil vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., pro které bylo možné rozhodnutí žalovaného zrušit i bez jednání.
16. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám

napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

17. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Soud se předně zabýval jednotlivými námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí postavenými na žalobcových tvrzeních, dle kterých se žalovaný nevypořádal s některými (v žalobě konkrétně označenými) žalobcovými odvolacími námitkami.
19. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je nutné považovat takové rozhodnutí, které nemá žádné odůvodnění nebo z něhož nevyplývá, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jakými úvahami se při právním posouzení věci řídil a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 55/2015-29).
20. Ve vztahu k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů pak Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi žalobcem uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74).
21. Žalobce předně namítal, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nevypořádal s jeho odvolací námitkou, podle které nemá ve správním spisu oporu východisko prvostupňového rozhodnutí konstatující soulad záměru žadatele (výstavby fotovoltaické elektrárny) s územním plánem města Košťany.
22. Soud z předloženého správního spisu žalovaného zjistil, že žalobce ve svém odvolání ze dne 6. 12. 2022 proti prvostupňovému rozhodnutí (konkrétně pod bodem I. v prvním odstavci) uvedl: *„Napadené rozhodnutí podstatným způsobem vychází z tvrzení, že záměr je v souladu s územním plánem města Košťany. Pro uvedené tvrzení však není žádná opora ve správním spisu.“* Na uvedené žalobce v následujícím odstavci svého odvolání navázal textem: *„Soulad záměru s územním plánem přitom není samozřejmý. Z územního plánu Košťan zveřejněného na webu města je zřejmá existence plochy s označením VOZ 1a, ovšem laicky není patrné, zda do této plochy spadají všechny pozemky dotčené záměrem. Zároveň je využití ploch s indexem VOZ výslovně podmíněno přinejmenším dvěma podmínkami, jejichž splnění není doloženo.“*
23. K předmětné odvolací námitce žalovaný na str. 3 žalobou napadeného rozhodnutí předně uvedl, že *„územní plán je veřejně dostupný na webových stránkách města Košťany“*. Dále žalovaný navázal konstatováním, že souladnost záměru s územním plánem *„je obecně nutná pro možnost záměry v území realizovat. Slouží primárně pro plánování rozvoje území z hlediska funkčních a prostorových vazeb a nijak nezakládá nárok na realizaci stavby a vydání zde řešené*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

výjimky. Na str. 6 napadeného rozhodnutí krajský úřad popsal soulad předmětného záměru s územním plánem obce, což je první krok a zároveň podmínka pro realizaci jakéhokoli záměru.“

24. Soudu je z výše citovaného textu odvolání i žalobou napadeného rozhodnutí zřejmé, že žalovaný předmětnou žalobcovu odvolací námitku neopomenul vypořádat. Dle soudu je z příslušné pasáže žalobou napadeného rozhodnutí patrné, že dle žalovaného postačovalo, že krajský úřad na str. 6 prvostupňového rozhodnutí popsal souladnost předmětného záměru s územním plánem města Košťany. *A contrario* tedy žalovaný zaujal právní názor odlišný názoru žalobcova, neboť dle žalovaného je patrně otázka souladnosti záměru s územním plánem věci právního posouzení prováděného krajským úřadem, a její rozřešení nemá být čerpáno z externích podkladů, jež by pak měly být součástí správního spisu. Soud proto uzavírá, že tímto k vypořádání žalobcovy odvolací námitky došlo, což činí žalobcovu námitku poukazující na opomenutí předmětné odvolací výtky nedůvodnou.
25. Pokud žalobce obdobně namítal, že již v odvolání upozorňoval na absenci zákonného zmocnění krajského úřadu (jako orgánu ochrany přírody) posuzovat soulad záměru s územním plánem, pročez taková tvrzená souladnost měla být podložena vyjádřením příslušného orgánu územního plánování, a že žalovaný tuto jeho námitku „přehlédl“, činil tak žalobce opět nedůvodně. Soud se s obsahem žalobcova odvolání ze dne 6. 12. 2022 podrobně seznámil a shledal, že v něm žalobce takovouto odvolací námitku neuplatnil (danou argumentaci užil prvně až v samotné žalobě). Z logiky věci tedy žalovaný nemohl opomenout vypořádat námitku, jež v žalobcovu odvolání uplatněna nebyla.
26. Dále se soud zabýval žalobní námitkou, že se rozhodnutí žalovaného nijak nevypořádalo s žalobcovou odvolací námitkou poukazující na zavádějící vytržení prvostupňovým rozhodnutím užitých citací dvou rozsudků Nejvyššího správního soudu z jejich původního kontextu.
27. Soud předně uvádí, že se žalobce v předmětném odvolání skutečně vymezoval vůči přílehavosti prvostupňovým rozhodnutím užitých citací rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014, č. j. 9 As 167/2012-70, a ze dne 3. 8. 2017, č. j. 2 As 83/2017-53. Činil tak argumentem, že z rozsudků ve skutečnosti pouze plyne, že je ve veřejném zájmu dodržet nároky regulace stanovené územním plánem, avšak neplyne z nich, že by z územního plánu vyplýval veřejný zájem na výstavbě konkrétního záměru, který je s ním v souladu. Tato žalobcova odvolací výtky byla přitom součástí širěji pojaté odvolací námitky, dle které krajský úřad pochybil, když veřejný zájem na realizaci záměru (FVE Střelná) dovodil ze souladu záměru s územním plánem.
28. Žalobou napadené rozhodnutí se k existenci veřejného zájmu na výstavbě FVE Střelná vyjádřilo toliko konstatováním, že *„se krajský úřad zabýval převahou veřejného zájmu na realizaci předmětného záměru, který odůvodnil zejména zájmem na výrobě energie z obnovitelných zdrojů a omezením emisí CO₂. Uvedl také, že veřejný zájem je vyjádřen přijetím příslušných legislativních a koncepčních dokumentů, např. zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, Státní energetická koncepce, Národní akční plán ČR pro energii z obnovitelných zdrojů, které obsahují závazek dosažení podílu výroby energie z obnovitelných zdrojů. Krajský úřad tedy převahu veřejného zájmu dostatečně odůvodnil.“*
29. S ohledem na výše uvedené tak soud připouští, že žalovaný ve svém rozhodnutí adresně na předmětnou odvolací námitku nereagoval, neboť se zjevně soustředil až na přezkum navazující úvahy krajského úřadu (tedy nikoli již o existenci veřejného zájmu, nýbrž až o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

převaze veřejného zájmu nad veřejným zájmem na ochraně přírody). Navíc se žalovaný v napadeném rozhodnutí nijak nevyjádřil k tomu, zda skutečně prvostupňové rozhodnutí vyvozovalo z (údajného) souladu záměru s územním plánem důsledek v podobě existence veřejného zájmu na výstavbě FVE. Z rozhodnutí žalovaného tak není soudu zřejmé, zda se žalovaný ve skutečnosti předmětnou odvolací námitkou žalobce zabýval, a pokud ano, zda ji vyhodnotil jako nedůvodnou, lichou či bezpředmětnou (a na základě jakých úvah tak případně žalovaný učinil). Žalovaný daným pochybením zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, což žalobce v žalobě důvodně namítl.

30. Ačkoli výše shledaná vada žalobou napadeného rozhodnutí je bez dalšího důvodem k jeho zrušení, zabýval se soud pro účely dalšího řízení a v zájmu procesní ekonomie také posouzením důvodnosti zbývajících žalobních námitek.
31. Žalobce v žalobě dále namítl, že se žalobou napadené rozhodnutí vůbec nevypořádalo s další jeho odvolací námitkou, a sice tou, podle níž prvostupňové rozhodnutí neobsahovalo dostatečné odůvodnění ohledně možného vlivu záměru na dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany.
32. K tomu soud předesílá, že žalobce skutečně v prvním odstavci bodu IV. svého odvolání uvedl, že „*podstatné otázky neexistence jiného uspokojivého řešení a možného ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany je v napadeném rozhodnutí věnována velice malá pozornost a rozhodnutí je v této oblasti v rozporu s nárokem ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu.*“ V navazujícím druhém a třetím odstavci téhož bodu svého odvolání však žalobce svou odvolací námitku rozvinul už pouze ve vztahu k otázce neexistence jiného uspokojivého řešení, nikoli již v ohledu možného ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu (druhů) z hlediska ochrany. Pro úplnost soud dodává, že ani v jiných pasážích svého odvolání žalobce nic dalšího či konkrétnějšího ohledně možného ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu (druhů) z hlediska ochrany neuvedl.
33. Ačkoli je soud toho názoru, že předmětná odvolací námitka (srov. předchozí odstavec) byla formulována obecně, bylo i tak povinností žalovaného se s ní (byť jen v odpovídající míře obecnosti) vypořádat. To však žalovaný podle obsahu žalobou napadeného rozhodnutí neučinil. Rozhodnutí žalovaného totiž neobsahuje ani zmínku o problematice možného ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhů z hlediska ochrany, natož aby obsahovalo alespoň základní posouzení, zda se krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí danou otázkou zabýval dostatečně (což bylo podstatou žalobcovy odvolací námítky). Žalovaný tedy uvedeným pochybením, spočívajícím v opomenutí další žalobcovy odvolací námítky, opět zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Žalobní námitka, již žalobce na toto pochybení žalovaného poukazoval, je tudíž důvodná.
34. V další žalobní námitce žalobce poukázal na nedostatek prvostupňového rozhodnutí spočívající v absenci zdůvodnění tam prezentovaného závěru o souladu záměru FVE Střelná s územním plánem města Košťany. Tuto žalobní námitku soud neshledal důvodnou, neboť krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí (byť stroze) vysvětlil, že shoda realizace daného záměru s územním plánem je dána tím, že územní plán města Košťany předpokládá takový způsob využití dotčeného území. Soudu je z celkového kontextu prvostupňového rozhodnutí zřejmé, že se krajský úřad ztotožnil s argumentací prezentovanou žadatelem (osobou účastněnou na řízení) a zopakovanou pod bodem I. odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, tj. že území, v němž má být záměr realizován (pozemky p. č. XA, XB, XC, XD, XE, XF, XG, XH, XI v k. ú. X), je územním plánem města Košťany zařazeno do plochy

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

VOZ 1a, a proto v něm lze umístit stavbu fotovoltaické elektrárny. Soud proto nemá pochybnosti o tom, z jakého důvodu krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval souladnost umístění záměru s daným územním plánem. Nelze proto dospět k závěru, že by v tomto ohledu bylo prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelné; potažmo tedy ani žalovaný nepochybil, když v souvislosti s tím nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí neshledal.

35. Žalobce rovněž v žalobě namítal, že pokud se prvostupňové rozhodnutí podstatným způsobem opíralo o tvrzenou souladnost záměru s územním plánem, mělo takové tvrzení být přesvědčivě podloženo obsahem správního spisu. S tím dle vnímání soudu úzce souvisí i žalobcem prezentované přesvědčení, že krajský úřad (jako orgán ochrany přírody) není zmocněn k poskytování závazného výkladu územního plánu, pročez dle žalobce tvrzení o souladnosti záměru s územním plánem v prvostupňovém rozhodnutí mělo být podloženo vyjádřením příslušného orgánu územního plánování, popřípadě jiným věrohodným způsobem. Žalobce je tedy toho názoru, že závěr krajského úřadu o souladnosti předmětného záměru s příslušným územním plánem neměl být výsledkem právního posouzení provedeného samotným krajským úřadem, nýbrž si k této otázce měl krajský úřad opatřit vyjádření příslušného orgánu územního plánování, popřípadě měl takové zjištění čerpat z jiného věrohodného zdroje. Soud shledal tyto námitky nedůvodnými.
36. V prvé řadě soud předesílá, že žalobce byl v prvním stupni správního řízení kromě učinění oznámení o svém účastenství zcela pasivní, a ani další účastníci ve vztahu k žadatelem (osobou zúčastněnou na řízení) tvrzenému souladu záměru s územním plánem ničeho nenamítali. Dle soudu tedy nebylo důvodu, aby prvostupňové rozhodnutí poskytovalo obsáhlejší zdůvodnění závěru krajského úřadu o souladu záměru s územním plánem. Zcela postačovalo, že dle krajského úřadu územní plán záměrem dotčené území „*vymezuje pro tento způsob využití*“; ostatně krajský soud tak shledal zjevně v návaznosti na v žádosti uplatněné tvrzení žadatele, že „*umístění záměru je situováno v souladu s územním plánem města Košťany, neboť je zařazeno do plochy VOZ 1a*“.
37. Dále soud připomíná, že podle § 56 odst. 1 ZOPK platí, že „*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. 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*“. Navazující odst. 2 téhož ustanovení pak zní: „*Výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť, b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku, c) v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí, d) pro účely výzkumu a vzdělávání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin, e) v případě zvláště chráněných druhů ptáků pro odchyt, držení nebo jiné využívání ptáků v malém množství*“.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

38. Výše citovaná ustanovení neukládají orgánu ochrany přírody, aby se v řízení o povolení výjimky zabýval posuzováním souladnosti zamýšleného škodlivého zásahu (zde záměru) s územně plánovací dokumentací (zde územním plánem). Takovou jeho povinnost však dovodila ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 3. 8. 2017, č. j. 2 As 83/2017-53, a ze dne 4. 4. 2025, č. j. 10 As 3/2025-143). V bodu 52 odůvodnění posledně uvedeného rozsudku přitom Nejvyšší správní soud vysvětlil, že ačkoli soulad záměru s územním plánem je primárně otázkou budoucího schvalování záměru v územním řízení, má se zkoumat i v řízení podle § 56 ZOPK (což vyvodil z výše označeného rozsudku č. j. 2 As 83/2017-53). V bodu 57 téhož rozsudku však Nejvyšší správní soud upřesnil, že „*závěry rozsudku ve věci 2 As 83/2017 nelze chápat tak, že orgány ochrany přírody mají v řízení o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny podrobně zkoumat soulad záměru s platným územním plánem. Jejich úkolem to není. Tím je posoudit, zda je provedení záměru ve veřejném zájmu (a zda ten převažuje nad zájmem ochrany přírody). Pro tyto účely postačí zkoumat jen obecnou přípustnost záměru z hlediska souladu s územně plánovací dokumentací (zda záměr vůbec může být v určité ploše umístěn, zda nepřekračuje nějaké pevně stanovené a jasné limity – třeba právě maximální počet větrných elektráren v území)*“. Dle názoru zdejšího soudu krajský úřad v nyní posuzované věci této povinnosti zcela dostal, což plyne z výše popsaného stanoviska krajského úřadu, vtěleného do odůvodnění prvostupňového rozhodnutí.
39. Nejvyšší správní soud se rovněž v bodu 42 již výše zmíněného rozsudku č. j. 2 As 83/2017-53 zabýval kasační námitkou ohledně nedostatku pravomoci orgánu ochrany přírody k posouzení předběžné otázky souladnosti záměru s územně plánovací dokumentací. Jeho závěry lze shrnout tak, že orgán ochrany přírody v řízení o povolení výjimky dle § 56 ZOPK má povinnost zhodnotit jako předběžnou otázku [ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu], zda veřejný zájem na využití území není nějakým způsobem závazně určen či konkretizován pravidly, z nichž by plynulo, že záměr, pro nějž má být povolena výjimka, nemůže být realizován pro rozpor s těmito pravidly. Zdejší soud se s tímto názorem ztotožňuje a nemá důvod se od něj v nyní posuzované věci odchýlit. Není proto důvodná žalobcová námitka, že krajský úřad (potažmo žalovaný) nebyl oprávněn posoudit souladnost záměru s územním plánem, resp. že měl závěr o jejich souladu čerpat z vyjádření příslušného orgánu územního plánování (které měl taktéž učinit součástí správního spisu).
40. Soud se dále zabýval žalobní námitkou ohledně nesprávnosti názoru žalovaného k otázce dostatečnosti žadatelem předloženého biologického průzkumu (který však nebyl zpracován držitelem zvláštní autorizace).
41. Podle § 67 odst. 1 věty první a druhé ZOPK platí, že „*ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle částí druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na tyto chráněné zájmy. V případě pochybností o závažnosti zásahu a jeho rozsahu z hlediska zájmů chráněných tímto zákonem může ten, kdo jej zamýšlí uskutečnit, požádat o stanovisko příslušný orgán ochrany přírody*“.
42. Podle § 45i odst. 3 věty první ZOPK ve znění účinném do 31. 12. 2023 platilo, že „*posouzení podle odstavce 2 nebo hodnocení podle § 67 mohou provádět pouze fyzické osoby, které jsou držiteli zvláštní autorizace (dále jen "autorizace")*“.
43. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že „*žadatel předložil biologický průzkum, který byl dostatečný pro posouzení stavu území, ZCHD a stanovení podmínek napadeného*

rozhodnutí. Zásah do chráněných zájmů není v tomto případě natolik závažný, aby krajský úřad požadoval provedení biologického hodnocení podle § 67 ZOPK, zpracovaného autorizovanou osobou“. Reagoval tím na žalobcovu odvolací námitku, dle níž již žádost o povolení výjimky měla být podložena biologickým hodnocením provedeným držitelem autorizace.

44. Soudu je z žalobou napadeného rozhodnutí zřejmé, že žalovaný neshledal danou žalobcovu odvolací námitku důvodnou proto, že zásah do zákonem chráněných zájmů v tomto případě (záměr výstavby FVE Střelná) neshledal natolik závažným. Z toho lze dle soudu jednoznačně dovodit, že dle žalovaného nešlo v případě daného záměru o „závažný zásah“ ve smyslu § 67 odst. 1 věty první ZOPK. Soud shledává toto vypořádání (zcela strohé žalobcovy odvolací námitky) dostatečným a přezkoumatelným, přičemž nepovažuje za pochybení, že se žalovaný výslovně nevyjádřil k žalobcově poznámce o tom, že „nárok na předložení biologického hodnocení vyplývá přímo ze zákona“. Aby však mohl soud k přezkumu správnosti daného názoru žalovaného přistoupit, musel by žalobce v předmětné žalobní námitce řádně zdůvodnit, proč považuje daný názor žalovaného za nesprávný. Takové bližší zdůvodnění však v žalobě zcela absentuje, a soud zde tedy postrádá jakýkoli přezkumný rámeček. Bylo přitom na žalobci, aby v rámci dané žalobní námitky ozřejmil, proč dle jeho názoru šlo v případě FVE Střelná o záměr představující závažný zásah, který by se mohl dotknout zájmů chráněných podle částí druhé, třetí a páté ZOPK. Soud proto uzavírá, že z rozhodnutí žalovaného nesprávnost vypořádání žalobcovy odvolací námitky bez dalšího nevyplývá.
45. Dále se soud zabýval žalobní námitkou nesprávnosti závěru žalovaného o dostatečnosti zdůvodnění neexistence jiného uspokojivého řešení záměru v prvostupňovém rozhodnutí. Dle žalobkyně z prvostupňového rozhodnutí nebylo zřejmé, proč by tvrzený soulad záměru s územním plánem měl být důvodem neexistence jiného uspokojivého řešení.
46. Soud k dané námitce předepisuje, že krajský úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí připustil (s ohledem na druhový rozsah žádaného povolení výjimky, zahrnující i zvláště chráněné druhy živočichů a druhy živočichů, jež jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství), že pro povolení výjimky musí být mj. splněna podmínka neexistence jiného uspokojivého řešení deklarovaného záměru. Naplnění předmětné podmínky posoudil krajský úřad tak, že „neexistence jiného uspokojivého řešení záměru je odůvodněna jeho souladem s platným územním plánem obce, který dotčené území vymezuje pro tento způsob využití“. Žalovaný následně shledal toto posouzení dostatečným, a v žalobou napadeném rozhodnutí k žalobcově odvolací námitce konstatoval, že „existence jiného uspokojivého řešení je vždy posuzována ve vztahu ke konkrétnímu záměru a jeho lokalizaci. Neexistenci jiného uspokojivého řešení záměru krajský úřad odůvodnil na str. 7 napadeného rozhodnutí, což ministerstvo považuje za dostatečné“.
47. Dle soudu z prvostupňového rozhodnutí skutečně nevyplývají dostatečně podrobné a podložené úvahy krajského úřadu ohledně existence či neexistence jiného uspokojivého řešení záměru. Z prvostupňového rozhodnutí je přitom zřejmé, že realizace záměru v žádném případě nebude prosta vlivu na chráněné (dokonce zvláště chráněné) druhy živočichů. V tomto kontextu soud shledává zcela nedostatečným prosté konstatování krajského úřadu o souladnosti záměru s územním plánem. Soud připouští, že územní plán, jakožto typ územně plánovací dokumentace, představuje vizi budoucího rozvoje území obce. Pokud by však předurčení určité plochy územním plánem k výstavbě a provozování fotovoltaické elektrárny mělo bez dalšího znamenat, že z hlediska ochranných zájmů ZOPK tím bude vždy vyloučena existence jiného uspokojivého řešení záměru, pozbývalo by smyslu

zabývat se v řízení dle § 56 ZOPK posuzováním naplnění dané zákonné podmínky. Soudu tedy, obdobně jako žalobci, není zřejmé, proč krajským úřadem shledaný soulad záměru (výstavby FVE) s územním plánem města Košťany vedl jak krajský úřad, tak i žalovaného, k závěru o neexistenci jiného uspokojivého řešení. Žalobce toto důvodně namítal již v rámci svého odvolání, avšak žalovaný při vypořádání této odvolací námitky pochybil, když se ztotožnil s nepřezkoumatelným (a rovněž obsahem správního spisu nikterak nepodloženým) konstatováním krajského úřadu o neexistenci jiného uspokojivého řešení záměru. Soud proto uzavírá, že v první řadě pochybil krajský úřad, čímž založil nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí pro nedostatek důvodů; sekundárně pak pochybil i žalovaný, který i přes adresnou odvolací námitku aproboval dané pochybení krajského úřadu. Soud tedy shledal předmětnou žalobní námitku důvodnou.

48. Vzhledem k výše uvedenému soud žalobou napadené rozhodnutí výrokem I. tohoto rozsudku zrušil dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. pro vady řízení. S ohledem na to, že zásadním nedostatkem bylo stiženo i prvostupňové rozhodnutí krajského úřadu, přistoupil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. také k jeho zrušení. Současně soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm budou správní orgány podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázány právními názory, které soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
49. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku II. tohoto rozsudku uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 3 000 Kč, odpovídající žalobcem uhrazenému soudnímu poplatku za žalobu.
50. O náhradě nákladů řízení u osoby zúčastněné na řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 5 s. ř. s. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě soud osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil a neshledal ani žádné důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání náhrady nákladů řízení osobě zúčastněné na řízení. Proto soud výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 25. srpna 2025

Mgr. Václav Trajer v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.