

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Jménem republiky

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jiřího Přibáně a soudců Martina Smolka a Pavla Šámala (soudce zpravodaje) o ústavní stížnosti stěžovatelky **České republiky – Ministerstva životního prostředí**, sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10 – Vršovice, zastoupené Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových, sídlem Rašínovo nábřeží 390/42, Praha 2 – Nové Město, proti usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2025 č. j. 22 Cdo 1787/2025-698, rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. března 2025 č. j. 72 Co 461/2024-652 a rozsudku Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 10. září 2024 č. j. 59 C 131/2011-614, za účasti **Nejvyššího soudu, Městského soudu v Praze a Obvodního soudu pro Prahu 10**, jako účastníků řízení, a obchodní společnosti **WIND TECHNOLOGY a. s.**, sídlem Vyšehradská 422/25, Praha 2 – Nové Město, zastoupené JUDr. Janem Sukem, advokátem, sídlem Na Slupi 134/15, Praha 2 – Vyšehrad, jako vedlejší účastnice řízení, takto:

I. Usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2025 č. j. 22 Cdo 1787/2025-698, rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 12. března 2025 č. j. 72 Co 461/2024-652 a rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 10. září 2024 č. j. 59 C 131/2011-614 bylo porušeno ústavně zaručené právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. září 2025 č. j. 22 Cdo 1787/2025-698, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. března 2025 č. j. 72 Co 461/2024-652 a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 10. září 2024 č. j. 59 C 131/2011-614 se ruší.

Odůvodnění

I.

Skutkové okolnosti případu a obsah napadených rozhodnutí

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí, přičemž tvrdí, že jimi byla porušena její základní práva zakotvená v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), jakož i v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“).

2. Z ústavní stížnosti, z vyžádaného soudního spisu a z napadených rozhodnutí se podává, že vedlejší účastnice jako žalobkyně se v řízení před obecnými soudy domáhala po stěžovatelce jako žalované zaplacení částky ve výši 265 316 000 Kč s příslušenstvím z titulu náhrady za nucené omezení jejího vlastnického práva, které je na základě rozhodnutí správního orgánu povinna v zájmu ochrany přírody strpět. Účelem požadované náhrady bylo kompenzovat „ztrátu šance“ uskutečnit podnikatelský záměr vystavět na pozemcích v k. ú.

Větrov u Krásného Lesa (původně pozemek p. č. 600, který byl následně rozdělen na několik pozemků, dále jen „předmětné pozemky“), a provozovat dvě větrné elektrárny (dále jen „VTE“).

3. Obvodní soud pro Prahu 10 (dále jen „obvodní soud“) rozsudkem ze dne 24. 10. 2018 č. j. 59 C 131/2011-335 žalobu zamítl (výrok I.) a rozhodl o nákladech řízení (výrok II.).

4. Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) k odvolání vedlejší účastnice rozsudkem ze dne 18. 9. 2019 č. j. 72 Co 172/2019-417 rozsudek obvodního soudu potvrdil (výrok I.) a rozhodl o nákladech odvolacího řízení (výrok II.).

5. Nejvyšší soud následně na základě dovolání vedlejší účastnice rozsudkem ze dne 18. 1. 2022 č. j. 22 Cdo 995/2020-451 rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

6. Městský soud poté rozsudkem ze dne 3. 8. 2022 č. j. 72 Co 172/2019-460 rozsudek obvodního soudu opět potvrdil.

7. K dovolání vedlejší účastnice byly v pořadí druhý rozsudek městského soudu i rozsudek obvodního soudu rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2023 č. j. 22 Cdo 3655/2022-483 zrušeny a věc byla vrácena obvodnímu soudu k dalšímu řízení.

8. Obvodní soud následně ústavní stížností napadeným mezitímním rozsudkem ze dne 10. 9. 2024 č. j. 5 C 131/2011-614 rozhodl, že právní základ žalobou uplatněného nároku je opodstatněný s tím, že o jeho výši a náhradě nákladů řízení bude rozhodnuto v konečném rozsudku. Obvodní soud vyšel ze zjištění, že záměrem vedlejší účastnice bylo vystavět dvě VTE. V místě plánovaných větrných elektráren se nacházelo tokaniště tetřívka obecného. Přes pravomocné stavební povolení však vedlejší účastnice nemohla realizovat projekt, neboť jí správní orgán zakázal stavební činnost a neudělil výjimku z ochrany tetřívka obecného. Obvodní soud dovodil, že vedlejší účastnice jako vlastník mohla legitimně očekávat, že bude moci využít předmětný pozemek k plánovanému účelu, přičemž učinila relevantní kroky k realizaci projektu, který byl ve vysokém stadiu rozpracovanosti. Nechala zpracovat studie a posudky, uzavřela smlouvy s dodavatelem a odběratelem elektrické energie, požádala o dotaci, najala poradce pro oblast financování a měla zajištěny finanční prostředky projektu od banky. Obvodní soud proto dospěl k závěru, že v předmětné věci došlo ke kvalifikovanému omezení vlastnického práva, neboť vedlejší účastnice byla omezena ve svém vlastnickém právu nad rámec povinností stanovených zákonem pro všechny subjekty vlastnického práva, a to v největším možném rozsahu, intenzivně a dlouhodobě. Za toto omezení jí náleží náhrada.

9. K odvolání stěžovatelky městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem ze dne 12. 3. 2025 č. j. 72 Co 461/2024-652 uvedený rozsudek obvodního soudu potvrdil. Městský soud dospěl shodně s obvodním soudem k závěru, že v předmětné věci došlo ke kvalifikovanému zásahu do vlastnického práva vedlejší účastnice, za které jí náleží podle čl. 11 odst. 4 Listiny náhrada. Tento zásah představuje omezení vedlejší účastnice v realizaci záměru vystavět a provozovat na dotčených pozemcích v jejím vlastnictví dvě VTE rozhodnutím České inspekce životního prostředí o zákazu stavební činnosti, resp. rozhodnutím příslušného správního orgánu o neudělení výjimky ze zákazu. Obvodní soud proto podle městského soudu nepochybil, shledal-li žalobou uplatněný nárok co do základu důvodným a rozhodl o něm mezitímním rozsudkem. Městský soud v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že vedlejší účastnice

měla legitimní očekávání ohledně zamýšleného funkčního využití pozemku (realizace záměru vystavět a provozovat dvě VTE), odvíjející se zejména od pravomocného stavebního povolení, jakož i stanoviska EIA a naturového stanoviska. Vedlejší účastnice v souladu s principem presumpce správnosti správních rozhodnutí oprávněně předpokládala, že dotčené správní orgány v rámci svých pravomocí zhodnotily všechna relevantní hlediska a podmínky, a to i z pohledu veřejného zájmu na ochraně přírody, a tedy, že výstavbu a provoz dvou VTE lze na dotčeném pozemku realizovat bez toho, že by byla povinna žádat o povolení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb. „nebo „zákon o ochraně přírody“). Městský soud proto nepřisvědčil odvolací argumentaci stěžovatelky zpochybňující existenci legitimního očekávání vedlejší účastnice poukazem na její zpětvzetí žádosti o povolení výjimky. Zdůraznil, že vedlejší účastnice byla stavebním povolením a zejména stanoviskem EIA ujišťována, že zmíněnou výjimku pro realizaci svého záměru nepotřebuje, a tudíž nelze brát k její tíži, že svou žádost o povolení výjimky vzala zpět.

10. Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka dovolání. Napadeným usnesením Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2025 č. j. 22 Cdo 1787/2025-698 bylo dovolání podle § 243c odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), jako nepřipustné odmítnuto. Nejvyšší soud dovodil, že úvaha městského soudu jako celek v dovolacím přezkumu ob stojí. Obecné soudy zohlednily všechna podstatná kritéria pro rozhodnutí ve věci, přičemž jejich úvaha je řádně a přesvědčivě odůvodněna, nevymyká se logickým závěrům ani neodporuje obecným životním zkušenostem.

11. Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí shodně s městským soudem dovodil, že vedlejší účastnice měla legitimní očekávání, že o tuto výjimku není třeba žádat (navzdory následnému postupu orgánů Správy CHKO Labské pískovce). Existence legitimního očekávání vedlejší účastnice ohledně zamýšleného funkčního využití pozemku se odvíjí zejména od pravomocného stavebního povolení, jakož i od stanoviska EIA a naturového stanoviska. Její legitimní očekávání bylo narušeno tím, že následně jí byla zakázána veškerá stavební činnost, a to až do doby pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody o udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů (rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 7. 6. 2007), která jí následně nebyla udělena. Na základě těchto skutečností městský soud dospěl k závěru, že omezení funkčního využití pozemku je faktické a reálné v kontextu toho, jakým, v řízení prokázaným, způsobem vedlejší účastnice zamýšlela svůj pozemek využívat. Nejvyšší soud se s uvedeným závěrem městského soudu ztotožnil.

12. Nejvyšší soud zdůraznil, že pro rozhodnutí ve věci nebylo určující ani to, že tu omezení podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb. bylo od počátku, což ostatně v řízení nikdo nezpochybňoval, ani samo o sobě neudělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody. Vedlejší účastnice také od počátku svých snah o uskutečnění záměru na dotčeném pozemku s možností rozhodnutí o neudělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody, pro které nebude moci svůj záměr vůbec realizovat, musela počítat. To však nemění nic na tom, že se následně mohla legitimně spoléhat na opakovaná ujišťování ze strany příslušných (i rozhodujících) orgánů, že tuto výjimku pro realizaci záměru potřebovat nebude a že svůj záměr může uskutečnit. Skutečnost, že vedlejší účastnice předem věděla o omezení z důvodu výskytu a existence biotopu tetřívka obecného, podle Nejvyššího soudu nic nemění na správném právním názoru nalézacích soudů, že neudělení výjimky představuje v projednávané věci podstatný zásah do vlastnického práva vedlejší účastnice k dotčenému pozemku. Nejvyšší soud poukázal na to, že dílčí úvahu obecných soudů týkající se existence legitimního očekávání vedlejší účastnice ohledně zamýšleného funkčního využití pozemku

stěžovatelka v zásadě napadá toliko poukazem na to, že vedlejší účastnice byla povinna podle územního rozhodnutí ze dne 25. 9. 2006 požádat o udělení výjimky mj. ve vztahu k tetřívku obecnému, avšak svoji žádost vzala zpět. Nejvyšší soud konstatoval, že obecné soudy přesvědčivě vysvětlily, proč takový postup vedlejší účastnice nebyl na újmu jejímu legitimnímu očekávání o možnosti uskutečnění jejího záměru na dotčeném pozemku. Jestliže v novém stanovisku EIA s ohledem na změnu stavebního záměru vedlejší účastnice na dvě VTE (právě z důvodu ochrany tokaniště tetřívka obecného na místě plánované VTE) již požadavek na výjimku obsažen nebyl a stavební úřad následně vedlejší účastnici ujistil, že udělení výjimky nemusí předcházet vydání stavebního povolení, shledal Nejvyšší soud úvahy nalézacích soudů přesvědčivými a závěr o existenci legitimního očekávání správným.

13. Nejvyšší soud v napadeném usnesení současně podotkl, že stěžovatelka ve svém rozsáhlém dovolání formulovala řadu otázek, jimiž se pokouší nabourat dílčí úvahy nalézacích soudů. Žádná z jí formulovaných otázek však není způsobilá založit přípustnost dovolání, a to buď z toho důvodu, že se na jejich řešení napadené rozhodnutí vůbec nezakládá, anebo proto, že se odvolací soud při jejich řešení neodchýlil od ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího soudu v oblasti přiznávání náhrad za omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny.

II.

Argumentace stěžovatelky

14. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítá, že Nejvyšší soud její dovolání odmítl, ačkoli mu předložila otázky, které dosud nebyly dovolacím soudem řešeny. S těmito otázkami se řádně nevypořádal. Na některé otázky neodpověděl vůbec, u jiných srozumitelně neodůvodnil, proč je shledává nezpůsobilými založit přípustnost dovolání, nebo proč na řešení těchto otázek není napadené rozhodnutí založeno. V postupu Nejvyššího soudu spatřuje stěžovatelka porušení svého práva na spravedlivý proces, projevující se zejména v libovůli, v neodůvodnění jeho závěrů a v jejich rozporu se skutkovým stavem.

15. Stěžovatelka poukazuje na to, že Nejvyšší soud dovozuje existenci dobré víry vedlejší účastnice s odkazem na jednání správních orgánů v rámci stavebního řízení a vydání stavebního povolení, aniž by vzal v úvahu jednání vedlejší účastnice spočívající v nedodržení podmínky pravomocného územního rozhodnutí, tj. nesplnění podmínky, aby před podáním žádosti o stavební povolení požádala o výjimku podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vedlejší účastnice sice o výjimku požádala, avšak poté, co jí byla dvakrát nepravomocně zamítnuta, nejenže svou žádost vzala zpět, ale požádala o stavební povolení, aniž by disponovala kladným rozhodnutím o výjimce. Stěžovatelka namítá, že Nejvyšší soud shledal zásah do vlastnického práva vedlejší účastnice ve smyslu čl. 11 Listiny i pro její dobrou víru ve správnost rozhodnutí státních orgánů, avšak ve svých závěrech pomíjí, že vedlejší účastnice neměla dobrou víru ve správnost územního rozhodnutí, pokud jeho podmínku ohledně udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody nerespektovala.

16. Stěžovatelka namítá, že obecné soudy i Nejvyšší soud pomíjí, že vedlejší účastnice nabyla předmětný pozemek za situace, kdy tehdy platný územní plán její podnikatelský záměr neumožňoval. Vedlejší účastnice dosáhla změny územního plánu. Ten za splnění dalších podmínek umožňoval využití pozemku k jejímu podnikatelskému záměru. Stěžovatelka zdůrazňuje, že územní plán jako takový nezaručuje, že bude možné jakýkoliv záměr, který územní plán rámcově umožňuje, realizovat. Stěžovatelka namítá, že bylo prokázáno, že vedlejší účastnice si byla vědoma úskalí v podobě sousední ptačí rezervace, zejména tokanišť

tetřívka obecného, pro její podnikatelský záměr a že k realizaci tohoto záměru nemusí dojít. V těchto úvahách ji muselo utvrdit i územní rozhodnutí obsahující podmínku opatření si výjimky z § 56 zákona o ochraně přírody před podáním žádosti o stavební povolení. To samo o sobě predikuje, že v případě neobdržení výjimky nelze podnikatelský záměr realizovat. Vedlejší účastnice tento pokyn nerespektovala. Podmínku územního rozhodnutí nerespektoval ani stavební úřad a přes změnu okolností (stanovisko EIA, stanovisko odboru životního prostředí Krajského úřadu Ústeckého kraje) nepostupoval v souladu se zákonem, tedy neučinil právně relevantní kroky vedoucí ke změně územního rozhodnutí. Vydal stavební povolení, čímž zatížil toto rozhodnutí vadou, která je učinila nezákonným. Odvolávání se vedlejší účastnice na dobrou víru ve správnost rozhodnutí státního orgánu je v rozporu s její „dobrou vírou“ ve správnost územního rozhodnutí, jestliže podle něho nepostupovala, ačkoli k tomu byla povinna.

17. Stěžovatelka poukazuje na to, že i když pochybil také stavební úřad, jehož rozhodnutí je nezákonné, nelze od jednání vedlejší účastnice odhlížet. Podle stěžovatelky přístup obecných soudů i Nejvyššího soudu vůči účastníkům řízení nebyl rovný, když soudy přehlížely jednání vedlejší účastnice spočívající v neplnění správním aktem uložených povinností, její vědomost o úskalích jejího podnikatelského záměru, která záměrně přehlížela a obcházela okolnosti, které mohly její záměr zmařit. Soudy přehlížely nesrovnalosti v tvrzeních vedlejší účastnice, která na jedné straně tvrdila, že předmětné pozemky pořizovala s výlučným cílem vybudovat na nich VTE, na druhé straně přiznala, že se domáhá v jiných řízeních rovněž náhrady za nemožnost jejich zemědělského využití k zemědělské činnosti, kterou na nich hodlala provozovat.

III.

Vyjádření účastníků řízení a vedlejší účastnice řízení

18. Soudce zpravodaj zaslal podle § 42 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), ústavní stížnost k vyjádření účastníkům řízení a vedlejší účastnici řízení.

19. Obvodní soud ve svém vyjádření k podané ústavní stížnosti odkázal na napadené rozhodnutí tohoto soudu s tím, že ústavní stížnost nepovažuje za důvodnou.

20. Městský soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozsudku. Uvedl, že ústavní stížností napadeným rozhodnutím bylo v této právní věci rozhodnuto v souladu se zákonem a odkazovanou soudní judikaturou a k namítaným zásahům do práv stěžovatelky nedošlo.

21. Nejvyšší soud ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedl, že předmětem řízení v této věci byl nárok vedlejší účastnice na náhradu za omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny. Nejvyšší soud se uvedenou otázkou zabýval opakovaně v rozhodnutích, a to v rozsudku ze dne 18. 1. 2022 č. j. 22 Cdo 995/2020-451, v rozsudku ze dne 30. 10. 2023 č. j. 22 Cdo 3655/2022-483 i v usnesení, proti němuž směřuje tato ústavní stížnost. Zdůraznil, že závěr Nejvyššího soudu na řešenou právní otázku je třeba interpretovat v kontextu všech tří na sebe navazujících rozhodnutí. V nich byl předestřen ucelený argumentační systém řešení předmětné právní otázky v kontextu souzené věci. Nejvyšší soud také reagoval na každou mu předloženou právní otázku a náležitě vysvětlil, proč nezakládá přípustnost dovolání stěžovatelky. Napadené rozhodnutí bylo podrobně zdůvodněno.

Nejvyšší soud odkázal dále na ustálenou judikaturu Ústavního soudu, v níž byly formulovány požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí s tím, že rozsah reakce na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry, případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní, resp. i s otázkou případů hraničních, neboť je nutno reflektovat, že lze požadovat pouze takovou míru přesnosti, jakou povaha předmětu úvahy připouští [srov. náleze ze dne 10. 12. 2014 sp. zn. IV. ÚS 919/14, bod 14 (N 225/75 SbNU 521)]. Ústavní soud opakovaně vysvětlil, že není porušením práva na spravedlivý proces, pokud obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je dostatečná [srov. náleze ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), či usnesení ze dne 14. 6. 2012 sp. zn. III. ÚS 3122/09]. Nejvyšší soud uzavřel, že těmto požadavkům v napadeném usnesení dostál.

22. Vedlejší účastnice ve svém vyjádření k ústavní stížnosti uvedla, že ústavní stížnost postrádá věcně podloženou ústavně právní argumentaci. Značný rozsah ústavní stížnosti je dán zkopírováním dovolání stěžovatelky, avšak samotné odůvodnění ústavní stížnosti v části V. je velmi stručné. Vedlejší účastnice nesouhlasí s námitkou stěžovatelky, že Nejvyšší soud dostatečně neodůvodnil, proč nepovažoval za relevantní některé z množství 30 otázek, na kterých se podle stěžovatelky zakládal napadený rozsudek městského soudu. Nejvyšší soud se věcí pečlivě zabýval a své právní závěry přesvědčivě odůvodnil. Je nadbytečné, aby se Nejvyšší soud vyjadřoval jednotlivě ke každé z dílčích otázek stěžovatelky, když důvody, z jakých byly tyto otázky irrelevantní a dovolání nedůvodné, byly v případě všech otázek stejné. Ústavní stížnost postrádá relevantní ústavněprávní argumentaci, neboť se stěžovatelka fakticky domáhá odlišného právního posouzení jí vymezených dovolacích otázek oproti právnímu názoru Nejvyššího soudu. Stěžovatelka přehlíží, že je nerozhodné, že v době nabytí pozemků nebyla výstavba možná. Zásadní je, že vedlejší účastnice svými kroky dosáhla vydání pravomocného stavebního povolení, které jí založilo právo na pozemcích výstavbu dvou VTE zrealizovat. Vedlejší účastnice postupovala v souladu se závaznými rozhodnutími orgánů veřejné moci. Ani z pravomocného územního rozhodnutí nevyplývala pro vedlejší účastnici explicitně povinnost zajistit si výjimku na tetřívka obecného. Územní rozhodnutí obsahovalo obecný požadavek na zajištění „výjimek“ bez konkrétní specifikace rostlinných či živočišných druhů. Tato obecná podmínka byla následně konkretizována, a to po zmenšení kapacity záměru v rozhodnutí EIA a naturovém stanovisku podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., tak, že na tetřívka obecného není výjimka nezbytná. Stavební úřad i vedlejší účastnice postupovaly v souladu s těmito závaznými stanovisky orgánů ochrany přírody. Námitka o rozporu s dobrými mravy je nepřipadná. Vedlejší účastnice poukázala na to, že orgány ochrany přírody nekoordinovaly svůj postup a nepostupovaly v souladu se zásadami dobré správy, když nejprve vedlejší účastnici činnosti povolily, aby následně jiné orgány ochrany přírody ihned využily svého práva a autoritativně vedlejší účastnici dříve povolenou činnost zakázaly. I když vedlejší účastnice souhlasí s tím, že v daném případě je nutné upřednostnit veřejný zájem na ochraně tetřívka obecného před ochranou jejího legitimního očekávání a vlastnického práva, je namístě vedlejší účastnici za toto nucené omezení jejího vlastnického práva ve veřejném zájmu poskytnout spravedlivou náhradu. Za rozporné s dobrými mravy lze považovat spíše jednání státu či orgánů veřejné moci, které právo vedlejší účastnice na tuto náhradu popírají a odpovědnost se snaží přenést na vedlejší účastnici. Vedlejší účastnice proto navrhla, aby Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou, případně aby ústavní stížnost zamítl.

23. Vyjádření, která Ústavní soud obdržel, zaslal stěžovatelce i vedlejší účastnici k replice. Stěžovatelka ani vedlejší účastnice se k zaslaným vyjádřením již nevyjádřily.

IV.

Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem

24. Ústavní stížnost byla podána včas, oprávněným a řádně zastoupeným subjektem, je přípustná a Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný (§ 30 odst. 1, § 31 odst. 2, § 72 odst. 1 písm. a) a § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu).

V.

Posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

25. Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy), který stojí mimo soustavu soudů (čl. 91 odst. 1 Ústavy). Vzhledem k tomu jej nelze, vykonává-li svoji pravomoc tak, že podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy rozhoduje o ústavní stížnosti proti pravomocnému soudnímu rozhodnutí, považovat za další „superrevizní“ instanci v systému obecné justice oprávněnou vlastním rozhodováním (nepřímo) nahrazovat rozhodování obecných soudů; jeho úkolem je „toliko“ přezkoumat ústavnost soudních rozhodnutí, jakož i řízení, které jejich vydání předcházelo. Proto vedení řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad podústavního práva a jeho aplikace na jednotlivý případ je v zásadě věcí obecných soudů a o zásahu Ústavního soudu do jejich rozhodovací činnosti lze uvažovat za situace, kdy je jejich rozhodování stíženo vadami, které mají za následek porušení ústavnosti (tzv. kvalifikované vady); o jaké vady přitom jde, lze zjistit z judikatury Ústavního soudu.

A) Obecná východiska pro posouzení důvodnosti ústavní stížnosti

a) Právo na soudní ochranu, povinnost Nejvyššího soud řádně odůvodnit své rozhodnutí o odmítnutí dovolání

26. Ústavní soud v řadě svých předchozích nálezů vyzdvihl, že mezi základní principy právního státu patří princip předvídatelnosti zákona, jeho srozumitelnosti a vnitřní bezrozpornosti [srov. nález ze dne 15. 2. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 77/06 (č. 37/2007 Sb. N 30/44 SbNU 349)]; všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <https://nalus.usoud.cz>. Bez jasnosti a určitosti pravidel nejsou naplněny základní charakteristiky práva, a tak nejsou ani uspokojeny požadavky formálního právního státu. Stejně požadavky, tj. předvídatelnost, srozumitelnost a vnitřní bezrozpornost, respekt k obecným zásadám právním, především ústavněprávním principům, jakož i právní jistotu, je tudíž nutno klást i na individuální právní akty, zvláště pak soudní rozhodnutí [srov. nález ze dne 27. 8. 2013 sp. zn. II. ÚS 1842/12 (N 154/70 SbNU 425)], mezi které lze zařadit i rozhodnutí Nejvyššího soudu o dovolání [srov. nález ze dne 15. 4. 2014 sp. zn. II. ÚS 313/14 (N 59/73 SbNU 151)].

27. Jedním ze základních pilířů spravedlivého procesu (soudní ochrany) je požadavek na řádné odůvodnění soudních rozhodnutí. Právo na odůvodnění rozhodnutí není absolutní a nelze je chápat tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument (viz např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 2. 12. 2014 ve věci *Emel Boyraz proti Turecku*, č. stížnosti 61960/08, bod 74). Rozsah, v jakém se povinnost soudu odůvodnit rozhodnutí aplikuje, může být různý podle povahy rozhodnutí a musí být stanoven s ohledem

na konkrétní okolnosti případu. V každém případě však platí, že obecné soudy mají povinnost se vypořádat nejen s důkazními návrhy účastníků řízení a argumentačními tvrzeními jimi uplatněnými, ale samozřejmě rovněž s platným legislativním rámcem a relevantní judikaturou, aby jejich rozhodnutí byla ve výsledku srozumitelná, logická a přezkoumatelná. Dostatečné odůvodnění rozhodnutí zaručuje mj. transparentnost a kontrolovatelnost rozhodování soudů a zajišťuje vyloučení svévole (libovůle), jež není v právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) akceptovatelná [srov. např. nález ze dne 30. 9. 2021 sp. zn. IV. ÚS 1898/21 (N 169/108 SbNU 90) či nález ze dne 12. 6. 2024 sp. zn. III. ÚS 600/24 a starší judikaturu tam citovanou].

28. Požadavek řádného odůvodnění soudního rozhodnutí má v právním státě několik účelů. Slouží k omezení či vyloučení libovůle [srov. nález ze dne 20. 6. 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257)] a seznámení účastníků řízení s důvody, na kterých soud založil své rozhodnutí, a tedy zvýšení přesvědčivosti rozhodnutí [nález ze dne 13. 8. 2018 sp. zn. I. ÚS 3755/17, bod 21, či ze dne 26. 9. 1996 sp. zn. III. ÚS 176/96 (N 89/6 SbNU 151)]. Zvyšuje též kontrolovatelnost soudního rozhodování veřejností. Jednoduše řečeno, v právním státě je nepřípustné, aby se stát dopouštěl zásahů do práv bez toho, aby tento zásah odůvodnil, resp. bez toho, aby dotčeného seznámil s jeho logickým a spravedlností odpovídajícím právním základem. Absence náležitého odůvodnění naopak výrazně limituje aplikaci principu právní jistoty a předvídatelnosti práva. Pouze kvalitně odůvodňovaná rozhodnutí totiž omezují prostor pro případnou svévoli a zajišťují i podobné posuzování srovnatelných případů [viz nálezy ze dne 13. 12. 2016 sp. zn. II. ÚS 1189/15 (N 240/83 SbNU 739), ze dne 28. 11. 2018 sp. zn. II. ÚS 482/18, bod 21, či ze dne 11. 7. 2024 sp. zn. II. ÚS 676/24].

b) Ochrana vlastnického práva a legitimní očekávání

29. Ochrana vlastnického práva podle čl. 11 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě se primárně vztahuje na vlastnické právo již konstituované a existující. Rovněž z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že ústavně chráněné je zpravidla vlastnické právo již konstituované, existující a nikoli pouze tvrzený nárok na ně [srov. nález ze dne 30. 10. 2014 sp. zn. II. ÚS 2972/10 (N 198/75 SbNU 229), nebo nález ze dne 30. 11. 2010 sp. zn. I. ÚS 2278/10 (N 240/59 SbNU 443)]. Legitimní očekávání je chápáno jako integrální součást ochrany majetkových práv. Legitimní očekávání jako princip odvozený od právní jistoty a důvěry v právo v kontextu majetkových práv znamená, že ochranu nepožívá pouze již existující fyzický majetek, ale také dostatečně konsolidovaný nárok na jeho získání. Legitimní očekávání představuje očekávání určitého postupu orgánů veřejné moci, které odpovídá jednoznačnému obsahu právního řádu. Pro existenci legitimního očekávání je proto zapotřebí, aby jednotlivec disponoval konkrétním, vymahatelným a jasně založeným nárokem. Nárok musí být založen na konkrétním právním předpisu nebo ustálené judikatuře soudů (srov. usnesení ze dne 28. 3. 2013 sp. zn. II. ÚS 329/13). Při posuzování, zda je legitimní očekávání dostatečně silné, aby bylo možné je chránit podle čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, je vždy nutno s ohledem na okolnosti konkrétního případu vyhodnotit vnitrostátní právní úpravu a ustálenou judikaturu národního soudu (srov. rozsudek ESLP ze dne 11. 1. 2007 ve věci *Anbeuser-Busch Inc proti Portugalsku*, č. 73049/01, bod 65). Pokud proti tvrzenému legitimnímu očekávání stojí výslovná zákonná úprava, nelze se jej dovolávat.

30. Vlastnické právo sice požívá vysoké ochrany podle čl. 11 Listiny, není však absolutní, a stát je může za jasně definovaných podmínek omezit. Legitimní očekávání a omezení vlastnického práva představují klíčový střet v ústavním právu a správním právu, kdy se

setkává ochrana majetku jednotlivce s veřejným zájmem a rozvojem společnosti. Ke střetu a k porušení legitimního očekávání v praxi dochází nejčastěji v oblasti územního plánování při změně využití pozemku, kdy judikatura Ústavního soudu dovodila, že vlastník nemůže legitimně očekávat, že regulace jeho pozemku zůstane navždy nezměněná; pokud obec změní územní plán a zruší zastavitelnost pozemku, dojde k zásahu do vlastnického práva (srov. náleze ze dne 19. 11. 2024 sp. zn. III. ÚS 229/24).

c) Střet vlastnického práva (legitimního očekávání) a práva na ochranu přírody

31. V nálezu ze dne 28. 1. 2004 sp. zn. I. ÚS 546/03 (N 12/32 SbNU 107) Ústavní soud konstatoval, že základní funkcí právního státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy) je ochrana základních práv jednotlivce, do nichž je státní moc oprávněna zasahovat pouze ve výjimečných případech zejména tehdy, zasahuje-li jednotlivce svými projevy (včetně projevů volních, které mají odraz v konkrétním jednání) do práv třetích osob nebo je-li takový zásah ospravedlněn určitým veřejným zájmem, který však musí vést v konkrétním případě k proporcionálnímu omezení příslušného základního práva. Jinými slovy, podmínkou fungování právního státu je respektování autonomní sféry jednotlivce (čl. 2 odst. 3 Listiny), která požívá ochrany ze strany státu tak, že na jedné straně stát zajišťuje takovou ochranu proti zásahům ze strany třetích osob, jednak sám vyvíjí pouze takovou aktivitu, kterou do této sféry sám nezasahuje, resp. zasahuje pouze v případech, které jsou odůvodněny určitým veřejným zájmem a kdy je takový zásah přiměřený s ohledem na cíle, jichž má být dosaženo. V takových případech musí státní moc takové projevy jednotlivců toliko respektovat, případně aprobeovat, má-li toto jednání eventuálně vyvolávat další právní důsledky.

32. Podle čl. 11 odst. 1 Listiny vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Podle čl. 11 odst. 3 Listiny vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Podle odst. 4 citovaného ustanovení vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu.

33. Právo vlastnické je charakterizováno tím, že vlastník vykonává svá oprávnění svou mocí, tedy mocí nezávislou na současné existenci moci kohokoliv jiného k téže věci. Vlastník má možnost v mezích právního řádu působit na věc jakýmkoliv myslitelným způsobem; zpravidla (tj. pokud nejsou tato práva omezena právním řádem, resp. právním úkonem) má právo věc držet, užívat, požívat, tj. brát z ní plody a jiné užitky, a nakládat s ní, zejména věc převést na jiného nebo pronajmout, může věc neužívat nebo zničit (srov. Spáčil, J. a kol. Občanský zákoník III. Věcná práva (§ 976 – 1474). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 136 až 137).

34. Protože společnost vlastnictví jednotlivce respektuje a chrání, měl by jednotlivce výměnou za to své vlastnictví užívat tak, aby neohrožoval práva jiných nebo zájmy společnosti jako celku (viz Šimáčková, K. In: Wagnerová, Šimíček, Langášek, Pospíšil a kol. Listina základních práv a svobod. Komentář. 2., doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2023 s. 299).

35. Princip vlastnictví zavazuje, plynoucí z čl. 11 odst. 3 Listiny, zohledňuje skutečnost, že vlastnictví neznamená absolutní svobodu vlastníka při výkonu jednotlivých oprávnění tvořících obsah vlastnického práva, nýbrž že na ústavní úrovni jsou připuštěna jeho omezení, a to zákonem a z důvodu ochrany práv druhých (včetně práva vlastnického)

či ochrany veřejného zájmu. I tato omezení vlastnického práva však musí dostát požadavkům principu proporcionality [srov. nález ze dne 4. 2. 2016 sp. zn. II. ÚS 2144/14 (N 25/80 SbNU 299)].

36. Podle čl. 35 odst. 1 Listiny má každý právo na příznivé životní prostředí. Podle odst. 3 citovaného ustanovení při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad mírou stanovenou zákonem.

37. V nálezu ze dne 26. 1. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 22/17 (N 16/104 SbNU 135, č. 124/2021 Sb.) Ústavní soud mimo jiné vyslovil, že právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny je právem s relativním obsahem a lze se ho domáhat pouze v rámci zákonů, které ho provádějí (čl. 41 odst. 1 Listiny). Ústavnost zásahu do tohoto základního práva je třeba posuzovat nikoliv testem proporcionality, ale testem racionality. Za podstatu tohoto práva lze považovat závazek státu k ochraně proti zásahu do životního prostředí, dosahuje-li zásah takové míry, že znemožňuje realizaci základních životních potřeb člověka.

38. Vztah ochrany vlastnického práva a ochrany přírody představuje permanentní střet mezi soukromým zájmem jednotlivce a veřejným zájmem společnosti na zachování zdravého životního prostředí. Jde o hledání rovnováhy mezi jednotlivými právy prostřednictvím zákonných mezí. Aby mohl stát legitimně omezit vlastníka ve prospěch ochrany přírody, musí splnit tři základní podmínky vycházející z judikatury Ústavního soudu: zákonný podklad, veřejný zájem a proporcionalitu. Judikatura Ústavního soudu vnímá vztah mezi ochranou přírody a legitimním očekáváním jako střet dvou ústavně chráněných hodnot. Na jedné straně stojí právo na příznivé životní prostředí (čl. 35 Listiny) a na druhé straně ochrana majetkových práv (čl. 11 Listiny) a princip právní jistoty. Ústavní soud při řešení těchto sporů upřednostňuje veřejný zájem. Ústavní soud dlouhodobě potvrzuje, že ochrana životního prostředí a zachování přírodního bohatství představují legitimní veřejný zájem. Tento je natolik silný, že odůvodňuje i zásahy do vlastnického práva nebo do omezení podnikatelské činnosti [k neexistenci absolutního legitimního očekávání ke statickému stavu srov. již citovaný nález ze dne 19. 11. 2024 sp. zn. III. ÚS 229/24, týkající se legitimacy změny územního plánu v souladu s veřejným zájmem na ochraně životního prostředí, srov. též nález ze dne 20. 12. 2023 sp. zn. Pl. ÚS 7/23 (N 189/121 SbNU 328, č. 24/2024 Sb.)].

39. V nálezu ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17 (N 232/87 SbNU 781) Ústavní soud konstatoval, že vlastnické právo náleží svou povahou do kategorie „základních“ práv a svobod jednotlivce, je podle Listiny chráněno, a tvoří tedy jádro personální autonomie jednotlivce ve vztahu k veřejné moci. Nicméně, tak jako jiná základní práva je rovněž vlastnické právo omezitelné, a to v případě kolize s jiným základním právem nebo v případě nezbytného prosazení ústavně aprobovaného veřejného zájmu. Vzhledem k tomu, že vlastnické právo má – na rozdíl od jiných základních práv – poměrně jasně vyjádřitelnou materiální (hmotnou) ekonomickou hodnotu a jeho realizace stojí v základu společenských tržních transakcí, vyžaduje jeho případné omezení poskytnutí kompenzace (náhrady) [srov. nález ze dne 9. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9), bod 29].

40. Ústavní soud ve své judikatuře připustil, že mohou nastat situace, kdy sice dochází k omezení vlastnického práva, avšak není nezbytné za toto omezení vlastníkovi poskytovat náhradu. Vyvlastněním či omezením vlastnického práva je třeba rozumět pouze takové omezení, které vylučuje realizaci vlastnického práva buď zcela, nebo v rozsahu, který podstatnou měrou znemožňuje výkon vlastnického práva v některé z jeho složek [viz nález

ze dne 13. 12. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (N 226/43 SbNU 541, č. 49/2007 Sb.), bod 76]. Podobný závěr vyplývá i z rozsudku velkého senátu ESLP ve věci *Brosset-Triboulet a další proti Francii*, č. 34078/02 ze dne 29. 3. 2010, § 94 [srov. i nálezy Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17 (N 232/87 SbNU 781), body 30 a 31].

41. Ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny nelze vykládat tak, že by zakládalo právo na náhradu za jakékoliv omezení vlastnického práva stanovené zákonem. Zákon může obecně stanovit meze vlastnického práva, aniž by takovéto omezení bylo spojeno s právem na náhradu; nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny tak je třeba vztáhnout pouze na určité kvalifikované případy omezení [viz stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (ST 27/53 SbNU 885, č. 136/2009 Sb.), bod 16, usnesení ze dne 19. 5. 2020 sp. zn. I. ÚS 202/20, odst. 17 až 18].

42. S odkazem na vnitřní systematiku čl. 11 Listiny Ústavní soud ve své judikatuře zdůraznil, že jde-li o opatření, která vlastníka limitují ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny, ale svou povahou nepřekračují meze vlastnického práva stanovené v čl. 11 odst. 3 Listiny, nejde o vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny [srov. nálezy ze dne 13. 12. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (N 226/43 SbNU 541, č. 49/2007 Sb.), bod 93.]. Ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny dopadá až na zásahy, které svou intenzitou výrazně překračují meze vlastnického práva v čl. 11 odst. 3 Listiny. Dovolávat se čl. 11 odst. 4 Listiny tedy má význam jen v případech, nabyl-li zásah potřebné intenzity, aby šlo o vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva (srov. usnesení ze dne 8. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 2183/20).

43. Ve stanovisku pléna Ústavního soudu ze dne 28. 4. 2009 sp. zn. Pl. ÚS-st. 27/09 (body 17 a 18 (ST 27/53 SbNU 885, č. 136/2009 Sb.)) Ústavní soud v obecné rovině dovedl, že jedním ze znaků kvalifikovaného omezení vlastnického práva je omezení vlastnického práva jdoucí nad rámec povinností, které zákon obecně stanovuje pro všechny subjekty vlastnického práva za dodržení principu rovnosti. Nucené omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 4 Listiny totiž představuje omezení vlastnického práva konkrétního vlastníka nad rámec omezení, jež vyplývají obecně pro subjekty vlastnického práva, resp., které dopadají jen na část vlastníků, toto nerovné postavení je však v souladu s principem rovnosti v důsledku existence skutečností tuto nerovnost dostatečným způsobem odůvodňujících. Druhou významnou okolností plynoucí z uvedeného stanoviska je intenzita omezení vlastnického práva, jež může být vyjádřena více faktory, a to především otázkou rozsahu samotného omezení a dále délkou trvání takového omezení, tedy zda jde o omezení dočasné nebo trvalé. Ke stejným závěrům pak dospěl Ústavní soud i v nálezu ze dne 7. 12. 2021 sp. zn. Pl. ÚS 20/21 (N 215/109 SbNU 318, č. 4/2022 Sb.), nálezu ze dne 8. 12. 2020 sp. zn. Pl. ÚS 21/20 (N 224/103 SbNU 282, č. 29/2021 Sb.), usnesení ze dne 19. 5. 2020 sp. zn. I. ÚS 202/20, usnesení ze dne 17. 2. 2021 sp. zn. I. ÚS 1420/20, nálezu ze dne 18. 11. 2003 sp. zn. I. ÚS 137/2003 (N 135/31 SbNU 199), nálezu ze dne 9. 1. 2008 sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9), nálezu ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17 (N 232/87 SbNU 781), nálezu ze dne 4. 1. 2018 sp. zn. IV. ÚS 2326/16 (N 1/88 SbNU 27) či usnesení ze dne 25. 4. 2017 sp. zn. III. ÚS 1084/15].

44. V nálezu ze dne 25. 9. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 18/17 (N 156/90 SbNU 525), bod 112 a násl., Ústavní soud posuzoval ústavnost některých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., a zabýval se rovněž otázkou střetu zájmu na ochraně životního prostředí ve smyslu preambule a čl. 7 Ústavy a čl. 35 odst. 1 Listiny s právem na ochranu vlastnictví podle čl. 11 odst. 1 Listiny v rámci posuzování ústavnosti právní úpravy regulující činnost v lesích na území národních parků a dospěl k závěru, že napadená zákonná úprava omezuje jejich vlastníky ohledně jejich

práva s lesy nakládat, je však přiměřená. V této souvislosti zdůraznil roli životního prostředí i zájem společnosti na zachování a rozvoji zděděného přírodního bohatství. Uvedl, že k naplnění uvedeného zájmu je určitá míra omezení vlastnického práva nezbytná. Dospěl k závěru, že nejde však o omezení, které by svou měrou odpovídalo např. vyvlastnění nebo zřízení věcného práva, je pouze dán zákonný rámec, jak se mají vlastníci vůči svým lesům chovat. Omezení koresponduje s čl. 11 odst. 3 Listiny, podle kterého vlastnictví zavazuje a jeho výkon nesmí nad míru stanovenou zákonem poškozovat mj. přírodu a životní prostředí.

45. Ustanovení § 50 zákona č. 114/1992 Sb., upravuje základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů. Podle odstavce 1 uvedeného ustanovení jsou zvláště chránění živočichové chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. V odstavci 2 citovaného ustanovení je upraven zákaz škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů.

46. Podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a § 50 citovaného zákona 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. V odstavci 2 citovaného ustanovení jsou uvedeny důvody, na základě kterých lze výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů povolit, mimo jiné v bodě 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.

47. Podle § 66 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. Podle původní právní úpravy možnost využití postupu podle § 66 zákona o ochraně přírody platí nejen pro činnost povolenou či zakázanou, ale i nařízenou (a to i třeba nezákonně). Z judikatury vyplývá, že postupem podle § 66 citovaného zákona nemusí jít jen o omezení či zákaz činnosti povolené jiným orgánem státní správy podle jiných právních předpisů (např. stavebního zákona, zákona o vodách, lesního zákona apod.), ale i (jiným) orgánem ochrany přírody. Rozhodnutí jiného správního úřadu není vydáním rozhodnutí podle § 66 citovaného zákona zrušeno, ale vytváří se jím zákonná překážka pro jeho realizaci. Smyslem je donutit adresáta rozhodnutí, aby se začal chovat tak, aby jeho povolená či nařízená činnost již dále neohrožovala předmět ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

48. Na argumentaci, že možnost zasáhnout ze strany orgánů ochrany přírody popsaným způsobem i v případech, kdy činnost byla v příslušném řízení povolena, je oslabením, ne-li popřením, požadavku právní jistoty, reagoval i Ústavní soud v usnesení ze dne 28. 5. 2002 sp. zn. II. ÚS 142/02, ve kterém posoudil rozhodnutí orgánů ochrany přírody podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění před novelou, a povolovacích rozhodnutí

(tj. případných pravomocných rozhodnutí jiných správních orgánů povolujících, či jinak aprobujících, regulovanou činnost) tak, že rozhodnutí orgánu ochrany přírody rozhodnutí o povolení činnosti neruší, ale vytváří zákonnou překážku pro jejich realizaci. Činnost, k níž bylo vydáno stavební povolení (resp. povolení záměru) apod., by totiž mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody např. proto, že chybí pravomocné rozhodnutí o povolení výjimky k zásahu do biotopu zvláště chráněných druhů, pokud k němu stavební činností dojde, resp. může dojít (ať již samostatné rozhodnutí orgánu ochrany přírody, nebo rozhodnutí v následném řízení).

49. Nejvyšší správní soud dokonce vztáhl možnost použití § 66 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění před novelou, i na případy, kdy jde o činnost povolenou, případně jinak aprobovanou jiným orgánem ochrany přírody. Uvedl, že Česká inspekce životního prostředí jako speciální dozorový orgán je oprávněna v rámci své inspekční činnosti v oblasti ochrany přírody a krajiny (§ 80 zákona o ochraně přírody) rozhodnutím podle § 66 citovaného zákona omezit či zakázat fyzické či právnické osobě jakoukoli činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost představuje hrozbu nedovolených změn chráněných částí přírody, a to i v případech, kdy oprávnění k této činnosti vzniklo na základě rozhodnutí nebo postupů jiných správních orgánů, včetně jiných orgánů ochrany přírody (nejde-li o ústřední orgány státní správy), než je Česká inspekce životního prostředí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2011 č. j. 5 As 53/2011-109, č. 2743/2013 Sb. NSS). I povolená činnost se může stát hrozbou změn chráněných částí přírody. Jde-li však o činnost nepovolenou, je ohrožení přírody reálné, neboť nejsou stanoveny ani respektovány žádné meze. Možnost využití postupu podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., platí nejen pro činnost povolenou či zakázanou, ale i nařízenou (a to i třeba nezákonně). Z judikatury vyplývá, že postupem podle § 66 citovaného zákona nemusí jít jen o omezení či zákaz činnosti povolené jiným orgánem státní správy podle jiných právních předpisů (např. stavebního zákona, zákona o vodách, lesního zákona apod.), ale i (jiným) orgánem ochrany přírody. Rozhodnutí jiného správního úřadu není vydáním rozhodnutí podle § 66 zrušeno, ale vytváří se jím zákonná překážka pro jeho realizaci. Smyslem je donutit adresáta rozhodnutí, aby se začal chovat tak, aby jeho povolená či nařízená činnost dále již neohrožovala předmět ochrany podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Postup podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., je třeba uplatnit pouze ve výjimečných případech po pečlivém zvážení intenzity hrozícího nedovoleného zásahu. Orgán ochrany přírody před vydáním rozhodnutí musí vždy poměřovat hrozící újmu na chráněných částech přírody s mírou negativního zásahu do vlastnických či jiných práv příslušného adresáta rozhodnutí a posuzovat vhodnost a potřebnost zásahu.

50. Částí čtvrtou zákona č. 350/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, byl do § 66 citovaného zákona vložen nový odstavec druhý, podle kterého ustanovení odstavce 1 nelze uplatnit v případě již vydaného platného pravomocného rozhodnutí. Vložené ustanovení neuvádí, o jaké platné pravomocné rozhodnutí má jít. Účelem novelizace byla ochrana práv nabytých v dobré víře, nemůže se tak však díť v rozporu se zákonem o ochraně přírody a krajiny. Výkladová komise ministra životního prostředí přijala k novelizovanému znění § 66 citovaného zákona výklad, podle nějž orgán ochrany přírody může stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat, pouze v případech, kdy nebylo k této činnosti vydáno povolující rozhodnutí podle zákona č. 114/1992 Sb.

51. Na § 66 zákona č. 114/1992 Sb., je nutné pohlížet v úzké souvislosti obou jeho prvních odstavců. V literatuře se k tomu uvádí, že orgán ochrany přírody není podle § 66 odst. 2 citovaného zákona oprávněn omezit či zakázat činnost tehdy, kdy pro ni bylo vydáno povolující rozhodnutí podle zákona o ochraně přírody a krajiny, tj. kdy byl orgánem ochrany přírody řádně posouzen vliv činnosti z hlediska zákona o ochraně přírody a krajiny a kdy by tedy mělo být zajištěno, že daná činnost nedovolenou změnu chráněných částí přírody nezpůsobí. Absentuje-li takové povolení, byť je daný subjekt adresátem povolení vydaného podle jiných právních předpisů (např. stavebního zákona), nelze takovou činnost za povolenou podle zákona o ochraně přírody považovat a použití § 66 odst. 1 citovaného zákona vyloučit. Jelikož § 66 odst. 2 citovaného zákona hovoří explicitně o vydaném platném pravomocném rozhodnutí, lze dovodit, že v případě, kdy je činnost, k níž není podle zákona č. 114/1992 Sb. vydáváno rozhodnutí, ale jiný povolující správní akt (tj. závazné stanovisko či vyjádření [tedy činnost, která je realizována na základě povolení (jiného orgánu) podloženého pouze závazným stanoviskem či vyjádřením orgánu ochrany přírody], lze ustanovení odstavce 1 použít (Mazancová E.: Ustanovení zákona o možnosti omezení nebo zákazu činnosti. Ochrana přírody. 2014, č. 4, s. 21)

B) Aplikace obecných východisek na posuzovaný případ

a) K odůvodnění usnesení Nejvyššího soudu o nepřípustnosti dovolání

52. V ústavní stížnosti stěžovatelka namítá, že Nejvyšší soud její dovolání odmítl, ačkoli mu předložila otázky, které dosud nebyly dovolacím soudem řešeny. S těmito otázkami se Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí řádně nevypořádal.

53. Z ústavní stížnosti, z dovolání a z napadeného usnesení Nejvyššího soudu vyplývá, že stěžovatelka předložila k dovolacímu přezkumu řadu otázek. I když lze připustit, že některé otázky jsou obdobné, Nejvyšší soud na tyto otázky vesměs nereagoval a v napadeném rozhodnutí se s nimi dostatečně nevypořádal.

54. Stěžovatelka Nejvyššímu soudu v dovolání položila mimo jiné tyto otázky:

- otázka pod písm. a) „*Představuje omezení vyplývající z § 50 zákona č. 114/1992 Sb., výkonu vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny, když se vztahuje na všechny vlastníky nemovitostí jím dotčených na celém území České republiky, omezení vlastnického práva, z něhož lze pouze správním aktem příslušného orgánu ochrany přírody udělit výjimku, na kterou není právní nárok, zásah do vlastnického práva, jak jej má na mysli čl. 11 odst. 4 Listiny?*“;

- otázka pod písm. n) „*Jedná se o legitimitu očekávání v realizaci správního rozhodnutí vydaného jako poslední v „řetězcích“ se rozhodnutí, ačkoliv ten, kdo toto legitimní očekávání tvrdí, si musel být vědom, že ke svému stavebnímu záměru bude potřebovat rozhodnutí o výjimce (viz § 50 zákona č. 114/1992 Sb.), ale přes podání žádosti o jeho vydání, tuto vzal zpět a nadto nejednal podle závazné podmínky stanovené jedním v „řetězci“ jdoucích pravomocných rozhodnutí (nepožádal o rozhodnutí dalšího správního orgánu, tj. o výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.)?*“;

- otázka pod písm. q) „*Mohla být žalobkyně v dobré víře ve správnost stavebního povolení, byla povinna postupovat podle podmínky stanovené územním rozhodnutím a byla povinna požádat o udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., za výše vylíčeného skutkového i právního stavu, a neučinila tak?*“;

- otázka pod písm. r) „Mohla být vedlejší účastnice v legitimním očekávání realizace výstavby VTE podle stavebního povolení za situace, že šlo o jedno z řetězcích rozhodnutí, kterému předcházelo pravomocné rozhodnutí (územní rozhodnutí), které ukládalo vedlejší účastnici povinnost podmiňující vydání dalšího správního rozhodnutí v řetězci (stavebního povolení), kterou však vedlejší účastnice (odvolávající se na správnost správních aktů zakládajících právní jistotu) svévolně nesplnila?“;

- otázka pod písm. s) „Lze přiblížit (není v rozporu s dobrými mravy) k dovolání se dobré víry ve správnost správního rozhodnutí, jestliže v jiném, předcházejícím, v řetězci rozhodnutí, ten, kdo se dovolává dobré víry ve správnost jiného správního aktu vydaného v tomto řetězení, ignoroval podmínku tohoto předešlého pravomocného správního rozhodnutí, co do povinnosti získání rozhodnutí jiného, dalšího správního orgánu v řetězci (konkrétně orgánu ochrany přírody a krajiny podle zákona č. 114/1992 Sb., nadto za situace existující judikatury, z které povinnost samostatného rozhodnutí o výjimce ukládá (viz sp. zn. 1 As 37/2005, sp. zn. 6 As 42/2008)?“

55. Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí podotkl, že rozhodnutí o neudělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody může představovat omezení vlastnického práva, za které může náležet náhrada podle čl. 11 odst. 4 Listiny. S odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17, který se zabývá omezením vlastnického práva způsobeným územní rezervou, dovodil, že při posuzování, zda má být vlastníkovu pozemku poskytnuta náhrada za omezení vlastnického práva, je tedy třeba posuzovat rozhodné okolnosti případu. Nejvyšší soud se ztotožnil se závěrem městského soudu, že rozhodnutím České inspekce životního prostředí o zákazu stavební činnosti, resp. rozhodnutím příslušného správního orgánu o neudělení výjimky ze zákazu došlo ke kvalifikovanému zásahu do vlastnického práva vedlejší účastnice, za který jí náleží náhrada. Pro takový závěr byla rozhodující předcházející úvaha soudu o existenci legitimního očekávání vedlejší účastnice ohledně zamýšleného funkčního využití pozemku (realizace záměru vystavět a provozovat dvě VTE) odvíjející se zejména od pravomocného stavebního povolení, jakož i stanoviska EIA a naturového stanoviska. Z uvedeného Nejvyšší soud nelogicky dovodil, že pro rozhodnutí ve věci nebylo určující, že omezení podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb., zde bylo od počátku, ale ani samo o sobě neudělení výjimky podle § 56 citovaného zákona. Nejvyšší soud dodal, vedlejší účastnice také od počátku svých snah o uskutečnění záměru na dotčených pozemcích s možností rozhodnutí o neudělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody, pro které nebude moci svůj záměr vůbec realizovat, musela počítat. To však podle Nejvyššího soudu nemění nic na tom, že následně mohla legitimně spoléhat na opakovaná ujišťování ze strany příslušných (i rozhodujících) orgánů, že tuto výjimku pro realizaci záměru potřebovat nebude a že svůj záměr může uskutečnit. Skutečnost, že vedlejší účastnice předem věděla o omezení z důvodu výskytu a existence biotopu tetřívka obecného, tedy podle Nejvyššího soudu nemění nic na správném právním názoru nalézacích soudů o tom, že neudělení výjimky představuje v projednávané věci podstatný zásah do vlastnického práva vedlejší účastnice k dotčeným pozemkům.

56. Z uvedeného vyplývá, že Nejvyšší soud v napadeném rozhodnutí shodně s městským soudem dospěl k závěru o porušení čl. 11 odst. 4 Listiny, avšak nezabýval se blíže vztahem mezi odstavci 3 a 4 čl. 11 Listiny a nevypořádal se s tím, zda v předmětné věci nedošlo „pouze“ k omezení vlastnického práva vedlejší účastnice ve smyslu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Nejvyšší soud dále řádně neposoudil námitky stěžovatelky ohledně legitimního očekávání a dobré víry vedlejší účastnice, ačkoli stěžovatelka v tomto směru ve svém dovolání vymezila řadu otázek. Jde přitom o otázky, na jejichž posouzení je napadené rozhodnutí založeno.

57. Zmiňuje-li Nejvyšší soud v napadeném usnesení náleze ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/2017 (N 232/87 SbNU 781), který se zabývá omezením vlastnického práva způsobeným územní rezervou, je třeba poukázat na to, že v rovině konkrétních okolností není uvedený náleze pro posouzení předmětné věci případný. V dané věci se stěžovatel domáhal po vedlejší účastníkovi náhrady za omezení vlastnického práva spočívajícího v tom, že místo, kde se nacházel pozemek stěžovatele, bylo původně územním plánem vytyčeno jako zastavitelné území, následně zde byla umístěna územní rezerva vysokorychlostní trati, přičemž územní rezerva bránila tomu, aby stěžovatel na pozemcích realizoval výstavbu a využíval je způsobem, který původně zamýšlel. Jde tedy o případ, kdy došlo k omezení vlastnického práva v důsledku změny funkčního využití pozemků. V předmětné věci je však situace odlišná. Vedlejší účastnice koupila předmětné pozemky, přičemž byla seznámena s tím, že pozemky se nacházejí v chráněné oblasti, a že platný územní plán plánovanou výstavbu VTE neumožňuje a že pro realizaci svého projektu bude potřebovat povolení.

b) Ke střetu vlastnického práva (legitimního očekávání) a práva na ochranu přírody

58. V ústavní stížnosti stěžovatelka brojí proti rozhodnutím obecných soudů, které vyhověly návrhu vedlejší účastnice a rozhodly o důvodnosti její žaloby co do základu jejího požadavku na náhradu za omezení vlastnického práva, v důsledku kterého vedlejší účastnice nemohla zrealizovat svůj podnikatelský záměr vybudovat na pozemcích v k. ú. Větrov u Krásného Lesa dvě VTE. Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem obecných soudů, že v předmětné věci došlo ke kvalifikovanému omezení vlastnického práva a legitimního očekávání vedlejší účastnice.

59. Ze spisového materiálu Ústavní soud zjistil, že vedlejší účastnice nabyla dne 3. 3. 2005 vlastnictví k předmětným pozemkům v k. ú. Větrov u Krásného Lesa. Původním záměrem vedlejší účastnice bylo vystavět na nich čtyři, resp. později dvě VTE, avšak v místě plánovaných větrných elektráren se nacházelo mimo jiné i tokaniště tetřívka obecného.

60. Nařízením vlády ze dne 15. 12. 2004 č. 28/2005 Sb., které nabylo účinnosti dne 13. 1. 2005, byla v § 1 odst. 1 vymezena Ptačí oblast Východní Krušné hory (dále jen „ptačí oblast“). Předmětem ochrany ptačí oblasti je populace tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*) a jeho biotop (§ 1 odst. 2 tohoto nařízení). Cílem ochrany ptačí oblasti je zachování a obnova ekosystémů významných pro druh ptáka podle odstavce 2 v jeho přirozeném areálu rozšíření a zajištění podmínek pro zachování populace tohoto druhu ve stavu příznivém z hlediska ochrany (§ 1 odst. 3 citovaného nařízení).

61. Obecně závaznou vyhláškou obce Petrovice ze dne 19. 12. 2005 č. 2/2005, která vstoupila v platnost dne 18. 1. 2006, byla vyhlášena závazná část změny č. 5 územního plánu sídelního útvaru Petrovice, přičemž jejím účelem bylo stanovení závazné regulativy pro funkční uspořádání území pro výstavbu VTE v prostoru k. ú. Větrov u Krásného Lesa. Krajský úřad Ústeckého kraje dospěl v rámci zjišťovacího řízení k závěru, že změnu územního plánu není nutné posoudit z hlediska vlivů na životní prostředí (SEA), neboť takové posouzení by v daném případě pouze kopírovalo proces EIA, a že akce „výstavba dvou VTE v lokalitě Větrov“ nebude mít samostatně ani ve spojení s jinými okolnostmi významný vliv na území evropsky významných ptačích lokalit nebo ptačích oblastí.

62. Vedlejší účastnice nejprve požádala dne 23. 1. 2006 Správu CHKO Labské pískovce o udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., ze základních podmínek ochrany některých zvláště chráněných rostlin a živočichů s tím, že plánuje výstavbu tří, resp. dvou VTE, přičemž výstavba bude probíhat mimo období toku tetřívka obecného. Správa CHKO Labské pískovce svým rozhodnutím ze dne 21. 6. 2006 nepovolila výjimku mj. ve vztahu k tetřívku obecnému. Její rozhodnutí bylo následně Ministerstvem životního prostředí ČR zrušeno. V novém rozhodnutí ze dne 24. 1. 2007 sp. zn. 00185/LP/2007 Správa CHKO Labské pískovce výjimku ze základních podmínek ochrany luňáka červeného, tetřívka obecného, chřástala polního, křepelky polní, čápa červeného a motáka pilicha opět nepovolila, avšak před nabytím právní moci tohoto rozhodnutí podáním ze dne 20. 2. 2007 vzala vedlejší účastnice svoji žádost o udělení výjimky ze dne 23. 1. 2006 zpět.

63. Územním rozhodnutím Obecního úřadu Libouchec, stavebního úřadu (dále též jen „stavební úřad“) ze dne 25. 9. 2006 č. j. SÚ/188/872/06 bylo rozhodnuto o umístění dočasné stavby dvou VTE na pozemku p. č. 600 v k. ú. Větrov u Krásného lesa včetně přípojky vysokého napětí, a to na dobu 20 let od nabytí právní moci stavebního povolení.

64. Územní rozhodnutí Obecního úřadu Libouchec ze dne 25. 9. 2006 č. j. SÚ/188/872/06 přitom stanovilo podmínku, podle které byl stavebník povinen požádat o udělení výjimky podle § 50, resp. § 56 zákona č. 114/1992 Sb., ohledem na stanovisko EIA Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 31. 8. 2006. Toto stanovisko však následně Ministerstvo životního prostředí ČR zrušilo a v novém stanovisku EIA ze dne 1. 11. 2006 již požadavek na výjimku ohledně tetřívka obecného s ohledem na změnu projektu – záměr výstavby dvou VTE – obsažen nebyl.

65. V rámci stavebního řízení dospěl stavební úřad k závěru, že Správa CHKO Labské pískovce není dotčeným orgánem a dne 22. 2. 2007 vydal pod č. j. SÚ/049/100/07 stavební povolení na dočasnou stavbu, a to dvou VTE na předmětných pozemcích, které nabylo právní moci dne 2. 3. 2007. Ve stavebním povolení Obecního úřadu Libouchec ze dne 22. 2. 2007 na dočasnou stavbu – výstavbu dvou větrných elektráren proto bylo uvedeno, že udělení výjimky nemusí předcházet vydání stavebního povolení, aniž by bylo uvedeno, o jakou výjimku se má jednat.

66. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Havlíčkově Brodě ze dne 7. 6. 2007 č. j. 46/OOP/ 0707998.32/07HPP byla vedlejší účastnici podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., zakázána veškerá stavební činnost v souvislosti s výstavbou dvou VTE včetně přípojky na VN na pozemku p. č. 600/1 v k. ú. Větrov u Krásného Lesa. V návaznosti na zákaz činnosti ze strany České inspekce životního prostředí vedlejší účastnice znovu dne 18. 9. 2007 požádala o udělení výjimky na všechny druhy zařazené vyhláškou č. 395/1992 Sb., do kategorie silně a kriticky ohrožené.

67. Rozhodnutím Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, Správy CHKO Labské pískovce ze dne 1. 11. 2007 č. j. 02703/LP/2007 nebyla vedlejší účastnici podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., povolena výjimka ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů, zařazených do kategorie kriticky a silně ohrožených, a to kriticky ohroženého druhu luňák červený a silně ohrožených druhů tetřívek obecný, chřástal polní, křepelka polní, čáp černý, moták pilich, konkrétně ze zákazu škodlivého zasahování do přirozeného vývoje podle § 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., v souvislosti se záměrem realizovat stavbu dvou VTE na pozemku p. č. 600 v k. ú. Větrov u Krásného Lesa.

68. Proti výše uvedenému rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, Správy CHKO Labské pískovce podala vedlejší účastnice odvolání. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí ČR ze dne 12. 3. 2008 č. j. 530/1348 R/07-Abt/UL bylo odvolání zamítnuto a výše uvedené rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, Správy Chráněné krajinné oblasti Labské pískovce ze dne 1. 11. 2007 č. j. 02703/LP/2007 bylo potvrzeno.

69. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ČR napadla vedlejší účastnice správní žalobou. Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 27. 5. 2011 č. j. 9 Ca 191/2008-140 stěžovatelčinu žalobu jako nedůvodnou zamítl, neboť dospěl k závěru, že správní orgány nepochybily ve svém skutkovém a právním posouzení věci, tj. jak ve shromáždění podkladů, které prokazují výskyt chráněných druhů živočichů v dané lokalitě, tak i v náležitě odůvodněném právním úsudku, že výstavba větrných elektráren není jiným veřejným zájmem, který by výrazně převažoval nad zájmem ochrany přírody.

70. Proti výše uvedenému rozsudku městského soudu podala vedlejší účastnice kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 11. 2012 č. j. 5 As 115/2011-194 zamítl.

71. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012 č. j. 5 As 115/2011-194 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011 č. j. 9 Ca 191/2008-140 podala vedlejší účastnice ústavní stížnost spojenou s návrhem na zrušení § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Ústavní soud usnesením ze dne 27. 11. 2013 sp. zn. II. ÚS 792/13 ústavní stížnost a návrh s ní spojený odmítl z důvodu zjevné neopodstatněnosti.

72. Rozhodnutím České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Havlíčkově Brodě ze dne 7. 6. 2007, resp. novým rozhodnutím ze dne 27. 8. 2010 č. j. ČÍŽP/46/OOP/SR01/0707998.078/10/HPP byla vedlejší účastnici podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., zakázána veškerá stavební činnost v souvislosti s výstavbou dvou VTE včetně přípojky na VN na pozemku p. č. 600/1 v k. ú. Větrov u Krásného Lesa. Zákaz byl vedlejší účastnici stanoven do doby pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody o udělení výjimky podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., ze zákazů stanovených v § 50 odst. 1 a 2 citovaného zákona, konkrétně zde se vyskytujícího zvláště chráněného druhu tetřívka obecného, který je zařazen mezi silně ohrožené zvláště chráněné druhy živočichů. Předmětná lokalita se nachází na území ptačí oblasti Východní Krušné hory a je biotopem tetřívka obecného.

73. Proti výše uvedenému rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu v Havlíčkově Brodě podala vedlejší účastnice odvolání. Ministerstvo životního prostředí ČR rozhodnutím ze dne 3. 11. 2010 č. j. 95215/ENV/101151/540/10 odvolání vedlejší účastnice zamítlo a napadené rozhodnutí potvrdilo. Ministerstvo životního prostředí ČR v napadeném rozhodnutí dospělo k závěru, že v průběhu správního řízení byl shromážděn dostatek podkladů, ze kterých vyplývá, že lokalita výstavby je biotopem zvláště chráněného silně ohroženého tetřívka obecného. Protože nebyl shromážděn dostatek průkazných podkladů o tom, že daná lokalita je stanovištěm jiných zvláště chráněných živočichů, byl zákaz činnosti důvodně stanoven pouze s ohledem na tetřívka obecného, o jehož výskytu byl opatřen dostatek podkladů. Rozhodnutí oblastního inspektorátu Inspekce životního prostředí nebylo podle ministerstva vydáno v rozporu s právními předpisy a odvolací námitky byly shledány nedůvodnými.

74. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ČR napadla vedlejší účastnice správní žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 12. 2011 č. j. 11 A 12/2011-39 jako nedůvodnou zamítl.

75. Rozsudek Městského soudu v Praze napadla vedlejší účastnice kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2012 č. j. 5 As 111/2012-41 kasační stížnost zamítl.

76. Proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2012 č. j. 5 As 111/2012-41 a rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2011 č. j. 11 A 12/2011-39 podala vedlejší účastnice ústavní stížnost, kterou Ústavní soud usnesením ze dne 14. 11. 2013 sp. zn. III. ÚS 791/13 odmítl jako zjevně neopodstatněnou.

77. Z výše uvedeného vyplývá, že vedlejší účastnice v posuzované věci usilovala o uskutečnění svého podnikatelského záměru vybudovat a provozovat na předmětných pozemcích dvě VTE. Tyto pozemky se však nacházejí na území vymezeném nařízením vlády č. 28/2005 Sb., ze dne 15. 12. 2004 jako Ptačí oblast Východní Krušné hory, jejímž cílem je ochrana významné lokality, resp. ochrana tetřívka obecného a jeho biotopu. Vzhledem k tomu, že v místě plánovaných větrných elektráren se nachází tokaniště tetřívka obecného, bylo nezbytné k realizaci projektu vyžádat další vyjádření. Územní rozhodnutí ze dne 25. 9. 2006 stanovilo podmínku, podle které byl stavebník povinen požádat o udělení výjimky podle § 50, resp. § 56 zákona č. 114/1992 Sb. Původní vlastníci pozemku měli již v roce 2003 k dispozici stanovisko Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 4. 2. 2003 vyjadřující nesouhlas se stavbou VTE na předmětných pozemcích. V době koupě tedy pozemky podle platného územního plánu nebyly určeny k výstavbě a ani změna územního plánu v roce 2005 právo na stavbu nezaručovala. Vedlejší účastnice nabyla předmětné pozemky s plným vědomím, že pozemky jsou zatíženy omezením z důvodu výskytu minimálně tetřívka obecného. Vedlejší účastnice tak byla již při koupi předmětných pozemků obeznámena s riziky ohledně plánované výstavby VTE na těchto pozemcích vyplývajících z ochrany tetřívka obecného a jeho biotopu.

78. Vedlejší účastnice tedy byla již před zahájením stavebního řízení seznámena s tím, že předmětné pozemky se nacházejí v chráněné oblasti, ve které byla nařízením vlády vymezena ptačí oblast, jejímž cílem je ochrana významné lokality, resp. ochrana tetřívka obecného a jeho biotopu, a že k výstavbě dvou VTE potřebuje udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., která je nezbytnou podmínkou pro získání stavebního povolení. O povolení výjimky vedlejší účastnice orgán ochrany přírody dvakrát žádala, tato jí však nikdy nebyla udělena (po opakovaném nepravomocném zamítnutí vzala žádost o udělení výjimky zpět těsně před vydáním stavebního povolení, když byla uvedenými správními orgány ujištěna, že výjimku nepotřebuje, podruhé žádala o výjimku poté, co jí byla stavební činnost zakázána). I přesto, že byla uvedenými správními orgány ve stavebním řízení ujištěna, že výjimku nepotřebuje, pokračovala následně v řízeních o udělení této výjimky, a za tohoto stavu, byla-li první žádost vedlejší účastnice o udělení výjimky orgány ochrany přírody (byť nepravomocně) zamítnuta, je třeba se blíže zabývat tím, zda mohla vedlejší účastnice nabýt přesvědčení (dobrou víru), že výjimku nepotřebuje.

79. Souběžně se stavebním řízením bylo totiž vedeno i správní řízení ohledně povolení výjimek ze zákazu u zvláště chráněných druhů pro předmětnou stavbu dvou VTE podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. Vedlejší účastnice tedy byla obeznámena s tím, že realizace stavby může být spojena s porušením zákazu z důvodu ochrany tetřívka obecného a jeho biotopu a že správní orgán příslušný k udělení výjimky bude projednání výjimky ze zákazu požadovat.

Vedlejší účastnice však přesto vzala svoji žádost o povolení výjimek těsně před vydáním stavebního povolení zpět. Vedlejší účastnice tedy věděla, že výjimku potřebuje a že bez výjimky nemůže stavět, a přesto učinila kroky k zahájení stavby. Musela si proto být vědoma i rizika zastavení činnosti.

80. Z uvedeného vyplývá, že vedlejší účastnice již při koupi předmětných pozemků, ale ani později, byť bylo vydáno stavební povolení, nemohla mít oprávněné legitimní očekávání, že se jí podaří na těchto pozemcích v území, které má zvýšený význam z hlediska ochrany přírody, uskutečnit svůj podnikatelský záměr. Vedlejší účastnice si již od okamžiku nabytí pozemků musela být vědoma omezení z důvodu výskytu a existence biotopu tetřívka a s tím související nutnosti výjimky. Ke stavbě dvou VTE vedlejší účastnice potřebovala udělení výjimky, a toho si byla vědoma, neboť o tuto výjimku dvakrát neúspěšně žádala. Po dvou negativních nepravomocných rozhodnutích orgánu ochrany přírody vzala vedlejší účastnice svoji žádost zpět, avšak i po vydání kladného rozhodnutí stavebního úřadu stále platilo zákonné omezení vlastníka podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb., a povinnost před zásahem do biotopu tetřívka požádat o výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., a to výhradně příslušný orgán státní správy, tedy Agenturu ochrany přírody a krajiny ČR, Správu CHKO Labské pískovce, která podle rozhodnutí stavebního úřadu nebyla dotčeným orgánem ve stavebním řízení. Proto také i po vydání stavebního povolení znovu žádala o výjimku pro všechny druhy zařazení do kategorie silné a kriticky ohrožené (viz body 68 až 73 shora). Pro existenci legitimního očekávání přitom bylo zapotřebí, aby vedlejší účastnice disponovala konkrétním, vymahatelným a jasně založeným nárokem. Pokud proti tvrzenému legitimnímu očekávání stojí výslovná zákonná úprava, nelze se jej dovolávat.

81. Vedlejší účastnice se domáhá náhrady za nucené omezení vlastnického práva, které je povinna v zájmu ochrany přírody strpět na základě rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., které spočívá v nemožnosti uskutečnit podnikatelský záměr vystavět a provozovat na předmětných pozemcích dvě VTE. Omezení svého vlastnického práva k dotčeným pozemkům spatřuje vedlejší účastnice v tom, že jí rozhodnutím České inspekce životního prostředí podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., ve spojení s rozhodnutím Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, CHKO Labské pískovce o neudělení výjimky ve smyslu § 56 zákona č. 114/1992 Sb., byla fakticky znemožněna realizace záměru výstavby a provozování dvou VTE povolených pravomocným stavebním povolením. V tomto směru je však třeba vzít v úvahu, že Česká inspekce životního prostředí byla oprávněna v rámci své inspekční činnosti v oblasti ochrany přírody a krajiny (§ 80 zákona č. 114/1992 Sb.) rozhodnutím podle § 66 uvedeného zákona, ve znění před novelou, omezit či zakázat fyzické či právnické osobě jakoukoli činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost představuje hrozbu nedovolených změn chráněných částí přírody, a to i v případech, kdy oprávnění k této činnosti vzniklo na základě rozhodnutí nebo postupů jiných správních orgánů, včetně jiných orgánů ochrany přírody (nejde-li o ústřední orgány státní správy), než je Česká inspekce životního prostředí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2015 sp. zn. 5 As 53/2011).

82. Podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., na udělení výjimky ze zákazu zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů není právní nárok a udělení výjimky je podle slovní dikce zákona, vyjádřené slovem „může“, toliko na posouzení správních orgánů, a to navíc za situace, kdy jiný veřejný zájem výrazně převáží nad zájmem ochrany přírody.

83. Obecné soudy nepovažovaly za prokázané, že by v této věci stavební záměr převážil, a to výrazně nad zájmem na ochraně přírody (viz rozsudek městského soudu ze dne 27. 5. 2011 č. j. 9 Ca 191/2008-140, s. 16 a násl.). Městský soud v uvedeném rozsudku vyjádřil názor, že ochrana tetřívka obecného, která je v dané věci zásadní a klíčová a je právně zakotvena v nařízení vlády č. 28/2005 Sb., kterým se vymezuje Ptačí oblast Východní Krušné hory, je důvodem postačujícím pro neudělení výjimky a stavební záměr nelze realizovat bez rozhodnutí o udělení výjimky, i kdyby se toto nepovolení vztahovalo pouze na silně ohrožený druh, kterým je tetřívek obecný. Městský soud poukázal na to, že Správa CHKO Labské pískovce v dopise ze dne 4. 2. 2008 porovnávala veřejný zájem, zda výroba energie z obnovitelných zdrojů či ochrana předmětných druhů převažuje, a dospěla k závěru, že zájem na ochraně jedinců zvláště chráněných druhů v této konkrétní lokalitě v kontextu s konkrétním záměrem výrazně převažuje nad záměrem výroby energie pomocí větrných elektráren. Městský soud dovodil, že závěr správního orgánu, že navržené umístění a výstavba dvou VTE by znamenaly vážné ohrožení populací a jedinců živočišných druhů a má oporu v podkladech. Se závěry městského soudu se ztotožnil i Ústavní soud, který napadené rozhodnutí přezkoumával (srov. usnesení ze dne 27. 11. 2013 sp. zn. II. ÚS 792/13).

84. Podmínkou udělení stavebního povolení bylo udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., která však vedlejší účastníci nikdy udělena nebyla. Proto také byla následně vedlejší účastníci stavební činnost Českou inspekci životního prostředí podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., zakázána, a to až do udělení výjimky. Ostatně proto také vedlejší účastnice podala novou žádost o udělení výjimky, která jí opět udělena nebyla. Na uvedeném nic nemění skutečnost, že vedlejší účastnice získala stavební povolení, neboť stavební povolení vedlejší účastníci nemělo být nikdy vydáno, když jeho vydání bylo podmíněno udělením výjimky, kterou vedlejší účastnice nezískala. Za situace, kdy vedlejší účastnice věděla od počátku o nutnosti mít předmětnou výjimku týkající se silně ohroženého druhu, kterým je tetřívek obecný, ale tato výjimka, která byla podmínkou udělení stavebního povolení, jí nebyla nikdy udělena, si musela být vědoma toho, že orgán ochrany přírody může její činnost spočívající ve výstavbě dvou VTE kdykoli zakázat, a to i přesto, že získala stavební povolení, neboť i po vydání kladného rozhodnutí stavebního úřadu stále platilo zákonné omezení vlastníka podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb.

85. Na uvedeném nemůže nic změnit ani skutečnost, že novelou zákona č. 114/1992 Sb., účinnou od 1. 1. 2013, byl do § 66 citovaného zákona vložen druhý odstavec, podle kterého nelze ustanovení odstavce 1 o zákazu činnosti uplatnit v případě již vydaného platného pravomocného rozhodnutí. Druhý odstavec uvedeného ustanovení, který zákaz činnosti podmiňuje neexistencí platného pravomocného rozhodnutí, nebyl ve znění zákona platným v době rozhodování České inspekce životního prostředí obsažen. Podstatné však je, že platné a pravomocné rozhodnutí o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody nebylo v předmětné věci nikdy vydáno – ani pokud by tedy bylo zohledněno pravidlo obsažené v aktuálně platném a účinném druhém odstavci, nebránilo by to České inspekci životního prostředí vydat rozhodnutí podle odstavce prvního. Česká inspekce životního prostředí tak mohla vedlejší účastníci činnost zakázat, neboť tato činnost vedlejší účastníci nebyla orgánem ochrany přírody povolena, byť získala stavební povolení. Přitom ani vydání stavebního povolení ve spojení s tím, že byla stanoviskem EIA ujišťována, že zmíněnou výjimku pro realizaci svého záměru nepotřebuje, nemohla založit její legitimní očekávání. Ostatně vedlejší účastnice v návaznosti na zákaz uvedené činnosti ze strany České inspekce životního prostředí o povolení výjimky znovu požádala, avšak výjimka jí opět povolena nebyla.

Nemožnost realizovat posuzovaný projekt vedlejší účastnice tedy byla dána již tím, že vedlejší účastnice nezískala povolení vyžadované zákonem.

86. Jak bylo uvedeno výše, i na vlastníka samotného klade ustanovení čl. 11 Listiny určité nároky, když mu zakazuje výkon vlastnického práva v rozporu s obecnými zájmy. Článek 11 odst. 3 Listiny mimo jiné stanoví, že vlastnictví nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými zájmy, jeho výkon nesmí poškozovat přírodu nad míru stanovenou zákonem. Orgány ochrany přírody nevyhověly žádosti vedlejší účastnice o udělení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., a to ze zákazů stanovených v § 50 odst. 1 a 2 citovaného zákona z důvodu ochrany tetřívka (ve vymezené ptačí oblasti), a následně zakázaly vedlejší účastnici veškerou stavební činnost z důvodu ochrany veřejného zájmu na ochraně přírody, konkrétně zde se vyskytujícího zvláště chráněného druhu tetřívka obecného s tím, že předmětná lokalita se nachází na území ptačí oblasti Východní Krušné hory a je biotopem tetřívka obecného (zvláště chráněného druhu tetřívka obecného, který je zařazen mezi silně ohrožené zvláště chráněné druhy živočichů). V řízení před obecnými soudy byl prokázán výskyt přinejmenším tohoto chráněného druhu živočicha v dané lokalitě a veřejný zájem na zachování populace tetřívka obecného v uvedené lokalitě. V řízení bylo rovněž náležitě odůvodněno, že výstavba a provoz větrných elektráren směřující k výrobě energie z obnovitelných zdrojů není jiným veřejným zájmem, který by výrazně převažoval nad zájmem ochrany přírody.

87. Z uvedeného je zřejmé, že pokud byla vedlejší účastnice rozhodnutím České inspekce životního prostředí o zastavení stavební činnosti omezena v realizaci záměru vystavět a provozovat na předmětných pozemcích dvě VTE, stalo se tak vhodným prostředkem na základě zákona a z důvodu ochrany veřejného zájmu na ochraně přírody. K významnému zásahu do vlastnického práva vedlejší účastnice přitom nedošlo, neboť vedlejší účastnice je i nadále vlastníkem předmětných pozemků, má právo je držet, užívat, požívat a nakládat s nimi. Nemožnost výstavby a provozu VTE na předmětných pozemcích představuje z hlediska ústavních principů vhodný a potřebný prostředek (při zachování intervenčního minima), tedy přípustné omezení oprávnění tvořících obsah vlastnického práva z důvodu ochrany veřejného zájmu ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny, přičemž v porovnání s důležitostí právem chráněného veřejného zájmu na ochraně přírody, resp. populace tetřívka obecného a jeho biotopu vyhovuje toto omezení požadavkům na zachování principu proporcionality v užším smyslu, neboť zůstává v přiměřeném poměru s užitkem, který byl omezením vlastnického práva dosažen ve prospěch veřejného zájmu. S ohledem na právem chráněný zájem na ochraně ohroženého druhu tetřívka obecného a jeho biotopu jde o zásah přípustný. Vlastnické právo vedlejší účastnice k předmětným pozemkům tedy nebylo podstatně omezeno či jeho výkon vyloučen, bylo pouze korigováno oprávnění provádět stavební činnost. Nejde tedy o omezení, které by vyloučilo realizaci vlastnického práva zcela, nebo v rozsahu, který podstatnou měrou znemožňuje výkon vlastnického práva v některé z jeho složek, přičemž z hlediska testu proporcionality nezatěžuje jeho nositele nadměrně a je ještě únosné.

88. V předmětné věci přitom nejde o srovnatelný případ s věcí řešenou nálezem ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/2017 (viz bod 60 shora), kdy by došlo k omezení vlastnického práva vedlejší účastnice v důsledku změny funkčního využití pozemku (na základě zrušení určení pozemku k zastavení na základě změny územního plánu a vydání nového územního plánu) za situace, kdy by byl projekt ve vysokém stavu rozpracovanosti a stavebníkovi by v důsledku zrušení určení pozemku k zastavění na základě změny územního plánu vznikla prokazatelná majetková újma (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2020 sp. zn. 22 Cdo 1046/2020 či usnesení ze dne 20. 11. 2024 sp. zn.

22 Cdo 967/2024, srov. též nálezy ze dne 19. 12. 2017 sp. zn. III. ÚS 950/17, či usnesení ze dne 19. 5. 2020 sp. zn. I. ÚS 202/20). V předmětné věci tak nejde o situaci, kdy by vedlejší účastnice byla omezena ve výkonu vlastnického práva tím, že by jí byla určitá činnost dříve povolená následně zakázána (viz usnesení ze dne 8. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 2183/20 vydané ve věci, ve které byl zrušen souhlas orgány ochrany přírody). Na rozdíl od výše uvedeného vedlejší účastnici nebyla činnost, pro kterou platil zákaz, nikdy povolena (resp. nebyla jí udělena výjimka ze zákazu). Vedlejší účastnice nemohla uskutečnit projekt, protože od počátku neměla potřebnou výjimku. V předmětné věci tedy jde o situaci opačnou.

89. Lze tak uzavřít, že omezení stavebních činností vedlejší účastnice ve významné lokalitě na základě zákona nevykazuje znaky nuceného omezení vlastnického práva vedlejší účastnice k předmětným pozemkům ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny, které by zasáhlo do vlastnického práva vedlejší účastnice takovou měrou, že by jí vznikl nárok na požadovanou náhradu, ale představuje přípustnou korekci výkonu vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny.

90. Z výše uvedeného vyplývá, že obecné soudy v předmětné věci vznik legitimního očekávání nesprávně odvíjejí zejména od pravomocného stavebního povolení, jakož i od stanoviska EIA a naturového stanoviska. V důsledku toho obecné soudy nesprávně vázaly omezení vlastnického práva k pozemku k okamžiku vydání zákazu činnosti podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., a nesprávně právně hodnotily povahu zákazu činnosti podle § 66 citovaného zákona, kdy zákaz (omezení vlastnického práva), resp. povinnost si před zásahem opatřit výjimku, platil pro vedlejší účastnici i po vydání stavebního povolení, a to i bez vydání rozhodnutí České inspekce životního prostředí o zákazu činnosti. Soudy tak nesprávně posoudily povahu namítaného omezení vlastnického práva, tedy zákazu zasahovat do vývoje a biotopu zvláště chráněných druhů podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb., za situace kdy platí povinnost investorů opatřit si v případě existence zvláště chráněného druhu nebo jeho biotopu na záměrem dotčeném pozemku (přičemž stačí hrozba nepříznivého zásahu v důsledku záměru) zákonnou výjimku. Tato povinnost přitom vyplývá pro každého vlastníka přímo ze zákona, přičemž z tohoto zákonného zákazu (omezení) je možné při splnění přísných podmínek udělit výjimku ze zákazu podle § 56 zákona o ochraně přírody zvláště chráněných druhů. Tuto výjimku může udělit jen ten orgán ochrany přírody, který je k tomu ze zákona příslušný, přičemž na udělení výjimky ze zákazu podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb., není právní nárok. Výjimka ze zákazů podle § 56 zvláště chráněných druhů musela být vydána před zásahem do předmětného biotopu. Neudělení výjimky ze zákazu není omezením vlastníka individuálním správním aktem, ale omezením výkonu vlastnického práva zákonem. Neudělení výjimky ze zákazů podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., na kterou není právní nárok, není omezením nad rámec zákonného omezení všech vlastníků, když omezení není důsledkem individuálního rozhodnutí orgánu veřejné moci či nerovného postavení dvou skupin vlastníků.

91. Stěžovatelka v dovolání namítala, že pro posouzení, zda došlo zastavením stavební činnosti podle § 66 zákona č. 114/1992 Sb., a neudělením výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., k zásahu do vlastnického práva přesahujícího omezení oproti ostatním vlastníkům je třeba zodpovědět otázky, které dosud nebyly dovolacím soudem řešeny, a to zejména, zda představuje omezení vyplývající z § 50 zákona č. 114/1992 Sb., výkonu vlastnického práva omezení ve smyslu čl. 11 odst. 3 Listiny, když se vztahuje na všechny vlastníky nemovitostí tímto omezením dotčených v předmětném území, z něhož lze pouze správním aktem příslušného orgánu ochrany přírody udělit výjimku, na kterou není právní nárok. Dosud nebyla dovolacím soudem jednoznačně řešena otázka, zda § 50 zákona č. 114/1992 Sb., představuje zákonné meze vlastnického práva, aniž by takové omezení

zakládalo právo na náhradu podle čl. 11 odst. 4 Listiny, tedy jsou-li v § 50 citovaného zákona stanoveny základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů, které lze překročit pouze v případě, že z nich příslušný orgán přírody rozhodnutím udělí výjimku podle § 56 zákona o ochraně přírody, zda jde v případě jejího neudělení o založení nerovnosti mezi vlastníkem pozemku, na nějž se vztahuje § 50 citovaného zákona a ostatními subjekty vlastnického práva, a tedy nárok na kompenzaci za omezení vlastnického práva, resp. zda jde o omezení vlastnického práva jdoucí nad rámec povinností, které zákon obecně stanovuje pro všechny subjekty vlastnického práva za dodržení principu rovnosti. Nejvyšší soud se těmito námitkami stěžovatelky obsaženými v jejím dovolání nevypořádal, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

c) Ke vztahu stavebního řízení a řízení o povolení výjimky ze zákonných zákazů

92. Je-li podmínkou pro vydání stavebního povolení (rozhodnutí o povolení stavby) udělení výjimky ze zákonných zákazů v chráněné krajinné oblasti, je toto udělení výjimky pro stavební úřad závazným a nezbytným předpokladem, bez kterého nemůže stavební povolení vydat. Podle platné právní úpravy stavebního zákona [§ 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)], je proces schvalování založen na principu jednotného řízení, kde ochrana přírody představuje prioritní hledisko, nepřekročitelnou podmínku při rozhodování o vydání stavebního povolení. Pokud stavební záměr porušuje základní ochranné podmínky chráněné krajinné oblasti (např. zákaz provádění stavební činnosti) nesmí stavební úřad řízení ukončit, dokud není výjimka pravomocně udělena. Orgán ochrany přírody (zpravidla Agentura ochrany přírody a krajiny) vydá pro stavební úřad závazné stanovisko, které v sobě věcně zahrnuje posouzení výjimky. Stavební úřad je obsahem závazného stanoviska (a případně udělené výjimky) vázán. Pokud stavební úřad vydá stavební povolení, aniž by před tím bylo rozhodnuto o nezbytné výjimce, stavební povolení trpí právní vadou, protože chybí povinný podklad. Jde tak o nezákonné rozhodnutí. Samotné stavební povolení udělení výjimky nenahrazuje. Pro stavebníka absence výjimky znamená, že stavbu nelze zahájit nebo v ní nelze pokračovat.

93. Pokud vlastník pozemku získá stavební povolení ke stavbě v chráněné krajinné oblasti, avšak nedostane potřebnou výjimku ze zákazu podle zákona č. 114/1992 Sb., nesmí stavbu zahájit. V takovém případě je stavební povolení z právního hlediska sice platné, ale fakticky nevykonatelné. I po vydání kladného rozhodnutí stavebního úřadu stále platí zákonné omezení vlastníka podle § 50 zákona č. 114/1992 Sb., a jeho povinnost před zásahem do biotopu tetřívka požádat o výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., a to výhradně příslušný orgán státní správy, tedy správu CHKO. Pokud by stavebník začal stavět pouze na základě stavebního povolení bez chybějící výjimky, porušil by zákon č. 114/1992 Sb. Stavební úřad nebo orgán ochrany přírody tak může neprodleně nařídit zastavení prací a následné odstranění stavby. Stavební úřad proto neměl stavební povolení vůbec vydat, dokud nebylo rozhodnuto o všech výjimkách a souhlasech orgánů ochrany přírody. Pokud stavební úřad pochybí a stavební povolení přesto vydá, je chybějící výjimka nepřekročitelnou překážkou pro zahájení stavby. Veřejný zájem na ochraně přírody má v tomto případě přednost před samotným rozhodnutím stavebního úřadu.

94. Z výše uvedeného vyplývá, že v předmětné věci vydal stavební úřad stavební povolení, resp. rozhodnutí o umístění stavby, aniž by měl podklady potřebné pro své rozhodnutí. Jak bylo uvedeno výše, stavební řízení a řízení o povolení výjimky představují paralelní řízení. Byla-li vedlejší účastnice stavebním povolením a zejména stanoviskem EIA ujišťována, že

výjimku podle zákona č. 114/1992 Sb., pro realizaci svého záměru nepotřebuje, jde o chybný postup správního orgánu. Podle konstantní judikatury i právní praxe se při posuzování správního aktu vychází z tzv. presumpce správnosti správního aktu. Vedlejší účastnice by se však mohla domáhat náhrady škody představující náklady vynaložené v souvislosti s realizací plánovaného projektu stavby dvou VTE podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), avšak teprve poté, co by uvedené stavební povolení (které je nyní stále platné) bylo z důvodu nezákonnosti zrušeno. Pro úplnost Ústavní soud dodává, že ze spisového materiálu vyplývá, že vedlejší účastnice se obrátila na Ministerstvo pro místní rozvoj ČR ve věci „Wind Technology a. s. – náhrada škody“. K žádosti ministerstva ve věci náhrady škody Obecní úřad Libouchec, stavební úřad přípisem ze dne 31. 5. 2010 č. j. 459/10 ministerstvu sdělil, že požadavek na náhradu škody z důvodu nemožnosti realizovat stavbu je oprávněný, avšak výši požadované náhrady škody nebyl úřad schopen posoudit (viz rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 10 ze dne 10. 9. 2024 č. j. 59 C 131/2011-614, bod 33).

95. Správní rozhodnutí orgánů ochrany přírody neruší stále platné (pravomocné) stavební povolení, ale vytváří zákonnou překážku pro jeho realizaci, která je zcela v intencích zákona č. 114/1992 Sb. Činnost, k níž bylo vydáno stavební povolení, by totiž z důvodu absence pravomocného rozhodnutí o povolení výjimky ze zákonných zákazů mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Nemožnost realizovat posuzovaný projekt vedlejší účastnice tedy v předmětné věci byla dána již tím, že vedlejší účastnice nezískala od orgánu ochrany přírody povolení (výjimku) vyžadované stavebním zákonem (srov. obdobně usnesení ze dne 8. 9. 2020 sp. zn. IV. ÚS 2183/20).

96. Vedlejší účastnice tedy nemůže tvrdit dobrou víru ve správnost stavebního povolení, neboť si byla plně vědoma nezbytnosti získání výjimky ze zákonného zákazu i negativního postoje Agentury ochrany přírody a krajiny. Navíc si vedlejší účastnice musela být vědoma neúspěšnosti své žádosti, když tuto svoji žádost o výjimku vzala zpět. Vedlejší účastnice postupovala s plným vědomím právních a faktických omezení a nemohla tak mít v tomto směru legitimní očekávání, že se jí podaří předmětnou stavbu uskutečnit. Vedlejší účastnici nevzniklo právo na náhradu za omezení vlastnického práva, neboť sama dobrovolně podstoupila riziko nemožnosti realizace svého podnikatelského záměru. Omezení vlastnického práva vedlejší účastnice přitom koresponduje s čl. 11 odst. 3 Listiny.

97. Z hlediska ústavnosti však nelze dovodit ani to, že by došlo ke střetu zájmu a práva vedlejší účastnice na realizaci jejího podnikatelského záměru s veřejným zájmem na ochraně obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Ve smyslu čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny může být právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost omezeno podmínkami, omezeními, která stanoví zákon. Stejný princip vyplývající z čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny je ostatně zakotven v čl. 4 Listiny (srov. obdobně usnesení ze dne 28. 5. 2002 sp. zn. II. ÚS 142/02).

VI. Závěr

98. Ústavní soud uzavírá, že Nejvyšší soud se ve svém ústavní stížností napadeném rozhodnutí řádně nezabýval argumentací stěžovatelky obsaženou v jejím dovolání a nevypořádal se dostatečně se všemi jejími relevantními námitkami a ústavně konformním způsobem nevysvětlil, z jakých důvodů neshledal dovolání stěžovatelky přípustným. Nejvyšší soud své rozhodnutí o odmítnutí dovolání řádně neodůvodnil a toto rozhodnutí je tak

nepřezkoumatelné. V důsledku uvedeného postupu Nejvyšší soud potvrdil rozhodnutí městského soudu založené na nesprávném právním posouzení věci.

99. S ohledem na výše uvedené dospěl Ústavní soud k závěru, že napadenými rozhodnutími obvodního soudu, městského soudu a Nejvyššího soudu došlo k porušení práva stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

100. Ústavní soud proto ústavní stížnosti podle § 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu vyhověl (výrok I.) a podle § 82 odst. 3 písm. a) uvedeného zákona napadená rozhodnutí zrušil (výrok II.).

101. Úkolem obecných soudů bude předmětnou věc znovu rozhodnout při vázanosti právním názorem Ústavního soudu vysloveným v tomto nálezu (čl. 89 odst. 2 Ústavy).

102. Ústavní soud o ústavní stížnosti rozhodl mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků, neboť dospěl k závěru, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 30. června 2026

Jiří Příbáň
předseda senátu