



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

žalobce: **S. P. H., IČO X**
sídlem U B., P.
zastoupen advokátem JUDr. Ondřejem Tošnerem, Ph.D.
sídlem Slavíkova 1568/23, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 00 Praha 10

za účasti: **hlavní město Praha**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2014, č. j. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2014, č. j. X, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, Ph.D., advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou původně podanou ke Krajskému soudu v Praze (a zde dříve vedenou pod sp. zn. X) se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky, Správy Chráněné krajinné oblasti Český kras (dále též „S. CH.“) ze dne 18. 1. 2013, č. j. X. Správa

CH. tímto rozhodnutím povolila dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 30. 11. 2009 (dále jen „zákon o ochraně přírody“) osobě zúčastněné na řízení (žadateli) výjimku ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů, a to u silně ohrožených živočichů ještěrky obecné (*Lacerta agilis*) a slepýše křehkého (*Anguis fragilis*), uvedených v § 50 odst. 2 téhož zákona, konkrétně ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje jedinců. Výjimka byla osobě zúčastněné povolena v souvislosti s realizací projektu „Bydlení Špitálka“ v Praze 6 spočívajícího ve výstavbě souboru rodinných domů, veřejné části s parkovou úpravou a sportovištěm a nezbytné technické vybavenosti pro tuto výstavbu.

2. Krajský soud v Praze usnesením ze dne 28. 4. 2014, č. j. X, věc postoupil v souladu s rozhodovací praxí Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) Městskému soudu v Praze jako soudu místně příslušnému, který poté pokračoval v dalším řízení (mj. nepřiznal žalobě odkladný účinek a vyslovil, že společnost T. C. P., a. s., není osobou zúčastněnou na daném řízení). Dne 14. 10. 2016 nicméně městský soud s poukazem na změnu judikatury věc předložil NSS s nesouhlasem s postoupením věci. NSS pak usnesením ze dne 9. 11. 2016, č. j. X, rozhodl tak, že ve věci je místně příslušný zdejší soud. Zde byla věci přidělena sp. zn. X.
3. Podle žaloby bylo napadené rozhodnutí žalovaného vydáno v rozporu se zákonem. Žadatel neprokázal ani nedoložil závažné důvody pro udělení výjimky. Rozhodnutí žalovaného nasvědčuje jeho nikoli nestrannému přístupu k věci, neboť bez relevantních důkazů vychází z předpokladu nezbytnosti zástavby lokality, ačkoli přípustnost její přeměny oproti stávajícímu stavu by měla být předmětem zkoumání ve správním řízení. Žalovaný odmítl řadu odvolacích námitek pro neopodstatněnost, ale jejich důvodnost nikterak nevyvrátil. Tvrzení o nedůvodnosti by mohlo obstát tehdy, uvedl-li by žalovaný, na základě jakých důkazů a úvah bylo prokázáno splnění všech zákonných důvodů pro vydání výjimky. To však v prvostupňovém i odvolacím rozhodnutí chybí. Prvostupňový správní orgán opřel své rozhodnutí o § 56 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody, podle žalobce však nebyly naplněny čtyři podmínky, které musí být dány kumulativně, aby bylo možné výjimku dle tohoto ustanovení povolit.
4. Co se týče první podmínky, z rozhodnutí není dle žalobce zřejmé, proč jsou zde uváděné důvody naléhavé, natož aby bylo splnění této podmínky prokázáno. Naléhavý důvod by byl dán pouze tehdy, pokud by nerealizování navrhované činnosti mohlo závažně narušit či ohrozit jiný veřejný zájem, přičemž k tomuto ohrožení by navíc mělo dojít v nejbližší době. Tak tomu ovšem v posuzované věci není, naopak k narušení veřejných zájmů dojde právě realizací stavby. Není pravdou, že by stávající využití předmětných pozemků bylo neúnosné či nevyhovující současnému životnímu standardu. Území slouží mj. k rekreaci obyvatel a plní ekologicko-stabilizační funkce v území, což plyne i z toho, že je útočištěm zvláště chráněných druhů živočichů. Význam území dokládá přírodovědný průzkum doc. F. a dopis odborníků na obojživelníky a plazy ze dne 29. 1. 2012, které potvrzují význam lokality s ohledem na výskyt zvláště chráněných druhů. Tvrzení správních orgánů o neudržitelnosti stavu lokality nemá oporu ve skutečném stavu ani v provedeném dokazování. Má-li správní orgán za to, že je nutná údržba pozemků, lze tak činit drobnými úpravami a managementem území. V této souvislosti žalobce odkazuje na průzkum doc. F. a rovněž na stanovisko Správy CH. k sečení trávy na daných pozemcích ze dne 22. 7. 2009 a na navazující vyjádření Magistrátu hlavního města Prahy, odboru ochrany životního prostředí, ze dne 18. 6. 2010, které potvrzují, že lze provádět údržbu a management

lokality při zachování podmínek pro výskyt zvláště chráněných druhů. Dále neplatí, že by stav pozemku byl nebezpečný a že by se na něm nacházela skládka odpadu. Není tedy pravdou, že by neprovedení záměru ohrozilo a narušilo veřejný zájem.

5. Ve vztahu k druhé podmínce žalobce namítá, že není dán žádný veřejný zájem na realizaci dané stavby, tím méně zájem výrazně převažující. Dominantní je soukromý zájem sociální a ekonomické povahy. Prvostupňový orgán veřejný zájem odvodil v zásadě pouze ze stanoveného funkčního využití plochy dle územního plánu a přisoudil územně plánovací dokumentaci nepřisloušící roli. Soulad s územním plánem je pouze jedním z předpokladů pro umístění stavby, je rozhodný v řízení o umístění stavby, nikoli před orgánem ochrany přírody, který posuzuje zájem na realizaci stavby se zájmy ochrany přírody a krajiny. Podle úvah správního orgánu by byl dán veřejný zájem na jakékoli výstavbě v souladu s územním plánem, tj. i na komerční zástavbě rodinných domů. Stanovení funkčního využití v územně plánovací dokumentaci neznámá automaticky veřejný zájem na realizaci stavby a již vůbec ne jakékoli stavby. Uvedené potvrdil i žalovaný v rozhodnutí ze dne 9. 2. 2009, č. j. X, v němž uvedl, že prověření souladu s územně plánovací dokumentací náleží jinému správnímu orgánu, nikoli orgánu ochrany přírody. Krom územního plánu S. CH. neuvádí jiný relevantní důvod, proč by měl být dán veřejný zájem na realizaci stavby. Žadatelem uváděné zkvalitnění životního prostředí by veřejný zájem představovalo, ale zamýšlená intenzivní výstavba zkvalitnění nepřinese, realizace záměru naopak životní prostředí zhorší. Má-li správní orgán za to, že je třeba stav lokality řešit, pak postačí péče vlastníka o lokalitu, popř. provedení drobných úprav nekolidujících se zájmy ochrany přírody a krajiny. Záměr je v rozporu s veřejným zájmem na ochraně přírody, neboť zasahuje do ochranných podmínek zvláště chráněných druhů, což dokládá mj. posudek

RNDr. B., dle něhož realizací záměru budou zlikvidovány zbytkové populace ještěrky obecné a slepýše křehkého. Záměr je dále v rozporu se zájmem na ochraně urbanisticko-architektonických hodnot v území, neboť nerespektuje stávající zástavbu H.. Žalobce dále nesouhlasí s obecným tvrzením správního orgánu o uspokojování potřeb bydlení. Ne na každé stavbě pro bydlení je dán veřejný zájem, v Praze je nadto řada pozemků k zástavbě nekolidujících se zájmy ochrany přírody a krajiny. Nerozhodný je rovněž odkaz na realizaci 1. etapy projektu. Jednalo se pouze o realizaci inženýrských sítí a rekonstrukci stávajících komunikací po obvodu lokality, což nikterak nezměnilo stav území. Žalobce odkazuje na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2012, č. j. X, a na něj navazující rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. X, v nichž soudy v obdobném případě dovodily, že veřejný zájem nelze dovozovat pouze z toho, že se jedná o stavbu pro bydlení.

6. Podle žalobce není naplněna ani třetí podmínka, tedy příznivé důsledky pro životní prostředí. Správní orgány neuvedly, jaký přínos pro zájmy chráněné právními předpisy na úseku životního prostředí by stavba měla mít, natož aby odůvodnily, na základě čeho dospěly k závěru, že je tato podmínka splněna. V této souvislosti žalobce opětovně zdůrazňuje, že se na místě nenacházejí skládky, území není nutno dekontaminovat či nějak zásadně kultivovat. Naopak, zástavba plochy bude mít negativní důsledky pro životní prostředí, což potvrzují i výsledky průzkumu doc. F., dle něhož jakékoli prostorové omezování tohoto území nebo jeho nevhodná fragmentace bude mít negativní dopady na populace téměř všech zde žijících druhů. Není pravda, že by již území řádně neplnilo svou funkci, jak uvádí S. CH.. Odborné stanovisko S. CH. ke stanovení podmínek při sečení trávy na daných pozemcích i na něj navazující

vyjádření Magistrátu hlavního města Prahy, odboru ochrany životního prostředí, ze dne 18. 6. 2010 potvrzují, že lze provádět údržbu a management lokality tak, že území bude udržováno a bude plnit své funkce (ekologicko-stabilizační, rekreační, urbanistické apod.), a to při zachování podmínek pro výskyt živočichů. Tvrzení, že realizace záměru může vést ke „zlepšení“ biotopu, případně ke kvantitativnímu nárůstu populace obou zvláště chráněných druhů, je neprokázaná, neboť přesná podoba zástavby vč. souvisejících staveb není známa, a nelze proto usuzovat, zda by vedla ke zlepšení situace. Podle závěrů odborníků by zastavění plochy vedlo k likvidaci zbytkové populace. Zástavba by nadto vedla i k zániku ostatních komunikujících populací v okolí, které by přišly o významný interakční prvek, který je propojuje. Žalovaný nesprávně za výchozí stav označuje „*původní prostředí po opuštění zahrádkářské kolonie a zrušení sportoviště (s pozůstatky po objektech a s rostlinami a zplanělými dřevinami pěstovanými v zahrádkách s různorodým odpadovým materiálem)*“, přestože současný stav území je jiný. Podle žalovaného je přínosem záměru rehabilitace území. Ta však spočívá pouze v zástavbě, z čehož nelze bez dalšího dovodit příznivé důsledky pro životní prostředí. Žalovaný dále argumentuje zlepšením podmínek pro oba živočichy, k čemuž však zástavba nepovede, jak plyne z průzkumu doc. F. i posudku RNDr. B.. Těmito podklady se však žalovaný nikterak nezabýval, což má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

7. Žalobce pak nesouhlasí ani s naplněním čtvrté podmínky (neexistence jiného uspokojivého řešení). Správními orgány uváděné zájmy lze realizovat jinými způsoby bez zásahů do zájmů ochrany přírody a krajiny. Výstavbu lze provést na řadě jiných míst v Praze. Studie přiložená k replice k odvolání nejenže prokazuje existenci jiného řešení úpravy území nekolidujícího se zájmy ochrany přírody a krajiny, ale naopak odpovídá návrhům na učinění opatření podporujících výskyt zvláště chráněných druhů živočichů. Jiné uspokojivé řešení by tedy mělo spočívat v cíleném managementu. Konstatování stran predačních tlaků (využívání území k venčení psů) je z hlediska splnění podmínek pro udělení výjimky bez právního významu. Žalovaný v zásadě přiznává, že přezkum podmínky neexistence jiného uspokojivého řešení neprovedl, neboť se zcela odmítl zabývat předloženými podklady žalobce. Jestliže zákon o ochraně přírody ukládá přezkoumat neexistenci jiného uspokojivého řešení, musí se správní orgán zabývat i jinými způsoby řešení, než je jen předložený záměr žadatele.
8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že žaloba postrádá logickou strukturu, tvrzení se opakují a převážná část je doslovně převzata z odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Duplicitní pasáže již byly dostatečně vypořádány v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Předpoklady pro povolení výjimky dle § 56 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody byly naplněny. Není pravda, že by žalovaný vycházel z toho, že k udělení výjimky postačí deklarovat soulad stavby s územně plánovací dokumentací. V rozhodnutí uvedl, že byla zvažována zákonná kritéria pro vydání výjimky, a to na základě podkladů pro rozhodnutí. Správnímu orgánu nic nebrání, aby v rámci úvah využil i skutečnosti vyplývající z územního plánu, jak uvedl žalovaný v dřívějších rozhodnutích o odvolání. Pokud jde o povinnost žadatele doložit důvody pro udělení výjimky, je jisté v jeho zájmu, aby v žádosti předložil co nejúplnější informace a podklady. Na druhou stranu nelze vycházet z toho, že by měla být nedostatečně doložená či nedostatečně zdůvodněná žádost *a priori* zamítnuta. Ve správním řízení se neuplatňuje zásada projednací. Pokud žadatel iniciuje řízení o povolení výjimky, je příslušný správní orgán povinen provést důkazy potřebné ke zjištění stavu věci.

9. Dále se žalovaný vyjádřil k jednotlivým předpokladům pro udělení výjimky, a to v rozsahu, v jakém žalobce nově rozporuje jejich naplnění. Co se týče naléhavosti důvodů pro udělení výjimky, územní samosprávné celky mají povinnost pečovat o všestranný rozvoj území a potřeby občanů. Tyto cíle jsou naplňovány mj. i realizací stavebních projektů. Využití a zkvalitnění neudržovaného prostředí je nepochybně veřejným zájmem. Ostatními naléhavými důvody lze v projednávané věci rozumět snahu žadatele bezodkladně řešit využití lokality, neboť stávající využití území není optimální. Záměr realizovat bezodkladně výstavbu je proto legitimní a v souladu s územním plánem. Veřejný zájem je spatřován v uspokojování potřeb bydlení občanů v Praze formou rodinných domů. Uspokojování potřeb bydlení se zohledňuje i při schvalování územně plánovací dokumentace jako závazného koncepčního dokumentu. Z § 1 zákona o ochraně přírody plyne, že při postupech dle tohoto zákona je nutno zohledňovat hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry. Veřejný zájem na zachování populace zvláště chráněných druhů je konkretizován na str. 7 napadeného rozhodnutí, na str. 11 je pak rozveden převažující veřejný zájem v dané věci. Pokud jde o právní závěry NSS plynoucí z rozhodnutí č. j. X, požadavek, aby byly dotčené veřejné zájmy zformulovány ve vztahu ke konkrétní záležitosti, byl v projednávané věci splněn. Co se příznivých důsledků pro životní prostředí týče, žalovaný posoudil stav lokality, není pravdou, že by se nezabýval odbornými dokumenty. Žalovaný se s nimi seznámil a v rozhodnutí na ně opakovaně odkazuje. Nutnost preferovat jiné uspokojivé řešení přichází v úvahu pouze za současného respektování obou kolidujících zájmů. Bylo by možné navrhnout jiné varianty řešení, ale původní záměr žadatele by byl zcela či podstatně potlačen. Žalobce v urbanistické studii poukazuje na možnost jiného využití území, která se však diametrálně odlišuje od záměru žadatele, relevantní návrh, alespoň z části odpovídající záměru žadatele, však žalobce nepředložil. Žalovaný charakterizoval řešení předložené žadatelem jako uspokojivé s tím, že se změna místních poměrů jeví akceptovatelná. Žalovaný tedy prokazatelně úvahu o míře zásahu do zájmu na ochraně zvláště chráněných druhů učinil a příznivější řešení nenalezl.
10. Osoba zúčastněná na řízení navrhla zamítnutí žaloby. Žaloba neobsahuje žádné nové skutečnosti či důkazy, které by již nebyly obsahem spisu správního orgánu prvního a druhého stupně. Žalobní důvody jsou identické s dříve uplatněnými námitkami. Žaloba je v rozporu se skutečným stavem věci. Ve věci již jednou byla udělena výjimka, a to rozhodnutím S. CH. ze dne 21. 2. 2005 vydaném na základě žádosti osoby zúčastněné. Podmínky v lokalitě se z hlediska přežívajících zbytků populace chráněných druhů od roku 2005 nezměnily, spíše se zhoršily vlivem neutěšeného stavu pozemků a velkému množství pobíhajících psů, je proto pochopitelné, že výjimka byla opětovně udělena. Všechny odborné posudky se shodují v základních údajích i možných řešeních, protichůdné jsou pouze dokumenty zpracované doc. F. na objednávku žalobce. Na území se s výjimkou několika málo jedinců nevyskytují žádní chránění živočichové (je zavádějící mluvit o biotopu), o něž i při změně území bude postaráno v souladu s udělenou výjimkou. Nelze aplikovat zákon o ochraně přírody tak, že pro několik málo jedinců bude celé území předurčeno jako plocha pro sečení trávy bez jakékoli možnosti změny. Projekt nepředstavuje „totální zastavění“ lokality, z projektové dokumentace vyplývá, že na ploše mají být realizovány pouze rodinné domy odpovídající charakterem okolní zástavbě, a to včetně velkých zahrad, které jistě dobře poslouží případným malým populacím živočichů. Nadto je jako součást

projektu vyčleněna značná část na realizaci veřejné části, v níž jsou plánovány kamenné zídky, které mohou potenciálně plnit funkci úkrytu živočichů.

11. Z předloženého správního spisu soud ověřil, že osoba zúčastněná na řízení, zastoupená společností T. C. P., a. s., podala dne 5. 1. 2005 žádost o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody ze zákazů stanovených v § 50 tohoto zákona pro realizaci stavby „B. Š.“ spočívající ve výstavbě souboru rodinných domů, veřejné části s parkovou úpravou, sportoviště a nezbytné technické vybavenosti pro tuto výstavbu na pozemcích parc. č. X, X a X v k. ú. Dejvice.
12. Rozhodnutí S. CH. ze dne 21. 2. 2005, č. j. X, o povolení dané výjimky, napadl žalobce (tehdy Občanské sdružení přátel Hendlova dvora) odvoláním. Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2005, jímž bylo odvolání zamítnuto pro nepřipustnost, zrušil Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 9. 2007, č. j. X. Následně žalovaný v opakovaném odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 28. 11. 2008, č. j. X, zrušil rozhodnutí o povolení výjimky a vrátil věc k novému projednání. S. CH. následně usnesením ze dne 10. 2. 2009 řízení o výjimce přerušila s tím, že je vzhledem k délce řízení nutno znát přesný stav populace zvláště chráněných druhů živočichů vyskytujících se v lokalitě. V řízení pokračovala po zoologickém průzkumu provedeném Mgr. P. J. (z listopadu 2009). Dále byl spis doplněn o dokument „Výsledky přírodovědného průzkumu lokality mezi ulicemi N. K., N. Š., N. F. a N. v P.“, zpracovaný Doc. Dr. J. F., CSc., v lednu 2010 na základě objednávky žalobce. Vzhledem k odlišným závěrům průzkumů lokality ustanovila S. CH. usnesením ze dne 15. 6. 2010 znalce RNDr. O. B., aby provedl biologický průzkum lokality. Rozhodnutím ze dne 29. 6. 2011, č. j. X, pak S. CH. opětovně osobě zúčastněné povolila danou výjimku, přičemž toto rozhodnutí žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 26. 4. 2012, č. j. X, X, a to pro chybějící odůvodnění podmínek rozhodnutí a procesní vadu (správní orgán přes plnou moc založenou ve spise nejednal se zástupcem žalobce).
13. Dne 18. 1. 2013 pak vydala S. CH. v pořadí třetí (prvoinstanční) rozhodnutí, kterým vyhověla žádosti žadatele a povolila výjimku pro škodlivý zásah do přirozeného vývoje dvou druhů zvláště chráněných živočichů – slepýše křehkého (*Angius fragilis*) a ještěrky obecné (*Lacerta fragilis*), a to zejména k jejich případnému rušení, chytání, přemísťování a k ničení a k poškozování jimi užívaných sídel v souvislosti s realizací stavby „Bydlení Špitálka“. Povolena výjimka je vázána na splnění následujících podmínek: prostorové omezení výjimky pouze na (nově vytvořené) pozemky parc. č. X, X až X, X a X až X v k. ú. D., zajištěním odborného biologického transferu po celou dobu výstavby vč. zajištění transferu odchycených živočichů, vytvoření zídek v rámci tzv. veřejné plochy, časové omezení odstraňování dřevní vegetace, provádění činností dle výjimky jen vymezeným okruhem osob, povinnost zasílat závěrečnou zprávu o počtu odchycených a přemístěných jedinců. Platnost výjimky byla stanovena do 30. 11. 2020.
14. Žalobce napadl toto rozhodnutí dne 1. 2. 2013 odvoláním, v němž namítl, že výjimka byla vydána, aniž by pro to byly splněny zákonné podmínky. S. CH. neuvedla a neprokázala, proč jsou důvody pro udělení výjimky naléhavé, na realizaci stavby není veřejný zájem, tím méně pak zájem výrazně převažující. Veřejný zájem nelze automaticky dovozovat z územního plánu. Dále namítl, že správní orgán neodůvodnil příznivé důsledky dané stavby pro životní prostředí, stavba bude mít naopak negativní důsledky. Není splněna ani podmínka neexistence jiného uspokojivého řešení, neboť lze udržovat lokalitu tak, že bude plnit své stávající funkce v území při zachování podmínek pro výskyt zvláště chráněných druhů živočichů. Žalovaný pak shora již označeným rozhodnutím napadeným nyní

projednávanou žalobou odvolání žalobce zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí S. CH..

15. Krajský soud v Praze předně uvádí, že žaloba byla podána včas a je věcně projednatelná, proto přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán
[§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející vydání rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.
16. Pokud jde o relevantní právní úpravu pro projednávanou věc, je třeba připomenout, že podle
§ 50 odst. 1 zákona o ochraně přírody jsou zvláště chráněni živočichové chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. Vybrané živočichy, kteří jsou chráněni i uhynulí, stanoví ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem. Podle § 50 odst. 2 téhož zákona je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.
17. Jak plyne z § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody, výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů podle § 46 odst. 2, § 49, 50 a § 51 odst. 2 může v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, povolit orgán ochrany přírody.
18. Podle § 56 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody pak lze výjimku ze zákazu u zvláště chráněných rostlin a živočichů udělit „z ostatních naléhavých důvodů s výrazně převažujícím veřejným zájmem včetně těch, které jsou sociální a ekonomické povahy, jež mají příznivé důsledky pro životní prostředí.“ Výjimku lze dle § 56 odst. 3 *in fine* udělit jen tehdy, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení a pokud populace daného druhu bude udržena v příznivém stavu z hlediska ochrany.
19. Ze shora citovaných ustanovení zákona o ochraně přírody tedy především vyplývá, že nejsou-li splněny všechny výše vymezené podmínky (tedy především výrazná převaha jiného veřejného zájmu podle § 56 odst. 1, konkrétní naléhavý důvod podle § 56 odst. 3, neexistence jiného uspokojivého řešení a udržení populace daného druhu v příznivém stavu z hlediska ochrany), nelze výjimku povolit. V návaznosti na takto vymezené podmínky ostatně žalobce strukturoval i žalobní body, které v dané věci uplatnil.
20. Na udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody není právní nárok (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. X, publ. pod č. X Sb. NSS). Udělení nebo neudělení výjimky je věcí správního uvážení orgánu ochrany přírody, a to právě na základě posouzení (především shora zmíněných) kritérií stanovených zákonem. K tomu je třeba podotknout, že dle ustálené judikatury NSS i tam, kde má správní orgán správní uvážení, „musí být jeho postup a rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že z mezí a hledisek správního uvážení nevybočil“ (srov. např. rozsudek ze dne 30. 11. 2004, č. j. X, publ. pod č. X Sb. NSS).

21. Krajský soud v Praze se v návaznosti na výše uvedené, shora vymezenou zákonnou konstrukci i s ohledem na strukturu i obsah uplatněných žalobních námitek nejprve zabýval první z výše zmíněných zákonných podmínek pro udělení dané výjimky, kterou je výrazná převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody a krajiny (§ 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody). V projednávané věci bylo pro tuto otázku podstatné hodnocení poměření veřejných zájmů spočívajících v realizaci výše uvedeného stavebního záměru oproti ochraně přírody a krajiny, konkrétně ochraně zvláště chráněných druhů živočichů (ještěrky obecné a slepýše křehkého). Jinak řečeno, za klíčovou otázku je nutno v dané věci považovat to, zda byl v případě realizace projektu bydlení naplněn předpoklad veřejného zájmu a zda tento veřejný zájem výrazně převážil nad veřejným zájmem na ochraně přírody a krajiny. Žalobce ve vztahu k této podmínce upozorňuje především na to, že na realizaci stavby není dán žádný veřejný zájem, tím méně zájem převažující.
22. Přestože pojem veřejného zájmu není pro dané účely nikterak definován zákonem, lze i v této souvislosti poukázat na již existující judikaturu NSS, který mimo jiné v rozsudku ze dne 13. 1. 2017, č. j. X, vymezil odvoditelnost zájmu jako zájmu veřejného tehdy, „*jestliže je zájmem celé společnosti nebo podstatné části společnosti (veřejnosti) a směřuje k všeobecnému blahu a dobru*“. Co je takovým veřejným zájmem, lze pak v praxi vysledovat zejména z politických a zákonodárných aktů legitimních orgánů, z politického diskursu, veřejného diskursu k nejrůznějším odborným otázkám apod. Ochrana životního prostředí je nepochybně veřejným zájmem, což ostatně výslovně stanoví § 58 odst. 1 zákona o ochraně přírody („*Ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem*“), který dále uvádí, že každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona. Podle § 2 téhož zákona se pak ochranou přírody a krajiny rozumí v zákoně vymezená „*péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny*“. Soudy již v případě vážení kolize veřejného zájmu na výstavbě a veřejného zájmu na ochraně zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů judikovaly, že výrazná převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody podle § 56 zákona o ochraně přírody může být dána pouze tam, kde jiný veřejný zájem nemůže být uspokojen jinak, tedy aniž by došlo ke škodlivému zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů, popř. byl takový zásah minimalizován. Je přitom povinností správního orgánu posoudit důsledky škodlivosti stavebního zásahu ve vztahu ke konkrétním ohroženým druhům a posoudit konkrétní skutečnosti ve větší míře, a to v souvislosti, resp. v návaznosti na existenci výrazně převažujícího jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2006, č. j. X, či rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. X, publ. pod č. X Sb. NSS).
23. V nyní posuzované věci však podle názoru zdejšího soudu žalovaný shora naznačeným povinností nedostál. Povolení výjimky zde žalovaný odůvodnil zájmem na uspokojení potřeb bydlení, konkrétně pak v napadeném rozhodnutí uvedl, že „*veřejný zájem na využití a zkvalitnění neudržívaného původního prostředí, v daném případě i podle možnosti zástavby území podle závazné základní funkční regulace území dané územním plánem (výkres č. 4 – Plán využití ploch), jako uspokojování potřeb bydlení občanů v Praze formou rodinných domů, lze považovat za jiný veřejný zájem, který v daném případě výrazně převažuje nad posuzovaným zájmem ochrany přírody*“. Při odůvodňování převahy jiného veřejného zájmu žalovaný pouze stručně konstatoval, že identifikovaný jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a krajiny (tj. nad zájmem na ochraně dvou zvláště

chráněných druhů živočichů), přičemž zdůraznil malou početnost obou druhů i kvalitu prostředí, která neodpovídá všem jejich nárokům, a dále výskyt těchto druhů i v blízkém okolí i v jiných lokalitách v jejich migračních vzdálenostech v P..

24. Krajský soud v Praze považuje takové odůvodnění podmínky výrazně převažujícího veřejného zájmu za nedostatečné. Co se týče veřejného zájmu na uspokojování potřeb bydlení, nelze při jeho identifikaci vycházet pouze ze souladu záměru s územním plánem a předurčení pozemku ke konkrétnímu využití. Přestože obecně územní plán reguluje nakládání s územím ve veřejném zájmu, automaticky to neznamená, že by jakýkoli záměr souladný s funkčním vymezením pozemku byl bez dalšího ve veřejném zájmu ve smyslu zákona o ochraně přírody. Správní orgán samozřejmě může v rámci svých úvah využít rovněž skutečnosti vyplývající z územního plánu, pro závěr o existenci veřejného zájmu na výstavbě v konkrétní lokalitě je však pouze tato skutečnost nedostačující, vždy je nutné konkrétně posoudit daný stavební záměr. V posuzované věci správní orgány vedle souladu s územním plánem odůvodnily veřejný zájem na výstavbě jen neudržitelným stavem území, kdy začleněním zástavby do urbanizovaného prostředí městské části dojde k zvýšení bytové kapacity v oblasti, rozšíření možnosti sportovního a relaxačního využití a celkové rehabilitaci území. Z rozhodnutí však není zřejmé, z čeho žalovaný tuto neudržitelnost dovozuje a jak se projevuje. Výše popsaná identifikace veřejného zájmu na výstavbě je tak nedostačující. Za strohé a nepřesvědčivé pak považuje krajský soud především hodnocení střetu veřejných zájmů. Přestože nelze paušálně odmítnout závěr, že by zástavba rodinných domů mohla představovat výrazně převažující veřejný zájem ve smyslu výše uvedeném, soudy podmínily takové rozhodnutí řádným posouzením všech relevantních okolností (srov. shora již zmíněný rozsudek NSS ze dne 10. 5. 2013, č. j. X). I pokud by tedy správní orgány řádně identifikovaly a konkretizovaly veřejný zájem na realizaci bytové výstavby, je následně nutné také prokázat, že nelze uspokojit potřeby bydlení jinak, a to způsobem, který by nebyl v rozporu s veřejným zájmem na ochraně zvláště chráněných druhů živočichů. Žalovaný (i přes odvolací argumentaci žalobce) takovou úvahu neprovedl a odůvodnění stran vážení konkurujících veřejných zájmů omezil na strohé konstatování, že početnost zvláště chráněných druhů v lokalitě je nízká a kvalita prostředí nevyhovující. Za těchto okolností nicméně nezbyvá než uzavřít, že absence zmíněných úvah činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným, pokud jde o posuzování podmínky výrazné převahy jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody a krajiny. Žalovaný odpovídajícím způsobem nevyhodnotil všechny souvislosti veřejného zájmu na ochraně přírody, které (především citovaná soudní judikatura) pro řádné odůvodnění naplnění této podmínky požaduje. Z napadeného rozhodnutí sice lze seznat základní identifikaci obou aspektů veřejného zájmu, zcela zde ale absentuje (stejně tak klíčové) poměrování (vážení) toho, proč identifikovaný zájem na dokončení stavby v dané lokalitě převažuje nad zájmem na ochraně přírody. Jistě není vyloučeno, že početně menší či omezenější rozsah dotčené populace zvláště chráněných živočichů může za určitých okolností odůvodňovat menší zájem na ochraně životního prostředí, nicméně takový závěr je nutno zohlednit právě v úvaze o hodnocení, který z veřejných zájmů je převažující.
25. Přestože si je zdejší soud vědom délky předchozího řízení i dokladované malé početnosti živočichů, jichž se povolovaná výjimka týká, nemohou tyto skutečnosti vést k tomu, že by v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí mohl soud rezignovat na citované (zákonem i judikaturou vymezené) požadavky na odůvodnění rozhodnutí o povolení sporné výjimky. Stejně tak nelze v řízení před soudem případná pochybení správních orgánů napravovat a

nedostatečné odůvodnění napadeného rozhodnutí doplňovat, ať již ze strany žalovaného, či dokonce ze strany soudu. Shora uvedené nedostatky v odůvodnění napadeného rozhodnutí pak brání v jeho řádném soudním přezkumu, tedy bez odpovídajícího doplnění odůvodnění nelze posoudit zákonnost naplnění jedné z klíčových podmínek nezbytných pro udělení sporné výjimky (převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody a krajiny).

26. I když tedy soud shledal vady předchozího řízení (nedostatky předmětné části odůvodnění napadeného rozhodnutí), které nepochybně mohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, což již samo o sobě v dané věci je dostatečné ke zrušení napadeného rozhodnutí, věnoval se s ohledem na hospodárnost dalšího řízení i podstatě dalších žalobních bodů, jimiž se lze i navzdory uvedené vadě zabývat (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2018, č. j. X).
27. Proto soud následně přistoupil i k posouzení další z podmínek pro povolení dané výjimky spočívající v tom, zda pro záměr osoby zúčastněné na řízení svědčí naléhavý důvod spojený s výrazně převažujícím veřejným zájmem zahrnujícím v to i důvody, které jsou sociální a ekonomické povahy, jež mají příznivé důsledky pro životní prostředí [§ 56 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody]. Naléhavost v dané věci podle žalovaného spočívá především v neodkladné potřebě dokončení stavby jako celku, a to vzhledem k původně nutnému zkulturnění původního prostředí a ke stávajícímu mezitímnímu stavu (vytvoření relativně stejnorodého prostředí, jež není perspektivní pro dané druhy). Takové odůvodnění lze sice oproti předchozí hodnocené podmínce označit za přezkoumatelné, nicméně ani takto vymezené závěry žalovaného nelze považovat za souladné se zákonem. Předně je třeba v obecné rovině zdůraznit, že nelze akceptovat postup spočívající v tom, že důsledkem umožnění realizace některých dílčích stavebních (přípravných) prací pro určitý stavební projekt (např. inženýrské sítě či komunikace) bude automaticky naplnění podmínky naléhavosti dokončení celého stavebního záměru (zde samotná výstavba rodinných domů). Obecné akceptování takové argumentace (bez detailního vysvětlení případných specifik daného záměru a oblasti) by fakticky znamenalo popření samotného smyslu řízení o výjimce, která je předmětem napadeného rozhodnutí. V dané věci soud samozřejmě nepřehlédl, že právě v důsledku činnosti investora směřující k pozdější výstavbě došlo ke zkulturnění dřívějšího ne zcela utěšeného stavu daného území (bývalá zahrádkářská kolonie), přičemž je zjevné, že pokud by investor nezamýšlel budoucí zástavbu, zřejmě by k úpravám daného území vůbec nepřistoupil. Podstatné pro posouzení dané námitky je nicméně především to, že shora citované ustanovení § 56 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody váže naléhavé důvody pro povolení výjimky na výrazně převažující veřejný zájem. Jinak řečeno, aby mohla v dané věci být naplněna i tato podmínka, je třeba naléhavost dovodit právě s ohledem na převažující veřejný zájem, což se však v dané věci nestalo. S odkazem na shora již uvedené odůvodnění týkající se samotné otázky převažujícího veřejného zájmu je tak třeba konstatovat, že závěr o naplnění podmínky naléhavosti důvodů lze učinit až na základě řádného vymezení převažujícího veřejného zájmu, což však žalovaný v dané věci neučinil, a proto je napadené rozhodnutí v této části nezákonné.
28. K související otázce příznivých důsledků pro životní prostředí pak žalovaný uvedl, že je lze spatřovat ve výsledné přeměně původního prostředí (po opuštění zahrádkářské kolonie a zrušení sportoviště) do výsledného stavu zástavby území rodinnými domy se zahradami a

veřejnou částí se sportovištěm. V tomto ohledu pak žalovaný zmínil zlepšení životního prostředí pro člověka, nejen právě pro předmětné živočichy. V jejich případě pak žalovaný předpokládá, že v konečném důsledku po provedení stavby dojde k vytvoření potencionálních úkrytů pro živočichy (vznik prostředí s různými dílčími plochami pro jejich využívání s různou strukturou vegetačního krytu, s parkovými úpravami). K tomuto odůvodnění lze uvést, že pokud by byly naplněny shora již vymezené požadavky pro povolení výjimky (předchozí podmínky) mohlo by v této dílčí části napadené rozhodnutí obstát. V této souvislosti lze skutečně obecně připustit, že zlepšení životních podmínek pro člověka (jehož důsledkem může být naopak po určitou dobu zhoršení podmínek pro výskyt některých živočichů) může ve svém úhrnu za určitých okolností představovat příznivý důsledek pro životní prostředí. Souhlasit je pak možno i s tím, že realizace výstavby doplněná doprovodnou vegetací může fakticky pro výskyt některých živočichů znamenat i zkvalitnění životního prostředí oproti původní podobě daného území. Soud samozřejmě nepřehlédl, že v dané věci podle posudku RNDr. B., který je součástí správního spisu, dojde realizací daného záměru k likvidaci zbytkové populace ještěrky obecné a slepýše křehkého, metapopulace obou druhů pak bude v území výrazně poškozena (viz závěr 6/ jeho průzkumu). Podle shora již zmíněného posudku doc. F. pak povede prostorové zmenšování území k negativním dopadům na populaci téměř všech žijících druhů. V této souvislosti však lze upozornit nejen na to, že v dané lokalitě byl detekován výskyt jen omezeného počtu jedinců zvláště chráněných živočichů, kteří jsou navíc pod silným predačním tlakem (psi, kočky, straky), přičemž perspektiva dané lokality není v tomto ohledu dobrá (viz např. závěry RNDr. B.), ale především je třeba zdůraznit, že jednou z podmínek pro povolení sporné výjimky (jak výslovně plyne z výroku prvostupňového rozhodnutí) je i to, že po celou dobu výstavby bude zajištěn odborný biologický dozor (bod 2.), bude prováděn transfer odchycených zvláště chráněných druhů do předem dohodnuté vhodné lokality (bod 3.) či dojde k vybudování míst plnících funkci úkrytu pro zvláště chráněné živočichy (bod 4.). Lze tedy připustit, že respektování těchto požadavků by (v případě naplnění dalších zákonem předpokládaných podmínek pro povolení výjimky) ve vztahu k příznivým důsledkům pro životní prostředí mohlo být dostatečné. Totéž pak platí rovněž ve vztahu k podmínce spočívající v udržení populace daného druhu v příznivém stavu z hlediska ochrany.

29. Pokud pak jde o otázku posouzení neexistence jiného uspokojivého řešení, k té je třeba uvést, že k jejímu řádnému zhodnocení by mohlo dojít pouze za předpokladu (předchozího) naplnění ostatních podmínek nezbytných pro povolení výjimky. K tomu ovšem v dané věci nedošlo, proto také závěry soudu ve vztahu k uplatněné žalobní námitce týkající se této podmínky mohou být pouze obecné. Žalovaný v projednávané věci na posouzení této podmínky fakticky s odkazem na vypořádání dalších odvolacích námitek rezignoval s konstatováním, že předmětem řízení je pouze konkrétní předložený zájem žalobce, což soud považuje za náhled značně zužující. Na druhou stranu se ovšem nelze ztotožnit ani se žalobcem, který v této souvislosti poukazuje na možnost realizovat zástavbu i na jiných místech P., resp. poukazuje na svoji studii využití daného území. Tento přístup k hodnocení dané podmínky je naopak nutno označit za excesivní, neboť při posouzení otázky neexistence jiného uspokojivého řešení nelze odhlédnout od podoby a smyslu sporného záměru, přičemž zvažovaná jiná řešení nemohou mít podobu záměrů zcela (ze své podstaty) odlišných od záměru prvotního (srov. žalobci zmiňované parkové využití dané plochy ve vztahu k zamýšlené zástavbě daného území rodinnými domy). Jak již nicméně bylo výše uvedeno, k posouzení naplnění této podmínky v konkrétních

okolnostech nyní projednávané věci by bylo možno přistoupit pouze za předpokladu řádného, úplného a přezkoumatelného závěru o splnění předchozích podmínek pro povolení sporné výjimky.

30. S ohledem na výše uvedené je tedy nutno uzavřít, že řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí, resp. odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného, dílem vykazuje vady spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], resp. je dílem nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Proto soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu podle § 78 odst. 4 téhož zákona vrátil k dalšímu řízení. V tom bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), přičemž na něm především bude, aby přezkoumatelně vysvětlil svůj závěr, podle něhož v dané lokalitě zamýšlená zástavba je opodstatněna naléhavým důvodem s výrazně převažujícím veřejným zájmem a v návaznosti na to se odpovídajícím způsobem zabýval i splněním dalších předpokladů pro udělení výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody, jak byly vymezeny shora.
31. Vzhledem k tomu, že žalobce byl ve věci úspěšný, soud mu v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají jednak v zaplacených soudních poplatcích v celkové výši 4 000 Kč, jednak v odměně advokáta. Ta je tvořena odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení a sepsání žaloby) po 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.] a dvěma paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). To vše (vyjma zaplacených soudních poplatků) navýšeno o 21% DPH ve výši 1 428 Kč. Celkem tedy náklady žalobce ve věci činí 12 228 Kč.
32. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Jelikož krajský soud neuložil osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost, rozhodl o jejím právu na náhradu nákladů řízení tak, jak je uvedeno ve III. výroku tohoto rozsudku.

Poučení:

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

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

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

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

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

Praha 23. března 2018

JUDr. Milan Podhrázký v. r.
předseda senátu