



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Oulíkové, soudce Richarda Galise a soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové ve věci

žalobce: **M. F.**
bytem X
zastoupený advokátkou Mgr. Ing. Kateřinou Šilerovou
sídlem Politických vězňů 912/10, Praha 1

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

za účasti: **obec Čechelice**
sídlem Všetatská 41/1, Čechelice
zastoupená advokátkou Mgr. Sandrou Podskalskou
sídlem Údolní 567/33, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2024, č. j. MZP/2024/210/778

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 18. 12. 2023, č. j. 155116/2023/KUSK (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) na základě

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

žalobcovy žádosti ze dne 10. 12. 2018 nepovolil výjimku podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ze zákazů podle § 50 odst. 2 tohoto zákona škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů *ropuchy obecné, slepýše křehkého a užovky obojkové* (výrok I); a nepovolil výjimku podle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny ze zákazů podle § 50 odst. 2 tohoto zákona škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů, které jsou současně předmětem ochrany podle práva Evropské unie, konkrétně *skokana štíhlého, skokana zeleného, skokana skřehotavého, skokana krátkonohého, ještěrky obecné a ledňáčka říčního* (výrok II). Výjimku žalobci nepovolil pro sanaci a rekultivaci dobývacího prostoru Čechelice.

2. Krajský úřad v odůvodnění mj. uvedl, že dne 13. 12. 2023 obdržel doplnění vyjádření osoby zúčastněné na řízení (Čechelice), která vyjadřovala nesouhlas s povolením výjimky, k němuž ovšem krajský úřad nepokládal za nutné se vyjadřovat. Sám totiž po prostudování podkladů taktéž dospěl k závěru, že výjimku nelze povolit. Krajský úřad vyšel z obsahu žalobcovy žádosti, dle které má jeho záměr spočívat ve vytvoření tří vodních ploch. Největší plocha (asi 2 ha) bude z třetiny tvořena litorálním pásmem s hloubkou od 20 do 50 cm. Další dvě vodní plochy budou mít rozlohu do 0,5 ha a hloubku maximálně 1,5 m. Třetinu bude opět tvořit litorální pásmo s hloubkou od 20 do 70 cm. Prostor mezi plochami bude zalesněn. Dále se žalovaný opřel o žalobcem nově předložené Hodnocení vlivu zamýšleného závažného zásahu dle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny pro záměr „*Plán likvidace – Dobývací prostor Čechelice*“ z července 2023 (dále jen „hodnocení vlivu z července 2023“). Na jeho základě konstatoval, že příznivý vliv litorálního pásma je nezpochybnitelný. Důležité ale současně je, zda žalobcův záměr je jediným uspokojivým řešením ochrany volně žijících živočichů. Jestliže existuje i jiné takové řešení, nelze výjimku povolit pro druhy, jejichž ochrana je předmětem unijního práva. Takovým řešením může být i nulová varianta (ponechání dotčeného území ve stávajícím stavu). To platí i pro nynější řízení, neboť na str. 50 hodnocení vlivu z července 2023 je uvedeno, že jako nejlepší varianta se prokázala varianta 2, tzv. nulová. Další zájem na realizaci záměru spatřoval žalobce v prevenci závažných škod na lesích, neboť pozemky byly pro účely těžby odlesněny a je ve veřejném zájmu je opět zalesnit. Dle krajského úřadu lze tyto důvody podřadit pod jiný veřejný zájem, který převažuje nad zájmy ochrany přírody, popř. u druhů, jejichž ochrana je předmětem unijního práva, pod jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu dle § 56 odst. 2 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Realizaci záměru z těchto důvodů ovšem dle krajského úřadu brání územní plán Čechelice, který nepočítá s úpravou stávající vodní plochy (má zůstat v nynějším rozsahu). K tomu krajský úřad odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 3. 8. 2017, č. j. 2 As 83/2017 – 53.
3. V záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.
4. K žalobcovým námitkám uvedl, že krajský úřad přerušil řízení usnesením ze dne 7. 11. 2022, neboť žádost nebyla úplná, a vyzval žalobce k jejímu doplnění. Řízení bylo v souladu s § 64 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přerušeno do doby, než žalobce předloží požadované dokumenty, nejpozději do 31. 12. 2023. Žalobce žádost doplnil biologickým hodnocením před tímto datem, a odpadly tak důvody přerušení. O tom krajský úřad účastníky vyrozuměl přípisem ze dne 31. 10. 2023, včetně vyrozumění o pokračování v řízení. Součástí přípisu bylo i vyrozumění o ukončení shromažďování podkladů a poučení o možnosti se k nim vyjádřit podle § 36 odst. 3 správního řádu. Vydání prvostupňového rozhodnutí proto nemohlo být pro žalobce překvapivé. Žalobce nevyužil ani možnosti

vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, ani do původního nejzazšího termínu (31. 12. 2023) svou žádost jinak nedoplnil (jak avizoval v odvolání).

5. Ani druhou námitku spočívající v porušení § 36 odst. 3 správního řádu žalovaný neshledal důvodnou. Podle tohoto ustanovení je správní orgán povinen umožnit účastníkům vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. V případě, že účastníci v takovém vyjádření navrhnou další důkazy a návrhy a doplní-li o ně správní orgán podklady rozhodnutí, měl by účastníkům opět umožnit se k nim vyjádřit. Musí ale zhodnotit, zda se jedná o návrhy a vyjádření, které mají vztah k předmětu řízení. V projednávané věci zaslaly Čechelice své vyjádření k podkladům rozhodnutí (zejm. k hodnocení vlivu z července 2023), jehož přílohou bylo vyjádření Ing. P. Jednalo se tedy o vyjádření účastníka řízení, s nímž nebyl důvod seznamovat ostatní účastníky řízení postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu. Pokud měl žalobce na mysli, že nebyl seznámen s přílohou k tomuto vyjádření, považoval žalovaný za nezbytné konstatovat, že o tuto přílohu se krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí neopřel.

Žaloba

6. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se žalobce domáhá zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.
7. Žalobce namítá, že byl v řízení před krajským úřadem zkrácen na svých právech, neboť nebyl seznámen s vyjádřením Ing. P. ze dne 13. 11. 2023, které bylo doplněno dne 13. 12. 2023. Toto vyjádření učinily Čechelice, je součástí správního spisu, a tudíž bylo způsobilým podkladem pro vydání rozhodnutí. Krajský úřad je ve svém rozhodnutí několikrát zmínil. Žalovaný měl pochybení krajského úřadu sankcionovat zrušením prvostupňového rozhodnutí. Přestože krajský úřad vyjádření pro své závěry nevyužil, bylo zcela jistě způsobilé jej ovlivnit tím, že byl s jeho obsahem seznámen. Krajský úřad proto porušil § 36 odst. 3 správního řádu.
8. Žalobce dále poukazuje na to, že mu krajský úřad usnesením ze dne „7. 12. 2022“ (*pozn. soudu: žalobce má patrně na mysli usnesení ze dne 7. 11. 2022*) umožnil vyjádřit se k věci a doplnit žádost do 31. 12. 2023. Prvostupňové rozhodnutí však bylo vydáno již dne 18. 12. 2023, tedy před uplynutím dané lhůty a pouze pár dní poté, co krajský úřad obdržel vyjádření Čechelic, na které žalobci neumožnil reagovat. Žalobce tak neměl žádný prostor se k celé záležitosti vyjádřit. Žalovaný se nesprávně vypořádal s žalobcovými námitkami ohledně průběhu řízení před krajským úřadem.
9. Žalobce také pokládá výrokovou část napadeného rozhodnutí za neurčitou, neboť jednoznačně neoznačuje krajský úřad, jehož rozhodnutí potvrzuje. Jde o nejdůležitější část rozhodnutí, která musí být jednoznačná sama o sobě i bez doprovodných informací v textu odůvodnění.

Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby a opakuje odůvodnění napadeného rozhodnutí.
11. Doplnuje, že pokud by samo vyjádření podle § 36 odst. 3 správního řádu bylo možné považovat za podklad, mohla by nastat absurdní situace, že by správní orgán nemohl nikdy dokončit řízení, neboť by při každé reakci účastníka musel dokola vyzývat ostatní účastníky, aby se k ní vyjádřili jako k podkladu rozhodnutí. Vyjádření Čechelic ze dne 13. 12. 2023 bylo vyjádřením k podkladům rozhodnutí, a nikoliv podkladem rozhodnutí. Nevyplyvají z něj žádné nové věcné informace ani relevantní skutečnosti, ale jen procesní postoj účastníka.

Příloha tohoto vyjádření (vyjádření Ing. P.) sice byla formálně zařazena do spisu, ale krajský úřad z ní nevycházel. Výsledek řízení ani ovlivnit nemohlo, neboť pro nepovolení výjimky postačoval rozpor žalobcova záměru s územním plánem Čechelice.

12. Druhý žalobní bod žalovaný pokládá za účelový. Nad rámec odůvodnění napadeného rozhodnutí dodává, že žalobce nevyužil možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ani se pokračování řízení nijak nebránil. Pro dokreslení žalovaný uvádí, že prvostupňové rozhodnutí bylo vypraveno dne 20. 12. 2023, ale žalobce si je převzal až 2. 1. 2024, tj. po uplynutí nejzazší lhůty pro doplnění hodnocení. Ani do té doby však neučinil vůči krajskému úřadu žádné podání.
13. Krajský úřad je v napadeném rozhodnutí podle žalovaného identifikován dostatečně. Žalovaný použil zkratku „krajský úřad“, kterou předtím zavedl pro Krajský úřad Středočeského kraje. Označení správního orgánu prvního stupně ani není zákonem vyžadovanou náležitostí výroku.

První vyjádření Čechelice

14. Čechelice navrhuje zamítnutí žaloby. Řízení bylo přerušeno usnesením krajského úřadu ze dne 7. 11. 2022, jímž krajský úřad žalobce současně vyzval k doplnění žádosti a stanovil lhůtu nejpozději do 31. 12. 2023. Doba trvání přerušování byla stanovena tak, že nemělo trvat déle než do tohoto data. Dne 31. 10. 2023 krajský úřad obdržel doplnění žádosti, čímž odpadla překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno. O tom krajský úřad v souladu s § 65 odst. 2 správního řádu vyrozuměl účastníky přípisem ze dne 31. 10. 2023. Současně umožnil účastníkům, aby se vyjádřili k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce tohoto práva nevyužil, nemohl tedy na něm být zkrácen. Účastníkům muselo být z tohoto přípisu zřejmé, že řízení pokračuje a krajský úřad hodlá vydat rozhodnutí. Lze pochybovat o tom, že žalobce měl zájem svou žádost doplnit, neboť o vydání prvostupňového rozhodnutí se dozvěděl až 2. 1. 2024, přesto do 31. 12. 2023 žádné doplnění nepodal. Žalobcova argumentace, že nemohl reagovat na vyjádření Čechelice ze dne 13. 12. 2023, by *ad absurdum* znamenala, že nikdy nemuselo dojít k vydání rozhodnutí. S vyjádřením podle § 36 odst. 3 správního řádu se standardně účastníci již neseznamují. Krajský úřad ani neprovedl důkaz vyjádřením Ing. P. Pojem „krajský úřad“ použitý ve výroku je definován v jeho návěti jako Krajský úřad Středočeského kraje. Potvrzované rozhodnutí je jednoznačně identifikovatelné i číslem jednacím (které obsahuje zkratku „KUSK“) a datem vydáním.

Replika

15. Žalobce doplňuje, že krajský úřad v usnesení o přerušování řízení kromě hodnocení vlivu také požadoval doplnit upřesnění a odůvodnění existence jiného veřejného zájmu na realizaci záměru, který převažuje nad zájmem na ochraně přírody (popř. odůvodnění realizace záměru v zájmu ochrany přírody) a předložení zákresu záměru či jeho podrobné upřesnění. Žalobcovo doplnění ze dne 31. 10. 2023 plnilo jen jeden ze tří požadavků výzvy krajského úřadu. Žalobce měl tedy i poté až do 31. 12. 2023 možnost doplnit chybějící podklady. Pracovník krajského úřadu, který věc vyřizoval, byl telefonicky seznámen se skutečností, že má žalobce v plánu podat žádost o prodloužení lhůty k předložení chybějících podkladů. I sám referent si byl chybějících podkladů vědom. I přesto ale informoval žalobce, že to již není třeba, neboť ve věci vydal rozhodnutí. O vydání rozhodnutí žalobce informoval rovněž telefonicky, je tedy irelevantní, že si je žalobce vyzvedl z datové schránky až dne 2. 1. 2024.

Druhé vyjádření Čechelice

16. Čechelice namítají, že žalobcovo tvrzení v replice o tom, že pracovník krajského úřadu měl povědomí o žalobcově záměru podat žádost o prodloužení lhůty, představuje nepřípustné rozšíření žalobních bodů po uplynutí žalobní lhůty o novou skutkovou argumentaci. V žalobě žalobce ani nenaznačil, že by důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí mělo být to, že měl v úmyslu požádat krajský úřad o prodloužení lhůty, nebo o tom dokonce krajský úřad informoval.

Jednání

17. Během jednání účastníci a osoba zúčastněná na řízení setrvali na svých stanoviscích. Žalovaný dodal, že e-mailové konverzace ze dne 25. 9. 2023 do věci nevznáší mnoho nového, neboť jen dokládá, že si krajský úřad dopisoval s autorkou hodnocení vlivu z července 2023 o tom, zda se jedná nebo nejedná o dostatečný podklad. Byla to jen hypotetická otázka. Krajský úřad označil podklady za kompletní až dne 31. 10. 2023, v mezidobí měl dostatek času k jejich prostudování.
18. Soud provedl důkaz e-mailovou konverzací ze dne 25. 9. 2023 předloženou žalobcem. Jiné důkazy účastníci nenavrhli. Listiny označené k důkazu osobou zúčastněnou na řízení jsou součástí správního spisu, jímž se nedokazuje.

Posouzení věci

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, je včasná a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Výroková část napadeného rozhodnutí není neurčitá

20. Podle žalobce je výroková část napadeného rozhodnutí neurčitá, neboť jednoznačně neoznačuje krajský úřad, jehož rozhodnutí žalovaný potvrdil. To není pravda. Výroková část napadeného rozhodnutí v úvodu jasně specifikuje, že žalovaný rozhodl o odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí „Krajského úřadu Středočeského kraje“. Pro ten se zde zavádí zkratka „krajský úřad“, která je posléze použita ve vlastním výroku. Z výrokové části napadeného rozhodnutí je tedy zřejmé, že žalovaný potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, a nikoliv jiného krajského úřadu. Ostatně sám žalobce si je zjevně vědom, že žalovaný rozhodoval o jeho odvolání právě proti prvostupňovému rozhodnutí vydanému Krajským úřadem Středočeského kraje, neboť v žalobě namítá vady, jichž se měl dopustit tento krajský úřad. Jen pro úplnost lze doplnit, že při posuzování srozumitelnosti (a tedy i určitosti) rozhodnutí je dle ustálené judikatury (viz např. rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 – 72) třeba vycházet z rozhodnutí jako celku a přihlížet i k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků. Žalobce se tedy mýlí i v tom, že by výroková část musela být sama o sobě vyčerpávající a nebylo by možné přihlídnout např. k odůvodnění (což ale v tomto případě ani není zapotřebí).

Krajský úřad neporušil žalobcovo právo vyjádřit se k podkladům svého rozhodnutí

21. Žalobce dále namítá, že neměl možnost se před vydáním prvostupňového rozhodnutí vyjádřit k vyjádření Čechelic ze dne 13. 12. 2023 a vyjádření Ing. P., která byla podklady tohoto rozhodnutí.
22. Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak.
23. „Podklad rozhodnutí“ ve smyslu citovaného § 36 odst. 3 správního řádu je podle NSS třeba vykládat jako podklad, na jehož základě správní orgán činí *skutková zjištění* o jím posuzované věci. Smyslem tohoto ustanovení je totiž poskytnout účastníku správního řízení možnost sdělit správnímu orgánu své stanovisko k důkazním prostředkům, které správní orgán v řízení shromáždil, resp. umožnit účastníku řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění – tedy učinit své procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. O tom ostatně svědčí i to, že NSS ústavní základ práva podle § 36 odst. 3 správního řádu shledává v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům (viz body 32 a 33 rozsudku NSS ze dne 12. 11. 2024, č. j. 10 As 122/2024 – 60). Zároveň platí, že porušení § 36 odst. 3 části věty před středníkem správního řádu představuje zásadně vždy vadu správního řízení; o vadu řízení ale nejde v případě, že správní orgán určitý dokument či jiný důkaz jako podklad rozhodnutí *vůbec nepoužije* (viz bod 30 rozsudku NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015 – 40, č. 3343/2016 Sb. NSS).
24. Z obsahu správního spisu plyne, že přípisem ze dne 31. 10. 2023 krajský úřad informoval účastníky o pokračování v řízení a současně jim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu poskytl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí s tím, že rozhodne nejdříve desátý den od doručení tohoto přípisu. Dne 13. 11. 2023 bylo krajskému úřadu doručeno vyjádření Čechelic, jehož obsahem byl (prostý) nesouhlas s povolením výjimky a žádost o posečkání s vydáním rozhodnutí o jeden měsíc, aby se mohly kvalifikovaně vyjádřit k žalobcem nově předloženému podkladu – hodnocení vlivu z července 2023 (*pozn. soudu: ve vyjádření se chybně uvádí září 2023*). Dne 13. 12. 2023 bylo krajskému úřadu doručeno další vyjádření Čechelic, v němž rozsáhle odůvodňovaly svůj nesouhlas s povolením výjimky (mj. s odkazem na to, že existuje jiné uspokojivé řešení, tj. „nulová“ varianta, což plyne i z žalobcem předloženého hodnocení vlivu z července 2023, a na rozpor žalobcova záměru s územním plánem Čechelic). Přílohou vyjádření bylo i vyjádření Ing. P. ze dne 24. 11. 2023, která v něm komentuje hodnocení vlivu z července 2023. Posléze dne 18. 12. 2023 krajský úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž by předtím znova umožnil účastníkům vyjádřit se k podkladům či jim rozeslal obě zmíněná podání Čechelic (včetně přílohy).
25. Soud konstatuje, že z žalobní argumentace není zcela zřejmé, zda žalobce spatřuje porušení § 36 odst. 3 správního řádu v tom, že se nemohl vyjádřit k vyjádření Ing. P. ze dne 24. 11. 2023, anebo k vlastnímu vyjádření Čechelic jako účastníka řízení, neboť obojí směřuje. V každém případě ale soud nemá za to, že by krajský úřad shora shrnutým postupem zatížil řízení vadou.
26. Vyjádření Čechelic ze dne 13. 12. 2023 (jakož i to z 13. 11. 2023) nebylo dle shora citované judikatury (rozsudek NSS č. j. 10 As 122/2024 – 60) vůbec podkladem rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, neboť šlo jen o procesní postoj a argumentaci účastníka řízení,

a nikoliv podklad, z něž by krajský úřad učinil (resp. vůbec mohl učinit) jakékoliv skutkové zjištění. Krajský úřad je sice zmínil na str. 3 svého rozhodnutí, ovšem nikoliv v souvislosti s tím, že by z něj zjistil nějakou skutečnost, nýbrž jen odůvodňoval, proč se s ním podrobněji nevypořádává. Jen pro úplnost lze říci, že argumenty pro nepovolnění výjimky ze strany krajského úřadu sice byly podobné jako ty, které vznesly Čechelice (existence nulové varianty jako jiného uspokojivého řešení a rozpor s územním plánem), v řízení však rovněž nebyly ničím novým. Čechelice na obojí poukazovaly dlouhodobě (viz např. již vyjádření ze dne 12. 12. 2019 či odvolání ze dne 7. 5. 2020). Nehledě na to, že na ně žalobce mohl věcně reagovat v odvolání (což neučinil).

27. Vyjádření Ing. P. ze dne 24. 11. 2023 pak krajský úřad ve svých úvahách vůbec nevyužil, neboť se opřel o žalobcovu žádost a jím předložené hodnocení vlivu z července 2023. Z hodnocení dovodil, že existuje i jiné uspokojivé řešení v podobě nulové varianty, a jeho součástí jsou i relevantní pasáže územního plánu Čechelic z února 2022 (viz str. 8 až 12). Nemohlo tedy být vadou, pokud krajský úřad neumožnil žalobci, aby se vyjádřil k vyjádření Ing. P. ze dne 24. 11. 2023 (rozsudek NSS č. j. 6 As 73/2015 – 40).
28. Žalobcovo tvrzení o tom, že vyjádření (ať už Ing. P. nebo Čechelic) bylo „zcela jistě způsobilé“ krajský úřad ovlivnit tím, že s ním byl seznámen, je zcela obecné. Soud tak může jen se stejnou obecností zopakovat, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, že by jakékoliv z těchto vyjádření mělo vliv na rozhodnutí krajského úřadu, tím méně na zjištění skutkového stavu (což je z hlediska zajištění práva účastníka podle § 36 odst. 3 správního řádu rozhodující, viz opět citovaný rozsudek NSS č. j. 10 As 122/2024 – 60). Pokud měl žalobce za to, že prvostupňové rozhodnutí bez opory v jednom z těchto vyjádření z nějakého důvodu (skutkově) neobstojí, měl (a mohl) se vůči němu konkrétně vymezit. To v odvolání ani nyní v žalobě neučinil a není na soudu, aby za něj domýšlel žalobní argumentaci.
29. Žalobní bod je nedůvodný.

Postup krajského úřadu nebyl překvapivý

30. Žalobce konečně namítá, že mu krajský úřad usnesením ze dne „7. 12. 2022“ umožnil vyjádřit se k věci a doplnit žádost do 31. 12. 2023, avšak ve věci vydal prvostupňové rozhodnutí ještě před tímto datem dne 18. 12. 2023.
31. Z obsahu správního spisu plyne, že žalobce podáním ze dne 21. 10. 2022 požádal o přerušování řízení do 31. 12. 2023 z důvodu doplnění biologického hodnocení.
32. Usnesením ze dne 7. 11. 2022 krajský úřad žalobce podle § 37 odst. 3 správního řádu vyzval k odstranění nedostatků žádosti a jejímu doplnění o (1) doložení hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na zákonem chráněné zájmy dle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny vypracované autorizovanou osobou, které bude zaměřeno především na zvláště chráněné organismy vyskytující se v dotčeném území a vyhodnocení vlivu předmětného záměru na tyto organismy; (2) upřesnění a odůvodnění existence jiného veřejného zájmu na realizaci navrženého záměru, který převažuje nad zájmy na ochraně přírody, popř. odůvodnění realizace záměru v zájmu ochrany přírody; a (3) předložení zákresu požadovaného záměru či podrobné upřesnění záměru, ze kterého bude zřejmé, jaký bude postup úprav (zavážení) bývalého dobývacího prostoru, jaký bude cílový stav dotčené lokality, na jakých pozemcích budou umístěny vodní plochy a jaké budou mít parametry (sklony břehů, hloubka apod.), jaký materiál bude k zavážení použit atd. Žalobci stanovil

lhůtu „nejpozději do 31. 12. 2023“ s tím, že po jejím uplynutí řízení zastaví podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, pokud nebudou nedostatky odstraněny. Současně podle § 64 odst. 1 písm. a) přerušil řízení a podle § 39 odst. 1 správního řádu (znova) stanovil žalobci lhůtu k provedení úkonu spočívajícím v doplnění žádosti o požadované informace „nejpozději do 31. 12. 2023“. Žalobce poučil, že lhůta může být na základě žádosti přiměřeně prodloužena. V odůvodnění mj. uvedl, že lhůtu stanovil v souladu s žalobcovou žádostí o přerušení řízení.

33. Dne 25. 9. 2023 byl krajskému úřadu (konkrétně P. S.) doručen e-mail od zpracovatelky hodnocení vlivu z července 2023 J. Z., která v něm uvedla, že žalobce si u ní objednal hodnocení podle § 67 zákona o ochraně přírody a krajiny, které by odpovědělo na otázky položené v průběhu správního řízení. Hodnocení tedy předkládá (přes webové stránky Úschovny) na základě žalobcova pověření (neboť on sám tak velký soubor neumí poslat). Předpokládá, že tím budou odstraněny nedostatky podání a doplněny požadavky a řízení bude moci pokračovat. Na tento e-mail časově i obsahově navazuje konverzace, kterou soud provedl důkaz. V e-mailu ze stejného dne P. S. sdělil J. Z., že neví, zda bude moci v řízení pokračovat po obdržení materiálu, protože výzva k doplnění obsahovala ještě další body, které je nutné doplnit, „*takže uvidíme*“. Na to stejný den Jana Zmeškalová odpověděla, že se snažila vyřešit vše, co objevila v přerušení i v „*odvolacím vrácení*“ (pozn. soudu: *předchozí rozhodnutí krajského úřadu žalovaný zrušil a věc mu vrátil k novému projednání*), ať se na to „*koukne*“.
34. Dne 1. 11. 2023 krajský úřad žalobci doručil přípis ze dne 31. 10. 2023 nazvaný „*Věc: Žádost o povolení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů – Sanace a rekultivace dobývacího prostoru Čechelice – doplnění, pokračování v řízení*“. Uvedl v něm mj., že žalobce vyzval k doplnění žádosti a že dne 31. 10. 2023 obdržel od žalobce doplnění předmětné žádosti. V rámci přípisu krajský úřad dále poskytl podle § 36 odst. 3 správního řádu účastníkům možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí s tím, že rozhodne nejdříve desátý den od doručení tohoto přípisu.
35. Dne 18. 12. 2023 krajský úřad vydal prvostupňové rozhodnutí.
36. Soud musí v první řadě zdůraznit, že důvodem nepovolení výjimky ze strany správních orgánů nebylo nepředložení jakýchkoliv chybějících podkladů či údajů. Jinými slovy správní orgány nezastavily řízení o žalobcově žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu, že ani přes výzvu neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení, ani žalobci nevytkly, že by nedoložil či neuvedl něco z toho, k čemu jej krajský úřad vyzval v usnesení ze dne 7. 11. 2022. Již proto nemůže být žalobcova námitka důvodná. Pokud totiž tvrdí, že mu krajský úřad dal usnesením ze dne 7. 11. 2022 možnost doplnit žádost o *tam specifikované podklady a údaje* až do 31. 12. 2023, ale tuto lhůtu posléze fakticky zkrátil (vydáním prvostupňového rozhodnutí), mohla by taková námitka mít vliv na zákonnost rozhodnutí jen za předpokladu, že by právě *nedoložení těchto podkladů a údajů* bylo důvodem nevyhovění žádosti. Správní orgány ale postavily svá rozhodnutí na odlišných argumentech – konkrétně na tom, že z žalobcem předloženého hodnocení vlivu z července 2023 vyplynula existence jiného uspokojivého řešení (nulové varianty), a na rozporu žalobcova záměru s územním plánem Čechelic. Zcela v souladu se zásadou hospodárnosti (§ 6 správního řádu) a § 51 odst. 3 správního řádu tedy neprováděly další dokazování (nevyčkávaly zbytečně na předložení dalších podkladů žalobcem) a žádost zamítly (resp. výjimku nepovolily, což je ve výsledku totéž).

37. Soud navíc ani nespatřuje na postupu krajského úřadu nic překvapivého, nepředvídatelného či snad nezákonného.
38. Krajský úřad žalobce vyzval k doplnění žádosti o specifikované údaje a podklady výslovně „nejpozději do 31. 12. 2023“. To nelze vykládat jinak, než že jde toliko o nejzazší termín lhůty pro doplnění žádosti – nikoliv jako nějakou záruku, že před tímto datem nebude v řízení rozhodnuto. Krajskému úřadu lze maximálně vytknout, že měl výzvu spíše opřít o § 45 odst. 2 správního řádu (nikoliv § 37 odst. 3 správního řádu); to je však pochybení toliko formálního rázu.
39. Při přerušení potom krajský úřad správně postupoval na základě souvisejícího § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu, tj. přerušil řízení současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti, a nikoliv na základě žalobcovy předchozí žádosti (§ 64 odst. 2 správního řádu). O důvodu přerušení účastníky řádně informoval, neboť usnesení ze dne 7. 11. 2022 obsahuje jasný odkaz na 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Řízení tak bylo přerušeno do doby, než odpadne překážka, pro kterou bylo přerušeno (viz § 65 odst. 2 věta první správního řádu). Poté, co krajský úřad od J. Z. obdržel hodnocení vlivu z července 2023, v souladu s § 65 odst. 2 větou druhou správního řádu přípisem ze dne 31. 10. 2023 řádně vyrozuměl účastníky (včetně žalobce) o tom, že v řízení pokračuje (s odůvodněním, že téhož dne obdržel doplnění žádosti). Dal tedy účastníkům předvídatelně najevo, že překážka řízení odpadla, jinak řečeno, že vady žádosti byly odstraněny, a že se v řízení pokračuje.
40. Žalobcová argumentace, že výzva k odstranění vad žádosti obsahovala i další body, které nebyly splněny, je nepřipadná. Je jen na správním orgánu, aby vyhodnotil, zda byly či nebyly vady žádosti v dostatečné míře odstraněny tak, aby mohl pokračovat v řízení. Ani přerušení řízení nebylo vázáno na žádnou konkrétní dobu – lhůtu krajský úřad stanovil pouze pro odstranění vad žádosti. Bylo tedy opět pouze na krajském úřadu, aby posoudil, zda již odpadla překážka řízení, pro kterou bylo přerušeno, tzn., zda již byly odstraněny vady žádosti v takové míře, aby mohl pokračovat v řízení. Z hlediska předvídatelnosti a zákonnosti jeho postupu je podstatné pouze to, že v souladu s § 65 odst. 2 správního řádu korektně účastníkům vyjevil, že podle něj již překážka řízení odpadla (vady žádosti bránící pokračování v řízení byly odstraněny) a v řízení se pokračuje.
41. Lze dodat, že ani neformální e-mailová komunikace, jejíž stranou ani přímo nebyl žalobce (nýbrž toliko zpracovatelka hodnocení vlivu z července 2023), neobsahuje žádný kategorický závěr o tom, že by předložené hodnocení vlivu z července 2023 dostatečně neodstranilo vady žádosti. Je z ní toliko zřejmé, že úřední osoba krajského úřadu hodlala nad touto otázkou ještě uvažovat. Byl to naopak žalobce (resp. opět zpracovatelka hodnocení), kdo byl přesvědčen o tom, že všechny vady žádosti odstranil již předložením hodnocení vlivu z července 2023. Z této konverzace tedy ani nelze dovozovat žádné legitimní očekávání, které by bylo potenciálně narušeno přípisem o pokračování v řízení a následujícím vydáním prvostupňového rozhodnutí.
42. Přípisem ze dne 31. 10. 2023 byli navíc účastníci řádně poučeni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí včetně termínu, do nějž krajský úřad ve věci nerozhodne. Žalobce tedy věděl, že krajský úřad již má shromážděny veškeré potřebné podklady a bude ve věci rozhodovat. Vydání prvostupňového rozhodnutí pro něj nemohlo být překvapivé. Pokud ještě zamýšlel nějaké podklady doplnit, měl tak učinit, anebo alespoň požádat o prodloužení lhůty. To neudělal. Stejně tak mohl nové podklady doplnit k odvolání nebo kdykoliv v průběhu odvolacího řízení (s odkazem na to, že je nemohl uplatnit dříve, viz §

82 odst. 4 správního řádu). Ani o to ale nepokusil. Žalobcovy odvolací námitky byly prakticky totožné s žalobními a ryze procesního rázu – k dané otázce pouze argumentoval, že mu byla zkrácena lhůta k doplnění žádosti o doložení veřejného zájmu a zákresu záměru. Žádné nové údaje k žádosti ale neuvedl ani nedoložil žádné podklady (a ani to neavizoval). Již výše přitom bylo vysvětleno, že vyjádření Čečelic nebylo podkladem rozhodnutí a z vyjádření Ing. P. správní orgány nevycházely – nelze se tedy odvolávat na to, že na tyto listiny chtěl žalobce nějakým způsobem reagovat a neměl k tomu dostatečný časový prostor (ten ostatně měl minimálně v odvolacím řízení a ani v něm nic nedoplnil).

43. I poslední žalobní bod je nedůvodný.

44. Jde-li o námitku, že žalobce telefonicky seznámil úřední osobu krajského úřadu s tím, že má v plánu podat žádost o prodloužení lhůty, soud se ztotožňuje s Čečelicemi v tom, že se jedná o nový žalobní bod, který byl vymezen až v replice. Takový skutkový důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalobce v žalobě neuplatnil. Jelikož replika byla soudu doručena až dne 23. 8. 2024, tj. zjevně po uplynutí žalobní lhůty, nelze k němu přihlížet (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Jen nad rámec lze podotknout, že by tato námitka nemohla být důvodná. Zaprvé žalobce její opodstatněnost sám vyvrací, neboť tvrdí, že mu úřední osoba na jeho telefonát sdělila, že již není třeba žádat o prodloužení lhůty, neboť rozhodnutí bylo vydáno. Jinými slovy informaci o avizovaném podání žádosti o prodloužení lhůty žalobce sdělil krajskému úřadu opožděně v době, kdy již ve věci rozhodl a stejně k ní nemohl přihlídnout. Zadruhé, z tvrzení žalobce neplyne, že by mu snad úřední osoba krajského úřadu (byť neformálně) přislíbila, že s vydáním rozhodnutí vyčká na podání této žádosti (naopak mu sdělila, že již rozhodla). Zatřetí žalobce svá nová tvrzení ani ničím neprokazuje – z doložené e-mailové komunikace neplyne nic o telefonickém rozhovoru mezi žalobcem a úřední osobou krajského úřadu. Začtvrté žalobce opět nevysvětluje, proč nic nepředložil k odvolání, anebo v něm alespoň neavizoval úmysl doplnění podkladů.

Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na shora uvedené závěry soud žalobu zamítl jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

46. O náhradě nákladů řízení účastníků rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který z procesního hlediska ve věci neuspěl, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl naopak plně úspěšný, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

47. Podle § 60 odst. 5 s. ř. s. soud rozhodl, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí neuložil žádnou povinnost a ani neshledal žádné důvody zvláštního zřetele hodné k přiznání náhrady nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 27. února 2025

Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu