

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Hezké Jižní Město,** se sídlem Stříbrského 687/6, Praha, zastoupen Mgr. Pavlem Černohousem, advokátem se sídlem Lublaňská 398/18, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 68, Praha, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Skanska a. s.,** se sídlem Křižíkova 682/34a, Praha 8, zastoupena JUDr. Luďkem Trykarem, LL.M., Ph.D., advokátem se sídlem U Letenského sadu 14, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 A 193/2013 - 82,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Osoba zúčastněná na řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Dne 28. 1. 2008 podala osoba zúčastněná na řízení žádost o udělení výjimky dle § 56 ve spojení s § 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). O této žádosti rozhodla Správa Chráněné krajinné oblasti Český kras (dále též „správní orgán I. stupně“) dne 13. 10. 2008, sp. zn. 03055/CK/2008, tak, že výjimku ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů osobě zúčastněné na řízení udělila. Udělená výjimka se vztahovala k zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje jedinců, zejména je rušit a poškozovat jimi užívaná sídla při budování obytného souboru „Milíčovský háj jih a východ.“ Po podaném odvolání žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 12.

2008 rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce správní žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 10. 10. 2012, č. j. 5 Ca 77/2009 - 126, zrušil. Kasační stížnost žalovaného a osoby zúčastněné na řízení byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012 - 161, zamítnuta.

[2] V opakovaném odvolacím řízení žalovaný rozhodnutím ze dne 13. 9. 2013, č. j. 2194/500/13; 64731/ENV/13, změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že výjimku ze zákazů uvedených v § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny neudělil, neboť její udělení již nebylo potřeba z důvodu podstatné změny podmínek na území určeném k výstavbě.

II.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce opětovně správní žalobu k městskému soudu. Městský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Nepřisvědčil námitkám poukazujícím na procesní pochybení žalovaného. Podle městského soudu byl procesní postup žalovaného správný, když účastníky odvolacího řízení v průběhu odvolacího správního řízení poučil o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a usnesením je vyzval k doložení veškerých nových skutečností či podkladů, které by mohly mít vliv na rozhodnutí ve věci. Lhůta stanovená žalovaným přitom byla zcela dostatečná a nikterak nekrátila procesní práva žalobce. Písemnosti doručené ve stanovené lhůtě žalovaný řádně zařadil jako podklady rozhodnutí a poučil účastníky řízení o možnosti seznámit se s nimi. K písemnostem zaslaným po stanovené lhůtě se přitom žalovaný taktéž vyjádřil ve svém rozhodnutí. Takový postup je v souladu s § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), s judikaturou Nejvyššího správního soudu i s odbornou literaturou. Městský soud dále uvedl, že hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na chráněné zájmy ze dne 16. 6. 2013, vypracované RNDr. V. (dále též „biologické hodnocení RNDr. V.“), které předložila osoba zúčastněná na řízení, je jediným podkladem vypracovaným podle § 67 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny vypracovaným autorizovanou osobou. Podklady předložené žalobcem toto hodnocení relevantně nezpochybňují. Biologické hodnocení RNDr. V. přitom bylo vyhotoveno v souladu s právní úpravou, resp. Metodickým návodem Ministerstva životního prostředí (dále též „metodika MŽP“). Žalovaný se taktéž vypořádal s případným vlivem stavby na zvláště chráněné živočichy v okolí stavby. K procesnímu postupu žalovaného městský soud uvedl, že rozhodnutím ve věci samé, tj. rozhodnutím o neudělení výjimky, nemohlo ve svém důsledku nikterak zkrátit práva žalobce ani osoby zúčastněné na řízení. Na základě výše uvedeného městský soud žalobu zamítl.

III.

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[5] Rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný, neboť městský soud neuvedl, proč biologické hodnocení RNDr. V. považuje za správné navzdory namítanému rozporu s metodikou MŽP. Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu spočívá taktéž v tom,

že městský soud námitku ohledně povahy výjimky zúžil jen na vlivy na živočichy na pozemcích, kde již stavba proběhla, a kde se již nebude provádět stavební činnost. V dalším stížním bodě stěžovatel poukazoval na procesní pochybení žalovaného. Žalovaný nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, resp. stanovil mu nepřiměřeně krátkou lhůtu k vyjádření. Stěžovatel dále brojil proti provedené koncentraci odvolacího řízení (§ 36 odst. 1 správního řádu). Žalovaný se dopustil procesního pochybení i v tom, že ve věci rozhodl, aniž by byly splněny podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí. Městský soud měl proto napadené rozhodnutí zrušit pro podstatné porušení ustanovení o řízení dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., což však neučinil. V dalším stížním bodě namítal, že městský soud nedůvodně upřednostnil biologické hodnocení RNDr. V. nad ostatními důkazy. Autorizace biologického hodnocení (tj. vypracování biologického hodnocení autorizovanou osobou) nezaručuje jeho správnost. I pokud by bylo biologické hodnocení vyšší právní síly než ostatní podklady, musí se s nimi správní orgán vypořádat. V posledním stížním bodě stěžovatel namítal, že nebyly řádně posouzeny hydrologické poměry.

[6] Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu a rozhodnutí správních orgánů zrušil.

IV.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jeho postupem nedošlo k porušení § 36 odst. 1 a 3 správního řádu. Není pravdou, že by stěžovatel neměl dostatek prostoru k předkládání návrhů a důkazů. Proti stanovené lhůtě (20 dní) nadto nikterak nebrojil. Pokud bylo v průběhu řízení zjištěno, že se na území výstavby zvláště chránění živočichové nevyskytují, bylo na místě rozhodnout o neudělení výjimky, nikoliv zastavit řízení. V případě biologického hodnocení RNDr. V. šlo o aktualizaci již provedeného biologického hodnocení, která však proběhla v době plné aktivity obojživelníků i plazů. Stěžovatelem předložené listiny výskyt zvláště chráněných živočichů na daných pozemcích neprokazovaly. Otázka hydrologických poměrů měla být řešena samostatně ve vodoprávním řízení. Provedená opatření (revitalizace vodního příkopu, vybudování retenční nádrže) mají nadto nesporný pozitivní vliv na udržení srážkových vod v daném území. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

[8] Osoba zúčastněná na řízení podala ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém uvedla, že doba na předkládání návrhů a důkazů poskytnutá stěžovateli nebyla neúměrně krátká, přičemž nedošlo ani k nezákonné koncentraci řízení. Případné formální pochybení spočívající v nezastavení řízení pro bezpředmětnost je vadou, jež nemá vliv na výsledek řízení. Žalovaný nevycházel při vydání rozhodnutí pouze z biologického hodnocení RNDr. V., ale své rozhodnutí opřel o více podkladů, z nichž vyplynulo, že se v místě výstavby zvláště chránění živočichové již nevyskytovali. Posouzením hydrologických poměrů se žalovaný nemusel zabývat, neboť jsou pro udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nedůvodné. Nadto otázky vodní bilance byly podrobně posuzovány v rámci řízení EIA. Dopad projektu na životní prostředí byl vypořádán také

v rámci řízení EIA. Na základě uvedeného osoba zúčastněná na řízení navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl.

VI.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné.

[12] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování nepřezkoumatelnosti rozsudků krajských soudů (zde městského soudu) vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*.“ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52 (všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz), vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl*

rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody."

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k názoru, že není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu městský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Ostatně sám stěžovatel s argumentací městského soudu zcela konkrétně polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozsudku seznatelné, jakými úvahami se městský soud řídil. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[15] Městský soud se přezkoumatelně vypořádal i s námitkami poukazujícími na rozpor biologického hodnocení RNDr. V. s metodikou MŽP (srov. strany 9 a 11 napadeného rozsudku). Stěžovateli nelze přisvědčit ani v námitce, že městský soud redukoval jeho námitku pouze na pozemky určené k výstavbě a nezabýval se namítaným vlivem stavební činnosti na pozemky, které nejsou a nebyly určeny pro výstavbu. Řízení o žalobě je ovládáno zásadou dispoziční. Správní soudy jsou (až na zákonné výjimky – např. zásadní vady řízení) oprávněny přezkoumávat správní rozhodnutí pouze z hlediska žalobních námitek (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 8 Afs 60/2012 - 27, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99 atp.), a proto kvalita a preciznost formulace žalobních bodů předurčuje obsah rozhodnutí krajského soudu. Jak vyplývá ze žaloby, stěžovatel v ní namítal vliv stavební činnosti na zvláště chráněné živočichy v místě výstavby; ve vztahu k pozemkům mimo území stavby de facto namítal pouze nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného. S takto koncipovanými námitkami se městský soud v rozsudku vypořádal. Zabýval se jak otázkou vlivu stavební činnosti na zvláště chráněné živočichy v místě výstavby, tak i tvrzenou nepřezkoumatelností. Ačkoliv si jistě lze představit ještě podrobnější vypořádání uplatněných námitek, nezpůsobuje způsob zvolený městským soudem nutnost zrušení jeho rozsudku. Postup městského soudu odpovídá konstantní judikatuře, podle níž není povinností správního soudu reagovat na každý dílčí argument uplatněný v podání a ten obsáhle vyvrátit; úkolem soudu je uchopit obsah a smysl argumentace a vypořádat se s ní (podpůrně srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05, IV. ÚS 787/06, ÚS 989/08, III. ÚS 961/09, IV. ÚS 919/14). Např. v nálezu ze dne 12. 2. 2009 vydaném pod sp. zn. III. ÚS 989/08 Ústavní soud uvedl, že „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže 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 sama o sobě dostatečná.*" (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).

[16] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v námitkách poukazujících na porušení jeho procesních práv.

[17] Stěžovatel předně namítal, že ve správním řízení došlo k nepřípustné koncentraci řízení.

[18] Dle § 36 odst. 1 správního řádu „*nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy*.“

[19] Dle uvedeného ustanovení tedy mohou účastníci řízení navrhovat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Tato doba však může být i zkrácena. Druhá část citovaného ustanovení totiž správnímu orgánu poskytuje možnost stanovit dobu, po kterou účastníci řízení mohou činit své návrhy. Uvedená možnost cílí zejména na řízení, v nichž by neustálým činěním návrhů mohlo být řízení nepřiměřeně zdlouhavé, případně by bylo bráněno ve vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě. K tomu lze poukázat i na odbornou literaturu, podle níž: „*Toto ustanovení dává správnímu orgánu možnost určité omezené koncentrace správního řízení, a to v zájmu průběhu tohoto řízení (pochopitelně ne na úkor procesních práv účastníků řízení), jde však o to, aby řízení proběhlo a rozhodnutí bylo vydáno ve stanovené lhůtě ve smyslu § 6 odst. 1 a § 71, i když někteří účastníci mohou mít zájem na tom, aby rozhodnutí bylo vydáno v době co nejdelší, popř. aby nebylo vydáno vůbec. Vydáním rozhodnutí se podle § 71 odst. 2 správního řádu rozumí především předání stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí k jeho doručení podle § 19, popřípadě jiný úkon k doručení, provádí-li jej správní orgán sám. Vzhledem k tomu je z hlediska průběhu řízení a vydání rozhodnutí (na prvním i druhém stupni) fakticky téměř nemožné, aby účastníci navrhovali důkazy a uplatňovali návrhy až do vydání rozhodnutí, protože v takovém případě by rozhodnutí zřejmě nikdy vydáno být nemohlo, neboť správní orgán by neměl reálnou možnost provést zhodnocení důkazů a dalších podkladů pro rozhodnutí a vypracovat písemné vyhotovení daného rozhodnutí se všemi náležitostmi (zejm. § 68 a § 69). Zejména z toho důvodu obsahuje zákon možnost, aby správní orgán usnesením prohlásil, dokdy mohou účastníci řízení činit své návrhy.*“ (srov. Vedral J. *Správní řád – Komentář*, BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012, str. 398).

[20] Stejně tak lze poukázat na judikaturu správních soudů. Zdejší soud např. v rozsudku ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 - 59, uvedl, že „*Ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu představuje případ neúplné koncentrace, nikoli zakotvení koncentrační zásady v pravém slova smyslu. Tento právní názor vyplývá též z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, čj. 4 Ads 114/2009 - 49, kde Nejvyšší správní soud uvedl, že § 36 odst. 1 správního řádu pokládá za nepravou či neúplnou koncentraci oproti koncentraci plné, která nastává, pokud zákon zároveň stanoví, že k později vzneseným návrhům správní orgán nepřihlíží. Proto nemohlo být marné uplynutí lhůty stanovené podle § 36 odst. 1 správního řádu důvodem k tomu, aby se stěžovatel vyjádřením žalobce vůbec nezabýval.*“ (obdobně srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 4 Ads 114/2009 - 49). Nepravá koncentrace řízení tedy principielně sleduje naplnění zásady rychlosti a hospodárnosti řízení tak, aby v dané věci mohlo být rozhodnuto.

[21] Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný účastníkům (opakovaného odvolacího) správního řízení stanovil lhůtu 20 dní k navrhování důkazů a jiných návrhů (srov. přípis ze dne 29. 5. 2013, č. j. 1181/500/13; 37005/ENV/13). Podklady, které účastníci řízení předložili žalovanému ve stanovené lhůtě, žalovaný zařadil do spisu a následně (dne 15. 8.

2013) účastníky řízení vyzval k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. K tomu jim usnesením (č. j. 1935/500/1357981/ENV/13) stanovil lhůtu 5 dnů. K listinám, které byly účastníky řízení předloženy po stanovené lhůtě (avšak před vydáním rozhodnutí žalovaného), se žalovaný vyjádřil v napadeném rozhodnutí.

[22] Nelze tak souhlasit se stěžovatelem, že v předmětné věci byly uplatněny důsledky pravé koncentrace řízení. Pravá koncentrace řízení spočívá (na rozdíl od nepravé koncentrace řízení) v úplné nemožnosti uplatnit v určité fázi řízení nové důkazy, resp. návrhy (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 9 As 264/2014 - 69, či ze dne 23. 3. 2011, č. j. 8 As 40/2010 - 59). K tomu však v dané věci nedošlo.

[23] Ani námitky, ve kterých stěžovatel dovozoval porušení § 36 odst. 3 správního řádu, neshledal zdejší soud důvodnými.

[24] Podle § 36 odst. 3 správního řádu musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

[25] Smyslem § 36 odst. 3 správního řádu je především umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (viz také např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2003, č. j. 7 A 112/2002 - 36, a ze dne 27. 7. 2016, č. j. 3 As 169/2015 - 34).

[26] V nyní projednávaném případě byly tyto požadavky naplněny. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovateli bylo umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (případně navrhnout další důkazy). Ani stanovenou lhůtu (viz výše) nelze s ohledem na konkrétní okolnosti věci považovat za nedostatečnou. Ostatně, pokud stěžovatel stanovenou lhůtu považoval za nedostatečnou, není zdejšímu soudu zřejmé, z jakého důvodu nepožádal o její prodloužení. Nadto je nutno dodat, že navrhovat a předkládat důkazy (vč. posudků atp.) mohl stěžovatel již od počátku správního řízení, nikoliv až poté, co byl vyrozuměn žalovaným o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[27] Důvodnou neshledal zdejší soud námitku, že městský soud měl napadené rozhodnutí zrušit dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Předpokladem takového postupu totiž je, že v řízení skutečně došlo k podstatnému porušení řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o věci samé. Za takovou vadu nelze považovat to, že žalovaný vydal namísto rozhodnutí o zastavení řízení žalobou napadené rozhodnutí (kterým změnil rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že výjimku ze zákazů uvedených v § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny neudělil, neboť její udělení již nebylo potřeba z důvodu podstatné změny podmínek na území určeném k výstavbě; většina výstavby byla v té době již realizována na základě již udělené výjimky). Výsledek obou řízení by byl fakticky stejný, resp. měl by obdobné důsledky pro účastníky řízení. Nutno dodat, že v odůvodnění rozhodnutí o zastavení řízení by se správní orgán mohl zabývat pouze otázkou, zda byly dány důvody pro zastavení řízení.

Městský soud tak nepochybil, když rozhodnutí žalovaného s poukazem na § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nezrušil.

[28] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že se na pozemcích určených k výstavbě nacházeli zvláště chránění živočichové. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že spisový materiál obsahuje řadu podkladů, na jejichž základě dospěli žalovaný a následně i městský soud k závěru o neexistenci zvláště chráněných živočichů na pozemcích určených k výstavbě. Jejich závěr o neexistenci zvláště chráněných živočichů v místě výstavby se opírá zejména (nikoliv však výlučně) o biologické hodnocení RNDr. V. Toto hodnocení je přitom vyžadováno samotným zákonem o ochraně přírody a krajiny, přičemž se jedná o stěžejní podklad pro rozhodování o výjimce (k tomu viz dále). I podle názoru zdejšího soudu stěžovatelem předložené listiny kvalifikovaně nezpochybňovaly závěry uvedené v tomto hodnocení.

[29] Podle § 50 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „*Zvláště chránění živočichové jsou 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.*“

[30] Podle § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny „*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 přemisťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.*“

[31] Podle § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „*Výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje 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.*“

[32] Podle § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „*Ten, kdo v rámci výstavby nebo jiného užívání krajiny zamýšlí uskutečnit závažné zásahy, které by se mohly dotknout zájmů chráněných podle části druhé, třetí a páté tohoto zákona (dále jen "investor"), je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy (dále jen "biologické hodnocení"), pokud o jeho nezbytnosti rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k povolení zamýšleného zásahu. Podrobnosti biologického hodnocení upraví Ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.*“

[33] Podle § 67 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny „*Přírodovědný průzkum a biologické hodnocení podle odstavců 1 a 2 se využívá jako podklad pro rozhodování orgánu ochrany přírody.*“

[34] Podle § 45i odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny „*Posouzení podle odstavce 2 nebo hodnocení podle § 67 mohou provádět pouze fyzické osoby, které jsou držiteli zvláštní autorizace (dále jen "autorizace"). Podmínkou pro udělení autorizace je bezúhonnost, vysokoškolské vzdělání odpovídajícího zaměření a vykonání zkoušky odborné způsobilosti. Autorizaci uděluje a odnímá Ministerstvo životního prostředí. Autorizace se uděluje na dobu 5 let a prodlužuje se opakovaně o dalších 5 let za podmínek stanovených prováděcím právním předpisem. Rozsah požadovaného vzdělání, obsah zkoušky a důvody pro odnětí autorizace stanoví Ministerstvo životního prostředí prováděcím právním předpisem. Při posuzování odborné kvalifikace státních příslušníků členských států Evropské unie se postupuje podle zvláštního právního předpisů. Autorizace k činnostem podle § 45h a 67 vzniká též marným uplynutím lhůty a způsobem podle § 28 až 30 zákona o volném pohybu služeb.*“

[35] Podle § 18 odst. 1 vyhlášky ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále též „vyhláška č. 395/1992 Sb.“) „*Biologické hodnocení je zpráva obsahující zjištění, popis a vyhodnocení současného stavu krajiny a předpokládaných přímých i nepřímých vlivů investorem zamýšleného užívání krajiny z hlediska vlivu na rostliny a živočichy.*“ Podle § 18 odst. 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb. „*hodnocení obsahuje zejména: a) popis a vyhodnocení biologických prvků krajiny (se zvláštním zřetelem na zvláště chráněné části přírody), b) charakteristiku zamýšleného zásahu, obsahující především: základní administrativní údaje, technicko-ekonomické údaje, předpokládané přímé vlivy na rostliny a živočichy, předpokládané nepřímé vlivy na rostliny a živočichy včetně možných rizik, popis opatření navržených k prevenci, omezení, vyloučení, případně kompenzaci negativních účinků, návrh monitoringu negativních vlivů, shrnutí a závěry.*“

[36] Z výše citovaných ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny vyplývá obecný zákaz škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů. Může-li být toto škodlivé zasahování vůbec připuštěno, pak může být učiněno pouze s povolením orgánu ochrany přírody (srov. také rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011 - 50). Při realizaci výstavby je to investor, kdo je povinen předem zajistit na svůj náklad provedení biologického hodnocení, tj. hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na tyto chráněné zájmy. V nyní projednávaném případě osoba zúčastněná na řízení, jakožto investor, předložila v rámci řízení o udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, biologické hodnocení, jež vypracoval RNDr. V. (který je autorizovanou osobou pro biologické hodnocení ve smyslu § 67 a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny).

[37] S ohledem na výše uvedené zákonné zakotvení biologického hodnocení (srov. § 67 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny) je dále zřejmé, že toto hodnocení je při postupu podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny stěžejním podkladem, z nějž správní orgány vychází (srov. i rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 1 Ao 5/2010 - 169). To samozřejmě nevylučuje, aby byl tento podklad zpochybněn jiným relevantním podkladem. Takový podklad však stěžovatel nepředložil. Stěžovatel v řízení nepředložil žádné biologické hodnocení ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, které by vypracovala autorizovaná osoba dle § 45i odst. 3 téhož zákona. Listiny předložené stěžovatelem (zpravidla se jedná o vyjádření fyzických osob o výskytu, resp. možném výskytu zvláště chráněných živočichů v okolí výstavby) nemají povahu kvalifikovaného biologického hodnocení. Žalovaný i městský soud (srov. str. 7 až 11

rozsudku) se přitom těmito listinami důkladně zabývali a neshledali, že by relevantně zpochybňovaly závěry uvedené v biologickém hodnocení RNDr. V., s čímž se ztotožňuje i zdejší soud. Městský soud a žalovaný se zabývali i námitkami směřujícími do předmětného biologického hodnocení a správně dovodili použitelnost tohoto hodnocení v daném řízení. Mj. uvedli, že biologické hodnocení RNDr. V. splnilo veškeré požadavky stanovené právními předpisy na jeho vypracování (a nadto naplnilo i požadavky metodiky MŽP, která má toliko doporučující charakter). Hodnocení proběhlo ve vztahu k místu výstavby (nikoliv však jen na samotných pozemcích určených k výstavbě, ale i v jejich okolí) v první polovině června, tj. v několika dnech (nejednalo se o jednorázovou návštěvu lokality) v hnízdním období ptáků a v období plné aktivity obojživelníků a plazů, tzn. ve vegetačním období.

[38] Stěžovatel dále vytýkal žalovanému, že se nezabýval hydrologickými poměry v dané lokalitě. K této námitce zdejší soud konstatuje, že žalovaný se k hydrologickým poměrům v dané oblasti vyjádřil (a to i přesto, že námitky týkající se vodní bilance měly být podle jeho názoru uplatněny v řízení o povolení k nakládání s vodami). Žalovaný se vyjádřil i k posudku hydrologických poměrů RNDr. V. (srov. stranu 8 rozhodnutí). Uvedl, že již byla vybudována stavba retenční nádrže pro zadržení nekontaminovaných dešťových vod v území, s oddělením kontaminovaných vod dešťových a že byla provedena revitalizace vodního příkopu. Tato opatření měla dle žalovaného nesporně pozitivní vliv na udržení srážkových vod v daném mírně svažitém území. Žalovaný konstatoval, že v místě výstavby bude zachováno velké množství zeleně a bude docházet k přirozenému vsakování srážek. Žalovaný dále uvedl, že předmětné pozemky nejsou klíčovým územím pro zásobování vodou systému přilehlých Milíčovských rybníků. Tím je samotný les, který byl i v územním plánu označen jako zátopové území průtočné, nebo částečně průtočné pro případný vzestup hladiny Milíčovského rybníka. Městský soud se s tímto hodnocením žalovaného ztotožnil. Na základě výše uvedeného vyjádření žalovaného k hydrologickým poměrům je tak nutno odmítnout argumentaci stěžovatele, že by se žalovaný odmítl zabývat posouzením hydrologických poměrů a pouze jej odkázal na samostatné vodoprávní řízení. Naopak je zřejmé, že posouzením hydrologických poměrů se žalovaný zabýval (a to v míře dostatečné s ohledem na předmět řízení o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny). Otázka, zda výsledek tohoto řízení je podkladem pro řízení o povolení k nakládání s vodami, postrádá relevanci pro nyní projednávanou věc.

[39] Na danou věc nelze vztáhnout ani rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012 - 161, na který poukazoval stěžovatel. V uvedeném rozsudku zdejší soud žalovanému vytýkal nedostatečné vypořádání argumentace ohledně hydrologických poměrů. Mj. uvedl: „*Dále pak má každý účastník správního řízení právo na odůvodnění rozhodnutí, které obsahuje mimo jiné jasné vysvětlení toho, proč orgán přijal právě takové a ne jiné rozhodnutí a proč vyhověl nebo nevyhověl předloženým vyjádřením, důkazům a důkazním návrhům. Uvedená práva žalobce v projednávaném případě nebyla žalovaným respektována (...).*“ To v nyní projednávaném případě splněno není.

[40] Nejvyšší správní soud neshledal ani žádnou jinou vadu či nezákonnost, pro kterou by bylo nutno rozhodnutí žalovaného či městského soudu zrušit. Jejich rozhodnutí mají

oporu v právní úpravě a spisu, a jejich závěry proto zdejší soud plně přebírá. Neshledal tedy důvodnou ani polemiku stěžovatele s argumentací městského soudu.

[41] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[42] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[43] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

[44] Výrok ve vztahu k osobě zúčastněné na řízení vychází z § 60 odst. 5 s. ř. s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou ji soud uložil a z důvodů hodných zvláštního zřetele ji může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. V daném řízení osoba zúčastněná na řízení neplnila žádné povinnosti, které by jí soud uložil, přičemž nebyly shledány ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. září 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu