



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobců: **a) Ateliér pro životní prostředí, občanské sdružení**, se sídlem Ve Svahu 1, Praha 4, zast. JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem, se sídlem Slavíkova 1568/23, Praha 2, **b) Sdružení Kotlářka, občanské sdružení**, se sídlem Dětská 39, Praha 10, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: HNV a. s., se sídlem Na Hřebenech 44, Praha 5, zast. Michalem Bednou, advokátem, se sídlem Eliášova 922/21, Praha 9, v řízení o kasační stížnosti žalobce ad a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2008, č. j. 9 Ca 55/2007 - 77,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2008, č. j. 9 Ca 55/2007 - 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce ad 1) (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá shora označený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2006, č. j. 500/1756/503 21/06, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru životního prostředí, ze dne 10. 6. 2005, č. j. MHMP-61127/205/OZP-V-312/R-81/Pra a řízení bylo zastaveno, s odůvodněním, že žádost se stala zjevně bezpředmětnou. Uvedeným rozhodnutím správní orgán I. stupně vydal společnosti Hanspaulka – Nové Vily, s. r. o., výjimku podle ust. § 56 odst. 1 a § 56 odst. 3 písm. h) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“) ze zákazů stanovených v ust. § 50 zákona č. 114/1992 Sb., pro zvláště chráněné živočichy – tůhýk obecný a veverka obecná. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodoval v řízení po zrušení svého původního, udělení výjimky potvrzujícího, rozhodnutí ze dne 5. 9. 2005 soudem, když soud správním orgánům vytkl nedostatečné věcné odůvodnění podmínek ust. § 56 zákona č. 114/1992 Sb. pro udělení výjimky.

V podané žalobě žalobci především namítali závažnou procesní vadu, spočívající v tom, že žalovaný při vydání napadeného rozhodnutí postupoval podle zákona č. 500/2004 Sb., ačkoliv měl (s ohledem na § 179 tohoto zákona) postupovat podle dříve platného správního řádu, tj. zákona č. 71/1967 Sb., který zvolený postup žalovaného neumožňoval. Dále žalobci namítali, že správní orgán nerozhodl na základě spolehlivě zjištěného stavu věci a porušil tak ust. § 3 odst. 4, § 32 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., popř. § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., včetně podmínek řízení podle § 66 odst. 1 písm. g). Žalobci dále namítali, že účastníkům řízení nebyla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, neboť podklady byly doplněny až po lhůtě, která jim byla stanovena k seznámení s podklady pro rozhodnutí a pro vyjádření se k nim, což považovali za důvod, který postačuje ke zrušení napadeného rozhodnutí. Závěrem žalobci namítali, že výjimka z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů v současné době není bezpředmětná, získání výjimky je podle jejich názoru stále nutným předpokladem pro další realizaci záměrů investora na pozemcích parc. č. 3083/2 a 3082/2 v k. ú. Dejvice, avšak pro udělení výjimky nejsou splněny zákonné podmínky. Z uvedených důvodů žalobci navrhli, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Napadeným rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2008, č. j. 9 Ca 55/2007 – 77, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná. Soud po provedeném řízení neshledal důvodnou žádnou ze žalobních námitek, přičemž svoji argumentaci vyložil v obsáhlém odůvodnění.

V kasační stížnosti stěžovatel se závěry Městského soudu v Praze nesouhlasí a zevrubně je rozporuje. Nejprve namítá, že rozhodnutí soudu spočívá na nesprávném posouzení právní otázky soudem (§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). V první řadě poukazuje na nesprávný výklad § 179 zákona č. 500/2004 Sb. soudem, v jehož smyslu soud akceptoval postup žalovaného, který mu umožnil zastavit řízení postupem podle § 90 odst. 4 tohoto zákona. Uvedl, že daná otázka není jen akademickou, neboť zákon č. 71/1967 Sb., který měl být správně použit, zastavit řízení v rámci odvolacího řízení s tvrzením, že se žádost stala bezpředmětnou, neumožňoval. Skutečnost, že soud pro uvedenou vadu rozhodnutí žalovaného nezrušil, neboť věc posoudil nesprávně po právní stránce, působí i nezákonnost rozhodnutí.

Dále stěžovatel namítá, že napadený rozsudek je zatížen vadou řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech a při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit (§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Důvodem zastavení řízení byla, dle žalovaného, změna podmínek v území, v jejímž důsledku se žádost o vydání výjimky měla stát zjevně bezpředmětnou. Stěžovatel tvrdí, že i kdyby bylo správnímu orgánu umožněno z tohoto důvodu řízení zastavit, nebyly tyto podmínky splněny. K takovému závěru si správní orgán neobstaral potřebné podklady. Vzhledem k tomu, že podkladem pro vedení řízení o výjimce bývá, i zde bylo, biologické hodnocení (§ 67 zákona č. 114/1992 Sb.) – biologický průzkum lokality, je logické (a zákonné), že pro závěr, že na daném území se již (na rozdíl od předchozího biologického hodnocení) žádný zvláště chráněný živočich nevyskytuje, by si měl správní orgán opatřit opět biologické hodnocení, či alespoň obdobný odborný podklad. Žádný takový podklad však předložen nebyl. V řízení byl naopak předložen podklad „Konzultace k výjimce...“, kde se uvádí, že se může i nadále jednat o biotop zvláště chráněných druhů živočichů, resp., že je pravděpodobné, že došlo ke znovuosídlení lokality, a to právě v ploše dotčené stavební činností. Pro závěr, že v řízení nebude již dále pokračováno, nemohou být dostatečné pouze fotografie, pořízené investorem stavby (s nimiž se navíc účastník nemohl seznámit – viz dále), či dokonce jen jeho tvrzení,

jak se stalo v tomto případě. Stěžovatel připomíná, že chtěl-li žalovaný řízení zastavit s odkazem na § 66 odst. 1 písm. h) [správně písm. g)] zákona č. 500/2004 Sb., potom tak mohl učinit pouze za předpokladu, že žádost se stala zjevně bezpředmětnou. Nepostačovalo tedy doložit, že žádost byla bezpředmětná, ale že žádost byla bezpředmětná zjevně. K tomu však žádné podklady, které by tomuto nasvědčovaly, předloženy nebyly. Žalovaný rozhodl, aniž by vycházel ze zjištěného skutečného stavu věci (území). Pokud by se žalovaný věcí zabýval, jak mu ukládá zákon, musel by dospět k závěru, že žádost bezpředmětná není a že daná lokalita je i nadále útočištěm zvláště chráněných živočichů. Pokud žalovaný uvádí, že se jedná „po shrnutí ornice o území nyní již bez keřového či stromového porostu“, potom toto tvrzení svědčí o tom, že mu místo není (z jeho úřední činnosti či jinak) známo. Jak již bylo uvedeno v řízení, skrývka ornice nebyla provedena na celém území zamýšlené výstavby (viz fotodokumentace přiložená stěžovatelem k žalobě), na podstatné části pozemku není vrstva ornice nikterak porušena a pozemek pokrývá souvislý porost tvořený převážně keři o výšce 1 – 2 m. Dále stěžovatel namítá, že není v žádném případě pravdou tvrzení žalovaného, že předmětem výjimky je pouze území dotčené stavbou domů. K tomu uvádí, že samotné žalovaného rozhodnutí se zabývá činností v ploše dosud činností nedotčené (plocha dle územního plánu PP) a v předchozím rozhodnutí žalovaného byla odůvodňována přípustnost udělení výjimky v této ploše (žalovaný si sám protirečí se svými vlastními rozhodnutími); i na ploše PP bude realizována činnost, která zasáhne do biotopů zvláště chráněných živočichů, zejména terénní úpravy a budování zídek oddělujících jednotlivé plochy, a která zcela přetvoří stávající biotopy a zasáhne do nich; z koordinační situace založené ve správním spisu v měřítku 1 : 500 je zcela zřejmé, že území dotčené stavbou (tj. plocha, na níž má být realizován záměr, pro který je žádána výjimka) tvoří i plocha PP; z výčtu pozemků záměru, pro který byla výjimka rozhodnutím Magistrátu hl. m. Prahy udělena, tj. pozemky p. č. 3083/2 a 3082/2, je zřejmé, že výjimka byla žádána a je nezbytná i pro pozemky výlučně v ploše PP (pozemek p. č. 3082/2); s uvedeným souvisí i to, že skrývka nebyla provedena ani na celém území určeném pro zastavení domy (např. nebyla zcela provedena v části určené pro dům RI). Žalovaný tak podle stěžovatele hrubým způsobem porušil ust. § 3 odst. 4, § 32 a § 46 zákona č. 71/1967 Sb., popř. § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., včetně podmínek řízení podle § 66 odst. 1 písm. g), a uvedené vady řízení nebylo možno odstranit jinak, než zrušením žalovaného rozhodnutí a novým projednáním věci.

Návazně stěžovatel podrobně polemizuje s tvrzením soudu, týkajícím se pozemků p. č. 3083/2 a 3082/2, a shrnuje, že těžko mohl vzít soud „za prokázané, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí o zastavení řízení se stala žádost o vydání rozhodnutí povolení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. zjevně bezpředmětnou, když ani žalovaný, ani soud neměli k dispozici žádný podklad o stavu území v době rozhodování žalovaného, který by toto prokazoval, přičemž nezpochybnovaný fakt, že v roce 2005 byly na části území provedeny nějaké práce, tomu nemůže již automaticky nasvědčovat. Současně stěžovatel poznamenává, že jestliže žalovaný i soud uvádí, že výjimka pro činnosti na těchto plochách není vlastně vůbec potřeba, potom je třeba opět připomenout, že se má jednat o (vzhledem ke svažitosti terénu) zásadní terénní úpravy, tj. o celkové přetvoření tohoto území, včetně odstranění všech v současné době se na pozemku nacházejících dřevin, které byly právě shledány útočištěm zvláště chráněných druhů živočichů. Zda se jedná o zásah přípustný či nikoli, je třeba posoudit v předmětném řízení, a i z tohoto důvodu se nejedná o případ „zjevně bezpředmětné“ žádosti.

Dále stěžovatel k rozhodnutí soudu doplňuje, že mu není jasné, „jak hraje“ při jeho rozhodování „argumentace stavebníka, že dokončení stavby a úprava okolí bude nejspokojivějším řešením v zájmu obnovy životního prostředí pro chráněné živočichy“ již soud také přisvědčil. Za nepravdivé dále stěžovatel označuje tvrzení, že se zde mělo jednat

o neúčelné uplatňování práv a povinností“, neboť v době rozhodování žalovaného se jednalo znovu o území, na němž nebyla provozována žádná stavební činnost a tedy o to více je závažící jeho závěr o „zjevné bezpředmětnosti žádosti“. Před vyvozením takového závěru je zřejmé, že by mělo dojít alespoň k návštěvě místa, pořízení relevantní dokumentace celé plochy, odbornému vyjádření, apod. Nic z toho však učiněno nebylo a správní orgán vycházel pouze z tvrzení stavebníka a jím doložených fotografií zobrazujících sousední stavbu.

Stěžovatel poté shrnuje, že žalovaný neměl k dispozici jediný relevantní důkaz, o který by mohl opřít svůj závěr o stavu území, nasvědčující zjevné bezpředmětnosti žádosti, a již pro tuto nezákonnost, tj. nezjištění skutečného stavu věci, resp. vycházení ze stavu, který neměl oporu ve spisech, měl soud napadené rozhodnutí zrušit. Soud, když se pokoušel zjistit stav území, vycházel z nerelevantních podkladů a z nesprávného hodnocení věci. Rozhodnutí soudu stěžovatel považuje za zmatečné a nesrozumitelné. Napadený rozsudek tak naplňuje důvody kasační stížnosti § 103 odst. 1 písm. b), dále písm. a) a písm. d) téhož ustanovení.

Návazně stěžovatel napadenému rozsudku vytýká nesprávné posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], a to ve spojení s tím, že mu nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, což je v rozporu s 3 odst. 2 a § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. (resp. § 4 odst. 4 a § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., podle něhož postupoval žalovaný), přičemž nesprávně dovodil, že stěžovatel nebyl v tomto směru zkrácen na svých právech. Žalovaný svůj stěžejní závěr, na jehož základě rozhodl o zastavení řízení, opřel o vyjádření investora ze dne 4. 12. 2006 a dále o fotodokumentaci k němu přiloženou. Tato skutečnost vyplývá z tvrzení žalovaného na str. 7 jeho rozhodnutí. Stěžovatel neměl možnost se s doplněnými podklady, zejména fotodokumentací a rozhodnutími stavebního úřadu, seznámit a vyjádřit se k nim, neboť byly doplněny až po lhůtě, která mu byla stanovena pro seznámení se s podklady pro rozhodnutí a vyjádření se k nim, a která mu skončila dne 27. 11. 2006, přičemž podklady byly doplněny až v prosinci. Na doplnění podkladů nebyl stěžovatel nijak upozorněn, naopak ve vyrozumění ze dne 16. 11. 2006 je uvedeno, že po uplynutí pětidenní lhůty bude ve věci rozhodnuto. Tuto námitku stěžovatel také podpořil odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel nesouhlasí s tvrzením soudu, že nebyl (stěžovatel) zkrácen na svých právech seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí, neboť se měl možnost seznámit se všemi tvrzeními navrhovatele, a následně doložené fotografie jeho tvrzení jen prokazovaly. Podle stěžovatele je nerozhodné, že v době nahlížení do spisu v něm byla nějaká vyjádření navrhovatele, ale podstatné je, že v něm nebyl založen jediný důkaz, o který bylo opřeno rozhodnutí žalovaného, tj. fotodokumentace. Stěžovatel připomíná, že využil ve stanovené lhůtě možnost seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí a vzhledem k tomu, že tam nenašel žádný důkaz o stavu území, upozornil správní orgán na to, že je nutno tyto podklady opatřit a důvodně očekával, že tak žalovaný učiní a se shromážděnými důkazy účastníky seznámí. Žalovanému po lhůtě pro seznámení se s podklady byly zaslány navrhovatelem fotografie, o ty žalovaný své návazné rozhodnutí opřel, aniž však účastníky vyrozuměl o tom, že tento důkaz do spisu přibyl. Rozhodnutí soudu tedy spočívá na nesprávném posouzení právní otázky soudem, když soud nesprávně dovodil, že stěžovatel nebyl zkrácen na svém právu seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim.

S odkazem na uvedené skutečnosti stěžovatel navrhl zrušení napadaného rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalovaný ke kasační stížnosti vyjádření nepodal.

Z obsahu správního a soudního spisu soud zjistil a za relevantní považuje následující skutečnosti: Podáním ze dne 11. 3. 2005 požádala společnost Hanspaulka – Nové Vily s. r. o. (jako investor stavby, později došlo ke změně investora, t.č. je investorem společnost HNV, a. s.) Magistrát hl. města Prahy o udělení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů živočichů – tuhýka obecného, veverka obecná, vlaštovka obecná a rorýse obecná, vyskytujících se v území navržené stavby obytného komplexu Hanspaulka – Nové Vily, podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. ze zákazů uvedených v § 50 téhož zákona, a to v souvislosti s výstavbou na pozemcích parc. č. 3083/2 a p. č. 3082/2 v k. ú. Dejvice. Magistrát hl. m. Prahy výjimku udělil rozhodnutím ze dne 10. 6. 2005 pro zvláště chráněné druhy živočichů - tuhýka obecného a veverka obecná, udělení výjimky v odvolacím řízení potvrdil žalovaný. O vydání výjimky pro druhy vlaštovka obecná a rorýs obecný správní orgán prvního stupně nerozhodoval, neboť nad danou lokalitou pouze přelétají a vydání rozhodnutí ve vztahu k nim proto není potřeba. Následně investor provedl jako přípravné práce přípravu staveniště a skrývku ornice. Poté v r. 2006 Městský soud v Praze rozhodnutí žalovaného zrušil, přičemž správním orgánům vytkl nedostatečné věcné odůvodnění podmínek ust. § 56 zákona č. 114/1992 Sb. pro udělení výjimky. Novým rozhodnutím ze dne 20. 12. 2006, č. j. 500/1756/503 21/06, žalovaný zrušil původní rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru životního prostředí, ze dne 10. 6. 2005, č. j. MHMP-61127/205/OZP-V-312/R-81/Pra o povolení výjimky, a řízení zastavil, s odůvodněním, že žádost se stala zjevně bezpředmětnou. Toto rozhodnutí je předmětem nynějšího soudního přezkumu.

Napadené soudní rozhodnutí Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, který stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Po přezkoumání kasační stížnosti Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

V posuzované věci se řízení před žalovaným správním orgánem týkalo výjimky ze zákazů u zvláště chráněných živočichů. Základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů, včetně příslušných zákazů, jsou upraveny v ustanovení § 50 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Výjimky ze zákazů u zvláště chráněných živočichů v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, může povolit podle ustanovení § 56 odst. 1 téhož zákona orgán ochrany přírody. Kdy, či pro jaké účely, lze výjimku povolit, upravuje odst. 3 citovaného ustanovení. Povolení výjimky probíhá ve správním řízení. Ochrana se v posuzované věci vztahuje k chráněným živočichům – tuhýk obecný a veverka obecná, prohlášeným za ohrožené druhy podle přílohy č. III oddílu 3. vyhlášky ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb.

Stěžovatel své obsáhle vymezené námitky orientoval trojím směrem. Jednak namítal nesprávný procesní postup, spojený se zákonem č. 500/2004 Sb., namísto předchozího správního řádu (zákon č. 71/1967 Sb.), dále namítal nedostatečně zjištěný skutkový stav posuzované věci žalovaným, a nakonec i to, že mu byla žalovaným upřena možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim. To vše ve spojení s nesprávným posouzením daného postupu žalovaného soudem.

Pokud jde o první směr, či okruh námitek, stěžovatel namítl nesprávný výklad § 179 zákona č. 500/2004 Sb. soudem, v jehož smyslu soud akceptoval postup žalovaného, který mu umožnil zastavit řízení postupem podle § 90 odst. 4 tohoto zákona. Uvedl, že daná

otázka není jen akademickou, neboť zákon č. 71/1967 Sb. (dále též „starý správní řád“), který měl být správně použit, zastavení řízení v rámci odvolacího řízení s tvrzením, že se žádost stala bezpředmětnou, neumožňoval.

Ustanovení § 179 zákona č. 500/2004 Sb. (dále též „nový správní řád“), je přechodným ustanovením, které řeší, v jakých situacích má být u řízení běžících na přelomu platnosti a účinnosti starého a nového správního řádu, tedy k 1.1.2006, v řízení pokračováno podle jednoho, či druhého zákonného předpisu. Díkce odst. 1 a 2 tohoto zákonného ustanovení zní:

*(1) Řízení, která nebyla pravomocně skončena před účinností tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních předpisů. Bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů.*

*(2) Bylo-li řízení pravomocně skončeno před účinností tohoto zákona, postupuje se při přezkumném řízení, obnově řízení nebo vydávání nového rozhodnutí podle tohoto zákona, včetně lhůt, v nichž lze takové řízení zahájit.*

Rozhodnutí žalovaného v posuzované věci, tj. rozhodnutí ze dne 20. 12. 2006, č. j. 500/1756/503 21/06, bylo vydáno poté, co předchozí správní řízení bylo pravomocně skončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 9. 2005, č. j. 500/1333/503 21/05, s účinky nabytí právní moci ke dni 27. 9. 2005. Toto rozhodnutí bylo následně zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 24. 8. 2006, č. j. 11 Ca 276/2005 - 40. Zákon č. 500/2004 Sb. nabyl účinnosti dne 1. 1. 2006. Před tímto datem, jak vyplývá ze shora uvedeného, bylo předchozí řízení u žalovaného pravomocně skončeno, a jako pravomocné toto rozhodnutí „trvalo“ i k datům ukončení účinnosti starého a nabytí účinnosti nového správního řádu. Ke zrušení tohoto pravomocného rozhodnutí žalovaného soudem došlo až po nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., zákon č. 71/1967 Sb. již neplatil, a ani z přechodných ustanovení nelze dovodit, že by se mohl či měl na danou situaci vztáhnout, a proto se také nové odvolací řízení muselo za tohoto stavu věci řídit již novým správním řádem, a nikoliv správním řádem starým.

Ostatně obdobně bylo již Nejvyšším správním soudem judikováno, když Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007 - 100, konstatoval, že z výkladu ust. § 179 odst. 1 správního řádu a contrario nevyplývá nic jiného než že po zrušení pravomocného správního rozhodnutí, k němuž došlo již za účinnosti nového správního řádu, se v dalším řízení postupuje podle tohoto procesního předpisu, a dospěl k závěru, že bylo-li správní rozhodnutí, které nabylo právní moci za účinnosti správního řádu č. 71/1967 Sb., správním soudem zrušeno již za účinnosti správního řádu č. 500/2004 Sb., postupuje se v dalším řízení podle nového správního řádu (§ 179 odst. 1 věta druhá správního řádu č. 500/2004 Sb., a contrario).

Městský soud v Praze tak zcela správně v nyní posuzované věci vycházel z toho, že postup podle dřívějších procesních předpisů za účinnosti nového procesního předpisu je vždy výjimkou, která se použije pouze tam, kde tak přechodná ustanovení nového zákona výslovně stanoví. Na daný případ žádné z přechodných ustanovení nového správního řádu použít nelze.

Proto Nejvyšší správní soud neshledal tuto stížnostní námitku důvodnou.

Jako v pořadí druhou skupinou námitek se Nejvyšší správní soud považoval za nutné zabývat námitkami, resp. námitkou, že stěžovateli nebyla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, zejména fotodokumentací a rozhodnutími stavebního úřadu, a vyjádřit se k nim,

nebot' byly doplněny až po lhůtě, která mu byla stanovena pro seznámení se s podklady pro rozhodnutí a vyjádření se k nim, a která mu skončila dne 27. 11. 2006, přičemž podklady byly doplněny až v prosinci.

Stěžovatel v této souvislosti namítal porušení § 3 odst. 2 a § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., resp. § 4 odst. 4 a § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., podle něhož postupoval žalovaný.

Podle ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb. „*Správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*“ Podle ustanovení § 36 odst. 3 téhož zákona platí, že „*Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádost v plném rozsahu vybojuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*“

Procesní postup žalovaného však požadavkům obsaženým v citovaných ustanoveních neodpovídal, a přesto Městský soud v Praze daný postup vyhodnotil jako neodporující zákonu. Z obsahu spisu vyplývá, shodně, jak uvádí stěžovatel v kasační stížnosti, že stěžovatel byl přípisem žalovaného ze dne 16. 11. 2006 vyzván, resp. vyrozuměn, že má v předmětné věci „podle § 36 odst. 3 možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům, a to včetně jejich opatření, popř. navrhnout jejich doplnění.“ Současně je v předmětném přípisu uvedeno, že tato možnost se stěžovateli poskytuje v pracovních dnech od 8.00 do 15.00 hod. v pracovních dnech na označeném pracovišti žalovaného a to do 5 dnů od doručení tohoto vyrozumění. Stěžovatel byl současně poučen, že po uplynutí lhůty bude o věci rozhodnuto. V souladu s tímto poučením se zástupce stěžovatele dne 27. 11. 2006 seznámil se spisem a téhož dne podal k podkladům obsažné písemné vyjádření. V něm zejména upozornil na to, že navrhovatel i nadále nikterak neprokázal ani nedoložil, z jakého (závažného) důvodu dle § 56 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., by mu měla být výjimka udělena. Dále zdůraznil, že naplnit požadavky zákona i předchozího rozsudku soudu by znamenalo vést obsáhlé dokazování, což přesahuje rámec odvolacího řízení, a navrhl proto prvostupňové rozhodnutí zrušit a věc vrátit správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání a rozhodnutí. Jak výslovně uvedl, tento svůj návrh podal i z důvodu nepřezkoumatelnosti tohoto rozhodnutí pro nedostatek důvodů (z důvodu zřejmé aplikovatelnosti závěrů soudu, vyřčených ve vztahu k odvolacímu rozhodnutí), což by mělo být, podle jeho názoru, též samo o sobě důvodem pro jeho zrušení v odvolacím řízení. Současně namítl, že podle jeho informací není pravdou, že by v současné době již pro zásah na daných pozemcích nebylo udělení výjimky z ochranných podmínek u zvláště chráněných druhů živočichů potřeba, a k tomu odkázal i na „Konzultaci k výjimce pro silně ohrožené druhy v souvislosti s plánovanou výstavbou v lokalitě Praha 6 – Hanspaulka – Nové vily, s. r. o.“, doložené navrhovatelem. Konečně uvedl, že v případě, že by správní orgán měl o nutnosti udělení výjimky i přesto pochybnosti, navrhuje, aby v dané věci bylo provedeno místní šetření či nové hodnocení lokality tak, aby bylo možno rozhodnout v souladu se zákonem na základě spolehlivě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z obsahu spisu dále vyplývá, že po uplynutí stanovené lhůty obdržel odvolací orgán vyjádření investora ze dne 4. 12. 2006, v němž investor jednak reagoval na vyjádření stěžovatele, dále doplnil některé dříve doložené skutečnosti a také přiložil fotodokumentaci stávajícího stavu pozemků dotčených stavební činností. Dne 6. 12. 2006 potom investor dále doložil do spisu ještě další písemnosti, a to pravomocná povolení, na jejichž základě byly realizovány přípravné stavební práce. Stěžovatel již o těchto doplněných podkladech rozhodnutí vyrozuměn nebyl a žalovaný správní orgán přistoupil k vydání rozhodnutí. Přitom je třeba přisvědčit stěžovateli, že žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí na doplněnou fotodokumentaci významně odvolává, když uvádí, že „...změna podmínek je zřejmá zejména z fotodokumentace přiložené investorem k jeho vyjádření ze dne 4. 12. 2006, ....“. Městský soud v Praze v odůvodnění nyní

přezkoumávaného rozsudku uvedl, že daný postup žalovaného při seznamování s podklady rozhodnutí nelze považovat za podstatnou vadu řízení, která by měla vliv na rozhodnutí, neboť podklady doplněné po 4. 12. 2006 nepřinesly nová, podstatná zjištění. Nicméně ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu ukládá správnímu orgánu povinnost *dát účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí*, a ve spojení s § 4 odst. 4, a dále i § 36 odst. 1 téhož zákona také popř. navrhnout jejich doplnění. Z citovaných ustanovení jednoznačně vyplývá, že správní orgán byl v dané věci povinen poskytnout stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí v okamžiku, kdy měl zato, že shromáždil všechny potřebné podklady a další dokazování již není třeba provádět. Rozhodně však z nich nelze dovodit, že je postačující poskytnout možnost vyjádřit se k podkladům, jak to učinil žalovaný, ve stádiu, kdy ještě není shromáždění podkladů uzavřeno, nejsou shromážděny všechny podklady pro rozhodnutí, a poté dále podklady doplňovat, aniž by účastníkům byla dána ještě možnost s doplněnými podklady se seznámit dodatečně. V takovém případě jsou tito účastníci řízení v jeho závěru postaveni mimo hru, a je jim v podstatě teprve až v odůvodnění rozhodnutí sděleno, jaké všechny podklady a důkazy byly podkladem pro vydané rozhodnutí. Vyjádření a výhrady podkladům a důkazům takto doplněným potom mohou účastníci paradoxně uplatnit až v návazném opravném či přezkumném prostředku. Smyslem citovaného ustanovení je však umožnit účastníkům řízení, aby mohli uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní návrhy, před vydáním rozhodnutí, tedy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Zda účastník řízení svá procesní práva využije či nikoliv, je ponecháno na jeho uvážení. Daná zákonná povinnost však musí být správním orgánem beze zbytku splněna, protože tímto způsobem je zajišťováno, aby správní orgán měl před vydáním rozhodnutí k dispozici všechny rozhodné podklady pro zjištění skutkových a právně významných okolností případu, protože jen na základě úplných a správných podkladů může být vydáno rozhodnutí, které je v souladu s právními předpisy. Postupem žalovaného tak bylo stěžovateli upřeno právo zakotvené v § 36 odst. 3 správního řádu, a tím i právo garantované v ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu. Opačný než výše uvedený názor by vedl k závěru, že správní orgán bez ohledu na umožnění vyjádřit se k podkladu rozhodnutí i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě bez možnosti navrhnout jeho doplnění, již předvídá, jak rozhodne, čímž by porušoval i zásadu volného hodnocení důkazů. Tuto vadu řízení, již se dopustil žalovaný správní orgán, Městský soud v Praze neshledal dostatečně důvodnou, a to přesto, že se jedná o právní otázku, která již byla konstantně řešena v mnoha judikátech, přičemž stěžovatel také na některé z nich sám poukazoval v žalobě, což městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku mlčky přešel. V této souvislosti nelze nezmínit i náleží Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005 sp. zn. II. US 329/04, v němž je vyjádřen názor, že je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy ČR, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkum, vyplývající z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedal stěžovateli možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. (což byla obdoba § 36 odst. 3 dnešního správního řádu), a soud v rámci přezkumu správních rozhodnutí k této okolnosti nepřihlédl. Poskytnutí možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí je třeba přitom chápat jako možnost, která je dána účastníkovi správního řízení v jeho závěrečné fázi před vydáním rozhodnutí, poté, co jsou shromážděny všechny podklady pro rozhodnutí. Smyslem citovaného ustanovení je totiž umožnit účastníkovi řízení, aby mohl uplatnit své výhrady, příp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Správní řád ukládá přitom správním orgánům povinnost vycházet ze zjištěného stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti i v ustanovení § 3.

Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud shledal tuto námitku důvodnou.

Za tohoto stavu věci Nejvyšší správní soud shledal důvodnou i zbývající skupinu námitek, resp. námitku, jejíž podstatu lze shrnout tak, že žalovaný nevycházel z náležitě zjištěného



skutkového stavu věci. Aniž by bylo nutno posuzovat a hodnotit jednotlivé výhrady stěžovatele podrobně uváděné v tomto směru v kasační stížnosti, považuje Nejvyšší správní soud za zřejmé, že absence poskytnutí možnosti řádného seznámení se stěžovatele s podklady rozhodnutí a s tím spojené možnosti učinit příslušná vyjádření a příp. navrhnout jejich určitá doplnění, objektivně signalizuje možnost nedostatečného zjištění skutkového stavu tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Teprve ve spojení s těmito příp. vyjádřeními a v komplexu všech ostatních potřebných skutečností a podkladů bude možno souhrnně považovat rozhodný skutkový stav za zjištěný a ten také náležitě posoudit a vyhodnotit. Zabývat se nyní jednotlivými zjištěnými skutkovými okolnostmi a adekvátností jejich hodnocení žalovaným, potažmo Městským soudem v Praze, by mohlo být kontraproduktivní.

Z výše uvedených důvodů je rozsudek městského soudu nezákonný, a proto jej Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání, a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V dalším řízení je městský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. března 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu