



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Mariana Kokeše ve věci

žalobce: **Spokojené Díly z.s.**, IČO 22672818
sídlem Foglarova 1817/57, 664 34 Kuřim

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

za účasti: 1) **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, IČO: 65993390
sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha

2) **"VODA Z TETČIC z.s."**, IČO: 22678956
sídlem Hybešova 178, 664 17 Tetčice

3) **město Kuřim**
sídlem Jungmannova 968/75, 664 34 Kuřim

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2019, č. j. MZP/2019/560/1592, sp. zn. ZN/MZP/2019/560/336,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále také jen „Krajský úřad“) rozhodnutím ze dne 24. 6. 2019, č. j. JMK 61868/2019, sp. zn. S-JMK 61868/2019 OŽP/Vlč (dál jen „prvostupňové rozhodnutí“), vydal dle § 7 odst. 6 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) – dále jen „zákon o posuzování vlivů“ – závěr zjišťovacího řízení, že záměr „I/43, obchvat + MÚK Kuřim, východ + MÚK Lipůvka“ v k. ú. Kuřim, Lipůvka a Svinošice (dále také jen „Záměr“) nemá významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován dle zákona o posuzování vlivů.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí Krajského úřadu podal žalobce odvolání. O tom rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím tak, že se odvolání ze dne 30. 7. 2019 zamítá a rozhodnutí Krajského úřadu se potvrzuje. Toto rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, v níž se domáhá, aby soud zrušil jak rozhodnutí žalovaného tak rozhodnutí Krajského úřadu a uložil žalovanému nahradit žalobci náklady řízení.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě a dalších podání ve věci

3. Žalobce se v úvodu své poměrně rozsáhlé žaloby věnoval otázce její přípustnosti a také své žalobní legitimace. V tomto směru poukázal na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu týkající se významu spolků jako společenství jednotlivců, kteří mají zájem na ochraně přírody a krajiny a příznivého životního prostředí. Žalobce tak dovozuje své dotčení na procesních i hmotných právech a svou aktivní procesní legitimaci ve smyslu § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V těchto souvislostech žalobce zmiňuje možné narůstání intenzity dopravy v oblasti Kuřimi, přičemž nevhodná podoba Záměru může vést k negativnímu ovlivnění nově vybudované obytné oblasti „Díly za Sv. Janem“, v němž bydlí většina žalobcových členů. Členové spolku by tak mohli být negativně ovlivněni na svém ústavním právu na příznivé životní prostředí. Zde žalobce poukazuje na to, že v platných Zásadách územního rozvoje Jihomoravského kraje (dále jen „ZÚR JMK“) jsou vyhrazeny územní rezervy pro jižní i severní obchvat Kuřimi. Nyní prezentovaný Záměr však může vést k pozdějšímu upřednostnění jižní varianty, kterou žalobce považuje za nevhodnou i z hlediska zájmů jiných obytných lokalit, než té, které se jeho činnost týká primárně. Z tohoto pohledu považuje Záměr za nedobře připravený; v zájmu ochrany města a dalších obytných lokalit členové žalobce investovali čas a prostředky do zpracování projektů pro trasování koridorů dopravy v oblasti, zejména pak v severní variantě obchvatu Kuřimi.
4. Co se týká jednotlivých konkrétních námitek, uvedl žalobce na prvním místě to, že dle jeho názoru byl Záměr nesprávně zařazen z hlediska Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů; s tím je spojena i tvrzená nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a uplatňování „salámové metody“. Záměr byl zařazen do kategorie II. bodu 49 přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivů. Dle žalobce však rozsahem a povahou spadá pod bod 48 v kategorii I zmíněné přílohy, což vede ke dvojímu: jednak příslušným orgánem neměl být Krajský úřad, nýbrž Ministerstvo životního prostředí, jednak o daném Záměru nemělo být vedeno

pouze zjišťovací řízení, ale Záměr měl být posouzen v plném rozsahu dle zákona o posuzování vlivů, měla tedy být provedena tzv. „velká EIA“. Toto žalobce uváděl již v námitkách adresovaných Krajskému úřadu, ten se však s věcí vypořádal nepřezkoumatelně a pouze se odvolal na nepublikovaný dopis od Ministerstva životního prostředí. K relevantním otázkám se posléze přezkoumatelně nevyjádřil ani žalovaný. Žalobce přitom poukazoval jak na překročení limitní hodnoty rozsahu Záměru (10 km), tak na nutnost zvažování skutečnosti, že predikovaná intenzita dopravy se vymyká maximu pro navrhování pouhých dvoupruhých komunikací (případ Záměru) dle normy ČSN 73 6101. Správní orgány tak nesprávně či nepřezkoumatelně zhodnotily rozsah a kapacitu Záměru. V těchto souvislostech žalobce odkazuje na rozpornost oznámení Záměru podle § 6 zákona o posuzování vlivů z dubna 2019 [podaného osobou zúčastněnou na řízení 1)] – dále také jen „Oznámení EIA“, v němž se deklaruje, že Záměrem (majícím vést k zlepšení technického a dopravně-bezpečnostního stavu v jednotlivých vybraných úsecích stávající komunikace I/43) investor neopouští záměr realizace kapacitní komunikace č. 43 v úseku D1 – Brno – Kuřim – Svitávka – D35. V tomto kontextu je předmět posuzování – pouhá dvoupruhá komunikace – v rozporu s normovanými kapacitami. Tím, že se již nyní neřeší potřebný počet jízdních pruhů, se vlastně uplatňuje nepřípustná „salámová metoda“ a neřeší se nutné plnohodnotné zkapacitnění předmětné komunikace. Ostatně investor ve zmíněném Oznámení záměru podhodnocuje predikci budoucího provozu, když předkládaný dopravní model pomíjí další zatížení daného úseku komunikace I43 přidanou masivní dopravou z Tišnovska přiváděnou přes mimoúrovňovou křižovatku (dále také jen „MÚK“) severním obchvatem Kuřimi. Investor (osoba zúčastněná na řízení) nepředložil záměr smysluplného funkčního celku, když nepočítá s možnými budoucími variantami obchvatu Kuřimi, zejména tzv. severního obchvatu. Tímto způsobem jsou ignorovány vzájemné vazby v území, synergické a kumulativní efekty, a tedy opětovně k uplatňování salámové metody. Záměr není jednoznačně vymezen v území a budoucí vymezení ve spojení s okolím, na které je nutně napojen, je oznamovatelem jen spekulativně předjímano (zde žalobce odkazuje na koridory pro obchvat Kuřimi dle platných ZÚR JMK). Závěrem tohoto žalobního bodu žalobce uvádí, že žalovaný sice konstatoval, že odkaz Krajského úřadu na nepublikovaný dopis Ministerstva životního prostředí, který ani nebyl obsahem správního spisu, byl vadným postupem, avšak ani žalovaný v tomto směru nejednal správně – danou nepřezkoumatelnost neměl tolerovat a odůvodnění doplňovat, nýbrž měl rozhodnutí Krajského úřadu zrušit a zjišťovací řízení sám převzít; daný postup žalovaného byl přitom v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť tím žalobci jako účastníku řízení hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.

5. Nesprávné zařazení Záměru ve smyslu Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů namítal žalobce i v dalším žalobním bodě. Zde uvádí, že již jeho odvolací námitky směřovaly k tomu, že eurokonformní výklad zákona o posuzování vlivů vede k nutnému důsledku, že Záměr je třeba pojímat ve smyslu bodu 47 Přílohy č. 1 k předmětnému zákonu. Nutnost přímé aplikace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“) vede k závěru, že ve věci bylo třeba provést „velkou EIA“. Směrnice EIA totiž vyžaduje provedení posouzení dle zákona v případě silnic, které spadají pod Evropskou dohodu o hlavních silnicích s mezinárodním provozem (AGR ze dne 15. listopadu 1975 (dále jen „Dohoda AGR“)). V daném případě se ve smyslu této dohody jedná o silnici s označením E 461. Kromě nutného posouzení vlivů na životní prostředí dle

předmětného zákona je třeba dle žalobce konstatovat, že příslušným orgánem pro takové řízení by nebyl Krajský úřad, nýbrž Ministerstvo životního prostředí (dle žalobce tak posuzování Záměru nemohlo být ukončeno již v rámci zjišťovacího řízení). Žalobce zde uvádí, že příslušnou námitku vypořádal Krajský úřad nedostatečně a žalovaný nesprávně. K potřebě eurokonformního výkladu zákona v tomto směru odkázal žalobce na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216 (všechna v tomto rozsudku uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nesprávné je také paušální tvrzení žalovaného, že se nelze domáhat přímého účinku směrnice EU. Žalobce pak i zde dodává, že vady nepřezkoumatelného rozhodnutí Krajského úřadu nemohl žalovaný napravovat, neboť by tím ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu žalobci hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se.

6. Další důvod nezákonnosti napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce v tom, že jím nebyl respektován § 2 odst. 4 správního řádu, potažmo představuje odchýlení se od potřebné kontinuity rozhodování. Je totiž třeba poukázat na to, že v roce 2007 rozhodoval Krajský úřad v řízení o Oznámení EIA pro záměr „Přeložka silnice I/43 v úseku Česká – Kuřim“ v k. ú. Česká, Čebín, Kuřim, Lelekovice, Lipůvka, Moravské Knínice a Svinošice, přičemž dospěl závěru, že daný záměr bude posuzován dle zákona o zjišťování vlivů; předmět tohoto řízení byl velmi blízky nyní řešené věci. Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, neboť v odvolání uváděl konkrétní důvody a argumenty týkající se podobnosti nynějšího případu a věci řešené v roce 2007, avšak žalovaný reagoval pouze obecným tvrzením, že každé zjišťovací řízení je specifické a každý záměr je třeba posuzovat individuálně. V souvislosti s tím žalobce poukazuje na to, že u obdobného záměru byl v roce 2007 přítomen prvek zohlednění možného severního obchvatu Kuřimi a Krajský úřad přesto trval ještě na zahrnutí vazeb na hlavní komunikaci v území (R43). S ohledem na podobnost tehdejšího a nynějšího záměru měl být postup správních orgánů stejný, a to zejména v kontextu s požadavky vyplývajícími z principu předběžné opatrnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, publikovaný pod č. 2698/2012 Sb. NSS). Podobnost stávajícího záměru se záměrem z roku 2007 ostatně připustil i žalovaný v příslušných pasážích svého rozhodnutí.
7. Podle názoru žalobce dále nebyl splněn účel zákona o posuzování vlivů. Žalobce uvádí, že Záměr obsahuje návrh MÚK Kuřim-Podlesí, který však trpí zásadními vadami s dopadem od oblasti ochrany veřejného zdraví; podobné je to pak i s návrhem MÚK Kuřim-východ. Žalobce proto nechal za účelem ochrany obyvatel v celé oblasti Kuřimi zpracovat autorizovaným dopravním projektantem modifikace zmíněných návrhů MÚK, Krajský úřad se jimi však odmítl zabývat s argumentací, že žalobcem prezentované připomínky (alternativní návrhy) oznamovatel nesleduje a navrhl pouze invariantní řešení, pročez není důvodu, s ohledem na skutečnost, že Krajský úřad neshledal významný vliv Záměru na životní prostředí, důvod pro navržení zpravování variant ve smyslu § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů. Takový postup správních orgánů, které popsáním způsobem naložily s konstruktivním podnětem, jak ochránit obyvatele existující obytné lokality Kuřim-Podlesí a plánovaného „mega-sídlště“ Kuřim-Záhoří, považuje žalobce za nepřijatelný. V tomto ohledu dokazuje na zmíněný § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů, dle kterého může příslušný úřad navrhnout zpravování variant řešení záměru. Žalobce s ohledem na svou interpretaci předmětného ustanovení dovozuje, že slovo „může“ nepředstavuje příležitost pro libovůli příslušného úřadu, ale jeho povinnost takto jednat, pokud je splněno, že zpracování variant záměru je „účelné a z technických hledisek možné“. Taková situace dle žalobce s ohledem na konkrétní okolnosti případu a hrozby navrhovaného

Záměru nastala. Zde lze poukázat např. na povědomost zpracovatele Oznámení EIA o nedodržení zákonných limitů hluchnosti v lokalitě Kuřim-Podlesí. Dle žalobce je třeba u zvažování variant Záměru rovněž vzít v potaz to, že žalobcem navržené variantní řešení vytváří soulad s platnou územně plánovací dokumentací, přičemž samotný Záměr nemá plnou návaznost na platné ZÚR JMK. Žalobce dodává, že jeho připomínky, které vznesl již vůči Krajskému úřadu i žalovanému, nebyly řádně vypořádány, což zakládá nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí.

8. Žalobce se dále domnívá, že žalovaný nesprávně posoudil otázku kumulativních a synergických vlivů. Již v Oznámení EIA uvádí osoba zúčastněná na řízení 1) toliko to, že není možné identifikovat významné kumulativní vlivy; synergické vlivy toto oznámení ani nezmiňuje. Posléze i žalovaný vyšel jen ze spekulativních vazeb v okolí (tvrzení o dominantním zdroji hluku v podobě dopravy po místní komunikaci v lokalitě Podlesí v souvislosti s překračováním hlukových limitů). V těchto souvislostech žalobce poukázal na synergické vlivy Záměru, a to zejména ve vazbě na dopravu při realizaci severního nebo naopak jižního obchvatu Kuřimi. Zde žalobce uvedl, že s ohledem na základní principy správního řádu bylo třeba vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, přičemž tento požadavek žalovaný nesplnil. Žalobce opětovně odkázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, a své schematické znázornění dopravních toků, které lze očekávat při řešení se severním obchvatem Kuřimi. V Oznámení EIA se však nepočítá se severním obchvatem, což vede k tomu, že „hrozící“ toky dopravy není v jeho dopravních modelech zohledněn významný nárůst dopravy. Pohled do budoucnosti, který nabízí žalobou napadené rozhodnutí, je jen spekulativní a toto rozhodnutí by bylo použitelné jen za podmínky, že při jakémkoli řízení, v jehož rámci bude dané rozhodnutí podkladem, bude postaveno na jisto, že bude naplněna podmínka, za které bylo toto rozhodnutí vydáno, tedy že již bude realizován jižní obchvat Kuřimi. Nynější rozhodnutí v podstatě nepřipustně předznamenává a předurčuje vývoj v území a navíc se nepřijatelně neodvolává na platnou územně plánovací dokumentaci, nýbrž na veřejně neprojednaný dokument v podobě územní studie schválené Radou Jihomoravského kraje. Z důvodu nepředložení variant Záměru zároveň nebylo možné řádně zvážit kumulativní a synergické vlivy.
9. V rámci dalšího žalobního bodu žalobce namítá, že v napadeném rozhodnutí byly nesprávně vyhodnoceny intenzity dopravy. V dopravním modelování totiž (ani pro rok 2045) nebylo uvažováno s realizací transevropské silnice TEN zahrnuté jako územní rezerva pro D43 v platných ZÚR JMK. Absurdně je tak ignorována zásadní na nejdůležitější komunikace v území plánovaná. Zároveň jsou jako součást údajně modelované dopravní sítě v Oznámení EIA jako realizované uváděny některé zásadní komunikace. To je třeba považovat za nepřijatelný postu, stejně jako přehlížení variant dle platných ZÚR JMK, tj. D43 a koridoru severního obchvatu Kuřimi. Nepravdivý je tak za dané situace tvrzení žalovaného, že pro území bylo uvažováno s nejméně příznivým stavem, který může v území z hlediska zatížení dopravními intenzitami nastat. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a také vychází z nesprávného tvrzení, že příslušné dopravní studie byly zpracovány v odstupu několika let a pro potřeby Oznámení EIA byl použit novější údaj.
10. Podle žalobce spočívá další vada napadeného rozhodnutí v absenci konkrétního údaje o kapacitě Záměru. Nesprávný je dle žalobce závěr žalovaného, že je běžnou praxí, že v případě posuzování komunikací dle zákona o posuzování vlivů se za dostatečné údaje o

kapacitě záměru považují kromě její třídy a délky posuzovaného úseku také údaj o kategorii silnice (zde S11,5), protože ten zahrnuje jednak šířku komunikace, jednak kapacitu dle ČSN. K tomu žalobce doplňuje, že ve vztahu k jeho námitce bylo rozhodnutí Krajského úřadu zcela nepřezkoumatelné a následný postup žalovaného opět v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Dle žalobce je nadto pro každý záměr od počátku třeba stanovit jeho kapacitu, jinak je celé řízení nepřezkoumatelné. Přitom kapacita záměru pozemní komunikace je přezkoumatelně určitelná hodnota (dle ČSN) a tato by měla být v posouzení dle zákona o posuzování vlivů odborně doložena. Předložené dopravní modelování je zatíženo takovými chybami, že je nepoužitelné pro úřední postupy. Oznamovatel by se dle žalobce neměl dostat do rozporu mezi navrhovaným počtem jízdních pruhů (2) a počtem pruhů (4), které odpovídají predikované intenzitě dopravy 38 000 vozidel denně. Oznámení EIA žádný konkrétní údaj pro kapacitu Záměru neobsahuje, ačkoli daná hodnota je důležitá pro hlukovou a rozptylovou studii, jakož i pro obhajobu navrhovaného počtu jízdních pruhů. V tomto kontextu je postup žalovaného ultra vires z pohledu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a nekonformní s principem předběžné opatrnosti. Stejně tak není možné souhlasit s tvrzením žalovaného, že není možné pro veřejnou komunikaci stanovit nějaké limity jejího využití. To totiž vede v praxi časté situaci, kdy jsou po dlouhá léta provozovány komunikace, které kvůli nesprávnému vyhodnocení EIA nesplňují hygienické limity a není možné docílit nápravy a dodržování Ústavou garantovaných práv dotčených osob. Konečně dle žalobce také není možné vydávat stanoviska EIA na „dobu neurčitou, nýbrž je nutné stanovit lhůtu jejich platnost, kdy zároveň mají správní orgány povinnost navrhopat opatření k předcházení možným významným negativním vlivům na životní prostředí a monitorovat tyto účinky záměrů.

11. Závěrem žaloby žalobce namítá nesprávnost hlukové studie a rozptylové studie, resp. jejich nepřezkoumatelnost, které jsou součástí Oznámení EIA. V této souvislosti je dle žalobce nepřezkoumatelné i samotné rozhodnutí žalovaného. Předmětné studie vadně vyhodnocují a podceňují rozsah převedení masivní dopravy z Tišnovska po severním obchvatu Kuřimi.
12. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že dle jeho názoru byly správně vypořádány námitky týkající se údajného překročení limitu 10 km v případě Záměru, stejně jako ty, které byly vedeny myšlenkou, že se musí Záměr pojímat jako čtyřpruhová komunikace (vzhledem k predikované intenzitě dopravy), ačkoli Záměr je pojímán jako rekonstrukce a výstavba dvoupruhé komunikace. Celková délka trasy přes 10 km je v tomto směru irelevantní; rovněž příslušný úřad není oprávněn zařadit záměr do jiné kategorie na základě spekulací, zda vyhovuje či nevyhovuje ČSN. Nelze rovněž souhlasit s názorem žalobce, že v důsledku uplatňování salámové metody není Záměr smysluplným funkčním celkem bez návaznosti na zvažované varianty ochvatu Kuřimi dle platné územně plánovací dokumentace. V případě Záměru jde totiž především o úpravu stávající komunikace, včetně vytvoření křižovek a obslužných komunikací, která má odstranit existující dopravní závady způsobující časté kongesce. V tomto kontextu tak nebyla uplatňována salámová metoda, a to i proto, že všechny tři plánované úseky Záměru byly posuzovány jako celek, a odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, není případný. Záměr je samostatným funkčním celkem nezávislým na dosud nerealizovaných částech silniční sítě. Zároveň nejsou o současném vymezení Záměru v území pochybnosti, přičemž oznamovatel považuje za reálnější varianty zahrnující jižní obchvat Kuřimi (s ohledem na studii schválenou Radou Jihomoravského kraje, která je podkladem pro nyní projednávanou aktualizaci ZÚR JMK). Oznamovatel tak předložil

Záměr, který má odstranit nynější dopravní závady na stávající komunikaci, přičemž s přihlédnutím k výsledkům krajské studie modifikoval způsob propojení silnic v rámci MÚK Kuřim-východ. Nelze také vycházet z toho, že Záměr neoprávněně předjímá nerealizaci severního obchvatu; případný nesoulad záměru posuzovaného podle zákona o posuzování vlivů s některou s variant zakotvených v územně plánovací dokumentaci pak není pro průběh a výsledky hodnocení dle zákona o posuzování vlivů rozhodující. K tomuto žalobnímu bodu pak žalovaný dodal, že jeho postup, jímž odstranil nedostatky odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu je v souladu s principy jednoty správního řízení (prvostupňového a druhostupňového) a ekonomie řízení, přičemž § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se týká změny výroku rozhodnutí, nikoli odůvodnění (tuto argumentaci žalovaný uplatňuje i dalších obdobných žalobních námitek).

13. Nedůvodný je dle žalovaného i žalobní bod, který se týká nesprávného zařazení Záměru ve vazbě na Směrnici EIA, resp. Dohodu AGR. Předně nejsou směrnice EU přímo aplikovatelné, nýbrž jsou uplatňovány prostřednictvím jejich transpozice do zákona, jednak byl Záměr dle zákona o posuzování vlivů kategorizován správně. Opět není případný odkaz na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, kdy zároveň nelze souhlasit s tím, že Záměr splňuje definici rychlostní silnice dle Dohody AGR.
14. Žalovaný je také toho názoru, že se neodchýlil od požadavku kontinuity rozhodování dle § 2 odst. 4 správního řádu. V případě nynějšího Záměru jde totiž o jiný záměr, než který byl posuzován v roce 2007, a to už s ohledem na to, že tehdy šlo o čtyřpruhovou komunikaci vedenou v jiné stopě a niveletě. Technicky se jedná o zcela jiný záměr, což žalovaný ilustroval příslušnými situačními nákresy, které jsou veřejně dostupné v informačním systému EIA. Nadto v roce 2007 bylo teprve v počátcích zpracování ZÚR JMK, do nichž měla být promítnuta i koncepce nadřazené silniční sítě včetně variant kapacitní komunikace D(S)43. Proto také bylo v podmínkách zjišťovacího řízení z roku 2007 uloženo prověření možností napojení na navazující dopravní síť. Také bylo tehdy uplatněno více požadavků ze strany územně samosprávných celků a dotčených orgánů. V obecné rovině pak žalovaný v daných souvislostech doplnil, že není nutné v rozhodnutí detailně reagovat na jednotlivé dílčí argumenty, zejména u tak rozsáhlých textů, jaké předložil žalobce, podstatné je, zda vypořádání vystihne podstatu námítky a dostatečně přesvědčivé; tak tomu v posuzovaném případě bylo.
15. K námitce, že Krajský úřad (popř. žalovaný) měl zvažovat žalobcem přeložený alternativní návrh řešení, resp. že měl oznamovateli Záměru navrhnout ke zpracování variantní řešení Záměru, uvedl žalovaný, že takto žalobcem prezentovaný výklad § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů není správný. Dle tohoto ustanovení totiž eventuální návrh variant přichází v úvahu pouze v případě, kdy se má závěr posoudit dle zákona o posuzování vlivů, kdy tedy má proběhnout „velká EIA“. Smysl zabývat se alternativou předloženou jiným subjektem pak má smysl jen tehdy, když je konstatován významný vliv na životní prostředí a stanoví se, že bude dále posuzován (resp. se jedná o povinně posuzovaný záměr). To však neplatí v případě zjišťovacího řízení. Navíc vyžádání zpracování variant představuje pro oznamovatele další náklady, takže tuto otázku musí mít příslušný správní orgán velmi dobře prověřenu. Také nelze přisvědčit domněnce, že když třetí subjekt předloží vlastní variantu, byť zpracovanou autorizovanou osobou, je správní orgán povinen ji nechat posoudit dle zákona o posuzování vlivů.

16. Za zmatečné dále žalovaný považuje námitky týkající se (nedostatečného) posouzení kumulativních a synergických vlivů Záměru. Žalobce totiž mj. neodkazoval na relevantní části napadeného rozhodnutí. Dle žalobce přitom nezohledněním možnosti severního obchvatu Kuřimi došlo k podhodnocení možných dopravních intenzit v úseku Česká – Lipůvka, což svědčí o nespolehlivě zjištěném skutkovém stavu. K tomu žalovaný uvádí, že v případě posuzování dle zákona o posuzování vlivů se nelze dovolávat úvah o možných kumulativních vlivech variant jiných budoucích záměrů. V případě procesu EIA se pracuje s předpoklady, expertními studiemi, modelováním a odbornými odhady, a pokud je zpracovávají autorizované osoby, je dána presumpce jejich správnosti, ledaže by správnost byla zpochybněna, přičemž je zpravidla dostačující zpětná vazba poskytovaná ve vyjádřeních dotčených orgánů. Zároveň nelze souhlasit s názorem o případné „podmíněnosti“ použitelnosti rozhodnutí o závěrech zjišťovacího řízení; řízení dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů je rozhodnutím procesním a pro následná řízení nemá jiný význam než ten, že záměr nebyl podroben dalšímu posuzování dle příslušného zákona a nebude k němu vydáváno stanovisko EIA. Následná správní řízení se ani nejsou tzv. navazujícími řízeními. Podobné platí o pro námitky týkající se tvrzených kumulativních vlivů. Závěr o překročení hlukových limitů v lokalitě Podlesí v důsledku dopravy na místní komunikaci byl formulován odborníkem a v souvislosti s plánovanou kapacitní komunikací D(S)43 a v případě dané lokality hodnoty akustické tlaku překračují stanovený limit jako v nulové, tak v „aktivní“ variantě. V případě aktivní varianty je dominantním zdrojem hluku místní komunikace, přičemž realizace Záměru povede ke snížení hluku z I/43, tedy i celkového zatížení, ale limit nebude splněn, protože se změnila jeho hodnota. V každém případě nelze hovořit o významné kumulaci negativních vlivů hluku ze silnice I/43 a místní komunikace. V této souvislosti žalovaný doplnil, že s ohledem na účel Záměru (odstranění dopravních závad) lze akceptovat úvahu, že v případě realizace D(S)43 v jedné ze tří nyní navržených variant (tedy vždy s jižním obchvatem Kuřimi) dojde k výraznému snížení intenzity dopravy na posuzovaném úseku. Realizace severního obchvatu by tento efekt nepřinesla. I kdyby do budoucna byla severní varianta zvažována, musely by kumulativní vlivy této varianty a posuzovaného úseku být vyhodnoceny a popřípadě být navrženo nové řešení úseku Česká – Lipůvka. Není tedy třeba nějaké podmínky v rozhodnutí o závěru zjišťovacího řízení.
17. Pakliže žalobce namítá, že byly nesprávně vyhodnoceny intenzity dopravy, zpochybňuje použité dopravní modely a upozorňuje na nezahrnutí varianty severního obchvatu Kuřimi, přičemž nebyl vzat v potaz nejméně příznivý stav, který může v území nastat, nemůže žalovaný souhlasit ani s touto argumentací. Předně z oznámení Záměru jasně vyplývá, že použitý dopravní model nezahrnuje ani ve výhledu roku 2045 realizaci dálnice v úseku Kuřim – Svitávka, ani její pokračování směrem k dálnici D1, ani obchvat Kuřimi. Proto bylo možné vycházet z toho, že Záměr počítá s nejméně příznivým stavem, který může nastat. Použité podklady byl rovněž správné a není mezi nimi rozpor.
18. Žalovaný dále uvádí, že žalobce namítal absenci konkrétního údaje o kapacitě Záměru. V tomto směru žalovaný opakuje, že u záměrů týkajících se pozemních komunikací je běžnou praxí v údaji o kapacitě uvádět kategorii silnice a délku posuzovaného úseku. Zákon o posuzování vlivů nespécifikuje konkrétně, jakými údaji má být kapacita záměru charakterizována, proto se také obsah tohoto údaje u záměrů obdobného charakteru liší. U pozemních komunikací je pak společná a rozhodující délka a kategorie silnice. Že musí být uvedena délka, to lze dovodit z Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů; délka je tak relevantním kapacitním údajem. V textu Oznámení EIA jsou potom kapacitní údaje

příslušného záměru doplněny dalšími specifikacemi (např. umístění či stávající a předpokládaná intenzita pohybu vozidel). V daném případě byla kapacita Záměru popsána dostatečně. Vyjádření kapacity „*přezkoumatelně určitelnou hodnotou*“, jak požaduje žalobce, pokud by se mělo jednat o jiný údaj, než je údaj vázaný ke komunikaci určité kategorie silnice dle ČSN, je požadavek jdoucí za rámec zákona o posuzování vlivů. S ohledem na povahu zjišťovacího řízení také není odpovídající dovolávat se zásady materiální pravdy. Žalobce navíc směšuje pojmy posuzování vlivů dle zákona a zjišťovací řízení. Rozhodnutí o závěru zjišťovacího řízení není povolujícím rozhodnutím a neznámá to, že v následných správních řízeních nebudou otázky vlivů na životní prostředí řešeny. V tomto rozhodnutí také nemohou být stanovovány žádné podmínky. Pouze závazné stanovisko EIA může stanovit podmínky, přičemž § 5 zákona o posuzování vlivů nestanovuje příslušnému úřadu povinnost nařídit monitorování negativních vlivů. V procesu EIA se navíc záměr neschvaluje, je-li vydáno rozhodnutí o závěru zjišťovacího řízení, pak se záměr dle zákona vůbec neposuzuje, avšak ochrana životního prostředí a zdraví obyvatelstva musí být v rámci povolovacích řízení zajištěna. Příslušný orgán také musí minimálně vydávat průběžně závazná stanoviska k ověření změn záměru dle § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů.

19. Závěrem svého vyjádření žalovaný uvedl, že s námitkami nesprávnosti hlukové a rozptylové studie se vypořádal již v napadeném rozhodnutí. Studie zpracovávají autorizované osoby a uplatňuje se u nich presumpce správnosti, jak již bylo podrobněji rozvedeno výše. Nebyl důvod tyto studie zpochybňovat. Nezahrnutí vlivu eventuální realizace kapacitní silnice D(S)43 ve variantě se severním obchvatem Kuřimi bylo v Oznámení EIA konstatováno a zdůvodněno.
20. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku. V ní na prvním místě označil argumentaci žalovaného za postavenou na spekulativním základu, pokud ten vychází z něčeho, co považuje za „reálnější“. Tato žalobcova námitka se vztahuje k tomu, že Záměr vychází z jižní varianty obchvatu Kuřimi, přičemž se neopírá o platnou územně plánovací dokumentaci (ZÚR JMK), která neobsahuje závazný návrhový koridor zkapacitnění komunikace I/43 v úseku Česká – Lipůvka ani závazný návrhový koridor pro obchvat Kuřimi, tedy závazné vymezení koridorů v území, pro které by mohlo být zahajováno územní řízení, pro které jsou stanovisko EIA nebo závěry zjišťovacího řízení závazným podkladem. Postup, kdy rozhodnutí o vymezení dopravních koridorů nebylo přijato vydání aktualizace ZÚR JMK, ale vychází se jen z variantně vymezeného systému územních rezerv, je v rozporu s principy dle § 2 až 8 správního řádu, tedy i zásadou materiální pravdy. Zároveň nemůže být územní studie východiskem pro rozhodování, neboť se jedná pouze o nezávazný územně plánovací podklad; závazným východiskem (podkladem) pro rozhodování může být jen závazná územně plánovací dokumentace. S opětovným odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, žalobce uvádí, že v době řízení o Oznámení EIA nesmělo být tedy spekulováno, zda bude v budoucnu rozhodnuto o realizaci severního nebo jižního obchvatu Kuřimi. Nelze předbíhat závaznou podobu ZÚR JMK a spekulovat o tom, která varianta bude nakonec vybrána. Zároveň se žalovaný vyhnul posouzení námitky nesprávného zařazení Záměru dle Přílohy č. 1 zákona o posuzování vlivu, na kterou kladl žalobce důraz. Záměr bylo totiž nutné zařadit pod bod 48 dané přílohy zákona, a tedy bylo nutné, aby velkou EIA provedl sám žalovaný; s ohledem na to, že se Krajský úřad opíral v daném směru o nepublikovaný dokument Ministerstva životního prostředí, neměl

žalovaný toto pochybení napravovat, nýbrž měl rozhodnutí Krajského úřadu zrušit a věc převzít k novému řízení.

21. V dalším bodě žalovaný opět zmínil potřebu eurokonformního výkladu zákona (znovu se vazbě na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216), z níž plyne, že Záměr měl být pojmán jako rychlostní silnice dle Směrnice EIA i Dohody AGR, u níž měla být dle bodu 47 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivu povinně provedena velká EIA. Nadto se ve svém vyjádření žalovaný nevyslovil k namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.
22. Podobně bylo nesprávné i vyjádření žalovaného k námitce týkající se odchýlení od kontinuity rozhodování vyžadované § 2 odst. 4 správního řádu. V tomto smyslu žalovaný soudu předložil nesprávné grafické porovnání, které je v rozporu s platným stavem územního plánování a nepřipustně předjímá závěr, že severní obchvat Kuřimi nebude realizován.
23. Žalobce se také domnívá, že žalovaný adekvátně nereagoval na hrozící překračování hygienických limitů, které žalobce doložil. Pochybení tak spočívá v souvislosti s neposouzením variant Záměru. Žalovaný rezignoval na svůj úkol ochrany životního prostředí a veřejného zdraví, z něhož plyne, že musí nechat provést velkou EIA nejen, když je z jeho strany konstatován významný vliv na životní prostředí, ale i když není postaveno na jisto, že významný negativní vliv je nade vší pochybnost vyloučen. Nutnost vyhodnocení vlivů s ohledem na nárůst dopravy i z důvodu realizace obytného souboru Kuřim-Záhoří žalobce ve svých vyjádřeních jasně specifikoval, ale žalovaný to pominul a nepostupoval v souladu se svou povinností chránit zákonem dané veřejné zájmy.
24. Žalobce také považuje za nesprávné tvrzení žalovaného, že nesprávně pochopil problematiku synergických a kumulativních vlivů. Naopak je to žalovaný, kdo nepřipustně nezahrnul do posuzování tyto vlivy. Bez zahrnutí různých variant Záměru nebylo možné věc věrohodně posoudit. Zde žalobce poukazuje na to, jaké jsou do budoucna možné dopravní toky, zejména z pohledu jejich intenzity, pokud se vybudují či nevybudují různé varianty dopravního řešení. Navíc sám žalovaný již nyní připouští existenci kumulativních vlivů, a to významných. Jde zejména o hluk ze silnice I. třídy a z komunikace Kuřim-Podlesí. Je rovněž nereálné, že by žalovaný v budoucnu svá pochybení napravil, pokud nyní uvádí, že v případě, že by byla v budoucnu sledována severní varianta obchvatu Kuřimi, musely by být vlivy posuzovaného úseku nově vyhodnoceny a případně i nově navrženo řešení úseku Česká – Lipůvka.
25. Obdobně žalovaný nesprávně vyhodnotil intenzity dopravy. K tomu žalobce mj. uvádí, že pro relevantní predikce intenzity dopravy pro provedení vyhodnocení vlivů měl být použit rok cca 2045, ne to, co bylo použito v Oznámení EIA.
26. Podle žalobce je nesprávné rovněž vypořádání námítky týkající se absence konkrétního údaje o kapacitě Záměru. Je vadné odůvodňovat zvolený postup „běžnou praxí“, když žalovaný má ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod dodržovat zákony, a ne se řídit zmíněnou „praxí“. Nelze akceptovat tvrzení žalovaného, že zákon o posuzování vlivů nespecifikuje konkrétně, jakými údaji má být charakterizována kapacita záměru. V příslušných dokumentech musí být kapacita jasně uvedena, neboť je určujícím faktorem; nepostačuje pouze obecně uvést délku a kategorii silnice. Bez konkrétní specifikace nelze provést přezkoumatelný proces umisťování a provozování záměru v území. V této souvislosti žádá žalobce soud, aby případně sdělil, zda je v souladu s principy českého

právního řádu, aby vybudovaná pozemní komunikace byla provozována i poté, co intenzity dopravy na ní v budoucnu přestoupí hodnoty intenzit, pro které bylo souhlasné stanovisko EIA nebo rozhodnutí o ukončení zjišťovacího řízení vydáno. Zároveň žalobce dodává, že v řízení dle zákona o posuzování vlivů se sice nevydává konečné rozhodnutí o umístění záměru v území, ale bez tohoto procesu nelze konečné rozhodnutí o umístění vydat; tvrzení žalovaného, že v procesu EIA se záměr neschvaluje, je tak nepřipadné. To se týká i tvrzení, že pokud je vydáno rozhodnutí o závěru zjišťovacího řízení, pak se záměr dle zákona o posuzování vlivů vůbec neposuzuje. Žalovaným odkazovaný § 9a odst. 6 zákona o posuzování vlivů potom řeší zcela jinou problematiku, než která je zvažována nyní.

27. Za zcela nesprávnou pak považuje žalobce i argumentaci žalovaného ve vztahu k presumpci správnosti příslušných studií. Jeho vyjádření vzbuzuje nepřipadný dojem, že tuto správnost mohou zpochybnit pouze dotčené orgány, nikoli veřejnost. Pokud obsah námitek veřejnosti přesahuje znalosti a kompetence úředních osob, pak je nutné namítané nesprávnosti podkladů péči příslušného úřadu podrobně prověřit. Nadto pro vytváření dopravních modelů a predikcí neexistuje specifická autorizace. Ani jedna z osob podílejících se na modelování dopravy není na seznamu autorizovaných inženýrů a techniků, přičemž ani autorizace inženýra pro dopravní stavby by nebyla pro dané činnosti dostačující. To se týká i hlukových studií. Správní orgány zároveň příslušné hlukové studie nesmí přebírat automaticky a bez jejich věcného posouzení. V Případě zjištění vad by měli věc vrátit předkladateli s pokyny k přepracování. To vše se obdobně týká i rozptylových studií.
28. K replice žalobce podal žalovaný dne 18. 5. 2020 vyjádření. V něm setrval na svých dosavadních stanoviscích, přičemž uvedl např. to, že nijak nehodnotil „reálnost“ toho kterého řešení, toliko uvedl, jak vnímá důvody oznamovatele pro výběr řešení, kterým mají být odstraněny dosavadní závady na dotčené komunikaci, než bude realizována kapacitní komunikace D(S)43. Pro zjišťovací řízení pak nemá zásadní význam závěrů z pohledu územně plánovací dokumentace. Za relevantní nepovažuje žalovaný ani žalobcovy zmínky o vyjádřeních předsedy Nejvyššího správního soudu, neboť ta se týkala zcela jiné otázky, a to rekodifikace stavebního práva. Záměr z jasně uvedených důvodů také pro účely dopravního modelování apod. nepočítal s realizací kapacitní komunikace D(S)43, přičemž tím také počítal s nejhorsím možným scénářem. Není pak pravdou, že by žalovaný zcela opomenul argumentaci o tom, že celková délka trasy přesahuje 10 km – tato otázka totiž byla irelevantní, a proto ji žalovaný dále nerozebíral. Žalovaný také mohl legitimně napravit nedostatky prvostupňového rozhodnutí.
29. Ani další námitky nepovažoval žalovaný za důvodné. Záměr byl zařazen správně a nynější situace se liší od věci, kterou Krajský soud v Brně posuzoval v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-2016. Nelze přisvědčit ani námitkám o porušení § 2 odst. 4 správního řádu, ani tvrzení, že rozhodnutí žalovaného je v tomto směru nepřezkoumatelné.
30. Žalovaný je dále toho názoru, že postupoval v souladu s účelem zákona o posuzování vlivů. Nebylo namístě ukládat oznamovateli povinnost zpracovat variantní řešení. Zároveň je nepřiléhavá argumentace žalobce týkající se tvrzených kumulativních a synergických jevů. Pokud jsou přitom v lokalitě Podlesí dány některé kumulativní vlivy, žalovaný je nepopírá, ovšem nepovažuje je za významné – zároveň by dle hlukové studie mělo v důsledku Záměru dojít k celkovému snížení hlukového zatížení.

31. Podle žalovaného nelze shledat pochybení ani v souvislosti s intenzitami dopravy. Dopravní model totiž nezahrnuje ani ve výhledu roku 2045 realizaci dálnice D 43 v úseku Kuřim-Svitávka, ani další její pokračování. Proto daný model vycházel z maximální možné intenzity dopravy v dané lokalitě, což bylo akceptovatelné řešení. I ve zbytku považuje žalovaný své rozhodnutí za správné a žalobní námitky za nedůvodné. To se týká i pochybení tvrzených žalobce v souvislosti s hlukovou a rozptylovou studií. Ze strany dotčených orgánů je totiž většinou poskytována dostatečná zpětná vazba. Pokud by tedy dané studie měly vady, dané orgány by na to upozornily. Pokud tedy příslušnou studii někdo zpochybní a přitom ze strany dotčených orgánů, zejména krajské hygienické stanice, připomínky nejsou, je namíste podklady prověřit, ale je n v případě, jedná-li se o konkrétní námitky poukazující na zjevné nesrovnalosti, chybné výpočty, chybějící údaje apod. V situaci, kdy odborný podklad zpracovala odborná firma, která se problematikou dlouhodobě zabývá, nemá správní orgán důvod jeho výstupy zpochybňovat.
32. Ve věci bylo nařízeno ústní jednání na 19. 5. 2020. Jak však plyne z výše uvedeného, své vyjádření k replice žalobce podal žalovaný krátce před jednáním. Žalovaný proto požádal o odročení jednání, aby se mohl s vyjádřením žalovaného seznámit a zareagovat na jeho argumentaci. Při jednání dne 19. 5. 2020 podala své vyjádření i osoba zúčastněná na řízení 2). Z toho důvodu považoval soud za vhodné jednání odročit. Žalobce měl své vyjádření podat do dne 10. 6. 2020.
33. Pokud jde o zmíněné vyjádření osoby zúčastněné na řízení 2), uvádí soud, že z něj vyplývá podpora žalobcova stanoviska. Zároveň však upozorňuje na koncepční problémy výstavby infrastruktury v České republice a průtahy, které v souvislosti s tím vznikají. V tomto smyslu je nynější věc dobrým příkladem pro aroganci investorů, zde osoby zúčastněné na řízení 1), a státních orgánů, které ignorují oprávněné zájmy dotčených občanů. Zde žalobce představil konkrétní variantní řešení, žalovaný je však arogantně odmítl [za arogantní označila osoba zúčastněná na řízení 2) také další aspekty činnosti Krajského úřadu, žalovaného a státu]. Zároveň je třeba poznamenat, že zjišťovací řízení není řízením návrhovým, a proto mají příslušné orgány povinnost řádně záměr vyhodnotit z hlediska jeho vlivů, zejména na zdraví dotčených osob. V tomto smyslu musí vyhodnotit variantní řešení. Pokud jde o ekonomický aspekt věci, mohlo prověření různých variant vést i k ekonomicky výhodnějšímu řešení. Závěr prvostupňového rozhodnutí Krajského úřadu o tom, že Záměr nemá významný vliv na životní prostředí, nekoresponduje s nejistotou vyjádřenou na s. 13 a 14 tohoto rozhodnutí ve vztahu ke správnosti rozptylové a hlukové studie. Pakliže Krajský úřad „soukromě“ konzultuje věc s žalovaným a jeho stanovisko, na které se odvolává, potom nezařadí do spisu, mělo by i to vést ke zrušení rozhodnutí Krajského úřadu žalovaným. Stát pak *„fakticky občanům postupně odnímá práva účinně hájit své ústavní právo na životní prostředí. Do demokracie se plíží mor totality bývalého režimu.“*
34. Osoba zúčastněná na řízení 2) pak poukázala na Přílohu č. 3 k zákonu o posuzování vlivů, z níž dle jejího názoru vyplývá zřejmý rozdíl mezi zařazením záměru dle limitních hodnot v Příloze č. 1 a kapacitou záměru. Příloha č. 1 k zákonu o posuzování vlivů není kvalitní, neboť umožňuje v některých bodech více výkladů. Například bod 2. Této přílohy je poměrně velmi jasný, bod 7. se kapacitou záměru vůbec nezabývá, body 48. a 49. jsou velmi nejasné. Příloha č. 1 tak uvádí limitní hodnoty pro zařazení záměru; pouze v některých případech záměrů je pro limitní hodnotu použito údaje o kapacitě záměru, u jiných záměrů je limitní hodnota stanovena jinak, kapacita záměru se však nedá zaměnit s limitní hodnotou přílohy. Tak například účelem silnice nebo místní komunikace

uvedených v bodech 48. a 49. Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů je umožnit průjezd jistému počtu vozidel, ale toto množství vozidel (kapacita silnice nebo místní komunikace) se nedá vyjádřit pomocí rozměrů stavby pro provoz vozidel, zde počtem pruhů a délkou stavby.

35. Ohledně požadavku žalobce na dodržení zásady materiální pravdy osoba zúčastněná na řízení 2) odkázala na znění § 1 odst. 1 a 3 zákona posuzování vlivů, kdy účelem posuzování vlivů na životní prostředí jak získat objektivní podklad pro vydání rozhodnutí. Zároveň je i rámci zjišťovacího řízení třeba dodržovat základní zásady činnosti správních orgánů dle § 2 až 8 správního řádu. Na objektivitu tudíž není možné rezignovat, a to ani ve vztahu ke zjišťování a posuzování kapacity pozemní komunikace (která vyplývá z ČSN).
36. Osoba zúčastněná na řízení 2) zaslala soudu ještě jedno podání; to bylo soudu doručeno dne 27. 5. 2020. V něm uvedla, že výsledek zjišťovacího řízení zcela zásadně ovlivní celý další průběh přípravy Záměru. Opětovně zmíněn novelizace § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) či zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) může být příkladem, kdy komplex demokraticky přijatých zákonů může mít totalitní působení a toto lze jen těžko napadnout u Ústavního soudu; jedná se například o možnost vyřazení nejen záměry dotčených občanů a celé veřejnosti z možnosti ovlivnit další přípravu stavby oznámeného záměru. Proto by měl soud závěr zjišťovacího řízení posoudit prizmatem práv dotčených osob, a to z hlediska dopadů, které nyní napadený závěr zjišťovacího řízení má. Zde osoba zúčastněná na řízení 2) poukázala na závěry rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 1. 2019, č. j. 15 A 218/2018-64. V tomto kontextu je osoba zúčastněná na řízení 2) velmi udivena nezvyklým úsilím žalovaného o ovlivnění rozhodování soudu, a to nezvyklým podáním svého vyjádření k věci den před jednáním soudu; státní správa jde často na ruku státnímu investorovi a mívá se se svou povinností být nepodjatá a naplňovat zákonnou roli služby veřejnosti.
37. Zároveň vyjádření žalovaného ze dne 19. 9. 2018, č. j. MZP/2018/710/2426, o které se opíralo odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, bylo vydáno již sedm měsíců před podáním oznámení Záměru, nemuselo tedy být podáno k předmětnému Záměru a nebylo součástí spisu, takže se s ním nemohl nikdo seznámit. Ani vypořádání příslušné námitky v napadeném rozhodnutí neříká nic o tom, zda zmíněné vyjádření ze dne 19. 9. 2018 bylo vydáno „*k předmětnému JMH1476 nebo k předchozímu, již ukončenému JHM1465*“. Taková vada mohla být zhojena jen zrušením prvoinstančního rozhodnutí.
38. Taktéž sdělení osoby zúčastněné na řízení 1) ze dne 27. 4. 2020, na které odkazuje žalobce, je vydáno až po pravomocném skončení zjišťovacího řízení, takže se nachází mimo předmět nynějšího řízení. I obsah vyjádření žalovaného o pouze dočasném zařazení stávající silnice I/43 v daném úseku jako mezinárodní podtrhuje důkazní nouzi žalovaného a jeho urputnou až směšnou snahu obhájit svá rozhodnutí a napomoci tím státní organizaci ŘSD. Z celého je pak zřejmé, že předmětem zjišťovacího řízení byla mezinárodní evropská silnice E461.
39. Závěrem osoba zúčastněná řízení 2) opět uvádí své výhrady ke kapacitě Záměru.
40. Dne 10. 6. 2020 soud obdržel žalobcovu shora avizovanou dupliku. Žalobce v ní na prvním místě opět poukazuje na dle svého názoru nesprávné zařazení Záměru. Žalovaný v daném směru vychází z toho, že se jedná o komunikaci S11,5 (tedy dvoupruhové silnice o návrhové šíři 11,5 m). Oznámení EIA však v kapitole B.I.2 obsahuje údaj S9,5. Přitom

ačkoli by údaj o šíři komunikace a počtu pruhů mohl být relevantní, je třeba, aby oznamovatel EIA pro účely posouzení vlivů na životní prostředí, kapacitu komunikace přezkoumatelně určil dle platných předpisů, zde ČSN 73 6101, a to v hodnotě počtu vozidel (tj. údaj o intenzitě dopravy vyjadřující kapacitu). Pokud by takto dovozeno kapacitu Krajský úřad či žalovaný použil jako vstupní údaj pro vlastní posuzování vlivů z hlediska hlukové a rozptylové studie, pak by toto hodnocení mohlo být smysluplné; to se však v dané věci nestalo.

41. Žalobce odkázal na tabulku ze strany 17 normy ČSN 73 6101, v níž je specifikován interval intenzit dopravy pro jednotlivé kategorie komunikací, přičemž u dané silnice, zařazené pod položku S11,5 to znamená, že maximální hodnotu intenzit dopravy splňující požadovanou úroveň dopravy na komunikaci tohoto zařazení, by neměla převýšit cca 17 tisíc vozidel za den. To je však v příkrém rozporu s predikovanými intenzitami dopravy dle Oznámení EIA, kde se předpokládá až 38 tisíc vozidel denně. Pro komunikaci kategorie S11,5 tak nelze zajistit požadovanou úroveň kvality dopravy. Pro tyto predikované intenzity není daný Záměr záměrem funkčním, což i dle vyjádření žalovaného umožnění celé Oznámení EIA odmítnout. Je zřejmé, že při takové intenzitě dopravy bude odcházet ke kongescím, což má za následek nárůst znečištění ovzduší, takže i negativní vlivy na životní prostředí, což však nebylo v řízení bráno v úvahu.
42. Doložení kapacity tedy nemohlo být provedeno toliko kategorijským údajem S11,5, bylo nutné stanovit maximální kapacitu záměru, tj. maximální intenzitu dopravy a tu porovnat s predikcemi dopravního modelování. Nadto Oznámení EIA není vnitřně konzistentní. V klíčové kapitole B.I.2 „Kapacita (rozsah) záměru“ totiž záměr popisuje pouze jako silnice kategorie S9,5. Krajský úřad toto chybné Oznámení EIA zjevně zjistil a „tíse“ změnil kapacitu Záměru tak, že jej popsal jako S11,5, čímž konal za osobu zúčastněnou na řízení 1). To je tak závažná vada, že to mělo vést ke zrušení rozhodnutí Krajského úřadu.
43. Žalobce také nesouhlasí s názorem žalovaného o tom, že územně plánovací dokumentace nemá pro zjišťovací řízení zásadní význam. Z přílohy č. 2 a 4 k zákonu o posuzování vlivů lze totiž dovodit, že záměry již mající oporu v platné územně plánovací dokumentaci mají jiný stupeň poznání a projednání; již byly z řady hledisek a souvislostí posouzeny. To neplatí pro záměry, které v územně plánovací dokumentaci oporu nemají. Proto proces EIA musí být u posledně zmíněných záměrů podrobnější. U územně plánovací dokumentace navíc probíhá i širšími vztahy v území a podléhá procesu strategického posuzování vlivů na životní prostředí (SEA). Přitom proces SEA je hierarchicky vyšší než proces EIA a neměl by tak být „přeskakován“. Proto by orgán příslušný pro posuzování vlivů na životní prostředí měl před vydáním závěrů zjišťovacího řízení odpovědně vážit, zda pro záměr je či není třeba získat další informace z hlediska vlivů na životní prostředí a na veřejné zdraví a z principu věci by neměl ukončovat řízení EIA ve zjišťovacím řízení pro nadmístní záměry, které ze zákona musí být schvalovány i v územně plánovací dokumentaci. Měla by být dána hierarchie a časová posloupnost postupů SEA a EIA. Zároveň platí požadavek dle § 8 odst. 1 správního řádu, dle kterého správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby. V době ukončení předmětného zjišťovacího řízení přitom dosud nedoběhla aktualizace ZÚR JMK – rozhodování v procesu hierarchicky nižším v době trvání relevantního procesu hierarchicky vyššího se jeví jako jasné porušení § 8 odst. 1 správního řádu. Státní investor jako je ŘSD by měl rigorózně dodržovat posloupnost příslušných postupů: 1) pořízení ZÚR kraje s hodnocením SEA pro nadmístní

záměry; 2) pořízení územních plánů obcí s upřesněním nadmístních záměrů; 3) provedení EIA na záměry veřejně projednané v obou uvedených stupních územně plánovací dokumentace; 4) územní řízení a 5) řízení o stavebním povolení. Proto bylo také třeba řádně posoudit všechny relevantní souvislosti, jako je i vliv převedení dopravy z existující silnice I. třídy (okolo doposud neexistujícího „mega-záměru“ obytného souboru Záhoří s 5 500 budoucími obyvateli) na dosud neschválenou komunikaci – Jižní obchvat Kuřimi – a na 2 000 obyvatel existujícího obytného souboru „Díly za sv. Janem“. Není možné, aby takový zásah neprošel hodnocením EIA, když daný Záměr je v tomto kontextu neúplným, samostatně nefunkčním a vyžadující realizaci dalšího záměru. Nadto do posouzení EIA zpracovávaného s výhledem do roku 2045 je třeba zahrnout i souvislosti týkající se nové komunikace D(S)43, která je dle Politiky územního rozvoje České republiky součástí transevropské silniční a dálniční sítě TEN-T. Kvůli absenci hodnocení těchto souvislostí je porušena zásada materiální pravdy.

44. Dále je dle žalobce zřejmé, že daná silnice E461 je součástí Dohody AGR. I když na takové silnici jsou závady, nevyřazuje ji to z množiny evropského systému komunikací AGR. Proto zde bezvýjimečně platí povinnost posoudit Záměr v rámci velké EIA.
45. V rámci další námitky se žalobce vrací k argumentu o porušení § 2 odst. 4 správního řádu, když označuje Záměr i záměr z roku 2007 za *de facto* věcně stejné. Pro Záměr je determinující řešení ochvatu Kuřimi; ani nyní, stejně jako v roce 2007 nelze vyloučit severní variantu – i když ji oznamovatel (resp. příslušnou územní rezervu pro ni) nezanesl do zobrazení, neznamená to, že je pro hodnocení dle zákona o posuzování vlivů nevýznamná.
46. S výše uvedenou argumentací souvisí i opětovné námitky tvrdící uplatnění salámové metody v daném případě. K odvedení dopravy ze silnice I/43 je totiž třeba, aby na Záměr navazovala další komunikace. Na rozdíl od roku 2007 však nyní není řešen celý funkční celek – nezohledňuje jižní ani severní obchvat Kuřimi. Už pro nedodržení kapacity daného typu komunikace (viz výše) není Záměr funkční a měl být Krajským úřadem odmítnut. Nelze přitom souhlasit s názorem žalovaného předneseným při jednání soudu dne 19. 5. 2020, že se v dané věci jedná pouze o odstranění bodových závad na předmětné komunikaci – jedná se totiž o zásadní investiční záměr, který může výrazně ovlivnit život v okolních obcích a budoucí řešení dopravy v místě. Pokud by byl Záměr realizován tak jak má, zablokoval by zkapacitnění stávající komunikace I/43 na již dlouhá desetiletí potřebná čtyřpruh.
47. Stejně tak dle žalobce správní orgány správně nevyhodnotily synergické efekty, Vznikající celek má jinou výslednou dopravu než jeho jednotlivé části. Negativní vlivy z dopravy tak synergicky narůstají. Dopravní modelování v této souvislosti nebylo provedeno pro komunikační systém jako celek.
48. Obdobně žalobce namítá nesprávné vyhodnocení intenzit dopravy. Žalovaný toliko vytváří jakousi fikci nereálně definovaného „nejméně příznivého stavu“. Zároveň vytrhává modelování z celého kontextu a zároveň tvrdí, že severní obchvat Kuřimi by nepřinesla kýžený efekt snížení intenzity dopravy na posuzovaném úseku. Je třeba brát v potaz, že v místě je transevropská komunikace síť AGR, vytváří se nová obdobná spojení a v případě případného severního obchvatu Kuřimi je třeba zohledňovat přenesení podstatné části dopravy z Tišnovska.

49. Žalobce také znovu zmínil ne právnost hlukové studie a rozptylové studie. Namítl, že není dostatečné, že dotčené orgány většinou poskytnou dostatečnou zpětnou vazbu, a to v souvislosti s rizikem střetu zájmů, ve kterém se nacházejí zpracovatelské subjekty studií ve vztahu k investorovi/zadavateli zakázky. Absurdní je tak blíže nepodložená důvěra v daný zpracovatelský subjekt, když z vyjádření žalovaného lze vyčíst názor, že pokud něčemu nerozumí, pak paušálně zamítne námitky veřejnosti a dá zapravdu soukromé společnosti; žalovaný by tak mohl dát zapravdu jakémukoli výstupu takového zpracovatele. Pokud navíc věc překračovala odbornost žalovaného, měl ji k posouzení postoupit příslušnému orgánu (např. orgánu ochrany ovzduší), který by ji odborně vypořádal. Nic takového však ze spisu nevyplývá.

III. Ústní jednání

50. Při ústním jednání dne 16. 6. 2020 žalobce navázal na svá dosavadní písemná podání. Zmínil přitom, že již v roce 2007 se řešilo zkapacitnění předmětné komunikace, přičemž proces EIA tehdy nebyl dokončen, a to i s ohledem na problematiku sídelního útvaru Záhoří; zároveň již tou dobou byla kapacita komunikace překročena. Nyní by pak měl být Záměr podrobně posouzen, přičemž je třeba přihlédnout k jednotlivým nabízejícím se variantám. Je nesprávné, pokud byla v nynější věci posuzována toliko jedna varianta. Do budoucna se přitom počítá s provozem až 35 000 motorových vozidel v předmětném úseku, což z hlediska Záměru neodpovídá technickým normám. Už nyní je kapacita překračována a je předčasné predikovat, že by se snad měl provoz snížit. V místě by měla být čtyřproudá komunikace, nikoli to, co je předmětem Záměru. Žalobce v této souvislosti nechal z prostředků svých členů zpracovat vlastní projekt, jak dopravu v dané lokalitě řešit. Tento projekt by předcházel budoucím problémům s dopravou a dalšími souvisejícími otázkami. Dle žalobce nadto Záměr nepředstavuje pouze řešení bodových dopravních problémů v místě, nýbrž zásadní změnu celé komunikace.
51. Žalovaný se ústního jednání nezúčastnil.
52. Osoba zúčastněná na řízení 1) uvedla, že se domnívá, že v řízení před žalovaným a správním orgánem prvního stupně bylo již vše řečeno. Zároveň zdůraznila, že se Záměrem snaží rychle vyřešit existující bodové závady na předmětné komunikaci, přičemž na tyto nedostatky opakovaně upozorňuje i Policie ČR. Zároveň příprava dálnice D43 se již roky, i v důsledku postupu různých spolků, táhne již dlouhé roky. Proto se osoba zúčastněná na řízení snaží vše řešit aspoň takto, operativně v rámci odstraňování alespoň jednotlivých dopravních závad. To nevylučuje, že bude v budoucnu přijato komplexnější řešení.
53. Osoba zúčastněná na řízení 3) sdělila, že v Kuřimi je zoufalá dopravní situace, městem projede denně 20 000 aut, v pátek až 26 000 a v nejkritičtějších místech 26 000 aut dokonce i ve všední den. Nejedná se sice o nyní řešenou komunikaci, ale tyto věci spolu úzce souvisí. Přitom žalobce v současném řízení neřeší ani tak problematiku samotného Záměru, ale snaží se dosáhnout jiných cílů souvisejících s realizací kapacitních komunikací v oblasti. Pokud by byl přijat náhled žalobce a jím zpracovávané varianty, došlo by tím k předejmutí budoucích dalších řešení – dálnice D43 a obchvatu Kuřimi. Žalobce předložil jen výřez celého problému a trasování budoucích komunikací. Žalobce tak nepředložil alternativu k nynějšímu Záměru, ale projekt zcela jiný. Zároveň problémy na předmětné komunikaci nezpůsobuje ani tak intenzita dopravy, nýbrž spíše stávající úrovně křižovatky. Než bude přijato definitivní řešení dálnice D43 a obchvatu Kuřimi, přispěje Záměr k lepšímu stavu dopravy v místě, k rozšíření plnohodnotného připojení Kuřimi na stávající

komunikaci a město Brno. Velkou roli zde hraje čas. Pokud se Záměr nepodaří vbrzku realizovat, tak další léta bude přetrvávat v Kuřimi zcela neúnosná dopravní situace.

54. Osoby zúčastněné na řízení 1) a 3) se k dotazu soudu vyslovily, že dle jejich názoru je předmětná komunikace nyní přístupná (a bude i nadále) i jinak než z řízených a mimoúrovňových křižovatek. To se týká silnice R43 jako celku i speciálně posuzovaného úseku; v oblasti Lipůvky je z důvodu dopravní obslužnosti zachován nájezd z polní cesty.
55. Soud v rámci ústního jednání provedl některé důkazy, a to v podobě písemností, které nejsou součástí správního spisu. V první řadě soud konstatoval, že z Geoportálu ŘSD získal mapový zakres silniční síť TEN-T (transevropská silniční síť), přičemž dle toho není silnice R43 či posuzovaný úsek součástí dané sítě.
56. Soud také konstatoval obsah Dohody AGR. Soud uvedl obsah konsolidovaného i „původního“ znění dané dohody z roku 1975, a to zejména s ohledem na definici rychlostní silnice (*express road*). Silnice E461 je uvedena v systému silnic dle předmětné dohody.
57. Dále soud zmínil, že z Informačního systému EIA zjistil, že Záměr byl uveden pod č. JHM1476, projekt z roku 2007 pak pod č. JHM515. Oznámení k záměru č. JHM515 přitom hovoří o tom, že se jedná o záměr (novostavby) čtyřproudové komunikace, včetně obchvatů Kuřimi, kategorii S24,5/100 a S11,5/80. Soud uvedl z daného oznámení také mapové zakreslení záměru č. JHM515, včetně schématu dopravní sítě.
58. Dále soud konstatoval obsah rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 21. 9. 2007, č. j. JMK 125907/2007, sp. zn. S-JMK 108689/2007 OŽP/Ri, dle kterého měl být záměr č. JHM515 posuzován dle zákona o posuzování vlivů; z tohoto rozhodnutí se podává, že různé subjekty a dotčené orgány k tomuto záměru vyjadřovaly v rámci připomínek poměrně zásadní výhrady.
59. Žalobce předložil technickou normu „ČSN 73 6101 Projektování silnic a dálnic“, resp. její výňatek. Z té soud konstatoval, že v případě pozemní komunikace kategorie S11,5 je její kapacita (v tabulce č. 5) – ve smyslu tzv. „rozpětí úrovněových intenzit pro požadované stupně úrovně kvality dopravy“ – normou stanovena do cca 17 000 vozidel za den.
60. Při jednání soud od žalobce obdržel materiál Ředitelství silnic a dálnic ČR nazvaný Celostátní sčítání dopravy 2016. Z něj plyne, že v posuzovaném úseku komunikace je intenzita dopravy v pracovní den až 24 000 vozidel za den. Soud také konstatoval obsah žalobcem předložených vizualizací, přičemž jedna představuje budoucí podobu Záměru a jedna žalobcem navrženou variantu, která obsahuje jiné řešení mimoúrovňové křižovatky v lokalitě Podlesí-Záhoří, a to včetně „zanoření“ celé komunikace.
61. K důkazu soud provedl také dopis osoby zúčastněné na řízení 1) společnosti PK Ossendorf s.r.o. z 27. 4. 2020, zn. 6962/2020-12820 (obsažený na č. l. 94 soudního spisu), v němž osoba zúčastněná na řízení 1) k Záměru uvádí, že neuvažuje o tom, že by silnice I/43 byla označena jako silnice pro motorová vozidla. Důvody pro to spočívají v tom, že v žádném koncepčním materiálu se neuvažovalo o omezeném provozu na stávající silnici I/43 v předmětném úseku; dále je třeba vzít v potaz budoucí dopravní řešení v místě a také daná silnice bude jako mezinárodní pod označením E461 označována jen dočasně, než bude realizována připravovaná trasa přeložky silnice I/42 v úseku Kuřim – Svitávka, kdy poté bude daná silnice mít pouze regionální dopravní funkci bez evropského významu. I nadále

se bude nyní jednat o běžnou komunikaci určenou pro všechny kategorie uživatelů a vozidel v souladu s klasifikací Dohody AGR.

62. Soud provedl jako důkaz také dopis Ministerstva životního prostředí, Odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence ze dne 19. 9. 2018, č. j. MZP/2018/710/2426 (č. l. 133 až 134 soudního spisu). Ten se týkal Záměru; šlo o „vyjádření ústředního správního úřadu z hlediska zákona č. 100/2001 Sb.“. Závěrem je, že „záměr „I/43 Podlesí, obchvat, I/43 MÚK Kuřim Východ a I/43 MÚK Lipůvka“ naplňuje dikci bodu 49 [...] kategorie II přílohy č. 1 k zákonu, a to jako významná změna stávající silnice I/43 dle § 4 odst. 1 písm. c) zákona. Záměr proto podléhá zjišťovacímu řízení podle zákona. Příslušným úřadem k provedení zjišťovacího řízení je Krajský úřad Jihomoravského kraje“ (pozn.: zvýraznění původní). Soud k tomu dodává, že se jedná o dokument, který nebyl součástí správního spisu a žalobce v souvislosti s ním vedl polemiku týkající se toho, že absence daného dokumentu ve správním spise by měla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci soudem

63. Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného jakož i předcházející rozhodnutí prvostupňového orgánu včetně řízení předcházejících jejich vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

IV.a) Vymezení předmětu sporu

64. Předmětem sporu mezi stranami je otázka, zda posouzení Záměru mohlo a mělo skončit rozhodnutím dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů, tedy zda ve věci mělo proběhnout toliko zjišťovací řízení, nebo zda měl být Záměr posouzen podle zákona o zjišťování vlivů v plném rozsahu (měla-li proběhnout „velká EIA“). Od této základní otázky se odvíjí dílčí sporné body spočívající např. v tom, který orgán byl pro řízení příslušný a zda zjištění správních orgánů byla zákonná a (v širokém smyslu) správná (včetně kupř. toho, jestli jsou předmětná rozhodnutí přezkoumatelná či byl řádně zjištěn skutkový stav).
65. Soud před pojednáním jednotlivých žalobních bodů, jak byly vymezeny výše, předznamenává, že žalobcová relativně rozsáhlá žaloba obsahuje podrobnou a do značné míry velmi kvalifikovanou právní argumentaci. Přesto dle názoru soudu tato argumentace jde v nejedné otázce nad rozsah toho, co (a do jaké podrobnosti) je příslušný správní orgán povinen posuzovat v rámci zjišťovacího řízení, resp. v rámci posuzování dle zákona o posuzování vlivů, potažmo jaký je charakter mj. zjišťovacího řízení. Ačkoli lze z individuálního i obecného hlediska chápat žalobcovu motivaci a ocenit jeho zájem o kvalitu prostředí v předmětné lokalitě, přesto soud žalobním argumentům nepřisvědčil.

IV.b) Námitka nesprávného zařazení Záměru (viz zejména bod 4. tohoto rozsudku)

66. V rámci jádra prvního žalobního bodu (resp. okruhu jednotlivých námitek) žalobce zpochybňuje zařazení Záměru do kategorie II bod 49 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů; vychází naopak z toho, že Záměr měl být pojímán dle bodu 48 (a kategorie I) dané přílohy k zákonu, od čehož se odvíjí i otázka příslušného orgánu a možnosti provést posouzení Záměru „jen“ ve zjišťovacím řízení. Pro tyto námitky je zásadní mj. teze, že s ohledem na předvídané intenzity dopravy je třeba Záměr pojímat tak, jakoby se jednalo o čtyřproudou (čtyřpruhovou) komunikaci.

67. Zde soud s odkazem na komentářovou literaturu (Kocourek, T. [§ 4 Předmět posuzování vlivů záměru na životní prostředí] In: *Bahýřová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015*) z hlediska obecného vymezení zvažované problematiky uvádí, že zákon o posuzování vlivů „vymezuje dvě skupiny záměrů, a to takové, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí vždy (automaticky), a takové, kde provedení posouzení je výsledkem zjišťovacího řízení. V obou případech se jedná o posouzení obligatorní, neboť i v druhém případě, dojde-li orgán provádějící zjišťovací řízení k závěru o potřebě provést posouzení vlivů na životní prostředí, jde o obligatorní postup. Pouze se orgánu provádějícímu zjišťovací řízení poskytuje prostor pro úvahu, opřenou o zjištěné údaje o záměru, podmínkách v území a možných vlivech záměru, zda v konkrétním případě je třeba provést posouzení vlivů na životní prostředí podle tohoto zákona (zda záměr může mít významný negativní vliv na životní prostředí).

Procesu EIA podléhají bez dalšího záměry, které lze podřadit pod § 4 odst. 1 písm. a). Zákonodárce v případě těchto záměrů uplatňuje implicitní domněnku, že mohou mít významný negativní vliv na životní prostředí. Naopak záměry podřaditelné pouze pod písmena b) až f) tohoto ustanovení podléhají posouzení EIA jen za předpokladu, že se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.

Výklad § 4 odst. 1 a především pak jeho aplikaci je třeba činit vždy ve spojení s přílohou č. 1 k zákonu (shodně ve vztahu k obdobně formulované směrnici EIA rozsudek ESD ze dne 4. 5. 2006, C-290/03, Diane Barker proti London Borough of Bromley). Ta totiž konkretizuje (byť stále s využitím obecných pojmenování, nicméně na nižším stupni abstrakce) záměry, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí. Činí tak prostřednictvím oborové a druhové klasifikace záměrů (dle charakteru provozu, stavební či lidské činnosti) a v jejím rámci dále začasť pomocí kvantifikačních ukazatelů. Jednotlivé záměry tak jsou rozděleny do kategorie I a II. Každá z kategorií tvoří samostatnou tabulku, v jejímž rámci jsou dále zavedeny sloupce A a B, které ovšem mají význam pouze pro určení věcně příslušného orgánu státní správy na úseku posuzování vlivů na životní prostředí. V tabulce „Kategorie I“ jsou uvedeny záměry, které vždy vyžadují posuzování vlivů na životní prostředí bez dalšího. V tabulce „Kategorie II“ jsou naproti tomu uvedeny záměry, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí pouze v případě, že to vyplývá ze závěru zjišťovacího řízení. Posuzování vlivů na životní prostředí tyto záměry podléhají „podmíněně“, tedy když tak stanoví závěr zjišťovacího řízení.“

68. Záměr osoba zúčastněná na řízení 1) v Oznámení EIA nazvala jako „I/43 Podlesí, obchvat + MÚK Kuřim-východ + MÚK Lipůvka“. Dle tohoto oznámení je Záměr „tvořen třemi zcela samostatnými, na sebe však navazujícími stavbami – stavba I/43 MÚK Lipůvka, stavba I/43 MÚK Kuřim, východ a stavba I/43 Podlesí, obchvat“. Zákonného délkového limitu měl dosáhnout součet všech tří staveb, a proto dle oznamovatele šlo o jeden ucelený úsek, který podléhá zjišťovacímu řízení. Oznamovatel Záměr zařadil do kategorie II bodu 49 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů (strana 8 Oznámení EIA). Uvedl také, že „[z]áměrem je zlepšení technického a dopravně-bezpečnostního stavu v rámci tří vybraných úseků stávající I/43“ (s. 10 Oznámení EIA). Všechny uvedené stavby tvořící Záměr mají mít dva jízdní pruhy, každý o šířce 3,5 m, kdy délka úpravy u jednotlivých úseků měla být 1 380 m, 1510 m a 1 010 m (s. 10 až 11 Oznámení EIA).
69. Bod 49 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů charakterizuje příslušné záměry, které pod něj spadají jako „Silnice všech tříd a místní komunikace I. a II. třídy o méně než čtyřech jízdních pruzích od stanovené délky (a); ostatní pozemní komunikace od délky (a) a od

stanovené návrhové intenzity dopravy předpokládané pro novostavby a ročního průměru denních intenzit pro stávající stavby (b)“. Hodnotu (a) zákon vymezuje v rámci kategorie II zakládající příslušnost krajského úřadu jako 2 km a hodnotu (b) jako 1 000 vozidel/24 hodin.

70. V případě bodu 48 předmětné přílohy k zákonu o posuzování vlivů jsou příslušné záměry vymezeny jako „*Silnice nebo místní komunikace o čtyřech a více jízdních pruzích včetně rozšíření nebo rekonstrukce stávajících silnic nebo místních komunikací o dvou nebo méně jízdních pruzích na silnice nebo místní komunikace o čtyřech a více jízdních pruzích, o souvislé délce od stanoveného limitu.*“ Limitem pro kategorii I (zakládající příslušnost Ministerstva životního prostředí a povinnost provést „velkou EIA“) je 10 km, limitem pro kategorii II (umožňující provést toliko zjišťovací řízení a zakládající příslušnost krajského úřadu) je 2 km.
71. Na tomto místě soud předesílá, přičemž tuto skutečnost považuje za zásadní při zvažování celého sporu i pro velkou část dále vypořádaných žalobních námitek, že z celého textu Oznámení EIA i obsahu správního spisu dle jeho názoru vyplývá, že se v případě Záměru v podstatě nejedná o výstavbu zcela nové komunikace, nýbrž o projekt, jehož cílem je odstranění dopravně-bezpečnostních nedostatků na stávající silnici I/43. Klíčové v tomto rámci je vybudování nových křižovatek, které mají umenšit míru zmíněných nedostatků, zejména zabránit kongescím (lze tak hovořit o jisté rekonstrukci nynější komunikace). Nelze také vysledovat, že by oznamovatel měl v úmyslu řešit dopravní situaci v dané lokalitě komplexním způsobem, což po něm žalobce vlastně požaduje, nýbrž že hodlá poměrně rychlým způsobem umenšit současné dopravně-bezpečnostní potíže, přičemž principiální vyřešení dopravní infrastruktury ponechává na pozdější dobu, přičemž v tomto směru nevylučuje realizaci tohoto komplexního řešení dle žádných ze zvažovaných variant dle stávajících ZÚR JMK (podrobněji viz níže). V tomto směru se tedy soud ztotožňuje s vyjádřeními osob zúčastněných na řízení 1) a 3), které takto rovněž argumentovaly.
72. Pokud jde o konkrétní námítky, které mají dle žalobce svědčit o nesprávném zařazení Záměru, lze na prvním místě zmínit např. tvrzené překročení limitu 10 km. Takto žalobce podrobněji argumentoval v připomínce č. 9 k Oznámení EIA. V této souvislosti lze žalobci přisvědčit, že se žalovaný podrobněji – či zcela výslovně – s danou otázkou nevypořádal. Přesto by však soud považoval zrušení napadeného rozhodnutí z tohoto důvodu za přehnaně formalistické; dle jeho názoru lze vypořádání předmětné námítky shledat jako implicitní a napadené rozhodnutí tak nikoli za nepřezkoumatelné. Je totiž třeba říci, že žalovaný ve svém rozhodnutí (s. 26) jasně deklaroval, že návrh záměru počítá s komunikací o dvou pruzích. S ohledem na citované znění bodu 48 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů je tak limit 10 km irelevantní. Stávající komunikace totiž má méně než čtyři pruhy a Záměr na tom nemá nic změnit. Pro to, aby Záměr „přešel“ pod zmíněný bod 48, by bylo třeba kumulativního naplnění podmínek spočívajících v počtu stávajících (plánovaných) jízdních pruhů a délky Záměru. Jak již bylo řečeno, pouhé naplnění délkového hranice je tak nerozhodné.
73. Žalobcova úvaha by jako významná mohla obstát pouze za předpokladu, že by byla akceptována jeho myšlenka, že překročení kapacity dle příslušné ČSN pro dvoupruhové komunikace vede k tomu, že je třeba Záměr posuzovat jako stavbu o čtyřech pruzích.

74. Stejně jako žalovaný je však soud toho názoru, že takto formulovaná žalobcová námitka nemá oporu ve znění zákona. Oznamovatel totiž předložil určitým způsobem definovaný záměr, přičemž správní orgán, který věc posuzuje, není oprávněn „toliko“ s odkazem např. na požadavky ČSN příslušný záměr překvalifikovávat. Úkolem správního orgánu je v rámci zjišťovacího řízení (u záměrů, které nepodléhají povinně „úplnému“ posouzení dle zákona o posuzování vlivů) posoudit, zda *„zda záměr nebo jeho změna může mít významný vliv na životní prostředí, případně zda záměr může samostatně nebo ve spojení s jinými mít významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptáčích oblastí, a tedy podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle tohoto zákona“* (§ 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů). To v daném případě znamená, že Záměr měl být hodnocen v té podobě, jakou předložil oznamovatel, a případné vlivy na životní prostředí měly být posuzovány ve světle jednotlivých aspektů, které se k takto definovanému záměru vážou, například hlukovými a rozptylovými vlivy na své okolí (k tomu blíže ve vypořádání jednotlivých námitek, které se k těmto otázkám vztahují). Dle mínění soudu také nelze odhlížet od konkrétních okolností věci, které spočívají také v již zmíněné skutečnosti, že cílem Záměru je odstranit mj. kongesce, které na stávající silnici I/43 ve sledovaném úseku vznikají (jejich existenci žádná ze stran sporu nezpochybňuje), přičemž lze mít za to, že odstranění či zmírnění těchto potíží může vést k pozitivnímu vlivu na okolí dané komunikace (k tomu, jaké mohou být např. kumulativní vlivy Záměru nebo zda lze očekávat nárůst dopravy podrobněji viz níže).
75. V tomto kontextu soud znovu souhlasí s vyjádřením žalovaného k žalobě, že posuzovaný úsek silnice I/43 je samostatným smysluplným celkem, jehož cílem je odlehčení dopravní zátěže a jejich komplikací v daném v místě prostřednictvím úpravy existující silnice. Není tak případný odkaz žalobce na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, jelikož se jedná o jiný typ záměru a nelze také seznat aplikaci „salámové metody“ – Záměr je posuzován jako jeden funkční celek, který je přitom nezávislý na dosud nerealizovaných částech silniční sítě a nejde ani o etapu dlouhodobého záměru dle § 5 odst. 2 zákona o posuzování vlivů („salámování“ tak dle názoru soudu nejde seznat ani k vnitřním aspektům Záměru, ani k jeho vazbám na okolí).
76. Ve vztahu k odkazům na ČSN soud přiměřeně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, publikovaný pod č. 2698/2012 Sb. NSS, v němž jmenovaný soud v bodech [271] až [274] uvedl: *„[271] Soud se neztotožnil ani s námitkou navrhovatelů zmíněnou v návrhu a rozvedenou v replice, že základním parametrem pro vyhodnocení vlivů záměru dopravní stavby na životní prostředí a veřejné zdraví má být její kapacita a nikoliv metoda výhledových intenzit. Uváděná kapacita má být přitom dána maximálním počtem vozidel, která mohou denně jednotlivé typy komunikací využívat při splnění tzv. úrovně kvality dopravy. V této souvislosti navrhovatelé poukazují na body B.I.2. přílohy č. 3 a č. 4 zákona o posuzování vlivů a na normy ČSN 73 6102 a ČSN 73 6101.*
- [272] K tomu má soud za nutné poznamenat, že příloha č. 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí se zabývá náležitostmi oznámení dle tohoto zákona a v bodě B.I.2 požaduje uvést kapacitu (rozsah) předmětného záměru. Příloha č. 4 zákona o posuzování vlivů předepisuje náležitosti dokumentace a její bod B.I.2 je opětovně částí základních údajů týkajících se záměru. Z textu příloh zákona tak nijak nevyplyvá navrhovateli tvrzený předpoklad. Výše uvedené přílohy na tomto místě pouze požadují uvést kapacitu (rozsah) záměru a nijak neupravují, jak tuto hodnotu zjistit.*

[273] *Zatímco u ostatních záměrů výše uvedená hodnota vychází z konkrétních projektovaných hodnot (např. elektrárna o určitém výkonu), u dopravních staveb je stanovení této hodnoty komplikovanější. Zatížení životního prostředí je v případě dopravních staveb způsobováno především dopravou. Tato doprava však není přímo stavitelem dopravní stavby regulovatelná a snadno předvídatelná (na rozdíl např. od výkonu elektrárny) a může se v závislosti na řadě proměnných v čase měnit (ekonomická situace, sezónní vlivy atd.). Právě ke stanovení této zátěže slouží modelování dopravy a určování výhledových intenzit, které má co nejpřesněji určit pravděpodobné vytížení.*

[274] *Ačkoliv právní řád přesnou metodiku posuzování vlivů koridorů na životní prostředí neupravuje, bylo by dle názoru soudu proti smyslu samotného posuzování SEA a EIA, aby se při stanovení možné zátěže vycházelo z paušálně stanoveného maximálního využití dané komunikace dle technických norem. Především s ohledem na to, že maximálního zatížení daná komunikace nemusí nikdy dosáhnout.“*

77. Ke shora uvedenému soud dodává, že chápe, kam žalobce směřuje v jádru své argumentace. S přihlédnutím k formulacím na s. 6 žaloby je zřejmé, že žalobce prezentuje myšlenku, se kterou lze obecně souhlasit: negativní vlivy záměrů na životní prostředí u komunikací vznikají jen částečně s přihlédnutím k délce a počtu pruhů, hlavní negativní vlivy mohou mít příčiny zejména v kapacitě záměru, tedy intenzitě dopravy, která je hlavním zdrojem zátěže území a obyvatelstva (srov. bod [273] citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu). Z toho však žalobce dovozuje, že překročí-li u určité komunikace intenzita dopravy hodnotu předvídanou pro tento typ komunikace technickou normou, měla by být i dle zákona o posuzování vlivů tato komunikace posuzována ve smyslu této technické normy. S touto úvahou již soud nesouhlasí. Jak bylo naznačeno výše, vliv na životní prostředí musí být vyhodnocován předně prizmatem modelování dopravy a výhledových intenzit (zde hrají roli např. již zmiňované hlukové a jiné studie – srov. níže). Nadto je v nynější věci třeba přihlédnout k opakovaně konstatované skutečnosti, že Záměr představuje v podstatě úpravu již v současnosti nevyhovující komunikace; pokud žalobce nyní tvrdí, že již nyní jsou na ní překračovány intenzity dopravy dle příslušné ČSN, neměl by Záměr vést ke zhoršení stávající situace, ale k jejímu zlepšení (i z hlediska vlivů na životní prostředí). Jak soud rozvádí níže, není za dané situace na místě stanovení povinnosti, aby oznamovatel vypracovával variantní řešení svého záměru.
78. Přitom lze v reakci na podrobnější argumentaci žalobce uvedenou v duplice ze dne 6. 6. 2020 dodat následující:
79. Žalobce uvádí a dokládá intervaly (rozpětí) intenzit dopravy pro jednotlivé kategorie komunikací dle ČSN 73 6101. Jím takto uváděná tabulka (Tabulka 5) je charakterizována jako „Rozpětí úrovnových intenzit ke stanovení kategoriálního typu silnic a dálnic“. U silnice kategorie S11,5 z daného rozpětí vyplývá, že provoz by měl dosáhnout výše cca 17 000 vozidel za den. I z Oznámení EIA, jak upozorňuje žalobce, plyne, že předpokládaná intenzita dopravy může být dvojnásobná i vyšší. To by tedy mohl nasvědčovat tomu, že Záměr měl být jinak zařazen. Na druhou stranu je třeba vzít v potaz, že předmětná ČSN v této souvislosti hovoří o „rozpětí úrovnových intenzit pro požadované úrovně kvality dopravy“. Jde tedy o zajištění určité „úrovně kvality“, ne o stanovení hranice pro realizovatelnost či určitou funkčnost příslušné komunikace. Zároveň, jak vyplývá z vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ČSN 73 6101 (Projektování silnic a dálnic) nepatří mezi závazné české technické normy, nýbrž mezi normy doporučené (viz příloha 1 k citované vyhlášce). Technická norma je přitom

závazná jen v situaci, že právní předpis stanoví povinnost se jí řídit; tak tomu u předmětné ČSN není. Dle názoru soudu pak nelze bez dalšího dovozovat, jak to činí žalobce, že „státní investor“ je nutně povinen dodržovat i nezávazné technické normy; to soud konstatuje v opakovaně zmiňovaném kontextu celého Záměru, který spočívá ve snaze odstranit již existující dopravní závady na předmětné komunikaci, přičemž nelze vyloučit, že v případě, že by šlo o realizaci zcela nové komunikace, mohly by jeho závěry být jiné. Soud pak také dodává, že v daném smyslu nepovažuje za rozhodující z hlediska zjišťovacího řízení to, zda určitý projekt (záměr) odpovídá (doporučující) technické normě, nýbrž skutečnost, zda určitý záměr může či nemůže mít významný vliv na životní prostředí, samozřejmě, při zohlednění např. predikovaných intenzit dopravy. V tomto směru není bez dalšího rozhodné jen dodržení technické normy, ale pravděpodobný dopad na životní prostředí (srov. shora citovaná pasáž rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526).

80. Taktéž nelze, znovu v uvedených souvislostech, bez dalšího přitakat názor žalobce, že oznamovaný Záměr není záměrem funkčním, což by mělo vést k odmítnutí Oznámení EIA (nadto, pokud se žalobce odvolává na citaci ze strany 7. vyjádření žalovaného k žalobě, je zřejmé, že žalovaný pojímal pojem „funkčnosti“ jinak, a to z hlediska uplatňování „salámové metody“). Je sice možné souhlasit s tím, že při predikovaných intenzitách dopravy může na dané komunikaci docházet ke kongescím (a tedy i k možnému nárůstu znečištění ovzduší), jejich existenci již v současné době však nepopírá žádný z účastníků řízení ani osob zúčastněných na řízení. Záměr, jak již bylo řečeno, má za cíl odstranit stávající dopravně technické potíže, přičemž se soud domnívá, že i bez složitých analýz lze hájit stanovisko, že vybudování mimoúrovňových a dalších křižovat v prezentované podobě může přispět ke zlepšení dopravní situace, a tedy i přinejmenším ke zmírnění některých jevů, jež souvisejí s kongescemi (hlučnost, zplodiny apod.).
81. Podobně jako shledává soud nepřipadnou argumentace žalobce technickými normami, nedomnívá se ani, že by byla důvodná jeho tvrzení o nutnosti zvažování jednotlivých variant pro dopravní řešení, jak jsou předvídána dle platných ZÚR JMK, resp. že vadnost Záměru (a tedy i rozhodnutí správních orgánů) je dána tím, že ten nedostatečně zvažuje vazby v okolí dle zmíněných ZÚR JMK.
82. Záměr je totiž dle názoru soudu v území vymezen jednoznačně. To plyne z již opakovaně konstatovaného faktu, že se v případě Záměru jedná o úpravu nynější komunikace I/43 (ve vymezených úsecích), na níž jsou nově vytvářeny celkem tři křižovatky. Za irelevantní považuje soud, prakticky v takřka celém rozsahu, polemiku žalobce o tom, jak jsou či nejsou dle ZÚR JMK vymezeny koridory příslušných rychlostních komunikací, že tyto koridory jsou vedeny variantně jako pouhé územní rezervy apod. Orgány EIA totiž nejsou orgány územního plánování a rozhodování. Příloha č. 3 k zákonu o posuzování vlivů sice jako náležitost oznámení záměru v části H. předvídá „*Vyjádření příslušného úřadu územního plánování k záměru z hlediska územně plánovací dokumentace*“ (srov. také části H. přílohy č. 3a a 4), soulad s územně plánovací dokumentací však není kritériem, jímž by orgán EIA záměr posuzoval. Otázka souladu s územně plánovací dokumentací může mít význam toliko sekundární, kdy by se nedodržením regulace v nich obsažené musel záměr nutně ocitnout v rozporu s požadavky dle zákona o posuzování vlivů, resp. kdy by v důsledku takového rozporu musel být nutně dán relevantně negativní vliv na životní prostředí. Samo rozhodnutí přijaté orgány EIA na základě posouzení vlivů záměru, popř. závěr zjišťovacího řízení pak neznamená „povolení“ daného záměru

z hlediska stavebních předpisů. V územním (stavebním) řízení pak příslušný orgán posuzuje soulad záměru s územně plánovací dokumentací. Za v podstatě neplodnou potom soud z týchž důvodů považuje polemiku, zda Záměr „neoprávněně“ předjímá či modifikuje (ne)realizaci (a jeho způsob) severního obchvatu Kuřimi, nebo zda se oznamovatel opírá o územní studie či o platné a závazné územně plánovací podklady. Jak uvádí i žalovaný ve vyjádření k žalobě, nesoulad záměru dle zákona o posuzování vlivů s některou z variant zakotvených v územně plánovací dokumentaci není pro průběh a výsledky hodnocení dle zákona o posuzování vlivů rozhodující (to se týká i žalobcova odkazu na vyjádření předsedy Nejvyššího správního soudu, kdy zdejší soud konstatuje, že toto vyjádření neodráží přímo rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu, nýbrž se zřejmě dotýkalo, jak uvádí ve své replice z žalobě i žalovaný, připomínkové činnosti k rekodifikaci stavebního práva, tedy stavebního a územního řízení, nikoli procesů dle zákona o posuzování vlivů; ze všech těchto důvodů nelze považovat vyjádření předsedy Nejvyššího správního soudu v nynější věci za relevantní).

83. Soud dodává, že přinejmenším inspirativní jsou žalobcovy úvahy týkající se potřebné posloupnosti hodnocení SEA a EIA, stejně jako sekvence úkonů od pořízení ZÚR kraje až po řízení o stavebním povolení (viz argumentace uvedená v bodu 43. tohoto rozsudku). Soud je však toho názoru, že žalobce na zjišťovací řízení (či proces posuzování vlivů obecně) nakládá větší břemeno, než je toto řízení s to unést. Žalobce totiž v podstatě požaduje, aby orgán posuzující vlivy na životní prostředí v daném procesu komplexně posoudil všechny aspekty k tomu či onomu záměru se vztahující, a to počínaje právě otázkou rigorózního souladu s územně plánovací dokumentací; naopak soud se domnívá, že úkolem příslušného orgánu EIA je posoudit toliko to, zda dotčený záměr má významný vliv na životní prostředí. Dle názoru soudu navíc nelze proces SEA „přeskočit“ tak jednoduše, jak to žalobce prezentuje. I v případě, že by orgán zabývající se posuzováním vlivů na životní prostředí dospěl k závěru, že není dán významný vliv na životní prostředí, přičemž posuzovaný záměr by nebyl v souladu s územně plánovací dokumentací, bude u záměrů obdobných nynějšímu Záměru, vždy nutné získat územní či stavební povolení; v případě rozporu záměru s územně plánovací dokumentací bude získání takového povolení od příslušného orgánu minimálně problematické, a i pokud oznamovatel pro takový záměr dosáhne „souhlasu“ orgánu EIA, učiní tak o své následné vlastní újmě (například ohledně již vynaložených nákladů), pokusí-li se realizovat záměr jsoucí v rozporu s územně plánovací dokumentací. V této souvislosti, stejně jako ve vazbě na doktrinální závěry uvedené v bodě 85. tohoto rozsudku, se soud nedomnívá, že by došlo, jak tvrdí žalobce, k porušení § 8 odst. 1 správního řádu.
84. Z hlediska popsanych „parametrů“ Záměru také nelze seznat zásadní kumulativní či synergické vlivy, jak je v rámci rozebíraného žalobního bodu dovozuje žalobce. V době rozhodování Krajského úřadu a žalovaného zde nebyly další záměry, v souvislosti s nimiž by tyto vlivy vznikaly. Pokud žalobce odkazuje na možná budoucí řešení dopravy v širším okolí Kuřimi (ve smyslu platných ZÚR JMK, či obecně na potřebu komplexního řešení problematiky dopravy v příslušném území, není žádný relevantní projekt „na stole“. Jak bylo shora řečeno, jedná se v případě Záměru o samostatný funkční celek se specifickým účelem, který je nezávislý na dosud nerealizovaných částech silniční sítě (i proto nejde o uplatňování salámové metody).
85. K závěrům obsaženým v předchozím odstavci soud doplňuje konstatování odborné literatury, dle které musí posouzení vlivů na životní prostředí zejména vhodně

identifikovat, popsat a posoudit nepřímé vlivy záměru, proto toto posouzení musí zahrnovat i analýzu kumulativních vlivů na životní prostředí, které může mít tento záměr, je-li posuzován společně s ostatními záměry, neboť takováto analýza je nezbytná pro zajištění toho, aby posouzení zahrnulo přezkum všech významných vlivů dotčeného záměru na životní prostředí. Přitom kumulativní vlivy záměru mohou být často významné pro závěr zjišťovacího řízení, tj. odůvodňovat, že vlivy záměru na životní prostředí musí být posouzeny v procesu EIA. Avšak „[z] připravovaných záměrů by měly být zohledněny ty, u nichž již bylo učiněno oznámení ve smyslu VLŽP [pozn.: zákon o posuzování vlivů], nebo které se nachází minimálně ve fázi územního řízení, pokud procesu EIA nepodléhají. Naopak nerealizované záměry, k nimž bylo vydáno stanovisko EIA, jehož platnost již uplynula, není třeba brát v potaz.“ (Kocourek, T. [§ 5 Způsob posuzování vlivů záměru na životní prostředí] In: *Babýřová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015*). Právě taková situace dle soudu nastala i v posuzované věci.

86. V daném kontextu je soud toho názoru, že rozhodnutí žalovaného ob stojí. Pokud by v budoucnu byla realizována některá z variant obchvatu Kuřimi, pokud by tedy byly uskutečňovány možné záměry dle ZÚR JMK (pro které jsou vyhrazeny příslušné územní rezervy), na něž žalobce poukazuje, pak bude namísto posouzení těchto záměrů, včetně eventuálních kumulativních a synergických vlivů, a to v příslušných řízeních, např. i dle zákona o posuzování vlivů. Jejich nynější předjímání však považuje soud za předčasné. To se týká i možné budoucí změny předmětné silnice na komunikaci o čtyřech a více pružích. Ve shora uvedených souvislostech pak nepovažuje soud za relevantní argumenty žalobce o výhledech intenzity dopravy a zmiňované výhledové roky 2035 a 2045.
87. Krajský soud v Brně v návaznosti na předchozí odstavec doplňuje, že argumentaci o nesplnění požadavků dle technické normy, nesouladu s územně plánovací dokumentací a nedodržení posloupnosti jednotlivých úkonů týkající se Záměru, dal žalobce v duplice z 6. 6. 2020 do souvislosti s tím, že žalovaný (resp. Krajský úřad) nevyhodnotil dopad Záměru na obyvatele jihu Kuřimi. K tomu soud uvádí, že sám žalobce vychází z toho, že Záměr vychází z převedení části dopravy z existující silnice I. třídy, okolo do budoucna zamýšleného obytného oblasti Záhoří, „na doposud neexistující a doposud v územně plánovací dokumentaci neschválenou novou komunikaci – tzv. Jižní obchvat Kuřimi těsně okolo existujícího obytného souboru „Díly za sv. Janem“ pro cca 2000 stávajících obyvatel“. Dle názoru soudu je opět takové předjímání budoucích, dosud neexistujících záměrů, předčasné. Pokud by v budoucnu byl zamýšlen záměr, který by žalobcem popisovaným způsobem přiváděl dopravu do oblasti, která především tvoří předmět jeho zájmu, bylo by třeba jeho vlivy na obyvatele přilehlých lokalit a na životní prostředí obecně vyhodnocovat, a to s ohledem jednak na to, že již by šlo o dotčení eventuálně skutečné (nikoli jen hypotetické a uvažované „do budoucna“), a jednak na to, že by bylo možné ve smyslu shora uvedených závěrů vyhodnocovat kumulativní vlivy již případně existujícího Záměru a záměru, na který bylo podáno následné oznámení EIA. Podobné se týká i potřeby zahrnovat do nynějšího zjišťovacího řízení komunikaci D(S)43 jakožto součást transevropské silniční a dálniční sítě TEN-T dle Politiky územního rozvoje ČR.
88. V daném okruhu žalobních námitek žalobce zmínil také to, že postup žalovaného byl v rozporu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Dle tohoto ustanovení „[j]estliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, [...] napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by

tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se“.

89. Krajský soud v Brně zde v první řadě uvádí, že pokud se Krajský úřad v odůvodnění svého rozhodnutí opřel o dokument, který nebyl součástí spisu a jehož obsahu nijak jej neinterpretovat (toliko na něj odkázal), jednalo se o vadný postup. To nijak nepopíral ani žalovaný, který na danou skutečnost upozornil a pokusil se provést nápravu tohoto nedostatku tím, že odůvodnění doplnil. Pokud je ovšem žalobce toho názoru, že jím tvrzenou nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů neměl žalovaný tolerovat, nýbrž měl rozhodnutí Krajského úřadu zrušit, nemůže s ním soud souhlasit; to stejné se týká i názoru, že daným postupem žalobci hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se (níže uvedené závěry pak zdejší soud formuluje i ve vztahu k ostatním žalobním námitkám, které byly téhož charakteru, a sice že žalovaný nebyl oprávněn napravit nedostatky prvostupňového správního rozhodnutí).

90. Soud k danému problému uvádí, že v tomto směru je třeba vycházet z principu jednotnosti řízení – to znamená, že správní řízení, byť se odehrává před různými správními orgány a v různých stupních, tvoří v zásadě jeden procesní celek. Jak uvádí i komentářová literatura, *„[z]e skutečnosti, že správní řízení tvoří jeden procesní celek, lze dovodit, že odvolací správní orgán sice „pouze“ rozhoduje o odvolání, nicméně jeho rozhodnutím se celé řízení a řešená věc uzavírá. Jeho prostřednictvím je věc vyřešena, a je-li rozhodnutí oznámeno účastníkům řízení, je věc, jež byla předmětem řízení, vyřešena pravomocně a celé řízení je pravomocně ukončeno. [...] Protože správní řízení tvoří jeden celek, není vyloučeno, aby případná pochybení a nepřesnosti dodatečně napravit či odstranit odvolací správní orgán. Tato náprava může spočívat v odstranění procesních pochybení, které pochopitelně z povahy věci a bez újmy účastníkům řízení odstranit lze (srov. § 89 odst. 2), jakož i v nápravě případných nedostatků obsažených ve správním rozhodnutí [shodně srov. rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 AfS 16/2003-56, nebo § 90 odst. 1 písm. c)]. Ostatně tyto závěry lze učinit i prostřednictvím aplikace zásady rychlosti a hospodárnosti řízení, jakož i procesní ekonomie. [...] Odvolací správní orgán by se měl uchýlovat ke zrušení napadeného rozhodnutí prvního stupně a vrácení věci jen v těch případech, kdy nejde jinak“. Tedy kdy případné vady a nedostatky nelze napravit zrušením jen části rozhodnutí, případně jeho změnou. Nelze totiž nevidět, že zrušením rozhodnutí a vrácením věci správnímu orgánu prvního stupně nutně dochází jak k prodloužení řízení, tak k nárůstu nákladů řízení, které jsou dány u správního orgánu i účastníků řízení. Zrušení a vrácení věci správnímu orgánu by proto mělo být voleno spíše jako „ultima ratio“ nežli jako základní pravidlo. [...] Jak uvedl i NSS (srov. rozsudek ze dne 14. 3. 2014, č. j. 4 As 10/2012-48), nejen za situace, kdy správní orgán druhého stupně změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 90 odst. 1 písm. c), nýbrž i tehdy, pokud podle § 90 odst. 5 odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zamítne a toto rozhodnutí potvrdí, je oprávněn provést určité dílčí korekce odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jestliže jinak dojde k závěru, že odůvodnění odvoláním napadeného rozhodnutí není v rozporu s právními předpisy a je správné.“ (viz Potěšil, L. [§ 90 Rozhodnutí odvolacího správního orgánu] In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář Praha: C. H. Beck, 2015; obdobně pak také např. komentář k § 90 správního řádu In: Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019).*

91. Žalovaný tak práva žalobce neporušil. Odůvodnění prvostupňového změnil jen v jeho nikoli podstatné části, přičemž se v jádru jednalo jen o doplnění a zpřesnění úvah

prvostupňového správního orgánu za situace, kdy jejich základ již byl v prvoinstančním správním rozhodnutí obsažen. Rozhodnutí žalovaného nemohlo být pro žalobce ani překvapivé v tom smyslu, že by obsahovalo nový prvek, k němuž se žalobce dříve nemohl vyjádřit či uvádělo (právní) úvahy, které v dosavadním průběhu řízení dosud vůbec nepřišly na přetřes. Naopak žalovaný odstranil nedostatek prvostupňového rozhodnutí v aspektu, o němž byla vedena polemika již dříve, a to o správném zařazení Záměru pod ten který bod Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů.

92. Soud zároveň dodává, že předmětný, ve správním spise absentující, dopis Ministerstva životního prostředí, Odboru posuzování vlivů na životní prostředí a integrované prevence ze dne 19. 9. 2018, č. j. MZP/2018/710/2426, provedl k důkazu při ústním jednání dne 16. 6. 2020 (srov. § 77 odst. 2 s. ř. s.). Tento dokument se k Záměru vyjadřuje relativně podrobně; soud se ztotožňuje s jeho závěry, že Záměr odpovídá bodu 49 kategorie II přílohy č. 1 k zákonu, a to jako změna stávající silnice I/43 dle § 4 odst. 1 písm. c) zákona o posuzování vlivů, pročez. Záměr podléhá zjišťovacímu řízení podle zákona o posuzování vlivů a příslušným úřadem k provedení zjišťovacího řízení je Krajský úřad Jihomoravského kraje. K argumentaci osoby zúčastněné na řízení 2) soud doplňuje, že nemá dle obsahu předmětné písemnosti pochybnosti o tom, že se vztahuje právě k Záměru.

IV.c) Námitka nesprávného zařazení Záměru – silnice dle Dohody AGR (viz zejména bod 5. tohoto rozsudku)

93. Jádrem tohoto žalobního bodu bylo tvrzení, že Záměr bylo třeba zařadit pod bod 47 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů („*Dálnice I. a II. třídy*“), a to dle eurokonformního výkladu zákona o posuzování vlivů ve smyslu směrnice EIA, potažmo že ve vztahu k Záměru měla být provedena „velká EIA“ z důvodu nutnosti přímé aplikace směrnice EIA.
94. Co se týká zde uvedeného žalobního bodu a jednotlivých námitek, které jej tvoří, považuje soud za správný závěr žalovaného, že Záměr nemusel být posuzován v plném rozsahu dle zákona a posuzování vlivů (tzv. „velká EIA“), protože bylo možné posuzování ukončit rozhodnutím ve zjišťovacím řízení dle § 7 odst. 6 předmětného zákona, nicméně je třeba korigovat některé závěry vyslovené v odůvodnění napadeného rozhodnutí.
95. Na prvním místě je dle soudu možné se ptát, zda daná komunikace splňuje znaky pro dálnici II. třídy dle vnitrostátních předpisů a jaké by taková skutečnost měla důsledky z hlediska procesního (příslušný orgán) i věcného (rozsah posuzování dle zákona o posuzování vlivů).
96. Dle § 4 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v relevantním znění (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“) je dálnice „*pozemní komunikace určená pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu silničními motorovými vozidly, která je budována bez úrovnových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a která má směrově oddělené jízdní pásy*.“ Dle odstavce 2 citovaného ustanovení platí, že „*[d]álnice se podle svého určení a dopravního významu rozdělují na dálnice I. třídy a dálnice II. třídy*“. Navazující odstavec 3 stanoví, že „*[d]álnice je přístupná pouze silničním motorovým vozidlům, jejichž nejvyšší povolená rychlost není nižší, než stanoví zvláštní předpis*“. Přitom dle bodu 47 Přílohy č. 1 (kterého se žalobce v žalobě rovněž dotýká) k zákonu o posuzování vlivů jsou dálnice I. a II. třídy zařazeny do kategorie I, přičemž příslušným orgánem pro řízení je Ministerstvo životního prostředí.

97. Je zřejmé, že posuzovaná komunikace nemá ve stávajícím ani zamýšleném stavu oddělené jízdní pruhy. Pokud jde o definici pojmu oddělených jízdních pruhů, jakož i samotné dálnice II. třídy (zde došlo, jak uvádí i žalobce, k několikanásobným novelizacím relevantních předpisů), pojímá ji Krajský soud v Brně ve shodě s komentářovou literaturou tak, že komunikace musí být vybavena „pro oba směry provozu vozovky (fyzicky) od sebe oddělené zřetelně dělicím pásem, který není určen pro provoz, nebo výjimečně jinými způsoby“. Přitom „[v]ýraznou změnu v legálním definování dálnice přinesl právě novelizující zákon č. 268/2015 Sb., který nově rozdělil tento druh pozemních komunikací na dálnice I. a II. třídy. Dle čl. II. bodu 1 a 2 zákona č. 268/2015 Sb. mezi dálnice I. třídy patří ty dálnice, které byly zařazeny do kategorie dálnic podle původní právní úpravy účinné do 30. 12. 2015, tedy všechny stávající dálnice (D1, D2, D3, D5, D8 a D11). Dálnicemi II. třídy se označují všechny původní rychlostní silnice 4a), které mají směrově dělené pásy, nebo které sice směrově dělené pásy nemají, ale patří do sítě komunikací evropského významu TEN-T [...] Rozdíl mezi dálnicemi I. a II. třídy by tak měl odpovídat rozdílům mezi původní rychlostní komunikací a „původní“ dálnicí. Ty jsou spolu s dalšími parametry pro výstavbu silnic a dálnic upraveny v české technické normě ČSN 73 6101 (lit. č. 4). Dálnice II. třídy např. může mít kategoriální šířku (šířka obou jízdních pásů včetně středového dělicího pásu a včetně krajnic) nejméně 25,5 m, zatímco dálnice I. třídy nikoli méně než 27,5 m, což lze poznat podle existence nebo šířky odstavného pruhu.“ (viz Tichý, M. [§ 4 Dálnice] In: Černín, K., Černínová, M., Tichý, M. Zákon o pozemních komunikacích. Komentář. Praha: Wolters Kluwer 2015; stav k 1. 4. 2017 dostupný v systému ASPI pod ASPI ID: KO13_1997CZ).
98. Kromě toho, že daná komunikace nesplňuje shora uvedené technické parametry (dělicí pásy, šířka apod.) pro to, aby byla pojímána jako dálnice II. třídy, nelze ji pojímat ani jako součást sítě komunikací evropského významu TEN-T (definice komunikací zařazených do systému TEN-T viz nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1315/2013/EU o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU); tomuto závěru odpovídá i výstup z Geoportálu ŘSD, který soud provedl k důkazu při ústním jednání. V tomto smyslu tedy povinné posuzování Záměru dle bodu 47 Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů, a to Ministerstvem životního prostředí, nebylo namístě.
99. Je tak třeba se zabývat žalobcem nadnesenou otázkou, zda by na základě eurokonformního výkladu zákona o posuzování vlivů neměla ve věci proběhnout „velká EIA“.
100. Obecně soud v tomto ohledu odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, dle které je „třeba vzít v úvahu s tím související povinnost tzv. eurokonformního výkladu ustanovení právních předpisů České republiky, jejichž účelem je transpozice směrnic Evropské unie do právního řádu České republiky orgány tyto předpisy aplikujícími (včetně moci soudní). Požadavek na tzv. eurokonformní výklad národního práva v souladu s čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a judikaturou Soudního dvora EU je v judikatuře Ústavního soudu považován za princip, podle kterého mají být národní právní předpisy, včetně Ústavy, interpretovány v souladu s principy evropské integrace a spolupráce unijních orgánů a orgánů členského státu [zejména náleze ze dne 3. 5. 2006 sp. zn. Pl. ÚS 66/04 (N 93/41 SbNU 195; 434/2006 Sb.)]. Z hlediska požadavků na formulaci práva v podmínkách právního státu pak má projednávaná věc, jak již vyplývá se shora uvedeného, rovněž význam z hlediska přístupu k výkladu právních předpisů [...]. [...] I pro moc soudní z uvedeného plyne povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo „eurokonformním“ způsobem, tedy při více výkladových variantách volit tu, jež bude v souladu s právem Evropské unie, v daném případě zejména v souladu s pravidly stanovenými

ve Směrnici.“ (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 7. 2015, sp. zn. III. ÚS 1996/13; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz>)

101. V tomto kontextu považuje soud také za značně zjednodušující teze žalovaného o (přímé) neaplikovatelnosti směrnic EU. Směrnice bezesporu mohou mít přímý účinek. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 23. 5. 2013, č. j. 7 Afs 17/2013-46: „*Předpokladem vertikálního přímého účinku směrnice je, že povinnosti, jež ukládá, jsou v ní formulovány dostatečně určitě, přesně a bezpodmínečně, a že uplynula lhůta pro její transpozici (základy této judikatury byly položeny rozhodnutím Soudního dvora Evropských společenství ze dne 4. 12. 1974 ve věci 41/74 - Yvonne van Duyn proti Home Office, Recueil s. 1337, z poslední doby viz např. rozhodnutí Soudního dvora EU ze dne 12. 7. 2012 ve věci Vodafone España SA, C-55/11, C-57/11 a C-58/11, bod 37).*“ Podmínkou tedy je, aby již uplynula lhůta pro transpozici do vnitrostátního práva, aby členský stát směrnici netransponoval nebo transponoval nesprávně, aby příslušné ustanovení směrnice stanovilo jasnou a bezpodmínečnou povinnost členského státu. Přitom dle názoru soudu lze hovořit o tom, že jsou splněny obě podmínky, tedy že níže uvedené povinnosti jsou ve směrnici EIA formulovány dostatečně jasně a bezpodmínečně, a že lhůta pro transpozici již uplynula. Jak přitom uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, „*zákon o posuzování vlivů na životní prostředí je transpozicí práva Evropské unie. Vzhledem k tomu musí být s tímto právem v souladu, a to i pokud jde o výklad jednotlivých ustanovení.*“
102. Dle čl. 4 odst. 1 směrnice EIA „[s] výhradou čl. 2 odst. 4 podléhají záměry uvedené v příloze I posouzení v souladu s články 5 až 10“. Pod tyto záměry spadá dle bodu 7 písm. b) přílohy I směrnice „*Výstavba dálnic a rychlostních silnic*“. Směrnice zde v poznámce odkazuje na to, že „[p]ro účely této směrnice se ‚*rychlostní silnicí*‘ rozumí silnice, která odpovídá definici Evropské dohody o mezinárodních silnicích I. třídy ze dne 15. listopadu 1975“ (tedy Dohodě AGR).
103. V případě předmětného Záměru případně bylo možné hovořit o tom, že se alespoň po formální stránce jedná o rychlostní silnici dle Dohody AGR, jejímuž obsahu a znění se soud věnoval při ústním jednání dne 16. 6. 2020. O tom (s níže uvedenou výhradou) svědčí její označení jako E 461 (jak poukazuje i žalobce, toto označení se opakovaně objevuje např. v samotném Oznámení EIA), kdy daná silnice je uvedena v příloze I Dohody AGR (výslovné uvedení „*E 461 Hradec Králové – Brno – Wien*“).
104. K technickým parametrům takové silnice uvedl Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216, že „[v] konsolidovaném znění z března 2008 (Příloha II, bod II.2.) je rychlostní silnice definována jako ‚*silnice vyhrazená pro motorovou dopravu přístupná pouze z mimoúrovňových nebo řízených křižovatek, (i) na níž je zakázáno zastavení a stání v průběžném pruhu, a (ii) která se úrovněově nekříží s železniční či tramvajovou dráhou nebo cestou pro pěší*‘ [An express road is a road reserved for motor traffic accessible from interchanges or controlled junctions only and which: (i) Prohibits stopping and parking on the running carriageway(s); and (ii) Does not cross at level with any railway or tramway track, or footpath.].“ Je možné poznamenat, že pro zařazení silnice do systému AGR, ve smyslu směrnice EIA, není rozhodný její status dle přílohy I Dohody AGR, nýbrž právě definiční (technické) znaky – srov. bod 32 a důvody rozhodnutí rozsudku Soudního dvora EU ze dne 24. 11. 2016 ve věci C-645/15, *Bund Naturschutz in Bayern eV, Harald Wilde proti Freistaat Bayern*. Zároveň je třeba poznamenat, že dle bodu 31 téhož rozsudku je „*třeba i nadále vycházet z uvedené dohody v jejím znění platném ke dni jejího podpisu, tedy 15. listopadu 1975*“. Dle této definice tedy jsou rychlostními silnicemi (express

roads): „Roads reserved for automobile traffic, accessible only from interchanges or controlled junctions and on which, in particular, stopping and parking are prohibited.“ Dle této definice tedy je taková silnice vyhrazena pro motorovou dopravu, přístupná pouze mimoúrovňových nebo řízených křižovatek, na kterých je zejména zakázáno zastavení a stání. Dle projektové dokumentace však má být zachován úrovnňový přístup z polní cesty u Lipůvky (pokud je tedy posuzován toliko úsek dle Záměru, nikoli silnice E461 jako celek). Proto dle názoru soudu nelze materiálně bez dalšího hovořit o tom, že se jedná o silnici dle Dohody AGR.

105. I kdyby ovšem soud vzal v potaz, že dominantně křižovatky, které jsou v rámci Záměru (soud opakuje, že zohledňuje pouze vymezený úsek, nikoli předmětnou komunikaci jako celek, u níž by s největší pravděpodobností vyplynulo, že přístup je zajištěn také z úrovnňových a neřízených křižovatek) plánovány, obsahují mimoúrovňové prvky, a že z povahy záměru by bylo možné dovodit i splnění dalších znaků [včetně např. vyloučení jiných než motorových vozidel alespoň v chystané části Záměru – viz např. s. 18 a 135 Oznámení EIA hovořící o vyloučení cyklistické a zemědělské dopravy; naproti tomu v opačném smyslu dopis osoby zúčastněné na řízení 1) společnosti PK Ossendorf s.r.o. z 27. 4. 2020, zn. 6962/2020-12820], přesto by žalobci nepřisvědčil, a to z níže uvedených důvodů:
106. Zmíněné skutečnosti, ve spojení s přímým účinkem směrnice a povinností eurokonformního výkladu, by mohly nasvědčovat tomu, že ve věci mohla být provedena povinně „velká EIA“. Soud zde však znovu odkazuje na charakter Záměru, který spíše než výstavbu nové komunikace představuje „rekonstrukci“ stávající silnice, která má za účel odstranit dopravně-bezpečnostní nedostatky. Jedná se tedy v podstatě o změnu záměru. I kdyby tak byly naplněny definiční znaky rychlostní silnice dle Dohody AGR, což by mohlo vést k jejímu povinnému posouzení v procesu EIA dle směrnice EIA, je třeba vzít v potaz závěry v již zmíněného rozsudku *Bund Naturschutz in Bayern eV, Harald Wilde proti Freistaat Bayern*. Dle něj „[p]ojem ‚výstavba‘ ve smyslu přílohy I bodu 7 písm. b) směrnice 2011/92 musí být vykládán tak, že se týká provedení dříve neexistujících děl nebo změny, ve fyzickém smyslu, děl dříve existujících. Pro posouzení, zda taková změna může být považována z hlediska svého rozsahu a svých vlastností za rovnocennou takové výstavbě, předkládajícímu soudu přísluší, aby zohlednil všechny parametry dotčeného díla, a nikoli pouze jeho délku nebo zachování jeho původní trasy.“ Soudní dvůr v rozsudku *Bund Naturschutz in Bayern eV, Harald Wilde proti Freistaat Bayern* odkazuje, ve vztahu k přijatým závěrům, na důvody svého rozsudku ze dne 25. 7. 2008 ve věci C-142/07, *Ecologistas en Acción-CODA proti Ayuntamiento de Madrid*, dle něhož „[s]měrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997, musí být vykládána v tom smyslu, že stanoví posuzování vlivů na životní prostředí u záměrů týkajících se přestavby a zdokonalení městských silnic, jedná-li se o záměry uvedené v bodě 7 písm. b) nebo c) přílohy I této směrnice nebo o záměry uvedené v bodě 10 písm. e) či bodě 13 první odrážce přílohy II uvedené směrnice, které jsou způsobilé, z důvodu své povahy, rozsahu nebo umístění, a případně s přihlédnutím k jejich spolupůsobení s jinými záměry, mít významný vliv na životní prostředí.“
107. Za daných podmínek se i eurokonformní výklad zákona o posuzování vlivů dostává do roviny nikoli jen naplnění určitým způsobem definované kategorie záměru, ale v případě změn již existujících záměrů do roviny věcného zvažování, zda zde může být dán „významný vliv na životní prostředí“. Z úrovně formálního zařazení se tak problém

přesouvá do úrovně samotného věcného posouzení (v jistém smyslu jde o zvažování o zařazení záměru do určité kategorie z hlediska nutnosti provést posouzení vlivů na životní prostředí nikoli *ex ante*, ale *ex post*). S ohledem na celkový charakter proklamovaného záměru (viz opakovaně shora), jeho délku a další okolnosti, se soud domnívá, že je akceptovatelný závěr rozhodnutí Krajského úřadu a žalovaného ve smyslu § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů (k významu tohoto vlivu v podrobněji v těch částech rozsudku, které se zabývají jednotlivými aspekty Záměru). Jinak řečeno se soud domnívá, že Záměr nenaplnňuje znaky komunikace dle Dohody AGR, a i kdyby tyto znaky byly naplněny, pak se nejednalo o nový záměr, nýbrž o změnu záměru, u které bylo v obecné rovině možné akceptovat provedení toliko zjišťovacího řízení.

108. Soud tak ve vztahu k tomuto žalobnímu bodu uzavírá, že s jistými korekcemi lze závěry žalovaného akceptovat. Pokud jde o námitku žalobce, dle které neměl žalovaný odstraňovat vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí Krajského úřadu, nýbrž měl toto rozhodnutí zrušit, odkazuje soud na vypořádání obdobné námítky v části V.b) tohoto rozsudku. Soud se pak také nedomnívá, že by na nynější věc bez dalšího dopadaly závěry jeho rozsudku ze dne 28. 4. 2017, č. j. 29 A 27/2017-216 – v dané záležitosti byla předmětem rozhodování také otázka možné etapizace Záměru dle § 5 odst. 2 zákona o posuzování vlivů, s níž se správní orgány přezkoumatelně nevypořádal (v nynější věci se danou otázkou zabýval), podobně jako se související problematikou délky daného záměru. Ve zde zvažované věci se sice žalovaný podrobně argumentací žalobce eurokonformním nezabýval, činil tak však z důvodů, které nejsou v zásadě nepřezkoumatelné, ale toliko částečně nesprávné. Korekci těchto závěrů soud provedl; vrácení věci žalovanému jen za účelem výslovného podrobného vypořádání se s předmětnými argumenty by soud považoval za rozporný s principem procesní ekonomie. Zároveň nepovažuje soud za zásadní polemiky o tom, zda má či nemá být stávající silnice I/43 v předmětném úseku označena jako mezinárodní silnice E461 dočasně či trvale [viz vyjádření osoby zúčastněné na řízení 2) ze dne 27. 4. 2020, č. j. 6962/2020-12820 ve spojení s vyjádřením žalovaného k žalobě ze dne 18. 5. 2020 a na druhé straně duplika žalobce ze dne 6. 6. 2020 na s. 6 a 7 – jak již bylo řečeno, za rozhodné je považovat to, zda jsou splněny definiční znaky rychlostní komunikace dle AGR, popřípadě charakter změny takové komunikace, nikoli její formální označení].

IV.d) Námitka rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu (viz zejména bod 6. tohoto rozsudku)

109. Žalobce v žalobě namítá, že v posuzované věci Krajský úřad posuzování Záměru ukončil vydáním rozhodnutí ve zjišťovacím řízení s tím, že dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů nemá Záměr významný vliv na životní prostředí a nebude posuzován dle zákona o posuzování vlivů. Přitom v roce 2007 Krajský úřad posouzení vlivů u obdobného záměru dle zákona o posuzování vlivů provedl. Takovým postupem měl Krajský úřad, potažmo žalovaný porušit § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého „[s]právní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly“. Dle žalobce podobnosti obou záměrů (z roku 2007 i nynějšího) převládaly nad jejich odlišnostmi a s příslušnou odvolací námitkou se žalovaný vypořádal nesprávně a nepřezkoumatelně.
110. Problematikou legitimního očekávání, zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu se opakovaně zabývala nauka i judikatura: „Otázkou vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí se NSS zabýval již ve

vícero svých rozhodnutí (srov. rozsudky ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005-90, 605/2005 Sb. NSS, a ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005-86). Z nich vyplývá, že ze zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení pramení princip zásadní vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila. Tento princip lze považovat za jeden z vůdčích ústavních principů, jež musí veřejná správa ve své činnosti respektovat. Zároveň je ale nutno vzít v úvahu, že ne každé rozdílné posuzování obdobných situací musí být nutně libovůlí a neodůvodněně nerovným zacházením. Odchýlit se od určité správní praxe, jež se případně vytvořila, totiž správní orgán může, avšak zásadně pouze pro futuro, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se praxí zavedený postup správního orgánu dotýká. Účastník řízení se před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem“ (viz Potěšil, L. [§ 2 Zásada legality, zákaz zneužití správního uvážení, ochrana dobré víry, soulad s veřejným zájmem a ochrana legitimního očekávání] In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář Praha: C. H. Beck, 2015).

111. K pojmu správní praxe a podmínkám, za kterých vyvolává legitimní očekávání, se Nejvyšší správní soud vyslovil v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, publikovaném pod č. 1915/2009 Sb. NSS. Dle něj „[s]právní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi.“
112. Na základě výše uvedeného soud konstatuje, že ve věci nebylo možno seznat žádnou ustálenou správní praxi zakládající legitimní očekávání. Pouze jediný případ v minulosti a způsob naložení s ním nelze pokládat za „ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost“.
113. Na druhou stranu nelze námitky žalobce ani s ohledem na výše uvedené pustit zcela ze zřetele. Žalobce totiž měl přinejmenším právo na to, aby žalovaný přezkoumatelně jeho tvrzení vypořádal a uvedl např. to, v čem shledává rozdíly nynějšího případu od věci řešené v roce 2007.
114. K tomu soud uvádí, že vypořádání příslušné námitky v rozhodnutí žalovaného nepovažuje za nikterak minuciózní. Naopak je text tohoto rozhodnutí v daném směru poměrně stručný, nicméně základní důvody pro stanovisko žalovaného z něj lze seznat. Žalovaný zde (s. 30 až 31 rozhodnutí) uvedl, že „[z]áměr posuzovaný v roce 2007 se sice týkal stejné komunikace ve stejné oblasti, avšak jednalo se z technického hlediska o jiný záměr – čtyřpruhovou komunikaci, jejíž trasování a také niveleta se v některých místech lišily od současného návrhu“. Žalovaný také zmínil, že každé zjišťovací řízení je specifické a v jeho rámci je třeba každý záměr posuzovat individuálně.
115. O něco podrobněji se žalovaný vyslovil ve vyjádření k žalobě, kam zařadil i situační nákres obou záměrů z příslušných oznámení EIA, které jsou veřejně dostupné v informačním systému EIA. Na základě tohoto odkazu i odkazu žalobce soud při jednání ověřil, že záměr „Přeložka silnice I/43 v úseku Česká – Kuřim“ z července roku 2007 (oznámení záměru dostupné na https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_JHM515) se týkal „zkapacitnění silnice I/43 na čtyřpruhové uspořádání v úseku od stávajícího ukončení čtyřpruhu u obce Česká, po napojení silnice II/386 u Kuřimi, včetně realizace mimoúrovňových křižovatek a nezbytných navazujících silničních celků - přeložky silnice

II/385 (severní obchvat Kuřimi) a přeložky silnice II/379 ve směru na Blansko (jihovýchodní obchvat Lipůvky).“ Přeložka dle oznámení „sice využívá koridoru stávající silnice I/43, ale je vedena v nové stopě“ (viz s. 5 oznámení). Rozsah záměru měl spočívat ve vybudování nové čtyřpruhové komunikace se středním dělicím písem, a to v délce 5,1 km, zmíněných přeložek silnic II/379 a II/385 (délka 1,5 a 5,9 km – dvoupruhé silnice), MÚK Česká, MÚK Podlesí, MÚK Kuřim-východ, MÚK TOS, MÚK Lipůvka, včetně přeložek silnic nižších tříd“ (viz s. 6 oznámení). O daných skutečnostech vypovídá také mapa na s. 8 oznámení („Umístění posuzovaného záměru“) a schéma dopravní sítě na s. 14 daného oznámení. S ohledem na konstatované skutečnosti soud uvádí, že záměr z roku 2007 skutečně byl rozsáhlejší – měla být vybudována nová čtyřpruhá komunikace v nové stopě, byly řešeny obchvaty Kuřimi a Lipůvky, počet mimoúrovňových křižovatek byl větší a záměrem bylo zasaženo rozsáhlejší území. Celý záměr tak byl komplexnější než nyní a nelze jej bez dalšího srovnávat s nynějším Záměrem. K tomu přistupuje, že z rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje z 21. 9. 2007, č. j. JMK 125907/2007, sp. zn. S-JMK 108689/2007 OŽP/Ri, dle kterého měl záměr „Přeložka silnice I/43 v úseku Česká – Kuřim“ být posuzován dle zákona o posuzování vlivů, plyne, že (nesouhlasné) připomínky a požadavky uplatnil vyšší počet dotčených orgánů a dalších subjektů než nyní (rozhodnutí rovněž přístupné na https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_JHM51).

116. Pakliže žalobce svou argumentaci týkající se obou záměrů rozhojnil ve své duplice ze dne 6. 6. 2020, což doprovodil i jejich grafickým zobrazením, ani to nepovažuje soud za důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobce zde totiž opět akcentuje již shora rozebíranou otázku souladu Záměrů s územně plánovací dokumentací, kteroužto problematiku nepovažuje soud pro rozhodovanou věc za nosnou. Podobné se týká i úvah o tom, proč osoba zúčastněná na řízení 1) změnila svůj dřívější názor a proč dle názoru žalobce dříve odmítala jižní variantu obchvatu Kuřimi, zatímco nyní ji má v rozporu s územně plánovací dokumentací předjímat.
117. Soud tak shledal zásadní rozdíly mezi oběma záměry (byť si je vědom, že názor na to, jaká je dána míra podobnosti či odlišnosti je nutně subjektivní), proto se nedomnívá, že by žalovaný porušil žalobcem namítaný § 2 odst. 4 správního řádu (k tomu se navíc přidává, že ve věci neexistovala žádná ustálená správní praxe). Vypořádání odvolací námitky sice bylo stručnější, avšak přinejmenším ve světle dokumentů provedených při soudním jednání ob stojí. Žalobcem namítaný princip předběžné opatrnosti pak neznamená, že každý záměr musí být nutně posuzován dle zákona o posuzování vlivů („velká EIA“) – k důvodům pro závěr o tom, že Záměr nemá významný vliv na životní prostředí, blíže viz také vybrané části tohoto rozsudku. Zároveň, jak již bylo uvedeno výše, nelze bez dalšího po oznamovateli požadovat, aby předkládal komplexnější podoby záměrů, pokud lze mít za to, že oznámený záměr nemá významný vliv na životní prostředí, kteréžto zjištění je vlastním cílem a případným závěrem zjišťovacího řízení.
118. V každém případě dle soudu nelze konstatovat, že závěr zjišťovacího řízení z roku 2007 nutně předurčuje, že jakýkoli následující záměr, který se týká silnice I/43 ve sledované oblasti, musí v každém případě podléhat „plnému“ posuzování dle zákona o posuzování vlivů.

IV.e) Námitka nesplnění účelu zákona o posuzování vlivů (viz zejména bod 7. tohoto rozsudku)

119. V tomto žalobním bodě žalobce namítl především to, že Záměr obsahuje návrh MÚK Kuřim-Podlesí, který stejně jako projekt MÚK Kuřim-východ trpí zásadními vadami

s dopadem do oblasti ochrany veřejného zdraví. Žalobce poukázal na modifikaci návrhů daných MÚK, které nechal na své náklady zpracovat autorizovaným dopravním projektantem. Těmito dokumenty se měl dle jeho názoru žalovaný (resp. Krajský úřad) podrobně zabývat a ve smyslu § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů navrhnout zpracování variant řešení Záměru. Žalobce znovu poukazuje na rozpor Záměru se ZÚR JMK, potažmo na jeho nedostatečnou návaznost na danou územně plánovací dokumentaci.

120. Ve vztahu k tomuto okruhu námitek soud uvádí, že souhlasí s vyjádřením žalovaného k žalobě, jak je reprodukoval v bodě 15. tohoto rozsudku. V tomto světle pak ob stojí i odůvodnění napadeného rozhodnutí na s. 30 k připomínkám č. 19 a 20, které jsou ekvivalentní k nynějším žalobním námitkám. Soud se tak ztotožňuje se (v zásadě správným, byť poměrně stručným) závěrem žalovaného, že příslušný úřad se ve zjišťovacím řízení zabývá záměry v takové podobě, v jaké jsou předloženy oznamovatelem; pouze v případě, že záměr dále posuzuje dle zákona o posuzování vlivů, může příslušný úřad v odůvodněném písemném závěru navrhnout zpracování variant řešení záměru. V tomto smyslu nebylo nutné, aby příslušný orgán zahrnul do posuzování žalobcem předložené modifikace a varianty Záměru.
121. K tomu pak soud uvádí také to, že dle § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů „[b]yl-li záměr předložen ve variantách, je součástí závěru zjišťovacího řízení i výsledek vyhodnocení jednotlivých variant z hlediska vlivů na životní prostředí s uvedením jejich pořadí. Příslušný úřad může v odůvodněném písemném závěru navrhnout zpracování variant řešení záměru, které se zpravidla liší umístěním, kapacitou, použitou technologií či okamžikem provedení, jestliže je jejich provedení účelné a z technických hledisek možné.“ Soud se ztotožňuje se závěry odborné literatury, že „[d]ruhá věta komentovaného ustanovení se vztahuje pouze na záměry vždy posuzované [§ 4 odst. 1 písm. a)] a dále na případy, kdy se závěrem zjišťovacího řízení stanoví, že záměr, resp. jeho změna podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí (§ 7 odst. 5)“ (Dvořák, L. [§ 7 Zjišťovací řízení] In: Dvořák, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018; stav k 5. 9. 2019 dostupný v systému ASPI pod ASPI ID: KO100_2001CZ). Lze říci, že zmíněná druhá věta citovaného ustanovení má návaznost na § 7 odst. 5 zákona o posuzování vlivů, dle kterého „[d]ojde-li příslušný úřad k závěru, že záměr podle odstavce 2 podléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí podle tohoto zákona, vydá o tom odůvodněný písemný závěr obsahující základní údaje o záměru v rozsahu bodů B.I.1. až B.I.4. a B.I.6. přílohy č. 3 k tomuto zákonu a úvahy, kterými se řídil při hodnocení kritérií uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu.“ Skutečnost, že předmětné odstavce § 7 zákona korespondují ve slovech „odůvodněný písemný záměr“, která se v § 7 odst. 5 vztahují k situaci, kdy příslušný orgán dojde k závěru, že záměr podléhá posouzení vlivů na životní prostředí, nasvědčuje správnosti výkladu obsaženého v reprodukovaném komentáři k zákonu o posuzování vlivů. Možnost návrhu ze strany příslušného orgánu na zpracování variant řešení záměru ostatně toliko v souvislosti se závěrem, že záměr podléhá posouzení vlivů dle zákona, zvažuje také další komentářová literatura (Kocourek, T. [§ 7 Zjišťovací řízení] In: Bahýľová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015).
122. I v tomto ohledu tedy považuje soud rozhodnutí žalovaného za zákonné. Skutečnost, že příslušný správní orgán má vycházet i z vyjádření veřejnosti k záměru, jak s odvoláním na důvodovou zprávu k zákonu o posuzování vlivů argumentuje žalobce, neznámá, že

v případě posouzení předloženého záměru, s výsledkem, že není dán jeho významný vliv na životní prostředí, je zde povinnost či oprávnění tohoto správního orgánu navrhnout zpracování variantního řešení. Návrh na zpracování variant přichází v úvahu až v situaci, kdy záměr „přeskočí laťku“ spočívající právě v onom zmíněném významném vlivu na životní prostředí. To se *in concreto* týká i tvrzení žalobce, že jím navržené řešení je např. v lokalitě Kuřim-Podlesí (srov. např. vizualizace provedená k důkazu při ústním jednání soudu) šetrnější z hlediska vlivu na okolí, resp. na obyvatele této lokality. Stejně jako již výše soud dodává, že hledisko souladu záměru s územně plánovací dokumentací není v předmětném typu řízení rozhodující a příslušný orgán EIA bez dalšího nemůže dospět k závěru, že má být provedena „velká EIA“ s ohledem na (ne)shodu oznámeného záměru s touto dokumentací.

123. Výše uvedeným se soud vyjadřuje rovněž k argumentaci osoby zúčastněné na řízení 2), která taktéž dovozovala povinnost správních orgánů, nechat zpracovat variantní řešení Záměru, a to mj. s ohledem na to, že případně zjištěná varianta by mohla investorovi ušetřit prostředky tím, že by se mohl rozhodnout pro řešení, které je v souladu s variantami D43 v rámci ZÚR JMK. Platí totiž, že za situace, kdy tu není oprávnění správních orgánů nechat zpracovat variantní řešení (tedy v případě, že správní orgány rozhodnou ve smyslu § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů), pak ani tyto orgány nemohou povinnost zpracování variantního řešení uložit. Zároveň, jak je tematizováno i na jiných místech tohoto rozsudku, nejsou orgány rozhodující v rámci zjišťovacího řízení (či v rámci posuzování vlivů na životní prostředí obecně), ani orgány územního plánování, ani těmi, kdo rozhodují o realizovatelnosti záměrů z hlediska jejich souladu s územně plánovací dokumentací. Proto ani pro žalovaného a Krajský úřad nebylo rozhodující to, jak a do jaké míry Záměr odpovídá ZÚR JMK, nýbrž klíčové bylo to, zda je zde dán významný vliv na životní prostředí, což je rozhodné kritérium pro jejich úvahy a rozhodování.
124. Taktéž se soud nedomnívá, že by ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí měla vést argumentace uvedená v duplice ze dne 6. 6. 2020, v níž žalobce namítá, že nebyl splněn účel zákona o posuzování vlivů, kdy Záměr je sám o sobě provozně nefunkční a není ani funkčním celkem, potažmo že došlo k aplikaci nepřipustné salámové metody.
125. Již výše soud vyjádřil názor, že salámová metoda není v posuzované věci uplatňována, stejně jako že nedodržení některých parametrů technické normy nevede samo o sobě k nefunkčnosti určitého záměru. Jak už bylo totiž zmíněno, „funkčnost“ záměrů příslušný orgán EIA posuzuje zejména prizmatem vlivů na životní prostředí, ne izolovaně z technického hlediska. Zároveň žalobce sám uvádí, že zkapacitnění dané komunikace je v posuzovaném úseku již dlouhé roky potřebné; přitom v podstatě po osobě zúčastněné na řízení 1) požaduje, aby dopravu v dané lokalitě řešila komplexně, a to nejlépe dle jeho představ. V tomto smyslu soud uvádí, že účelem Záměru je právě alespoň určité „předběžné“ vyřešení některých dopravních problémů na předmětné komunikaci, kdy vytvořením nových mimoúrovňových a jiných křížovatek má dojít k zabránění kongescím a dalším negativním jevům.

IV.f) Námitka spekulativních vazeb v území a chybného posouzení kumulativních a synergických vlivů (viz zejména bod 8. tohoto rozsudku)

126. V dalším žalobním bodě žalobce zpochybňuje žalovaným dovozovanou neexistenci významných kumulativních vlivů. K synergickým vlivům žalobce mj. uvedl, že nebyla

zjišťována intenzita silniční dopravy, která má být po silnici, která představuje Záměr, přenášena z návazné silniční sítě. Bylo dle něj třeba podrobně vyhodnotit např. jednotlivé varianty obchvatu Kuřimi a jejich budoucí možný vliv. Záměr tedy předurčuje budoucí řešení a vývoj v území a vychází jen z nezávazné územní studie. Ke kumulativním vlivům uvedl žalobce opět to, že nebyly zvažovány jednotlivé varianty budoucího obchvatu Kuřimi, potažmo že je absurdní tvrzení žalovaného, že v případě překračování hlukových limitů u některých domů v Podlesí je dáno dominantním zdrojem hluku v podobě dopravy po místní komunikaci.

127. Co se týká vymezení pojmů kumulativní vlivy a synergické vlivy, o jejichž význam vedou strany rovněž polemiku, lze odkázat na bod [62] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526: „*Při výkladu zákonného obsahu posouzení kumulativních a synergických vlivů záměrů v ZÚR je dále třeba vycházet ze standardních výkladových metod. Lexikální význam slova ‚kumulativní‘ odpovídá přídavnému jménu ‚bromadný‘, slovo ‚synergický‘ pak značí ‚společné působení, součinnost‘ (Petráčková, V., Kraus, J. a kol. Akademický slovník cizích slov. Academia: Praha, 1995, s. 437 a 725). Kumulativními a synergickými vlivy lze pak z hlediska gramatického rozumět účinky vzniklé v důsledku bromadného nebo společného působení. Rozdíl mezi oběma pojmy v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí je možno demonstrovat následovně: kumulativní (bromadný vliv) je dán součtem vlivů stejného druhu, např. více menších zdrojů oxidu dusíkatého umístěných blízko sebe způsobí významný vliv na ovzduší ‚nahromaděním‘ těchto emisí, přičemž při posuzování jednotlivých zdrojů izolovaně by takový vliv nemusel být shledán. Synergický (společný) vliv vzniká působením vlivů různého druhu a je od těchto vlivů odlišný, např. současné působení vícero zdrojů různých emisí (průmyslové objekty, povrchové doly, automobilová doprava, letecká doprava) může mít za následek vznik kyselých dešťů nebo kombinované vlivy na lidské zdraví (srov. Cooper, L. M. Guidelines for Cumulative Effects Assessment in SEA of Plans. EPMG Occasional Paper 04/LMC/CEA, Imperial College London, 2004, s. 4). Z návěti bodu 5 přílohy ke stavebnímu zákonu dále vyplývá, že posouzení kumulativních a synergických vlivů musí obsahovat zhodnocení stávajících a předpokládaných kumulativních a synergických vlivů variant záměrů v ZÚR na dále specifikované složky životního prostředí.*“
128. Na základě výše uvedeného se tedy soud kloní k interpretaci předmětných pojmů v té podobě, jako ji prezentoval žalovaný ve vyjádření k žalobě. Žalobce namítá v podstatě jen kumulativní vlivy, které mají vznikat v důsledku realizace záměru a z nich vyplývajících vlivů stejného druhu – různých pozemních komunikací v existující či chystané silniční síti (jedinou výjimku by mohlo představovat vybudování zamýšlené obytné lokality Kuřim-Záhoří, což žalobce zmiňoval v odvolání).
129. V tomto směru soud předesílá, že akceptuje formulaci z o Oznámení EIA (s. 15), se kterou se v podstatě ztotožnil i žalovaný: „*Ve vztahu ke kapacitní komunikaci ať už v kategorii dálniční D43 nebo silniční je třeba konstatovat, že není možné identifikovat významné kumulativní vlivy vzhledem k posuzovanému záměru úprav silnice I/43 v úseku Podlesí – Lipůvka (v případě realizace zamýšlené kapacitní komunikace č. 43 se předmětného území týká zejména úsek Kuřim – Lysice, přičemž žádná ze zvažovaných variant (dle ZÚR JMK 2016 ‚RDS34-A‘ varianta ‚Německá‘ či ‚RDS34-B‘ varianta ‚Optimalizovaná MŽP‘) nevede v bezprostředním kontaktu se záměrem, resp. jsou vzdáleny vždy nejméně cca 1 km západně od posuzovaného záměru; stejné platí i pro úsek Troubsko / Ostrovačice (D1) – Kuřim: ‚RDS01-A‘ varianta ‚Bystrcká‘, ‚RDS01-B‘ varianta ‚Bítyšská‘ či ‚RDS01-C‘ varianta ‚Optimalizovaná*

MŽP). Obdobné je možné konstatovať i v prípade jižního (dle ZÚR JMK 2016 „RDS12“) obchvatu Kuřimi (zkr. JOK). V případě vedení severního (koridor „RDS36“) obchvatu Kuřimi (zkr. SOK) dochází k modifikaci úseku I/43 MÚK Kuřim, východ.“

130. Pokud žalobce v rámci tohoto žalobního bodu odkazuje na to, že Záměr není v plné shodě se ZÚR JMK, potažmo jimi přepokládaná řešení modifikuje a předjímá či že vychází z územní studie, nikoli ze závazné územně plánovací dokumentace, vyjádřil se soud k těmto otázkám již výše – v zásadě není věcí orgánu EIA rigorózně posuzovat soulad záměru s nástroji územního plánování. Možnost realizace takového záměru v územním či stavebním řízení je otázkou jinou a její posouzení náleží orgánu příslušnému dle stavebního zákona. Podobné se týká již opakovaně zmiňované problematiky jednotlivých variantních řešení Záměru, které žalobce považoval za nutné zvažovat, resp. u nichž považoval za potřebné, aby byly navrženy ve smyslu § 7 odst. 8 zákona o posuzování vlivů.
131. Co se týká podrobnější argumentace ohledně dopravních toků po silnici I/43, a to v různých intenzitách dle toho, zda bude realizován jižní nebo severní obchvat Kuřimi, a to v souvislosti s budoucí komunikací D43 (či R43 nebo S43), tu žalobce uvedl až v žalobě. Soud proto považuje za dostatečné její vypořádání tak, jak ji provedl žalovaný ve svém rozhodnutí na s. 22 (tedy k připomínce 1).
132. Pakliže žalobce argumentuje rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, zejména jeho bodem [64], v němž se Nejvyšší správní soud vyslovuje k zásadě předběžné opatrnosti a vyvozuje, že v jejích intencích „je přitom třeba vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu nejistá“, uvádí Krajský soud v Brně následující.
133. Citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu – a závěry v něm vyslovené – je nutné interpretovat zejména v kontextu, k němuž se vyjadřuje. Tím je především problematika „konceptů“ (srov. např. § 1 odst. 2 a 10a a násl. zákona o posuzování vlivů), a to hlavně ve vztahu k zásadám územního rozvoje (§ 36 a násl. stavebního zákona, vazba na § 10a a násl. zákona o posuzování vlivů) a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (dále jen „směrnice SEA“). Zde Krajský soud v Brně odkazuje např. na bod [70] předmětného rozsudku Nejvyššího správního soudu, dle kterého „směrnice EIA má přes shodný požadavek na posouzení kumulativních vlivů kvalitativně odlišný předmět regulace: soustředí se na posuzování konkrétních projektů a není konstruována na zohlednění širších souvislostí a na posouzení vlivů koncepčních variant plánů a záměrů ve velkém měřítku. Zde je právě dáno široké pole působnosti posuzování SEA včetně kumulativních a synergických vlivů.“
134. Dle názoru zdejšího soudu je tak dán prostor pro přísné posuzování všech do budoucna zamýšlených záměrů, včetně záměrů, jejichž realizace je v budoucnu nejistá, zejména v procesu posuzování koncepcí. V případě posuzování jednotlivých samostatných záměrů soud odkazuje na výše uvedenou úvahu, dle které mají být z hlediska kumulativních a synergických vlivů zvažovány především další záměry, které jsou buď již realizovány, nebo jejichž realizace pokročila např. již do stadia oznámení dle zákona o posuzování vlivů či jiného „oznámení“ (kupř. dle stavebního zákona), potažmo konkrétní přípravy, nebylo-li by takové oznámení dle zákona vyžadováno (s ohledem např. na bod 2. části I Přílohy č. 2 k zákonu o posuzování vlivů soud nikterak nezpochybňuje nutnost předmětné vlivy zkoumat).

135. K tomu soud dodává, že opět je třeba vzít v potaz konkrétní okolnosti nynější věci. Lze vycházet z toho, že účelem Záměru je relativně brzké a méně nákladné odstranění stávající bezpečnostně-dopravních nedostatků, a to v rámci jednoho pokud možno „operativního“ projektu, který nemá za cíl vyřešit komplexně složitou situaci v širším okolí. To je účelem až dalších záměrů obsažených kupř. v ZÚR JMK (obchvaty Kuřimi, dobudování silniční či dálniční sítě apod.), jejichž příprava a realizace, jak je obecně známo, je zvažována již mnoho let a u nichž není jisté, zda budou opravdu uskutečněny. V současnosti také nelze identifikovat žádné další etapy Záměru ve smyslu § 5 odst. 2 zákona o posuzování vlivů. Přísně vzato zde v případě rozhodnutí dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů nejsou ani „navazující řízení“ [viz § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů]; rozhodnutí žalovaného totiž znamená, že Záměr nebyl podroben dalšímu posuzování dle zákona o posuzování vlivů, a i proto zde není dán prostor, aby jeho „použitelnost“ byla pro „navazující řízení [...] *explicitně omezena podmínkou aplikovatelnosti*“, jak požaduje žalobce. Jak uvádí i žalovaný ve vyjádření k žalobě, rozhodnutí dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů pro „navazující řízení“ znamená toliko to, že záměr nebyl podroben procesu „velké EIA“.
136. Je také možné doplnit, že případné problematické aspekty nynějšího Záměru budou muset být přinejmenším nepřímým zohledněny v rámci eventuálních dalších oznámení EIA, která se budou týkat jednotlivých záměrů předvídaných dle ZÚR JMK. V této fázi by již Záměr byl existující či alespoň již o něm bylo vydáno rozhodnutí ve smyslu zákona o posuzování vlivů (byl oznámen dle zákona), a proto by bylo třeba kumulativní (či synergické) vlivy nynějšího Záměru a dalších těchto záměrů (dle ZÚR JMK) zohledňovat; to by mohlo posléze vést i k modifikaci Záměru či stanovení variant pro záměry dle ZÚR JMK (např. obchvat Kuřimi), a proto nelze hovořit o tom, že by se Záměr nadobro „vymanil“ z dosahu zákona o posuzování vlivů a byla tak např. vyloučena účast veřejnosti na sledování jeho reálných či možných vlivů na životní prostředí (viz také s. 9 vyjádření žalovaného k žalobě). V této souvislosti soud také dodává (k požadavku žalobce uvedenému v bodě 26. tohoto rozsudku) ohledně otázky týkající se i eventuálních budoucích „kapacit“ Záměru a jejich překračování, že není jeho úkolem podávat obecné odpovědi na obecně položené otázky; úlohou soudu je posuzovat konkrétní okolnosti konkrétního nastalého případu, nikoli formulovat prediktivní „akademické“ úvahy o případech, které by se stát mohly.
137. Co se týká námitky vztahující se ke kumulativním vlivům v lokalitě Podlesí, nedomnívá se soud, že by závěr žalovaného, že by zde dominantním zdrojem hluku byla doprava po místní komunikaci, byl „*zcela absurdní a ničím nedoložený*“ (žalovaný ve vyjádření k žalobě sice zmiňuje, že žalobce zaměňuje to, co k věci uvedl on, a co k dané připomínce vyjádřil oznamovatel, nicméně tuto skutečnost není třeba přeceňovat, neboť v podstatě se žalovaný se stanoviskem oznamovatele shodl). V tomto směru soud odkazuje zejména na vypořádání připomínky č. 6 na s. 24 rozhodnutí žalovaného. Zde žalovaný uvedl, že závěr o dominantním zdroji hluku v podobě hluku z místní komunikace lze opřít o příslušnou hlukovou studii a také vyjádření Krajské hygienické stanice, která nevznesla námitky. Byť je toto odůvodnění stručné, lze z něj seznat, proč ke svému stanovisku žalovaný dospěl. Ani soud neshledává konkrétní důvody, pro které by měl závěry příslušné hlukové studie zpochybňovat. V souvislosti s vyjádřením žalovaného k žalobě („*Co se týče identifikace významných kumulativních vlivů, které žalobce v souvislosti s tím znovu vzpomíná, žalovaný upozorňuje, že v oznámení byla tato formulace použita výhradně ve spojení s pánovanou kapacitní komunikací D(S) 43. Co se týče lokality Podlesí, hodnoty akustického tlaku v některých bodech překračují stanovený limit jak v nulové, tak i v aktivní variantě. Je však*

nutno upozornit, že např. pro referenční bod 2 je pro nulovou variantu v r.2025 vypočtena hladina L_{Aeq} pro denní dobu ve výši 53,9 dB hluku z I/43 a 53,5 dB z místní komunikace (výsledné zatížení je 56,7 dB, dominantní zdroj je I/43, tj. limit je 60 dB a je splněn), zatímco pro aktivní variantu jsou v tomto bodě vypočteny hodnoty 51,1 dB (I/43), 53,5 dB (MK), výsledek 55,6 dB. V tomto případě se stala dominantní místní komunikace a limit se tak snížil na 55 dB. Z toho vyplývá, že realizace záměru povede v tomto bodě ke snížení hluku z I/43 a tedy i celkového zatížení, ale limit nebude splněn, protože se změnila jeho hodnota. Jde o názorný příklad složitosti problematiky, na druhé straně z porovnání výsledků v různých referenčních bodech vyplývá, že realizace záměru přinese snížení celkové hlukové zátěže, a to i pro výhled roku 2045. V každém případě se hodnoty neliší výrazně a o nějaké významné kumulaci negativních vlivů hluku ze silnice I/43 a místní komunikace nelze hovořit.“) tak lze dle názoru soudu odůvodnění napadeného rozhodnutí akceptovat.

138. S ohledem na shora uvedené tak soud k tomuto žalobnímu bodu uzavírá, že odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za přezkoumatelné a v zásadě správné. Soud neshledává ani porušení zásady materiální pravdy. Rozhodnutí se zakládá mj. na výhledových předpokladech, modelování či odborných odhadech (např. zmíněná hluková studie), u nichž soud neseznal závažné důvody pro jejich principiální zpochybnění (viz také níže). Lze také přijmout závěr, že nulová varianta (bez realizace Záměru) by představovala situaci překročení hlukových limitů v některých místech, přičemž realizace Záměru může přispět ke zlepšení celkové dopravní situace (a i jejího vlivu na okolí) a kontextuálně byla brána v potaz nejhorší možná varianta.

IV.g) Námitka nesprávných intenzit dopravy (viz zejména bod 9. tohoto rozsudku)

139. Následující žalobní bod se týká tvrzení žalobce, že dopravní model dle přílohy č. 8 Oznámení EIA obsahuje nesprávné či nedostatečné dopravní modelování, a to v tom smyslu, že ani pro rok neuvažuje s realizací transevropské silnice TEN-T, zahrnuté jako územní rezerva pro D43 v platných ZÚR JMK. Zásadní komunikace je tak ignorována, stejně jako varianty platných ZÚR JMK, naopak se počítá s dosud nerealizovanými komunikacemi.
140. K tomu soud uvádí, že problematikou zahrnutí různých variant obchvatu Kuřimi do Záměru, potažmo tím, nakolik měl tyto varianty brát v potaz Krajský úřad a žalovaný, se opakovaně zabýval již výše, a to i v souvislosti s tím, že ať již bude v budoucnu zvolena jakákoli varianta, bude tato podléhat oznámení záměru dle zákona o posuzování vlivů, což umožní zohlednit relevantní dotčené zájmy a k nim se vážící data.
141. Soud se také seznámil s přílohou č. 8 k Oznámení EIA, která zahrnuje dopravní studii. Mezi stranami je nesporné, což plyne i z dané studie, že dopravní model nezahrnuje ani ve výhledu roku 2045 realizaci zmíněné kapacitní silnice D43 v úseku Kuřim – Svitávka, ani její pokračování směrem k dálnici D1, ani obchvat Kuřimi. Zmíněná příloha č. 8 také hovoří o tom, že při realizaci dálnice D43 v úseku D1 – Svitávka, resp. Kuřim – Svitávka (za předpokladu výstavby jižního obchvatu Kuřimi) bude zatížení samotné silnice I/43 v úseku MÚK Podlesí – Lipůvka mnohem nižší.
142. S ohledem na již výše vyslovené závěry pak soud akceptuje závěry vyslovené Krajským úřadem, které nepovažuje za nikterak nelogické a nepřezkoumatelné (následně je ve svém rozhodnutí převzal žalovaný), a které odpovídají již vzpomenutým částem Oznámení EIA: „Pro posuzované území bylo uvažováno s nejméně příznivým stavem, který může v území z hlediska zatížení dopravními intenzitami nastat. Dopravní model tedy nezahrnuje ani

ve výhledu roku 2045 realizaci kapacitní silnice D 43 resp. I/43 v úseku Kuřim-Svitávka, ani její pokračování směrem k dálnici D1 vč. obchvatu Kuřimi, tj. záměry, které by odvedly část dopravy z řešeného úseku I/43. Dokladované zatížení pro období roku 2045 tedy představuje maximální možné hodnoty intenzit dopravy v řešeném úseku silnice I/43 Podlesí – Lipůvka; je tedy na straně bezpečné pro potřeby stanovení hlukové a imisní situace území.“ Lze předpokládat, že vybudování zmíněných záměrů dle ZÚR JMK by skutečně posuzovanému úseku silnice I/43 ulehčilo. Proto je možné považovat za přijatelné, že oznamovatel i správní orgány pro výhledový rok 2045 počítali s nejméně příznivým stavem. Na tom nic nemění ani zahrnutí některých jiných komunikací do dopravního modelování. Jak bylo opakovaně řečeno, výstavba příslušných budoucích záměrů dle ZÚR JMK, které přicházejí v úvahu (dobudování komunikační sítě, obchvat), budou podléhat oznámení a procesům dle zákona o posuzování vlivů. I proto nelze současný Záměr považovat za příklad „salámování“ (neexistence jiných etap dle § 5 odst. 2 zákona o posuzování vlivů; dosud pouze plánované, nikoli alespoň oznámené, záměry dle ZÚR JMK, jejichž uskutečnění je nejisté a dosud se částečně váže toliko na vymezené územních rezerv apod.). Z toho pohledu, s přihlédnutím k obsahu přílohy č. 8 k Oznámení EIA, nepovažuje soud za relevantní ani polemiku vztahující se k tomu, z jakých dopravních prognóz oznamovatel vycházel; k tomu žalovaný poznamenává, což v podstatě nerozporuje ani žalobce, že pokud žalobce srovnává dopravní prognózu ze srpna roku 2018 s dopravním modelem pro aktualizaci ZÚR – Optimalizovaná varianta, údaje se liší z toho důvodu, že v dopravní prognóze použité v Oznámení EIA záměrně není zahrnut vliv budoucí kapacitní silnice D(S)43 (k tomu srov. výše).

IV.h) Námitka týkající se nedostatku konkrétního údaje o kapacitě Záměru (viz zejména bod 10. tohoto rozsudku)

143. V rámci tohoto žalobního bodu žalobce opakuje námitku týkající se porušení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce i v tom, že kapacita záměru nebyla nijak jasně stanovena, odkaz žalovaného na praxi, dle níž postačuje, pokud je záměr pozemní komunikace stanoven třídou, délkou a kategorií silnice je nedostatečný a „neprávní“. Žalovaný rezignoval na zásadu materiální pravdy a nezohlednil neuspokojující podobu dopravního modelování zpracovaného pro Záměr. Nelze souhlasit také s názorem o nemožnosti stanovit limity dopravy po pozemní komunikaci, je třeba předcházet situaci, kdy jsou po dlouhá léta v provozu komunikace, u nichž dochází k překračování hygienických limitů. Také není možné stanoviska EIA bez dalšího vydávat na dobu neurčitou a nestanovit žádné podmínky a opatření k předcházení možných budoucích negativních vlivů. Žalobce znovu zmiňuje argumentaci o salámové metodě a nemožnosti nezohlednit ZÚR JMK.
144. Soud předně a ve stručnosti zmiňuje, že neshledává oprávněnou námitku o porušení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu. V podrobnostech odkazuje na příslušné shora uvedené odůvodnění. Nad tento rámec dodává toliko to, že rozhodnutí Krajského úřadu v daném směru obsahuje určité odůvodnění (vypořádání námítky 13 na s. 7), pročez nelze hovořit ani o tom, že by žalovaný danou otázku řešil či odůvodňoval zcela bez vazby na prvostupňové rozhodnutí.
145. Co se týká věcného obsahu příslušných námitek, uvádí soud, že Záměr byl charakterizován tak, že komunikace I/43 bude provedena v kategorii S 11,5, popř. S 11,5/90 (z normového údaje také plyne šířka komunikace, počet pruhů či její kapacita ve smyslu technické normy). Tím byl Záměr charakterizován dle ČSN tak (což

nezpochybňuje ani žalobce), že byla uvedena kategorie silnice, její třída (popř. maximální povolená rychlost). Oznámení EIA obsahuje také údaj o délce posuzovaného úseku. Je sice třeba uznat, že Oznámení EIA v části „B ÚDAJE ZÁMĚRU“ (i v části G) hovoří o návrhové kategorii S9,5, nicméně to soud považuje za omyl v psaní. Oznámení EIA totiž převážně hovoří o kategorii S11,5 (s. 17 až 19, s. 135 až 137). I kdyby se nejednalo o omyl, není zároveň zcela zřejmé, jaký dopad by měla jiná kategorizace sama o sobě (zvláště, pokud by se jednalo o kategorii „nižší“) na životní prostředí (nabízí se snad obecná úvaha o zvýšené možnosti kongescí, nicméně ty na dané komunikaci, což mezi stranami není sporné, vznikají již nyní a Záměr má tento stav zlepšit, tedy snížit negativní vliv na životní prostředí).

146. Soud se v podstatě ztotožňuje se závěry žalovaného, jak je vyjádřil ve vazbě na své rozhodnutí ve vyjádření k žalobě. Zákon o posuzování vlivů neuvádí konkrétně, jakými údaji má být kapacita záměru specifikována. Jednotlivé záměry ve smyslu zákona o posuzování vlivů se svou podstatou liší a tyto odlišnosti se pak projevují také v jejich charakterizaci pro účely posuzování. V některých případech pak lze ze zákona určité kapacitní limity seznat. V případě pozemních komunikací se ve smyslu Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů jedná o délku a kategorii silnice, přičemž pokud se příslušná specifikace objevuje, má to za následek např. zařazení do určité kategorie záměrů a následně příslušné procesní i hmotněprávní postupy. Zde lze zmínit, jak již bylo specifikováno výše, že kupř. v případě komunikací zařazených pod bod 49 předmětné přílohy zákona, se jedná o „*Silnice všech tříd a místní komunikace I. a II. třídy o méně než čtyřech jízdních pružích od stanovené délky (a); ostatní pozemní komunikace od délky (a) a od stanovené návrhové intenzity dopravy předpokládané pro novostavby a ročního průměru denních intenzit pro stávající stavby (b). Hodnotu (a) zákon vymezuje v rámci kategorie II zakládající příslušnost krajského úřadu jako 2 km a hodnotu (b) jako 1 000 vozidel/24 hodin.*“ Lze tedy dovodit, že citované údaje musí být u příslušných záměrů ve smyslu zákona vždy uvedeny.
147. Uvedené údaje či charakteristiky jsou nutnou podmínkou, potřebnou pro další vyhodnocování záměru minimálně ve zjišťovacím řízení. K tomu pochopitelně přistupují i další údaje – např. technický popis stavby, její umístění, současná a předpokládaná intenzita provozu apod. Tyto údaje přitom Oznámení EIA obsahuje, přičemž jejich uvedení je dalším předpokladem pro hodnocení věci dle zákona o posuzování vlivů a výchozí bod pro hlukové a jiné studie. Požadavky na kapacitní údaje, tak jak je formuluje žalobce [popř. osoba zúčastněná na řízení 2], jdou nad rámec požadavků předpokládaných zákonem o posuzování vlivů pro zjišťovací řízení (viz např. kapacity a rozsahy dle Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů) – pokud by ovšem na dané komunikaci např. z důvodu výrazného překračování intenzit předpokládaných technickou normou pro „bezpečný provoz“, či z důvodu nevhodného provozně-technického řešení nastaly pochyby o vhodnosti příslušného záměru, jde primárně o otázku následných řízení dle stavebního zákona a případně pouze sekundárně o problematiku týkající se zjišťovacího řízení. V tomto smyslu soud nesouhlasí s žalobcovým tvrzením, že „[n]ení tedy pochyby, že jediným úředně formulovaným a normativním zdrojem pro definici ‚kapacity záměru pozemní komunikace‘ je právě norma ČSN a na ni navázané metodické detaily jak přesně za různých situací v území, za různých vzdáleností křižovatek, úhlů stoupání a klesání komunikace, a normami ČSN závazně specifikované úrovně kvality dopravy – ÚKD‘ (což žalovaný skrývá pod jeho lidově formulované a právně neuchopitelné tvrzení o komfortnosti

přepравы), atd. se má autoritativně numericky určit kapacita komunikace vyjádřená v počtu vozidel.“

148. Výše uvedeným soud reaguje také na námitky osoby zúčastněné na řízení 2) k otázce stanovení kapacit jednotlivých záměrů dle Přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů, přičemž zároveň v této souvislosti odkazuje na již citované závěry vyjádřené zejména v bodech [272] až [274] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, jak byly zmíněny v bodě 76. nynějšího rozsudku Krajského soudu v Brně.
149. Pokud žalobce zpochybňuje předložené dopravní modelování, sám nepopírá (naopak sám to uvádí), že predikovaná intenzita dopravy (až 38 000 vozidel denně) překračuje jím tvrzené hodnoty pro „úroveň kvality dopravy“ dle ČSN. Jak již ale bylo řečeno, dané normové údaje nelze považovat pro zjišťovací řízení za rozhodné a závazné. Přitom s danými údaji (dle žalobce podle ČSN nevyhovujícími) predikcemi pro rok 2045 Oznámení EIA počítá a z pohledu těchto údajů obsahuje např. hlukovou či rozptylovou studii. Pakliže v tomto kontextu žalobce namítá neprovázanost Záměru se ZÚR JMK a s jednotlivými záměry v něm obsaženými, uvedl soud již výše, že tuto skutečnost nelze v daném řízení rigorózně hodnotit a v popsáných souvislostech není relevantní. Proto soud neshledává důvodnou ani argumentaci o tom, že správní orgány rezignovaly na princip materiální pravdy, či že jednaly *ultra vires* ve smyslu čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
150. V souvislosti s dalšími v tomto žalobním bodě formulovanými námitkami soud uvádí, že žalobce do jisté míry směřuje problematiku zjišťovacího řízení a posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona („velká EIA“). Rozhodnutí žalovaného (resp. Krajského úřadu) dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů znamená toliko to, že záměr nebude posuzován v procesu „velké EIA“. Tudíž zde nejsou další navazující řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů, pro které by toto rozhodnutí bylo závazným podkladem, a stejně tak tu není dán prostor pro stanovení různých limitů pro dopravu, formulování doporučení, uvádění návrhů na opatření k monitorování různých vlivů na životní prostředí apod. (srov. také výše). V rozhodnutí dle § 7 odst. 6 zákona o posuzování vlivů se rozhoduje pouze o tom, že záměr nepodléhá posouzení vlivů záměru na životní prostředí. V tomto smyslu také nelze hovořit o tom, že takovým rozhodnutím by, jak to formuluje žalobce, byl záměr schválen či povolen na dobu neurčitou, resp. „navždy“. Jak již bylo také řečeno, rozhodnutí ve zjišťovacím řízení není rozhodnutím „povolovacím“ či „schvalovacím“ a má pouze shora přiblížený význam [srov. Kocourek, T. [§ 7 Zjišťovací řízení] In: *Babýřová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2015: „Závěr zjišťovacího řízení má pouze „procesní“ závaznost, tj. závazným způsobem určuje, zda je třeba provést plné posouzení záměru v procesu EIA a v jakých ohledech má být dokumentace podrobněji rozpracována. Je třeba si uvědomit, že závěr zjišťovacího řízení, byť tím není nikterak přímo ovlivněno, zda bude možné záměr provést, popř. za jakých podmínek (proces EIA není „povolovacím“ procesním postupem), má významné dopady do sféry oznamovatele.“].*
151. Dle názoru soudu zde tak není dán prostor pro návrhy opatření dle § 5 odst. 4 zákona o posuzování vlivů. Nadto, pokud žalobce uvádí, že správní orgány svým postupem v podstatě rezignovaly na další sledování záměru, popř. že už se k věci nebudou vracet (tedy „schválily záměr navždy“) nelze to v kontextu příslušné právní úpravy tvrdit takto kategoricky. Jak uvádí komentářová literatura, „[n]a závěry zjišťovacího řízení se tedy neuplatní § 9a odst. 6, předpokládající ověřování každého záměru příslušným úřadem v rámci

navazujícího řízení (tzv. verifikace). To však neznamená, že by se správní orgány vedoucí příslušná povolovací řízení otázkou případných změn oproti záměru, která byla předmětem zjišťovacího řízení, nezabývaly - takový přístup by ostatně nebyl v souladu s principem materiální pravdy podle § 3 spr. řádu. Pokud by správní orgán v žádosti o vydání rozhodnutí (jejíž přílohou je závěr zjišťovacího řízení) identifikoval podstatné změny oproti záměru, který byl předmětem zjišťovacího řízení, měl by řízení přerušit a vyzvat žadatele k doplnění žádosti - toto doplnění může podle okolností konkrétního případu spočívat buď v novém závěru zjišťovacího řízení, nebo dokonce ve stanovisku EIA“. Viz Dvořák, L. [§ 7 Zjišťovací řízení] In: Dvořák, L. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 2. Vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2018; stav k 5. 9. 2019 dostupný v systému ASPI pod ASPI ID: KO100_2001CZ). Možnost domoci se odstranění případných budoucích negativních vlivů Záměru (např. nedodržení hlukových limitů) prostřednictvím dalších postupů, byť soud připouští, že se může jednat o zdoluhavý proces, rovněž není vyloučena, jak ostatně dokládá rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 6. 2018, č. j. 29 A 85/2016-171, na který žalobce odkazuje.

152. Pro úplnost pak Krajský soud v Brně k tomuto žalobnímu bodu opětovně odkazuje na své úvahy uvedené v bodech 76., 136. a 148. nynějšího rozsudku

IV.i) Námitka týkající se nesprávnosti hlukové studie a rozptylové studie (viz zejména bod 11. tohoto rozsudku)

153. Dané žalobcovy výtky se týkají zejména otázky predikovaných intenzit dopravy. Ty byly dle žalobce podceněny s ohledem na převedení dopravy z Tišnovska po severním obchvatu Kuřimi, jak je v rámci územních rezerv vymezen dle ZÚR JMK. Žalobce zde opět zdůrazňuje princip předběžné opatrnosti a potřeby vycházet z nejhorší možné varianty, která bude zohledňovat i plánované a do budoucna dosud nejisté záměry.
154. K těmto námitkám soud uvádí, že se týkají již několikrát výše zmíněné otázky toho, do jaké míry do Oznámení EIA, potažmo pro účely toho kterého záměru, zohledňovat budoucí nejisté další záměry. Jak již soud shora uvedl, tyto dosud nejisté záměry, které zatím nebyly oznámeny dle zákona o posuzování vlivů, popř. u nichž dosud nebyla vydána příslušná povolení a zahájena potřebná řízení, nelze považovat z pohledu zjišťovacího řízení za krucální. Jak již bylo také řečeno, žalobcem odkazovaný princip předběžné opatrnosti, v podobě, v jaké byl formulován v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526, se vztahuje zejména k otázce posuzování koncepcí, nikoli jednotlivých záměrů. U nich je modifikován v již přiblíženém smyslu. Z tohoto pohledu se soud domnívá, že zmíněné studie, pokud přísně nezvažovaly každou možnou budoucí variantu v území, která eventuálně bude vyplývat ze ZÚR JMK, nelze takto relevantně zpochybňovat. Jak už také bylo řečeno, případný záměr severního obchvatu Kuřimi, pokud bude realizován, bude muset brát v potaz všechny související záměry v území, tedy i nyní posuzovaný Záměr, což může vést k takové jeho modifikaci, aby kumulativní efekty nepředstavovaly vlivy jsoucí v rozporu se zákonem o posuzování vlivů, resp. oprávněnými zájmy na ochraně životního prostředí a adekvátními právy dotčených subjektů. V tuto chvíli jsou však úvahy žalobce v tomto směru toliko spekulativní.
155. Právě také v těchto souvislostech nepovažuje soud za důvodné žalobcovy další námitky týkající se předmětných studií, neboť jejich nesprávnost (ve spojení s replikou ze dne 21. 4. 2020) opírá jen o zde v jádru nerozhodnou problematiku nezahrnutí vlivů severního

obchvatu Kuřimi, popř. o osoby jejich zpracovatelů. Co se týká těchto zpracovatelů, objevuje se tento argument až ve zmíněné replice, a to v reakci na vyjádření žalovaného v žalobě. Dle názoru soudu nelze tuto argumentaci s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem věci považovat za rozhodnou – nezahrnutí dopravních toků přes severní obchvat Kuřimi, které tvořilo do jisté míry jádro námitek vůči daným studiím (nad rámec toho, co již bylo uvedeno výše) nelze hodnotit jako důvod pro zpochybnění daných studií; pouhé následné zpochybňování osob zpracovatelů, pakliže se žalovaný podle názoru soudu přezkoumatelně vyjádřil k věcným výtkám žalobce, a s přihlédnutím k „pozitivnímu“ vyjádření Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje se sídlem v Brně ze dne 30. 5. 2019, č. j. KHSJM 27476/2019/BO/HOK, sp. zn. S-KHSJM 23587/2019, není dostatečným důvodem pro zpochybnění závěrů správních orgánů, vyslovení nezákonnosti jejich rozhodnutí, resp. nutnosti provádět přepracování příslušných studií.

156. Soud pak obecně k námitkám žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvádí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„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). V tomto smyslu nepovažuje soud napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Deficity dosahující úrovně, jaká vyplývá z citované judikatury, neseznal. Zejména v případě natolik obsáhlých podání, jaká uplatňoval žalobce, není ani podrobná reakce na každou dílčí námitku reálně očekávatelná.

V. Závěr a náklady řízení

157. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
158. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta) a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

159. Výrok o náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o § 60 odst. 5 s. ř. s. V dané věci soud osobám zúčastněným na řízení neuložil žádnou povinnost, současně pak neshledal důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání práva na náhradu jejich dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 16. června 2020

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu