



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce:

**Voda z Tetčic z.s.**, IČ 22678956  
sídlem Hybešova 178, 664 17 Tetčice

proti

žalovanému:

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

za účasti osob

zúčastněných na řízení:

1. Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, IČ 67010041  
Cejl 866/50a, 602 00 Brno

2. Obec Pasohlávky, IČ: 00283461  
sídlem Pasohlávky č. 691 22 Pasohlávky  
zastoupen Mgr. Ivanou Zelenkovou, advokátkou  
sídlem Orlí 20, 602 00 Brno

3. Ředitelství silnic a dálnic ČR, IČ 65993390  
sídlem Na Pankráci 56, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6.8.2019, č.j. MZP/2019/560/1021, sp. zn. ZN/MZP/2019/560/309

**takto:**

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, odboru výkonu státní správy VII ze dne 6. 8. 2019, č.j. MZP/2019/560/1021, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru životního prostředí ze dne 8. 4. 2019, č. j. JMK 48688/2019, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:****I. Předmět řízení**

1. Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor životního prostředí (dále jen „krajský úřad“) rozhodnutím ze dne 8. 4. 2019, č. j. JMK 48688/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žadateli Ředitelství silnic a dálnic ČR povolil škodlivě zasahovat do celkem 16 zvláště chráněných druhů živočichů pro účely realizace stavby „Dálnice D52, stavba 5206.3, Bavory – silnice II/414“ v části mimo území Chráněné krajinné oblasti Pálava a stanovil podmínky, za kterých je tato výjimka udělena. Předmětem prvostupňového rozhodnutí je tedy povolení výjimky dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“; pro výjimku dle § 56 tohoto zákona a řízení o ní bude dále používáno označení „výjimka“ a „řízení o výjimce“). Krajský úřad rozhodoval v režimu zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury energetických komunikací, ve znění pozdějších předpisů.
2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podali odvolání žalobce a Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, která žalovaný rozhodnutím ze dne 6. 8. 2019, č. j. MZP/2019/560/1021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl, přičemž prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

**II. Obsah žaloby**

3. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů. Namítá, že se žalovaný s řadou námitek nevypořádal. Předmětný úsek obsahuje provizorní stavby, jejichž nutnost realizace by odpadla, kdyby nebyla stavba rozdělena na úseky. Proto na tuto stavbu nelze vztáhnout argumentaci o převažujícím veřejném zájmu. Na stavbu dopadají také jiné veřejné zájmy, zejména zájem stavět dálnice ekonomicky výhodně. Předmětný úsek vznikl pouze z důvodu, že územní plán obce Bavory neobsahuje koridor dálnice D52, ale územní plán města Mikulov ano. Veřejný zájem stavby tvoří komplex nejrůznějších veřejných zájmů. Při nalézání veřejného zájmu se krajský úřad nemohl vyhnout započítání negativního působení provizoria na veřejný zájem ekonomicky úsporné výstavby. Veřejný zájem ochrany přírody je pro účely vyvažování nedělitelný. Nedá se

tedy zúžit na pouhý veřejný zájem ochrany zvláště chráněných druhů, nýbrž se vztahuje na všech 450 zjištěných druhů rostlin a živočichů. Krajský úřad do vyvažování zahrnuje budoucí stav, ke kterému nemusí dojít, pokud budou podmínky rozhodnutí neúčinné. Do rozhodování nelze vkládat prvky pochybnosti, tedy snížit váhu zájmu ochrany přírody započtením budoucích kompenzačních opatření. Výtlačné potrubí je zcela novou součástí dálnice Brno – Pohořelice – státní hranice, která nebyla v žádném řízení vyhodnocena. Napadené rozhodnutí pro ně nenašlo a nezdůvodnilo žádný veřejný zájem. Nový způsob dělení dálnice D52 je nezákonný, neboť jím chce žadatel obcházet zákonné podmínky. Jiné dílčí úseky D52 již mají své výjimky vydány a žadatel se chce přidáním několikanásobně delšího úseku výtlačného potrubí vyhnout komplikacím v dalších povolujících řízeních. Chemické látky zimního posypu (z dálnice v délce 12,864 km, respektive z celé trasy dálnice) budou odváděny do horní nádrže vodního díla Nové Mlýny. O ovlivnění chemismu vod Nových Mlýnů a ptací oblasti Natura 2000 a z tohoto důvodu možného negativního ovlivnění života a vývoje dalších zvláště chráněných druhů není v rozhodnutí žádné vyhodnocení. Orgány ochrany přírody musí v rámci hodnocení neexistence jiného uspokojivého řešení přihlédnout k tomu, že způsob likvidace vod znečištěných zimní údržbou a s tím související trasa výtlačného potrubí je úplně novým řešením, které nebylo součástí řízení podle zákona EIA. Napadené rozhodnutí nenašlo pro výtlačné potrubí veřejný zájem a kromě toho musí prokázat, že pro způsob likvidace znečištěných vod zimního provozu dálnice vypouštěním do horní nádrže Nové Mlýny a samotné výtlačné potrubí neexistuje jiné uspokojivé řešení. Chloridy znečištěné vody budou odtékat přímo do střední nádrže, která je ptací oblastí soustavy Natura 2000. Správní orgány se nezabývaly vyhodnocením, zda navržená kompenzační opatření jsou skutečně pro předmětné zvláště chráněné druhy nejvýhodnější a neexistuje lepší řešení. Nejprve je třeba definovat přírodní stanoviště dotčeného druhu a poté se zabývat stavem druhu na definovaném stanovišti. Rozhodnutí se nezabývá stavem druhu z hlediska ochrany, zda je či bude příznivý či nepříznivý a zda se dlouhodobě udržuje a bude udržovat jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště. Správní řízení nelze vést pro druh, jehož výskyt nebyl zjištěn. Stav věci nebyl řádně zjištěn a výčet zvláště chráněných druhů byl určen chybně. Předmět řízení (16 druhů) byl stanoven v rozporu s podkladem (biologické hodnocení stavby uvádí 19 druhů). Výjimka nebyla vydána pro zlatohlávka huňatého, zlatohlávka tmavého a skokana zeleného. Nikde nejsou specifikovány druhy dotčené vypouštěním zasolených vod do horní nádrže. Ve výroku prvostupňového rozhodnutí chybí uvedení důvodu dle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ve věcně souvisejících rozhodnutích byly výroky v odvolacím řízení doplněny. Žalovaný měl zajistit, aby obsah rozhodnutí vyhověl požadavkům § 5b odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny s ohledem na novelizaci č. 225/2017 Sb. Byla porušena zásada ne dvakrát ve stejné věci. Pokud by záměr skutečně doznal významných technických změn, musel by tomu odpovídat i postup podle zákona o EIA a orgány ochrany přírody by musely tyto změny vyhodnotit, neboť nejsou obsahem stanoviska EIA. Pokud orgány výskyt druhů předpokládají, musí také vycházet z důvodného předpokladu, že všechny druhy, které jsou předmětem výjimky z roku 2009, budou dotčeny také nově předloženým záměrem, protože jejich biotopy v místě stavby stále existují. Krajský úřad měl použít § 84 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny přednostně před vedením nového řízení. Rozhodnutí neuvádí konkrétní umístění broukoviště. Nemůže ho určovat ekodozor. Umístění na pozemku, jehož vlastník nebyl účastníkem řízení, by bylo protiprávním činem. Není jasné, jak může být zpracován

projekt vegetačních úprav, jakožto podmínka stanoviska EIA pro fázi přípravy, pokud nebude ve výjimce stanovena lokalizace neosetých ploch. O lokalizaci nemůže tedy rozhodovat ekodozor. Nelze přenechat rozhodování ve věci na soukromé osobě, u které není stanovena odpovědnost vůči státu. Ekodozor je osoba z oblasti právního vakua. Rozhodnutí o výjimce musí být podkladem projektu vegetačních úprav, který bude součástí projektu pro územní nebo stavební povolení, a až poté následuje povolení a realizace stavby, při které bude ekodozor kontrolovat dodržování podmínek výjimky. Vliv stavby doprovodné komunikace D52 nebyl obsahem posouzení vlivů záměru v řízení EIA a není zahrnut do žádné z již existujících výjimek.

### III. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Námitky odvolatelů vypořádal v intencích judikatury dostatečně podrobně a srozumitelně. Úsek nebude stavěn jako izolovaný, nýbrž současně s úsekem 5206.1 nebo v návaznosti na něj. Mylná je i úvaha související s územním plánem obce Bavory. Žalobce vytrhuje z kontextu detail technického řešení. Žalovaný veřejné zájmy nevyvažuje, nýbrž posuzuje, který převažuje. Ochrana druhů, které nepožívají zvláštní ochrany, není předmětem žádného řízení. Budoucí stav přírodního prostředí je vždy zatížen jistou mírou nejistoty. Cílem podmínek 16. a 17. není ověřit funkčnost a účinnost, nýbrž zjistit míru jejich funkčnosti a účinnosti. V případě výtlačného potrubí není dán rozpor se stanoviskem EIA a nedochází k salámování po stavebních objektech, nýbrž jde o postupnou konkretizaci technického řešení. Srovnání rozměrů výtlačného potrubí s tělesem stavby dálnice dá přesnější obraz o možných vlivech na životní prostředí. Vlivy výtlačného potrubí jsou zanedbatelné. Biologické hodnocení stavby zahrnuje vliv stavby výtlačku dešťové kanalizace. Požadavek průkazu neexistence jiného uspokojivého řešení lze vztáhnout pouze na celý záměr trasování dálnice D52. Neexistuje-li řešení, které bylo v předcházejících procesech vyloučeno a které ani žalobce neuvádí, nelze z toho vyvozovat, že by správní orgán měl hypoteticky takové řešení hledat. Neovlivnění dosažení a udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany i námitka absence řádných znalostí o výskytu druhů byly vypořádány v prvostupňovém rozhodnutí. Ty druhy, které byly podle žalobce pominuty, jsou předmětem projednávání Agentury ochrany přírody a krajiny. Námitka absence důvodu dle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je formalistická. Prvostupňové rozhodnutí požadavkům § 5b odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny odpovídá. Dřívější výjimka není využitelná pro současné řešení. Změny, ke kterým došlo, byly vyhodnoceny v Závazném stanovisku k ověření souladu ze dne 23. 3. 2016. Podmínky č. 4 a 8 jsou dostatečně konkrétní. Součástí dokumentace jsou i objekty vegetačních úprav zpracované v potřebné podrobnosti s prostorem pro splnění podmínky č. 8 ekodozorem a zároveň jsou navrženy vhodné taxony. Problém doprovodné komunikace neexistuje, neboť ta není předmětem daného řízení.

### IV. Další podání týkající se věci samé

5. Žalobce v replice dále rozvíjí svou žalobní argumentaci a polemizuje s úvahami žalovaného, přičemž setrvává na svých žalobních bodech.
6. Obec Pasohlávky se ztotožňuje s vyjádřením žalovaného a navrhuje zamítnutí žaloby. Je nutností, aby úsek dálnice D52 byl zbudován. Současná situace je neúnosná, neudržitelná, nevhodná i nebezpečná. Obyvatelé mají se zvýšenou dopravou každodenní problémy. I

kvůli zbudování dálnice A5 na rakouské straně se intenzita dopravy zvýšila a došlo k poškození mostu přes Novomlýnské nádrže. Na provizorním mostě je snížena rychlost a jezdí se střídavě, což vedlo ke vzniku kolon. Výstavba úseku dálnice je jistě ve veřejném zájmu.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
8. Namítá-li žalobce, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami, pak je nutno nejprve souhrnně poznamenat, že reakce žalovaného na konkrétní odvolací námitky je, co do šíře odůvodnění, spjata s otázkou hledání míry. Povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každé tvrzení. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští Ústavní soud (srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09) i Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72). Takový postup je vhodný zejména u velmi obsáhlých podání, nebo podání značně nepřehledně až chaoticky odůvodněných. Opačný postup by mohl vést až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. To znamená, že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí odvolací orgán prezentuje od názoru odvolatele odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní způsobem, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení 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. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobily změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. nález ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
9. Zároveň je nutno zdůraznit, že rozhodnutí o odvolání a prvostupňové rozhodnutí tvoří jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-92), z čehož mimo jiné plyne, že odvolací orgán nemusí slepě opakovat argumentaci správního orgánu prvního stupně. Jestliže odvolací námitky byly uplatněny

již v prvostupňovém řízení, prvostupňový orgán tyto námitky ve svém rozhodnutí vypořádal a odvolatel je v odvolání pouze opakuje, je zcela postačující, jestliže odvolací orgán odkáže na argumentaci prvostupňového orgánu s tím, že se s jeho závěry ztotožňuje. Takový postup pochopitelně není možný, jestliže odvolatel v odvolání své námitky dále rozvíjí a rozporuje konkrétní úvahy prvostupňového orgánu.

10. S ohledem na tato východiska soud nepřisvědčil žalobci ve většině jeho námitek, v nichž poukazuje na skutečnost, že žalovaný jeho odvolací námitky nevypořádal. Na řadu těchto námitek totiž obsahuje prvostupňové rozhodnutí explicitní či implicitní odpověď, přičemž žalovaný poukázal na jednotlivé pasáže prvostupňového rozhodnutí, které považuje za vypořádání té které námitky. V případě námitek týkajících se výtláčného potrubí sloužícího pro odvádění znečištěných vod do vodního díla Nové Mlýny však soud shledal, že ani prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí neposkytují adekvátní reakci na zcela relevantní a zásadní pochybnosti vznesené žalobcem v průběhu správního řízení. Soud však má za to, že v tomto případě nelze hovořit přímo o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť soudu nedostatečná argumentace žalovaného nijak nebránila v tom, aby posoudil důvodnost žalobních námitek a aby na základě tohoto posouzení zjistil zásadní nedostatky přezkoumávaného správního řízení, které se následně promítly do vad prvostupňového a v důsledku toho i napadeného rozhodnutí, pro které soud musel přistoupit ke zrušení obou těchto rozhodnutí.
11. Jádrem posuzované věci je interpretace a aplikace § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle odstavce prvního, věty první platí, že výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, orgán ochrany přírody. Věta druhá pak dodává, že u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Odstavec druhý citovaného ustanovení pak stanoví, že výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť, b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku, c) v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí, d) pro účely výzkumu a vzdělávání, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo opětovného vysazení v původním areálu druhu a chovu a pěstování nezbytných pro tyto účely, včetně umělého rozmnožování rostlin, e) v případě zvláště chráněných druhů ptáků pro odchyt, držení nebo jiné využívání ptáků v malém množství. Podle odstavce sedmého, věty první pak v případě povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů platí pro obsah rozhodnutí podle odstavce 1 nebo 6, obsah opatření obecné povahy podle odstavce 4 a pro obsah dohody podle odstavce 5 obdobně § 5b odst. 3.
12. Co se týče námitek směřujících k vyvažování veřejných zájmů, tyto námitky soud neshledal důvodnými.

13. Soud předně zdůrazňuje, že určité vyvažování veřejného zájmu na realizaci stavby a zájmu na ochraně přírody a krajiny již proběhlo (zejména v rámci procesů SEA). Byť tyto procesy nemohou zcela předjímat posouzení, zda veřejný zájem na realizaci záměru převáží nad partikulárním zájmem ochrany přírody z hlediska ochrany konkrétního zvláště chráněného druhu pro účely rozhodnutí o výjimce, je zřejmé, že do značné míry určují jak to, zda je záměr záměrem realizovaným ve veřejném zájmu, tak to, zda je daná varianta záměru přijatelná z hlediska ochrany životního prostředí (byť z pohledu celé řady hledisek). Neudělení výjimky v takové situaci bude tudíž vyhrazeno pro ojedinělé případy. Proto musí být v následném řízení o výjimce pozornost soustředěna primárně právě na to, aby daný záměr zasáhl do zvláště chráněných druhů minimálně.
14. Správní orgány zcela správně posuzovaly veřejný zájem na realizaci stavby z pohledu celého záměru D52. I když nebude nyní posuzovaný úsek samostatně provozuschopný, jednak nelze předjímat, zda nebude realizován současně či v návaznosti na související úsek, jednak nelze odhlédnout, že jeho primárním smyslem je celkové propojení Brna s Vídní. Od této skutečnosti jednoduše nelze odhlédnout a při vážení veřejného zájmu na jeho realizaci se zájmem ochrany přírody je nutno vzít v úvahu tento účel. Ten je přitom zcela zřejmý již z Politiky územního rozvoje z roku 2008 či Zásad územního rozvoje Jihomoravského kraje z roku 2016. Kromě toho nelze přehlédnout také existenci Dohody ze dne 23. 1. 2009 mezi vládou České republiky a Rakouskou spolkovou vládou o propojení české rychlostní silnice R 52 a rakouské dálnice A 5 na česko-rakouských státních hranicích, publikovanou pod č. 40/2009 Sb. m. s.
15. Tento veřejný zájem přitom zdejší soud hodnotí jako natolik významný, že jej stěží mohou umenšit ekonomické okolnosti jeho realizace. Jakkoliv je jisté ve veřejném zájmu stavět dálnice ekonomicky výhodně, hospodárnost stavby je podmíněna celou řadou faktorů. Soud se neztotožňuje s jednoduchou úvahou žalobce, že kdyby nebyla dálnice rozdělena na úseky, nebylo by nutné realizovat a následně odstraňovat provizorní stavby. I stavby, které nejsou rozděleny na etapy, mohou jistě vyžadovat určitá provizoria, neboť samotný stavební proces není otázkou dní či týdnů. Etapizace náročných liniových staveb je navíc realitou, kterou lze stěží zcela eliminovat. Stavbě dálnice předchází celá řada správních procesů na různých úrovních, což vedle stavebně technických specifik různých částí stavby činí téměř nemožným, aby byla realizována jako celek v jediný okamžik. Poukazuje-li žalobce na to, že důvodem daného rozdělení na úseky byla absence regulace v územním plánu obce Bavory, pak soud poznamenává, že i tato skutečnost může být legitimním důvodem pro rozdělení stavby pro účely jednotlivých správních řízení na úseky. Takový postup umožňuje pokračovat plynule v přípravných úkonech, jestliže lze například z nadřazené územně plánovací dokumentace dovozovat, že územní plán obce bude přizpůsoben a pokračování v přípravných úkonech je na území dané obce pozastaveno v důsledku této skutečnosti pouze dodatečně. Pouze na okraj soud poznamenává, že žalobce je k žalobě legitimován z titulu zastupování veřejnosti při ochraně životního prostředí, nikoliv z titulu ochrany hospodářských zájmů České republiky.
16. Za nedůvodnou je nutno považovat také námitku „salámování“ dálnice. V obecné rovině lze k problematice „salámování“ ve vztahu k řízení o výjimce odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 2. 2019, č. j. 31 A 185/2017-130, a na něj navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2019, č. j. 4 As 89/2019-68, resp. na shrnující úvahu, „že nezákonným ‚salámováním‘ není každé rozdělení určité stavby na menší úseky pro

*účely povolených řízení. Je jím pouze takové rozdělení, jehož cílem je obcházet zákonné podmínky, které by jinak realizaci záměru neumožňovaly, případně komplikovaly.*“ Žalobce sice poukazuje na to, že v daném případě o obcházení zákonných podmínek svědčí to, že s krátkým úsekem dálnice byl spojen dlouhý úsek nového výtlačného potrubí, které slouží celé stavbě dálnice D52. V této skutečnosti ovšem zdejší soud nespatřuje nezákonné „salámování“. Jakkoliv se jedná o situaci nezvyklou, nic nenasvědčuje tomu, že by se jednalo o výsledek snahy žadatele o obcházení zákonných podmínek. Podle podkladů obsažených ve správním spise a ostatně i podle tvrzení samotného žalobce se jedná pouze o novou koncepci řešení znečištěných vod. V situaci, kdy došlo ke změně koncepce odvádění znečištěných vod, v důsledku čehož je nutno vytvořit nové stavební dílo, přičemž různé úseky se nacházejí v různých fázích přípravy a pro některé již byly vydány samostatné výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, lze postup žadatele, k němuž přistoupil v této věci, považovat za prakticky vynucený objektivními okolnostmi. Jestliže je ale k dílčímu úseku dálnice připojen stavební objekt, který se nachází také na území vzdáleném od daného dílčího úseku a jehož užívání může mít navíc samo o sobě významné vlivy na přirozený vývoj zvláště chráněných druhů, musí se tato skutečnost pochopitelně promítnout do rozsahu úvah orgánu ochrany přírody ohledně dopadů záměru na zvláště chráněné druhy, možných opatření k jejich minimalizaci, neexistence jiného uspokojivého řešení či neovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany (viz dále). K takto poněkud specifickému předmětu řízení o výjimce nemůže orgán ochrany přírody přistupovat jako ke každému jinému úseku dálnice, který zahrnuje jen těleso komunikace a doprovodné stavby nacházející se fakticky v koridoru komunikace.

17. Soud nesouhlasí ani s námitkou žalobce, že správní orgány měly v rámci vyvažování zahrnout do zájmu ochrany přírody ve smyslu § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny zájem ochrany všech 450 zjištěných druhů rostlin a živočichů. Citované ustanovení je nadepsáno „*Výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů*“ a zařazeno do části páté zákona, která je označena „*Památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, živočichů a nerostů*“. V případě udělování výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů je zřejmé, že zájmem ochrany přírody ve smyslu § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je myšlen zájem na ochraně právě zvláště chráněných druhů živočichů. Ochrana jiným druhům je poskytována v rámci jiných procesů (posuzování vlivů záměru na životní prostředí či vydávání jiných stanovisek orgánu ochrany přírody v rámci územního či stavebního řízení), kterými je vedle rozhodnutí o výjimce podmíněna realizace stavebního záměru. Tyto druhy nevyžadují zvláštní ochranu, na kterou dopadá § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, proto nemusí být zájem na jejich ochraně brán specificky v úvahu při poskytování ochrany zvláště chráněným druhům živočichů. Správní orgány proto správně posuzovaly pouze otázku, zda veřejný zájem na realizaci stavby převáží nad zájmem na ochraně 16 zvláště chráněných druhů živočichů, a to s přihlédnutím k podmínkám udělované výjimky (tj. s ohledem na důsledky realizace stavby při respektování těchto podmínek).
18. V této souvislosti soud nepovažuje za důvodnou ani námitku, že krajský úřad do vyvažování zahrnuje budoucí stav, ke kterému nemusí dojít, pokud budou podmínky rozhodnutí neúčinné. Určitá nejistota budoucího stavu je pro podmínky stanovené v rozhodnutí o výjimce imanentní. Správní orgány nemohou se stoprocentní jistotou předvídat budoucí stav přírody. Musí toliko usilovat o to, aby při splnění jimi stanovených podmínek byl budoucí stav pro dané zvláště chráněné druhy příznivý.



K tomu orgány ochrany přírody také disponují odborným aparátem. Žalobce může jistě odborný pohled těchto orgánů taktéž z odborných (environmentálních) hledisek rozporovat, nikoliv však povšechným poukazem na nejistotu budoucího stavu. Nutno dodat, že prvky nejistoty se netýkají jen samotných opatření k minimalizaci zásahu do zvláště chráněných druhů živočichů, nýbrž celkově samotného hrozícího zásahu (tj. možných důsledků realizace záměru). V rámci svého rozhodování proto orgán ochrany přírody vychází toliko z odborné predikce budoucího vývoje, v rámci níž se určité míře nejistoty nemůže vyhnout.

19. Zahrnutí podmínek (*de facto* kompenzačních opatření) do úvah při posuzování, zda veřejný zájem na realizaci stavby převažuje nad zájmem ochrany přírody, je zcela legitimní a správné. Orgán ochrany přírody totiž při tomto posuzování zjišťuje možné důsledky realizace stavby a snaží se tuto realizaci podmínit tak, aby tyto důsledky byly z hlediska zvláště chráněných druhů minimální. Fakticky v konečném důsledku v rámci „poměrování“ těchto zájmů poměřuje význam veřejného zájmu na realizaci záměru s intenzitou nutného (i po přijetí všech opatření pro minimalizaci důsledků) zásahu do zvláště chráněných druhů živočichů (resp. do jejich biotopu, populace či života jedince). Naopak hodnocení možných důsledků realizace stavby bez ohledu na splnění podmínek stanovených orgánem ochrany přírody a krajiny by bylo zcela odtrženo od reality, neboť takové důsledky vůbec nehrozí.
20. Nedostatky v tomto směru soud nespatřuje ani konkrétně v podmínkách č. 16 a 17. Formulace těchto podmínek plně odpovídá tomu, že budoucí stav krajský úřad nemůže s jistotou předjímat, což těmito podmínkami fakticky transparentně přiznává. Jde přitom o podmínky, které ochranu zvláště chráněných druhů živočichů zvyšují, nikoliv snižují. Požadavky na monitoring či průzkum funkčnosti jednotlivých opatření plně odpovídá povinnosti orgánu ochrany přírody minimalizovat zásah do zvláště chráněných druhů živočichů.
21. V návaznosti na výše uvedené soud nesouhlasí ani s tvrzením žalobce, že se správní orgány nezabývaly vyhodnocením, zda navržená kompenzační opatření jsou skutečně pro předmětné zvláště chráněné druhy nejvýhodnější a neexistuje lepší řešení. Toto posouzení je nedělitelnou implicitní součástí úvah správního orgánu ohledně toho, zda veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. Přijatá kompenzační opatření jsou výsledkem odborné úvahy správního orgánu směřující k minimalizaci zásahu do zvláště chráněných druhů. Není jeho úkolem vyhledávat veškeré jiné hypotetické možnosti ochrany, má-li za to, že jím formulované podmínky jsou z hlediska této ochrany ideální. Žalobce opět může rozporovat z environmentálního hlediska účinnost konkrétních opatření, nemůže však požadovat, aby u každého z nich správní orgán vyslovil úvahu, jaké jsou další možnosti ochrany a proč tyto možnosti nepovažuje za vhodnější.
22. Podobně není potřeba v rozhodnutí o výjimce explicitně definovat každé přírodní stanoviště dotčeného druhu a podrobně popsat aktuální a předpokládaný budoucí stav daného druhu na tom kterém stanovišti. Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 56 odst. 1 věta druhé nepožaduje, aby orgán ochrany a přírody do svého rozhodnutí promítl tyto dílčí úvahy, vydání výjimky pouze podmiňuje závěrem, že povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Východiskem pro takový závěr jsou v daném případě úvahy krajského úřadu obsažené na stranách 5 až 8 prvostupňového rozhodnutí ve vztahu ke každému z druhů. V rámci těchto úvah krajský

úřad hodnotil předpokládaný budoucí stav jednotlivých druhů po realizaci záměru za jím stanovených podmínek, přičemž soud toto hodnocení považuje za plně dostačující.

23. Částečně důvodnou soud shledal námitku, že ve výroku rozhodnutí měl být uveden konkrétní důvod dle § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Z § 68 odst. 2 správního řádu plyne požadavek na uvedení právních ustanovení, podle kterých bylo rozhodováno, ve výrokové části rozhodnutí. Ve výrokové části tak měl být uveden odkaz na konkrétní písmeno § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, což krajský úřad neučinil ve vztahu ke všem zvláště chráněným druhům (nýbrž pouze ve vztahu k některým z nich). V této souvislosti soud podotýká, že existence některého z důvodů uvedených v citovaném ustanovení není podmínkou udělení výjimky pouze u zvláště chráněných druhů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, jak by mohla naznačovat textace § 56 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny. Odstavec druhý obsahuje samostatnou podmínku pro udělení výjimky v případě všech zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů.
24. Se žalobcem již nelze souhlasit v tom, že by měla být ve výroku rozhodnutí o výjimce také varianta některého z více důvodů uvedených pod jediným písmenem § 56 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Z hlediska požadavku na výrok rozhodnutí stanoveného ve správním řádu je zcela vyhovující uvedení příslušného paragrafu, odstavce a písmene. Ve zbytku se již jedná o konkrétní důvody rozhodnutí, které postačuje uvést v odůvodnění rozhodnutí.
25. Za vadu lze proto označit pouze neuvedení § 56 odst. 2 a příslušného písmene ve vztahu k bodům I. a II. výroku prvostupňového rozhodnutí. Nejedná se ovšem o vadu, která by sama o sobě měla za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tento nedostatek je totiž zhojen v odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný vyjmenoval příslušné důvody a odkázal výslovně na § 56 odst. 2 písm. a) a c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Ačkoliv bylo na místě z tohoto důvodu prvostupňové rozhodnutí změnit, nelze mít za to, že by adresáti napadeného rozhodnutí nebyli srozuměni s tím, že správní orgány rozhodovaly mimo jiné i na základě těchto ustanovení. Vada výroku prvostupňového rozhodnutí je tak pouze formální, fakticky zhojená odůvodněním napadeného rozhodnutí, nemůže nijak krátit adresáty na jejich právech a nemůže mít proto vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
26. V obecné rovině lze souhlasit také s tvrzením žalobce, že žalovaný měl zajistit, aby obsah rozhodnutí vyhověl požadavkům § 5b odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny s ohledem na novelizaci č. 225/2017 Sb. Žalobce ovšem v žalobě vůbec netvrdí, že by prvostupňové rozhodnutí některému z těchto požadavků nevyhovovalo, a kterému konkrétně. V daném případě se tak nejedná o řádný žalobní bod, neboť z daného tvrzení není patrné, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů považuje žalobce v této části napadené rozhodnutí za nezákonné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 4 Azs 149/2004 - 52, publikovaný pod č. 488/2005 Sb. NSS). Jelikož se nejedná o řádný žalobní bod, nemohl být v průběhu soudního řízení takový žalobní bod ani dále rozváděn. Jakákoliv nová tvrzení obsažená v replice je proto nutno hodnotit jako nové žalobní body, které byly uplatněny po uplynutí lhůty pro podání žaloby, tj. opožděně (viz § 71 odst. 2 věta třetí ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.).
27. Za nedůvodnou považuje soud také námitku porušení zásady ne dvakrát ve stejné věci. Žalobce v této souvislosti odkazuje na rozhodnutí o výjimce z roku 2009 (tj. rozhodnutí

žalovaného ze dne 16. 3. 2009, č. j. S-JMK 123953/2007), které se týká sedmi zvláště chráněných druhů živočichů, z nichž tři jsou zahrnuty v nyní napadeném rozhodnutí.

28. Vyjádření zásady, kterou žalobce označuje jako „ne dvakrát ve stejné věci“ (tj. *ne bis in idem* v širším slova smyslu), obecně mimo sankční právo spíše vyjadřovanou jako *res iudicata* a v rámci správního řízení označovanou jako *res administrata*, lze nalézt v § 48 odst. 2 správního řádu. Podle něj platí, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Z tohoto textu je patrné, že pro účely správního řízení platí částečně specifické pojetí uvedené zásady. O totožnou věc se totiž jedná pouze v případě, že je právo přiznáváno (nebo povinnost ukládána) mimo jiné z téhož důvodu.
29. Co se týče rozhodnutí o výjimce, důvod povolení výjimky (tj. přiznání práva) je dán nejen specifikací zvláště chráněných druhů, do jejichž vývoje je povoleno zasahovat, nýbrž také specifikací záměru, jehož konkrétní podoba má mít konkrétní důsledky na daný druh. To, že záměr dálnice D52 v daném úseku doznal významných změn, přitom nezpochybňuje ani žalobce. Poukazuje pouze na to, že by se tyto změny měly promítnout také do dalších procesů (zejména posuzování vlivů na životní prostředí). Soud ovšem není v nyní projednávané věci povolán hodnotit, zda správní orgány nepochybily v rámci jiných procesů. Podstatné je, že v nyní projednávané věci bylo žádáno o výjimku ve vztahu k záměru, který je v nezanedbatelné míře odlišný od záměru, k němuž byla povolena výjimka v roce 2009. Krajský úřad přitom zdůraznil, že tato dřívější výjimka nebude využitelná, pokud bude záměr realizován v podobě, v jaké byl prezentován v nové žádosti o výjimku. Zdejší soud souhlasí s tím, že není nezbytně nutné dřívější výjimku rušit, neboť žadatel se může opět vrátit k původní koncepci. V takovém případě by byla sice výjimka z roku 2009 použitelná, nicméně zjevně nikoliv postačující s ohledem na rozsah posléze zjištěných zvláště chráněných druhů v místě záměru. Kromě toho s ohledem na odstup času by bylo v takovém případě na místě prověření, zda není důvod pro postup podle § 84 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny s ohledem na výrazný odstup času mezi povolením výjimky a případnou realizací. Nebude-li ovšem v navazujících řízeních žadatel usilovat o návrat k původní koncepci, zůstane výjimka z roku 2009 definitivně nevyužita. V takovém případě není důvod zjišťovat, zda není na místě tuto výjimku změnit ve smyslu citovaného ustanovení. Situaci v důsledku toho ani nelze považovat za nepřehlednou, jak tvrdí žalobce.
30. Co se týče onoho postupu podle § 84 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, ten v případě rozhodnutí o výjimce míří právě na situace, kdy dochází ke změně rozhodných skutečností z hlediska samotného stavu zvláště chráněných druhů. Změní-li se tento stav podstatným způsobem, je na místě změna či zrušení rozhodnutí. Pokud ovšem změna spočívá ve změně samotného záměru, který je důvodem zásahu do zvláště chráněných druhů, pak nelze vyloučit ani postup spočívající ve vedení nového řízení a vydání nové výjimky. V takovém případě jde o nový předmět řízení a případná nová výjimka je povolována z odlišných důvodů, tj. plně v souladu s § 48 odst. 2 správního řádu.
31. Soud nepovažuje za pochybení, jestliže krajský úřad mezi zvláště chráněné druhy nezahrnul všechny druhy, které byly předmětem výjimky z roku 2009. V první řadě je s ohledem na odstup času možné, že tyto druhy se již v dotčeném území nevyskytují (a jejich výskyt nelze považovat už ani za možný). Z obecného a ničím nepodloženého tvrzení žalobce, že jejich biotopy v místě stavby stále existují (což zdejší soud vykládá tak,

že podle žalobce se na určitých místech nezměnily podmínky pro jejich výskyt), nelze automaticky dovozovat, že se zde nadále vyskytují. Krajský úřad v daném případě zcela správně vycházel z aktuálních poznatků, a nemohl proto bez dalšího brát v úvahu okruh zvláště chráněných druhů uvedený v rozhodnutí z roku 2009. V druhé řadě je nutno zohlednit, že ve vztahu k předmětné stavbě je rozhodováno o výjimce také Agenturou ochrany přírody a krajiny, neboť je částečně dotčeno území Chráněné krajinné oblasti Pálava (což může být důvodem toho, že předmětem řízení je 16 druhů, ačkoliv biologické hodnocení uvádí 19 druhů – proto ani nelze bez dalšího spatřovat v rozhodnutí rozpor s jeho podkladem). Některé z dotčených druhů se přitom mohou vyskytovat výlučně právě v této oblasti. A nakonec soud souhlasí se žalovaným, že krajský úřad byl vázán okruhem zvláště chráněných druhů vymezeným v žádosti o povolení výjimky. Zdejší soud nepochybně to, že řízení lze zahájit i z úřední povinnosti (jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2 As 49/2013-109), je-li však zahájeno na žádost, je to žadatel, kdo určuje předmět řízení a správní orgán jej nemůže rozšiřovat. Argument, že správní orgán musí bdít nad hájením zájmu na ochraně zvláště chráněných druhů, může být platný pouze pro případy, kdy rozhodnutí o výjimce přímo opravňuje žadatele k provedení činnosti, která představuje zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněného druhu. Jsou-li však potřebná další správní rozhodnutí, která žadatele k takové činnosti teprve budou opravňovat, je ochrana uvedeného zájmu zajištěna v těchto navazujících řízeních, jejichž podmínkou je povolení výjimky ve vztahu ke všem potenciálně dotčeným zvláště chráněným druhům. Pokud tedy žadatel účelově ve své žádosti zúží okruh zvláště chráněných druhů, nezískává tím výhodu, neboť zjištění o existenci dalších zvláště chráněných druhů, které by mohly být záměrem dotčeny, bude nutně překážkou pro vyhovění jeho žádosti o povolení stavby (ledaže si dodatečně obstará další rozhodnutí o výjimce ve vztahu k těmto druhům).

32. Ani skutečnost, že výskyt některých druhů nebyl zjištěn, nemůže znamenat nezákonnost napadeného rozhodnutí. S ohledem na zásadu předběžné opatrnosti je žádoucí, aby byla ochrana poskytována také druhům, jejichž výskyt není prokázán, nýbrž je pouze možný či pravděpodobný. Takovou situaci nelze hodnotit jako nedostatečné zjištění skutkového stavu, neboť v případě některých druhů může být faktické zjištění výskytu takřka nemožné. Zároveň to nutně neznamená, že by měl žadatel žádat o výjimku ve vztahu ke všem druhům, jejichž výskyt nelze zcela vyloučit. Míra pravděpodobnosti výskytu (a tím možného dotčení) je výsledkem terénních průzkumů, obecných znalostí a ve výsledku pak také odborné úvahy. Jestliže žadatel disponuje odborným podkladem, který jako možný výskyt hodnotí pouze určité druhy, nelze z jeho strany považovat za chybný postup, pokud svou žádost omezí na tyto druhy. Orgán ochrany přírody je pak vázán rozsahem žádosti a v případě pochybností ohledně možného zásahu také do dalších druhů může jednak využít svých kontrolních pravomocí, jednak může bránit realizaci stavby v rámci svých stanovisek, které vydává pro účely územního a stavebního řízení.
33. Ani námitky týkající se „ekodozoru“ soud neshledal důvodnými. V první řadě má soud za to, že pro konkretizaci některých oprávnění a povinností „ekodozoru“ je prostor v následných řízeních o umístění či povolení stavby. Kromě toho rozhodnutí o výjimce nestanoví, že by „ekodozor“ rozhodoval o umístění neosetých ploch či kamenných záhozů nebo o výběru složení výsadby. „Ekodozor“ má pouze schvalovat volbu provedenou žadatelem. Tato volba ovšem nebude záviset toliko na vůli žadatele či na obsahu rozhodnutí o výjimce, nýbrž se bude nutně pohybovat také v mezích rozhodnutí o umístění a povolení stavby (do nichž budou případně zahrnuty podmínky ze závazných

stanovisek). Tato rozhodnutí pak budou vycházet z projektové dokumentace, v níž jsou některé stavební objekty jako vegetační úpravy vymezeny. Soud proto nespatřuje v podmínění realizace některých konkrétních činností schválením „ekodozorem“ nezákonnost.

34. Ačkoliv soud rozumí logice žalobní argumentace, že projekt vegetačních úprav má být schválen před realizací záměru, kdežto „ekodozor“ bude aktivní až v průběhu realizace, v uvedených podmínkách neshledává nezákonnost, která by mohla vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Pokud skutečně dojde ke konkretizaci některých ploch už v řízení o umístění a povolení stavby, má takové upřesnění ze strany správního orgánu, který bude rozhodovat na základě stanoviska orgánu ochrany přírody, jistě větší váhu, než případné schválení „ekodozorem“. Skutečnost, že následné schválení „ekodozorem“ ve fázi realizace již bude fakticky zcela nadbytečné, neznamená, že by se jednalo o podmínku nezákonnou. Na druhou stranu nelze požadovat, aby konkrétní umístění předmětných ploch určoval již orgán ochrany přírody při rozhodování o výjimce, tj. před vypracováním projektu vegetačních úprav, který je až podkladem pro umístění stavby.
35. „Ekodozor“ sice není právní úpravou přímo regulován, nicméně jeho povaha, účel, a tudíž i obsah jeho činnosti plyne z povahy tohoto institutu, kterou lze dovozovat především z toho, jak byl „ekodozor“ vymezen v samotné podmínce č. 1. Toto vymezení považuje zdejší soud za dostatečně konkrétní. Správní orgány navíc mají v navazujících řízeních prostor pro to, aby osobu „ekodozoru“ určily přímo v rozhodnutí o umístění či povolení stavby. Pro účely rozhodnutí o výjimce lze považovat za postačující, je-li zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů v dané fázi podmíněn pouze obecně tím, že osoba „ekodozoru“ bude ustanovena a že bude ke své činnosti odborně způsobilá. Nedojde-li k ustanovení takové osoby, nebude žalobce moci zásah, pro který mu byla výjimka povolena, provést. Kromě toho orgány ochrany přírody mají pravomoci nejen ke kontrole dodržování zákonných zákazů zasahovat do zvláště chráněných druhů, ale i ke kontrole dodržování samotných rozhodnutí o výjimce a jejich podmínek. Neplnil-li by nejen samotný žadatel, ale například i „ekodozor“ požadavky stanovené v rozhodnutí o výjimce, byl by dán důvod pro to, aby v daném konkrétním případě zasáhl orgán ochrany přírody. Nelze proto ani souhlasit s tím, že by „ekodozor“ neměl stanovenou odpovědnost vůči státu. Stát si ponechává veškeré pravomoci týkající se kontrolování dodržování zákona a rozhodnutí o výjimce, sankcionování případných protiprávních jednání i ukládání povinnosti k odstranění následků neoprávněných zásahů. Jakkoliv tedy osoba „ekodozoru“ nemá politickou ani např. smluvní odpovědnost vůči státu, podléhá kontrole státu a za případné protiprávní jednání odpovídá, což považuje soud za rozhodné.
36. Důvodnou soud neshledal ani námitku, že vliv stavby doprovodné komunikace D52 nebyl obsahem posouzení vlivů záměru v řízení EIA a není zahrnut do žádné z již existujících výjimek. Tato námitka je zcela irelevantní, neboť tato doprovodná komunikace nebyla vůbec předmětem řízení o výjimce v nyní projednávané věci. Předmět řízení byl jasně vymezen v prvostupňovém rozhodnutí na stranách 4 a 5, přičemž uvedená komunikace do něj nespadá. Ani napadené rozhodnutí se tedy netýká zvláště chráněných druhů, které by mohly být dotčeny stavbou této doprovodné komunikace. K námitkám týkajícím se této komunikace proto soud pouze obecně poznamenává, že pokud bude žadatel mít v úmyslu realizovat jakoukoliv stavbu, která by mohla zasáhnout do přirozeného vývoje některého ze zvláště chráněných druhů živočichů či rostlin, bude tato realizace podmíněna

vydáním rozhodnutí o výjimce. Veškeré „problémy“ uvedené doprovodné komunikace, na které žalobce poukazuje, je ovšem nutno řešit výlučně v řízeních, která se týkají této doprovodné komunikace.

37. Za důvodné ovšem soud považuje námitky týkající se výtlačného potrubí sloužícího k odvádění znečištěných vod z dálnice D52 do vodního díla Nové Mlýny (dále také pouze „výtlačné potrubí“).
38. Ze žádosti o povolení výjimky, Biologického hodnocení stavby (Ekopotnis, s. r. o. 2018), přiložené dokumentace pro územní rozhodnutí i samotného prvostupňového rozhodnutí je zcela zjevné, že předmětem rozhodnutí o výjimce je mimo jiné také celé výtlačné potrubí, které má odvádět vodu nejen z předmětného dílčího úseku dálnice D52, nýbrž přinejmenším také z úseků 5206.1 a 5206.4. Z biologického hodnocení plyne, že dané výtlačné potrubí bude odvádět vodu také z úseku 5205. V biologickém hodnocení je vedení tohoto potrubí uvedeno od km 26,300 (Horní nádrž Vodního díla Nové Mlýny) do km 33,500 (začátek vlastní stavby dálnice 5206.3). Z biologického hodnocení i koordinačního výkresu plyne také to, že částečně bude výtlačné potrubí vedeno mimo prostor „užšího“ záboru stavby 5206.3 i mimo prostor záboru stavby 5206.1 (z výkresu lze dovodit, že v délce zhruba dvou kilometrů bude potrubí vzdáleno od osy dálnice více než 100 metrů, přičemž ústí potrubí bude vzdáleno od osy dálnice více než 250 metrů).
39. Soud předesílá, že v daném případě nelze zohledňovat také případné výtlačné potrubí, které by mohlo vést do vodního díla Nové Mlýny z opačné strany (od Pohořelice), neboť zcela jistě půjde o samostatný stavební objekt. Jakkoliv jistě takové potrubí vytváří synergické vlivy spolu s nyní posuzovaným potrubím, tyto vlivy je na místě hodnotit v rámci procesů posuzování vlivů na životní prostředí, potažmo v řízení o umístění a povolení stavby. Pro účely rozhodnutí o výjimce v nyní projednávané věci lze posuzovat výtlačné potrubí odvádějící vodu od km 33,500 dálnice D52 samostatně.
40. Nedostatků prvostupňového a v konečném důsledku i napadeného rozhodnutí souvisejících s tímto výtlačným potrubím je hned několik.
41. Prvním nedostatkem je absence jasného vymezení území, na které se předmětná výjimka vztahuje. Žalobce v této souvislosti odkazuje na argumentaci obsaženou v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 9. 2019, č. j. 15 A 60/2017-67. V obecné rovině zdejší soud souhlasí s těmito úvahami v tom směru, že je povinností orgánu ochrany přírody ve výroku svého rozhodnutí jednoznačně prostorově vymezit působnost výjimky. Pochopitelně konkrétní podoba tohoto prostorového vymezení se může lišit v závislosti na charakteru stavby i případných dosud proběhnuvších procesech rozhodných pro umístění záměru. Zejména je-li záměrem liniová stavba, jejíž umístění je navíc již vymezeno v územně plánovacích dokumentech (zásadách územního rozvoje či dokonce přesněji v územních plánech dotčených obcí), může postačovat uvedení jednoznačné identifikace příslušného úseku liniové stavby (například pomocí kilometráže). Ve spojení s územně plánovacími dokumenty, které jakožto opatření obecné povahy mají obecnou závaznost, nemusí vznikat pochybnosti o tom, na jakém území je povolováno zasahování do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů.
42. Co se týče samotné stavby tělesa dálnice či úzce souvisejících staveb (propojení silnice I/52 na dálnici D52, spojovací větve ze silnice I/52, přeložka a úpravy silnice I/52 apod.) není samotný výrok rozhodnutí zcela přesný, neboť výjimku prostorově vymezuje toliko stavbou „Dálnice D52, stavba 5206.3, Bavory – silnice II/414“, což soud nepovažuje za

jednoznačné, nicméně tento nedostatek by bylo možné považovat za zhojený tím, že alespoň v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je uvedena kilometráž tohoto úseku. Ve vztahu k výtlačnému potrubí je však již prostorové vymezení výjimky zcela nedostačující. Výtlačné potrubí je vedeno nejen v daném úseku, ale kromě toho je vedeno také od osy jiných úseků dálnice více než 100 metrů, přičemž ústí potrubí bude vzdáleno od osy dálnice více než 250 metrů. Navíc zásah do zvláště chráněných druhů nelze očekávat jen v místě samotné stavby potrubí, nýbrž také přinejmenším v oblasti Horní nádrže vodního díla Nové Mlýny (ne-li v oblasti Střední nádrže, která je ptačí oblastí). Pro účely § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny totiž nelze brát v úvahu pouze zásah v důsledku stavební činnosti, ale také v důsledku užívání stavby (čehož si byl vědom i krajský úřad, neboť tuto skutečnost zmiňuje na straně 10 prvostupňového rozhodnutí). V tomto případě užívání stavby jednoznačně povede k odvádění znečištěných látek do výše uvedeného vodního díla (jehož střední nádrž navíc představuje ptačí oblast soustavy Natura 2000).

43. S ohledem na zcela jistě relevantní možné dopady realizace a užívání stavby výtlačného potrubí na možné zvláště chráněné druhy v oblasti vodního díla Nové Mlýny považuje soud vymezení prostorové působnosti výjimky v daném případě za zcela nedostačující.
44. S tím souvisí také skutečnost, že se krajský úřad vůbec nezabýval možnými dopady na příslušné druhy v oblasti přinejmenším celé Horní nádrže vodního díla Nové Mlýny. Krajský úřad u některých druhů zmiňuje jejich dotčení pouze samotnou stavební činností týkající se výtlačného potrubí s tím, že se vyskytují například u ústí tohoto potrubí. Z rozhodnutí však rozhodně nevyplývá, že by krajský úřad bral v úvahu také možné ovlivnění širší oblasti Horní nádrže v důsledku dopadů na chemismus vod. Lze se přitom domnívat, že vypouštěním znečištěných vod do této nádrže může být negativně ovlivněn celý tento biotop. Jestliže v odvolacím řízení zůstaly oslyšeny námitky žalobce týkající se možných důsledků odvádění znečištěných vod do tohoto vodního díla, nelze bez dalšího považovat tuto domněnku za lichou. V důsledku toho soud ani nemůže přezkoumat, zda byl rozsah možného dotčení zvláště chráněných druhů (ať už z hlediska prostorového dopadu či z hlediska způsobů tohoto dotčení), z něhož krajský úřad vycházel, určen správně.
45. Biologické hodnocení sice vychází ze samostatného hodnocení, které posuzovalo i dopad na chemismus vody a ovlivnění ekosystému Novomlýnských nádrží a které bylo přiloženo v Samostatné příloze 1, nicméně rozhodnutí krajského úřadu ani žalovaného se této problematice vůbec nevěnuje, a to přesto, že žalobce na možné negativní důsledky vypouštění znečištěných vod do uvedeného vodního díla v odvolání výslovně poukazoval.
46. Ačkoliv z uvedené Samostatné přílohy 1 přímo neplynou konkrétní dopady na zvláště chráněné druhy, krajský úřad se těmito dopady měl zabývat a měl mimo jiné hodnotit, zda pro minimalizaci zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů není na místě obecně ve vztahu k vypouštění znečištěných vod nebo například alespoň k minimalizaci dopadů odvádění nebezpečných látek v důsledku havárií stanovit určité podmínky. Přinejmenším je v uvedené příloze obsažen návrh monitoringu negativních jevů, ani ten ale nebyl krajským úřadem ani žalovaným vzat v úvahu. Daná příloha se nadto zabývá primárně predikcí koncentrace znečišťujících látek a plněním zákonných limitů těchto látek, krajský úřad měl však vyhodnotit zda zvýšená koncentrace takových látek, byť splňující zákonné limity, nebude mít vliv na posuzované zvláště chráněné druhy. Soud přitom nemůže zcela nahrazovat činnost správních orgánů a teprve v rámci

soudního přezkumu věcně posuzovat otázky týkající se natolik významných dopadů na zvláště chráněné druhy, jakými zcela jistě může být znečištění významného vodního díla, z něhož část navíc tvoří ptačí oblast soustavy Natura 2000.

47. Krajský soud souhlasí se žalobcem také v tom, že v případě výtlačného potrubí měla být také samostatně hodnocena otázka neexistence jiného uspokojivého řešení. Nelze přisvědčit žalovanému, že by splnění této zákonné podmínky bylo vyčerpáno volbou trasy dálnice D52 v rámci územně plánovacích procesů. Existuje-li více možností řešení dílčích součástí stavebního záměru, které samy o sobě zasahují do přirozeného vývoje zvláště chráněného druhu, musí orgán ochrany přírody posuzovat, zda neexistuje jiné uspokojivé řešení, nebyla-li tato otázka posuzována v předchozích procesech. Pokud by například konkrétní koncepce odvádění znečištěných vod byla již předmětem posuzování vlivů záměru na životní prostředí (v němž by také musely být váženy různé možnosti řešení), mohl by orgán ochrany přírody vycházet z tohoto posouzení a považovat tuto otázku za vyřešenou. V daném případě však takovýto podklad neexistuje.
48. Žalobce poukazuje na to, že konkrétní koncepce odvádění znečištěných vod pomocí výtlačného potrubí do Novomlýnských nádrží, byla přijata až v roce 2018, přičemž žalovaný tuto skutečnost rozporuje toliko poukazem na informace o obecném způsobu řešení problematiky likvidace znečištěných vod. Závazné stanovisko k posouzení vlivů záměru na životní prostředí bylo vydáno v roce 2005 a Závazné stanovisko k ověření souladu (č. j. 19817/ENV/16) v roce 2016. Jakkoliv mohlo být v obecné rovině již těmito stanovisky předpokládáno znečištění recipientů v okolí stavby dálnice D52 a případně také „*přečerpávání do dostatečně vodnatého recipientu*“, již z pasáží, které žalovaný cituje ve svém vyjádření, je patrné, že se jednalo pouze o obecnou koncepci likvidace znečištěných vod. Ze žalovaným citovaných podkladů neplyne, že by byly v rámci posuzování vlivů záměru na životní prostředí posuzovány konkrétní dopady možného přečerpávání znečištěných vod od km 33,500 do km 26,300 právě do nádrží vodního díla Nové Mlýny (včetně vlivů na ptačí oblast soustavy Natura 2000). Už vůbec pak nic takového neplyne z napadeného rozhodnutí či prvostupňového rozhodnutí, která se této otázce nijak nevěnují.
49. Za situace, kdy orgán ochrany přírody nedisponuje podkladem, který by vážil variantní řešení záměru (respektive konkrétního stavebního objektu), musí hodnocení vhodnosti jednotlivých variant posoudit sám v rámci hodnocení neexistence jiného uspokojivého řešení. Analogicky lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40, podle něhož „*[j]estliže posuzování vlivů na životní prostředí pomine některou variantu, která by mohla představovat menší zásah do předmětu ochrany zákona o ochraně přírody, nezbyvá, než aby ji plnohodnotně posoudil orgán ochrany přírody v řízení o výjimce ze zákazu škodlivě zasahovat do vývoje zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. V takovém případě totiž stanovisko EIA neposkytuje dostatečnou oporu pro závěr, že neexistuje jiné uspokojivé řešení*“.
- Jako varianty se nabízí vypouštění znečištěných vod do jiného recipientu či více recipientů nebo například podmínění realizace záměru přijetím opatření za účelem minimalizace odvádění znečišťujících látek do vodního díla Nové Mlýny. Soud však nemůže nahrazovat úvahy správních orgánů ohledně toho, nakolik se jedná o varianty realizovatelné a zda existují varianty jiné. Přinejmenším je však zřejmé, že různé varianty existovat musí, nebylo-li současné řešení odvádění znečištěných vod součástí již původního projektu. V žádném případě nemůže být tento nedostatek zhojen



odkazem na biologické hodnocení, respektive jeho přílohu, neboť ta řeší pouze dopady tohoto konkrétního řešení a možnými alternativami se nezabývá.

50. Podobně měl také ve vztahu k dopadům na vody v Novomlýnských nádržích krajský úřad hodnotit i možnost ovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany, což se také nestalo.
51. Soud ale již nesouhlasí se žalobcem v tom, že by měl krajský úřad také samostatně hodnotit existenci veřejného zájmu na realizaci výtlačného potrubí. Nejde o zcela samostatný záměr, nýbrž jednoznačně o součást záměru dálnice D52, s níž nějaká varianta likvidace znečištěných vod musí být spojena. Pro zodpovězení toho, zda je dané konkrétní řešení vhodné z hlediska ochrany zvláště chráněných druhů, není na místě zkoumat veřejný zájem na jeho realizaci, nýbrž primárně existenci či neexistenci jiného uspokojivého řešení.
52. Soud neprováděl dokazování nad rámec obsahu správního spisu, neboť pro jeho závěry poskytuje správní spis dostatečné podklady, a další dokazování by proto nemohlo přispět k dalšímu objasnění věci.

#### V. Shrnutí a náklady řízení

53. Soud z výše uvedených důvodů ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož se zrušující důvody vztahují i k prvostupňovému rozhodnutí, přistoupil soud také ke zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
54. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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 byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč
55. Osoby zúčastněné na řízení nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soudem nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s níž by jim náklady vznikly (§ 60 odst. 5 s. ř. s. *a contrario*).

#### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 14. ledna 2020

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. H.