



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., ve věci

žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**
sídlem Cejl 866/50a, 602 00 Brno
zastoupeného advokátem Mgr. Jiřím Nezhybou
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

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

za účasti **I) Obec Nižní Lhoty**
sídlem Nižní Lhoty 71, 739 51

II) Obec Nošovice
sídlem Nošovice 58, 739 51

III) Ředitelství silnic a dálnic

Shodu s prvopisem potvrzuje

sídlem Čerčanská 2023/12, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MZP/2017/580/562/26089 ze dne 9. 10. 2017, ve věci povolení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů živočichů

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou ze dne 11. prosince 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. MZP/2017/580/562/26089 ze dne 9. 10. 2017, jímž bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje č. j. MSK 61916/2017 ze dne 11. 5. 2017 tak, že do rozhodnutí byla doplněna šestnáctá podmínka a ve zbývajících částech bylo napadené rozhodnutí potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla zúčastněné osobě III) povolena za účelem realizace záměru „R 48 MÚK Nošovice“ výjimka dle § 56 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „ZPK“), ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů živočichů (dále jen „ZChDŽ“).
2. Žalobce v žalobě nejprve shrnul skutkový stav. Dále k vlastní žalobní legitimaci uvedl, že je pobočným spolkem, jehož hlavním posláním je ochrana přírody a krajiny a životního prostředí; jako takový může namítat dotčení jak na procesních tak i hmotných právech (odkázal přitom na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. IV. ÚS 3572/14 ze dne 13. 10. 2015, Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 62/2016-57 ze dne 19. 1. 2017, Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 42/2013-120 ze dne 29. 7. 2015 a č. j. 31 A 100/2015-137 ze dne 22. 3. 2017 a Soudního dvora EU ve věci C-115/09 ze dne 12. 5. 2011). Zdůraznil, že se účastní několika řízení, týkající se staveb v Moravskoslezském kraji, a to R48 – Mimoúrovňová křižovatka (dále jen „MÚK“) Nošovice, silnice R48 Rychaltice – Frýdek-Místek a silnice R 48 Frýdek-Místek – obchvat.
3. Žalovaný poukázal na to, že v procesu EIA k předmětnému stavebnímu záměru nebyly řádně vyhodnoceny varianty této velké MÚK mimo území regionálního biokoridoru (dále jen „RBK“) s vysokým migračním potenciálem pro živočichy, ačkoli tyto varianty byly předloženy (např. Czechinvest v roce 2006). To má zásadní dopad na řízení o výjimce dle § 56 ZPK, neboť v tomto řízení je nutné prokázat, že neexistuje jiné uspokojivé technické řešení plánované stavby. Není tak zřejmé vážení veřejných zájmů dle principu proporcionality, kdy se žalobce domnívá, že záměr lze vybudovat na jiném místě, kde by měl prokazatelně nižší škodlivé vlivy na přírodu (biotopy). Vybraná varianta MÚK je v současnosti předmětem územního řízení, které bylo z důvodu absence pravomocné

Shodu s prvopisem potvrzuje

výjimky k zásahu do biotopů 29 cenných druhů a rodů v prosinci 2014 přerušeno. Žalobce tvrdí, že napadené rozhodnutí nedokladuje neexistenci jiného uspokojivého řešení, jak je požaduje ve vztahu evropsky chráněným druhů živočichů ustanovení § 56 odst. 1 ZPK.

4. Žalobce v odvolání poukázal tyto závažné skutečnosti: (1) Stávající MÚK je pouze 1,3 km od MÚK Dobrá, potřebovala proto výjimku z normy ČSN 736101, která stanoví vzdálenost MÚK na dálnicích v rozmezí 5-15 km. Bylo tedy možno předmětnou MÚK přiblížit MÚK Dobrá (např. o 200 m) a vyhnout se tak RBK. I navržená MÚK znemožňuje plynulý provoz aut na silnici. Měl být proto rozpracován námět varianty Czechinvest z roku 2006. (2) Žádné varianty navržené MÚK nebyly posuzovány ani v rámci studie proveditelnosti, ani v procesu EIA (2007-2009). Plánovaná MÚK zasahuje do RBK a vyžaduje zbytečné vykácení 0,7 ha lesa. MÚK umístěná mimo RBK by měla nepochybně významně nižší škodlivý zásah do cenných biotopů. Plánovaná MÚK je z ekologického hlediska nevhodně umístěna do RBK, je technicky složitá a nákladná (4x dražší, než se původně uvažovalo). (3) proces EIA byl vadný, neboť nebyla posouzena varianta mimo RBK, tj. asi 200 m blíže k MÚK Dobrá; tuto chybu v procesu EIA lze dle správní judikatury napravit vlastním uvážením správních orgánů v řízení o výjimce dle § 56 ZPK. V řízení o výjimce toto uvážení provedly správní orgány zavádějícím způsobem, resp. jen formálně. Žalovaný dále nesouhlasil s vypořádáním svých odvolacích námitek v napadeném rozhodnutí: (1) Pokud se týče technické, dopravní a finanční možnosti jiného uspokojivého řešení MÚK mimo RBK, pak považuje vypořádání své námitek za nepřezkoumatelné. Žalobce upozornil na reálně existující variantu MÚK mimo RBK, tato varianta však byla netransparentně odmítnuta a MÚK byla umístěna do RBK s řadou vážných střetů s jinými veřejnými zájmy (ochrana přírody, lesa, vodních toků apod.). Žalobce dále dovodil, že stavba MÚK měla být dle letáku z roku 2012 dokončena roku 2015, zpoždění jednotlivých kroků představuje v současnosti nejméně 6-7 let, což svědčí o tom, že stavba není naléhavá ve smyslu ustanovení § 56 odst. 2 písm. c) ZPK. Stanovisko EIA bylo vydáno žalovaným pod č. j. 11302/ENV/09 dne 10. 2. 2009. V procesu EIA bylo pracováno pouze s nulovou variantou a plánovanou variantou ve střetu s RBK, nebyla předložena ani vyhodnocena alespoň jedna varianta mimo RBK (např. dle námětu Czechinvestu z roku 2006). Toto závažné stanovisko bylo 14. 10. 2015 pod č. j. 64464/ENV/15 změněno bez účasti veřejnosti, takže se proti němu dá brojit až v rámci dovolání proti vydání územního rozhodnutí. Ani v procesu EIA ani v řízení o výjimce nedošlo k řádnému posouzení technicky realizovatelných variant MÚK mimo RBK, ačkoli bylo potřeba vyvinout maximální snahu k předejití závažných střetů se zájmy ochrany přírody a krajiny, tzn. s biotopy s více než 30 cennými druhy živočichů, které byly až mimo proces EIA zjištěny na území plánované MÚK.
5. Žalovaný se k žalobě vyjádřil dne 18. 1. 2018 a trval na věcné správnosti a zákonnosti napadeného rozhodnutí a odkázal na jeho odůvodnění, jakož i na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. K hodnocení variant realizace záměru a prokázání neexistence jiného uspokojivého řešení poukázal na to, že i z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá povinnost zkoumat pouze jednoznačně existující varianty záměru, které reálně připadají do úvahy, nikoli veškeré hypotetické možnosti (rozsudky č. j. 6 As 73/2015-47 ze dne 30. 9. 2015, č. j. 5 As 180/2015-55 ze dne 16. 5. 2017 a č. j. 5 As 54/2013-79 ze dne 20. 2. 2015). V řízení žalobce ani žádný z dalších účastníků nedoložil jinou konkrétní a reálnou variantu provedení záměru, kterou by mohl krajský úřad porovnat předmětným záměrem; sám krajský úřad provedl hodnocení podmínky

neexistence jiného uspokojivého řešení dle jemu dostupných možností. Ani odkaz na normu ČSN nic nevypovídá o existenci konkrétního technického řešení umístění MÚK, splňujícího předmětný účel. Námitky ve vztahu k výsledkům procesu EIA mají místo v územním řízení. O naléhavosti stavby nic nevypovídá průběh územního řízení; současný stav, kdy je kamionová doprava z dálnice do průmyslové zóny Nošovice vedena částí obce Dobrá, je dlouhodobě neudržitelný. Žalovaný dále podotknul, že stavba MÚK je situována do území antropogenně významně změněného již v rámci výstavby průmyslové zóny Nošovice a dálnice D48. Záměrem budou dotčeny pouze malé části populací daných zvláště chráněných živočichů, přičemž všechny mají v regionu dostatečně silné a stabilní populace. Stavba MÚK je navržena tak, aby netvořila migrační bariéru.

6. Zúčastněné osoby se k meritu sporu nevyjádřily.
7. Krajský soud proto přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
8. Ze spisového materiálu soud zjistil, že zúčastněná osoba III) požádala v roce 2015 Krajský úřad Moravskoslezského kraje o udělení výjimky z ochranných podmínek ZChDŽ dle § 56 odst. 1 a odst. 2 písm. c) ZPK pro stavbu „R 48 – MÚK Nošovice“ v kat. úz. Nošovice a Vojkovice. Jednalo se o 27 druhů a 2 rody skokanů, plazů, savců i vodních živočichů, z nichž 17 druhů je chráněno legislativou Evropské unie. Řízení se účastnily čtyři ekologické spolky, včetně žalobce. Dne 28. 4. 2016 bylo krajským úřadem vydáno rozhodnutí č. j. MSK 114185/2015, jímž požadovaná výjimka povolena. Proti rozhodnutí krajského úřadu bylo podáno odvolání, jemuž žalovaný rozhodnutím č. j. 1714/580/16,62350/ENV ze dne 4. 10. 2016 vyhověl a prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému úřadu k novému projednání, kdy jej zavázal k tomu, aby se náležitě zabýval existencí jiného uspokojivého řešení a konkretizoval podmínky ke zmírnění důsledků stavby na populace ZChDŽ. Krajský úřad opětovně rozhodl dne 11. 5. 2017 pod č. j. MSK 61916/2017 a opětovně zúčastněné osobě III) povolil za účelem realizace záměru „R 48 MÚK Nošovice“ výjimku dle § 56 odst. 1 a 2 písm. c) ZPK ze základních podmínek ochrany ZChDŽ a stanovil 15 podmínek, včetně časového omezení platnosti výjimky do 31. 12. 2021. Toto rozhodnutí napadli odvoláními žalobce a Občanské sdružení Stráž – za zdravé životní prostředí, z. s. Napadeným rozhodnutím žalovaného byla do výroku prvostupňového rozhodnutí doplněna jedna podmínka a ve zbývajících částech bylo toto rozhodnutí potvrzeno.
9. Podle § 56 odst. 1 ZPK výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 46 odst. 2, § 49 a 50 v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, povoluje orgán ochrany přírody. U zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropských společenství, lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2, neexistuje jiné uspokojivé

řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany.

10. Podle § 56 odst. 2 písm. c) ZPK výjimku ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů lze povolit 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.
11. Nejvyšší správní soud při výkladu § 56 ZPK v rozsudku č. j. 6 As 73/2015-40 ze dne 30. září 2015, publ. pod č. 3343/2016 Sb. r. NSS, uvedl, že jestliže není zřejmé, proč byla určitá varianta záměru vyloučena z posuzování vlivů na životní prostředí (EIA), ačkoliv jde o variantu reálnou a uskutečnitelnou, a zároveň je věrohodně doloženo, že daná varianta může představovat menší zásah do přirozeného vývoje těch druhů rostlin a živočichů, které jsou chráněny podle práva Evropské unie, 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 (§ 56 odst. 1 ZPK). Neexistence jiného uspokojivého řešení je totiž v případě druhů chráněných evropským právem nezbytnou podmínkou pro vydání výjimky.
12. Krajský soud se předně zabýval včasností podané žaloby. K té je třeba uvést, že předmětné řízení o výjimce je řízením souvisejícím s výstavbou silnice I. třídy, a dopadá na ně zvláštní režim upravený zákonem č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací. Podle § 2 odst. 2 citovaného zákona je lhůta pro podání žaloby pouze jednoměsíční, a v projednávané věci nebyla dodržena. Jak nicméně dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 13/2015-295 ze dne 25. 6. 2015, *„pokud se působnost zákona o urychlení výstavby vztahuje na příslušné správní řízení, musí tato skutečnost vyjít najevo ve správním řízení, resp. musí být zřejmá ze správního rozhodnutí. Není přípustné, aby jeho působnost na dané řízení vyšla najevo až v okamžiku soudního přezkumu.“* V projednávané věci ovšem ze spisového

materiálu neplyne, že by působnost citovaného zákona vyšla najevo v průběhu správního řízení. Proto krajský soud posoudil podanou žalobu jako včasnou.

13. Soud dále posoudil aktivní žalobní legitimaci žalobce, přičemž se ztotožnil s jím předestřenou argumentací. Žalobce jako spolek, zabývající se udržitelnou dopravou na území celého státu a aktivní v řízení o třech stavbách v rámci silnice R 48, vyhovuje kritériím stanoveným Ústavním soudem v nálezu sp. zn. I. ÚS 59/14 ze dne 30. 5. 2014 a Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 5 AOs 3/2012-70 ze dne 26. 6. 2014 a další žalobcem citované judikatuře; těmito kritérii jsou dotčeni na subjektivních právech spolku, dále místní vztah spolku k lokalitě či zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění.
14. Podstatou podané žaloby je tvrzení žalobce, že v procesu EIA došlo k pochybení, neboť v něm nebyly ani předloženy ani zhodnoceny varianty přijatého řešení (kromě varianty nulové). Posouzení varianty prostorového posunutí záměru měly proto provést správní

orgány v předmětném řízení o výjimce. Jejich posouzení však je toliko formální, a tedy nedostatečné.

15. Soud předně zdůrazňuje, že řízení o výjimce podle ustanovení § 56 ZPK není navazujícím řízením podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a změně některých zákonů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), protože nespadá do výčtu navazujících řízení taxativně vymezených v ustanovení § 3 písm. g) tohoto zákona. Závazné stanovisko EIA tak není ve vztahu k tomuto řízení o výjimce podle § 56 ZOPK v pozici závazného stanoviska; uplatní se toliko jako podklad pro rozhodnutí v rozsahu, ve kterém řeší předmět požadované výjimky (srov. V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová: *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha. C. H. Beck, 2018, s. 426-456, marg. č. 10, cit. z beck-online.cz). Tím je determinována i možnost posouzení variant v rámci řízení o výjimce dle § 56 ZPK, jak ji formuloval ve výše uvedené rozsudku č. j. 6 As 73/2015-40 ze dne 30. září 2015 Nejvyšší správní soud a jehož se žalobce dovolává. Ostatně sám Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku výslovně uvedl, že jím „*předestřené úvahy nemají být branou k bezbřehé revizi procesů posuzování vlivů na životní prostředí v následných správních řízeních*“. Jak uvádí i citovaný komentář k ZPK (s. 426 – 456, marg. č. 67), po orgánu ochrany přírody rozhodujícím o výjimce dle § 56 ZPK nelze žádat, aby například fakticky zpracovával alternativní stanoviska k již existujícímu stanovisku EIA za účelem vyloučení existence jiné vhodné varianty. K mezím zvažování variant v řízení podle § 56 ZPK se vyslovil dále i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 180/2015-51 ze dne 16. 5. 2017, kdy uvedl, že „*nezbytnou podmínkou toho, aby mohla být v řízení dle § 56 zvažována nová varianta, je její reálnost a uskutečnitelnost a zároveň musí být věrohodně doloženo, že daná varianta může představovat menší zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů*“.
16. Ve světle výše uvedeného je nutno konstatovat ve shodě se žalovaným, že žalobce ani jiný účastník nepředložili variantu natolik zpracovanou, aby byla patrná její reálnost a uskutečnitelnost. Odkaz na variantu Czechinvestu z roku 2006, který sám žalobce korektně označuje jen jako „námet“, není postačující. Takovýto náčrt nemohl být dostačujícím podkladem pro úvahy o vhodnosti zvolené varianty provedení záměru. Nebyly proto splněny podmínky stanovení rozsudkem č. j. 6 As 73/2015-40 a návaznou judikaturou k posuzování variant v řízení dle § 56 ZPK. Krajský úřad a žalovaný nadto podrobně argumentovali ohledně neexistence jiného uspokojivého řešení za současného naplnění smyslu a účelu navrhovaného záměru. Žalobce proti této podrobné argumentaci vznesl námitku formálnosti provedeného posouzení, aniž věcně s tímto posouzením výrazně polemizoval, ale jen „posouval“ své námitky z odvolacího řízení do řízení před soudem.
17. Soud má proto zato, že správní orgány náležitě zhodnotily podmínku neexistence jiného uspokojivého řešení. Využily při tom i podklady z EIA, kdy vycházely zejména z dokumentace Ing. P. z března 2008, kde byly předběžně hodnoceny další varianty MÚK a které byly *a limine* odmítnuty a v procesu EIA dále nebyly rozpracovávány. Důvody pro odmítnutí správní orgány v nyní posuzovaném řízení převzaly a rozhojnily přesvědčivým způsobem, jak je zřejmé zejména pasáže na str. 14-18 prvostupňového rozhodnutí, na níž soud pro stručnost odkazuje, neboť ji shledává přesvědčivou a dostatečným způsobem hodnotící vzájemně se křížící veřejné zájmy při posuzování reálnosti jiných variant, než je varianta již schválená. Soud k žalobním námitkám uvádí, že posunutí MÚK směrem ke stávající MÚK

Shodu s prvopisem potvrzuje

Dobrá by sice snížilo zásah do RBK, nicméně došlo by k ještě závažnějšímu rozporu s technickými normami pro minimální vzdálenosti MÚK s návazným dopadem do plynulosti a bezpečnosti silničního provozu, navíc by toto řešení vyžadovalo demolici stávajícího přemostění R 48. Soud se neztotožňuje ani s námitkou absence naléhavosti záměru s ohledem na zpoždění jeho realizace. Komplikace správních řízení nic nevypovídají o naléhavosti záměru, navíc si žalobce sám protirečí, když na jiném místě žaloby výslovně uvádí, že „*nijak nezpochybňuje veřejný zájem na výstavbě nové MÚK Nošovice*“. Potřeba odklonění silniční dopravy, jež se zvýšila v návaznosti na vznik průmyslové zóny, z okolních obcí a její vstřebání novou MÚK nebyla zpochybněna. Délka řízení pouze svědčí o časově delším dopravním zatížení okolních obcí.

18. Z výše uvedených důvodů soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnul.
19. Výrok o nákladech řízení účastníků je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy procesně úspěšnému žalovanému v tomto řízení nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 27. března 2018

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu