



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobkyně: **D. Z. – K. z. u. d., IČO X**
sídlem C. 866/50a, B.

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

za účasti osob zúčastněných na řízení: **I. Statutární město Přerov**
sídlem Bratrská 34, 750 11 Přerov

II. Ředitelství silnic a dálnic ČR
sídlem Na Pankráci 546/56, 140 00 Praha 4

III. E., z. s., IČO X
sídlem O. 1324, O.

o žalobě na přezkum rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2017, č. j. MZP/2017/570/119,
ve věci povolení výjimek u 26 druhů zvláště chráněných živočichů,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

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

III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou doručenou krajskému soudu dne 4. 12. 2017 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 10. 2017, č. j. MZP/2017/570/119 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce ze dne 12. 6. 2017 proti rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 5. 2017, č. j. KUOK 25422/2017. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně povolil Ředitelství silnic a dálnic výjimku dle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), k zásahu do biotopů 26 zvláště chráněných druhů živočichů stavbou „*dálnice D1, stavba X Ř. – P.*“ v km 75,66-85,40.

II. Obsah žaloby a žalobní body

2. Žalobce se v žalobě nejprve zabýval podmínkami přípustnosti žaloby a žalobní legitimací. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 19. 1. 2017, č. j. 6 As 62/2016-57), Ústavního soudu (nálezn ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. U ÚS 59/14, ze dne 13. 10. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3572/14), krajských soudů (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31 A 42/2013-120, a ze dne 22. 3. 2017, č. j. 31 A 100/2015-137), článku 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy a článku 11 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice EIA“), dovodil, že může namítat porušení svých hmotných i procesních práv. Žalobce uvedl, že byl dotčen na svých hmotných právech porušením předpisů chránících životní prostředí do té míry, že toto porušení způsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí.
3. Žalobce dále popsal proces povolování dálnice D1, stavba X Ř. – P. (dále jen „D1-X“). V této souvislosti zdůraznil, že správní orgány vydaly územní rozhodnutí pro dálnici již v roce 2006, přičemž správní orgán I. stupně povolil výjimku podle § 56 ZOPK až v roce 2017, což je v rozporu se zákonem a ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Tento postup podle žalobce není správný, jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2015, č. j. 10 As 14/2015-59.
4. Proti rozhodnutí žalovaného konkrétně namítal:
 - a) absenci souvisejících podkladů, konkrétně dvou předchozích povolení o výjimkách podle § 56 ZOPK. Žalobce uvedl, že správní orgány již před vydáním napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodly o výjimkách podle § 56 ZOPK v daném území. Jednalo se o dvě rozhodnutí týkající se dalších 23 druhů chráněných živočichů. Tato rozhodnutí měla být součástí spisu v nyní rozhodované věci, aby bylo jasné prokázáno, že podmínky napadeného rozhodnutí nejsou s nimi v rozporu a že škodlivý zásah celkem do 49 biotopů neznamena významný kvalitativní zlom, tzv. kritickou hranici, pro kterou by nebylo možné výjimku povolit. Správní orgány také měly

vzít v potaz koexistenci jednotlivých druhů (jako příklad uvedl žalobce vzájemné ovlivňování modráška, mravence a krkavce totena). Protože ve spisu chyběla dvě předchozí rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK, správní orgány nevycházely z dostatečně zjištěného stavu věci a z relevantních podkladů;

b) nesprávné vypořádání odvolací námitky týkající se transferu živočichů a tranferových oblastí. Žalobce v odvolacím řízení nesouhlasil s tím, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nestanovuje konkrétní lokality pro transfer chráněných živočichů a neobsahuje úvahu o tom, zda jsou tyto lokality vhodné pro transfer a pro dlouhodobý rozvoj populace chráněných živočichů. Odůvodnění odvolací námitky žalovaným je nedostatečné, žalovaný námitku pouze zlehčoval. Podle žalovaného o výběru a kvalitě náhradních lokalit pro dotčené druhy živočichů bude rozhodovat výlučně ekodozor za možné spolupráce s krajským úřadem, s čímž žalobce nesouhlasí, protože za těchto okolností se nebude moci k výběru lokality vyjádřit. Existence a kvalita náhradních lokalit by správní orgány měly prokázat již na konci řízení o výjimce, zvláště ve fázi před vydáním stavebního povolení (žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 7 Ca 25/2004-34, ve kterém mu dal dle jeho názoru městský soud za pravdu, že náhradní lokality musí být uloženy na konci řízení o výjimce);

c) nesprávné odůvodnění odvolací námitky týkající se vegetačního klidu a hnízdění ptáků, tedy podmínky č. 6 rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podle žalobce by v této podmínce mělo být uvedeno přesné časové rozmezí vegetačního období a období, kdy probíhá rozmnožování dotčených ptáků. Tato období by měla být určena minimálně označením měsíců;

d) správní orgány neupřesnily plochy, na kterých by mělo dojít k náhradní výsadbě místních druhů dřevin, plošný rozsah výsadby, počet dřevin a jejich konkrétní druhy. Správní orgány také měly uvést přesnou dobu, kdy má dojít k výsadbě, a informace o následné péči o dřeviny. Povinnosti stavebníka k výsadbě dřevin měly být formulované jasně, aby bylo možné je zkontrolovat, a nenastaly posléze pochybnosti, zda je stavebník dodržel. K přesně stanoveným povinnostem měl mít žalobce právo se vyjádřit;

e) správní orgán I. stupně rozhodl o výjimce bez znalosti potřebných podkladů a souvislostí, protože až v podmínce č. 17 svého rozhodnutí stanovil povinnost zpracovat projekt ochranných opatření pro zasažené citlivé lokality. Studie měla být součástí spisu ve fázi před zahájením stavebního řízení, aby se k ní mohli účastníci vyjádřit. Vadným postupem správních orgánů nebyly splněny podmínky § 56 ZOPK o doložení dlouhodobé udržitelnosti dotčené populace. Žalovaný tak porušil § 2 odst. 4 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), protože neshromáždil všechny potřebné a relevantní podklady pro rozhodnutí o ochraně veřejného zájmu. Současně porušil § 68 odst. 3 s. ř., protože se odvolací námitkou zabýval „*mimoběžným způsobem, resp. nepřezkoumatelně*“;

f) správní orgány nedoložily převahu veřejného zájmu pro stavbu dálnice D1-0136, zejména se nezabývaly tím, zda neexistuje jiné uspokojivé řešení trasy dálnice. Správní orgány měly podle žalobce zpochybnit již provedený výběr varianty vedení dálnice, protože tento výběr v procesu EIA neproběhl řádným způsobem a současně zvolená trasa D1-X má procházet zastavěným územím městské části Dluhonice. Proces EIA skončil v roce 2000 vydáním stanoviska EIA bez posouzení jiných variant, závazné stanovisko bylo vydáno v roce 2016 bez účasti veřejnosti a bez posouzení jiných variant. V rámci tohoto žalobního bodu žalobce provedl kritiku stanoviska EIA ze dne 15. 12. 2000 a brojil proti tomu, že

v průběhu celého řízení týkajícího se dálnice D1-X nebyly posouzeny jiné varianty obchvatu Přerova. Podle žalobce došlo k zásadním chybám v procesu EIA podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, v letech 1999-2000, ale i v dalších fázích povolování dostavby dálnic D1-X. K chybě došlo i na základě novelizace ZOPK, účinné od 1. 4. 2015, protože ta neumožnila nový proces EIA, protože zařadila dálnici D1-0136 v § 23a ZOPK mezi prioritní dopravní záměry, a proto bylo závazné stanovisko EIA vydáno bez účasti veřejnosti a bez posouzení odlišných variant vedení dálnice.

5. Ze shora uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného a také rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný navrhnul zamítnutí žaloby. K jednotlivým námitkám se vyjádřil takto:

ad a) dřívější rozhodnutí o výjimkách podle § 56 ZOPK nemusel zohlednit, pokud neexistoval vztah mezi chráněnými živočichy. Splnění podmínek pro povolení výjimky podle § 56 ZOPK se zkoumá u každého jednotlivého zvláště chráněného druhu samostatně, i když zpravidla ve společném řízení. Proto neexistuje přímá vazba mezi napadeným rozhodnutím a dříve vydanými rozhodnutími. Žalobce nesprávně považuje rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK za rozhodnutí, jímž se povoluje daný záměr ohledně všech zájmů na ochraně přírody a krajiny. Tak tomu není, jedná se o rozhodnutí, které pouze odstraňuje zákonnou překážku spočívající v zákazu určitého jednání. V takovém rozhodnutí jde o zájem ochrany přírody na dodržení zákonných podmínek u daného druhu. Ochrana míst s vysokou biodiverzitou není předmětem řízení o povolení výjimky podle § 56 ZOPK, žalovaný není oprávněn vydat souhlas k činnosti v území z hlediska ochrany přírody jako takové, a to ani v případě výskytu zvláště chráněných druhů v tomto území. Žalovaný připomněl, že žalobce v řízení neuvedl věcné důvody, proč by se mělo řízení o výjimce určitého druhu dotýkat životních podmínek druhu jiného a konkrétně proč by měla být předchozí rozhodnutí zohledněna. Až v žalobě poukazuje na závislost existence určitých druhů živočichů na živných rostlinách, ale ne těch, které jsou předmětem žalobou napadeného rozhodnutí;

ad b) žalovaný v napadeném rozhodnutí při posuzování transferových oblastí přezkoumatelně uvedl, proč není třeba určovat místa pro transfer druhů, jež by mohly být přeneseny. Transfer larev saproxylitického hmyzu žalovaný řešil v podmínce č. 7, kterou žalobce nenapadal. Podmínka č. 4 tedy směřuje k transferu na místa s vhodným stávajícím biotopem, což není problém, protože vhodné biotopy nejsou zničeny zcela, tedy může dojít k transferu do sousedních blízkých ploch. Z podmínky č. 4 však vyplývá povinnost dané místo sledovat a o místo přenesení pečovat, což se týká jen druhů a vývojových stádií, které nejsou mobilní. Vydry či ptáky na konkrétním místě nelze udržet. Náhradní biotopy správní orgány stanovují toliko v případech, kdy realizace záměru vede k zániku celého biotopu. V nyní rozhodované věci nebudou populace chráněných druhů ohroženy jako celek a jejich výskyt není ojedinělý; žádný biotop proto není nezbytný pro zachování populace některého z chráněných živočichů;

ad c) vegetační období a období hnízdění ptáků je závislé na přírodních pochodech a nikoli na rozhodnutí člověka či správního orgánu. V současné době totiž dochází k výrazným anomáliím klimatu a počasí, přesná období tedy nelze určit. Ptáci, kteří jsou zvláště

chráněným druhem, jsou chráněni zákazy uvedenými v § 50 odst. 2 ZOPK, chráněné druhy ptáků na základě § 5a a § 5b ZOPK. Kácení dřevin v době hnízdění je porušením ochranných podmínek ptáků; výjimku pro takový zásah do přirozeného vývoje správní orgány nevydaly. Určení období hnízdění ptáků, jak žádá žalobce, může v případě nepřesného vymezení přispět k nežádoucímu zásahu do jejich přirozeného vývoje;

ad d) námitka o nedostatečně podrobném stanovení náhradní výsadby není případná. Podmínka č. 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně náhradní výsadbu neukládá. Jde o pokyn k zamýšlené činnosti žadatele či pro jeho postup v případném řízení u jiného orgánu ochrany přírody;

ad e) projekt ochranných opatření, zmíněný také v odborném podkladu žádosti, není určen pro stavební řízení, ale pro přípravu projektové dokumentace pro provádění stavby (příloha 9 vyhlášky č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb), tedy pro stupeň projektu, následujícího po vydání stavebního povolení, který nepodléhá žádnému řízení. Žalovaný si tato opatření pro další stupeň dokumentace vyžádal kvůli naplnění zákonné dozorové činnosti. V souvislosti s § 5b odst. 3 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 6 ZOPK ve znění do 31. 12. 2017 může případně uplatnit korekce záměru při aplikaci § 66 ZOPK;

ad f) žalobce nesprávně vyložil pojem „jiné uspokojivé řešení“. Předložil alternativní vedení trasy dálnice a argumentuje ochranou zastavěné části Dluhonic a vlivem na obyvatele. Jiné uspokojivé řešení je ale možné v rámci řízení o výjimce podle § 56 ZOPK zkoumat pouze z hlediska dotčení zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin, jejich populací, dotčení místních populací či zda dojde k usmrcení jedinců a v jakém počtu, apod. V případě konkrétních živočichů v nyní rozhodované věci správní orgány posoudily, že ke škodlivému vlivu na přirozený vývoj daných druhů a ohrožení škodlivým následkem dojde pouze v „malé míře“, na místních populacích se již škodlivý vliv neprojeví. V této věci se nejedná o izolované biotopy, které budou při výstavbě dálnice narušeny jako celek; životní podmínky pro dané druhy tedy nebudou zničeny a negativní dotčení se bude týkat toliko jedinců. V různých fázích pořizování územně plánovací dokumentace a zásad územního rozvoje byla stávající trasa dálnice zvolena jako nejlepší varianta a nic nenasvědčuje tomu, že by zvláště chráněné druhy byly při zvolení jiné varianty D1-X méně dotčeny. Trasa navrhovaná žalobcem, tedy přes méně urbanizované území, ale zahrnující přechod přes řeku Bečvu, dokonce přes lokální centrum Pod Doubravou, považuje žalovaný pro ochranu zvláště chráněných druhů za rizikovější. Žalobce však v řízení před správními orgány ani v žalobě netvrdil, že by dálnici bylo možné vést příznivější trasou s ohledem na ochranu zvláště dotčených chráněných druhů. Taktéž netvrdil, že by dotčení zvláště chráněných živočichů bylo tak zásadní, že by bylo třeba hledat (z tohoto úzkého hlediska) příznivější variantu či žádosti o výjimku nevyhovět.

Pokud žalobce v žalobě odkazoval na jiné řešení vedení dálnice D1-X, které má uspokojit občany místní části Přerova, aniž by prokazoval optimálnost řešení z hlediska ochrany přírody, zejména z hlediska škodlivého dotčení zvláště chráněných druhů, tak měl v případě, že nesouhlasí s vedením trasy dálnice, zpochybňovat územní plán či územní rozhodnutí, nikoli výjimku podle § 56 ZOPK. Námitky směřované vůči závaznému stanovisku EIA nejsou v řízení o povolení výjimek podle § 56 ZOPK dle názoru žalovaného relevantní, neboť toto řízení není řízením navazujícím. Závazné stanovisko proto není obligatorním podkladem rozhodnutí a neplní funkci závazného stanoviska podle § 149 s. ř.

IV. Vyjádření osob zúčastněných na řízení

7. Ve smyslu § 34 s. ř. s. výslovně oznámily, že budou v řízení uplatňovat práva osob zúčastněných na řízení, společnost E., z. s., Ředitelství silnic a dálnic a Statutární město Přerov. Společnost E., z. s., se k žalobě nevyjádřila.

IV.I. Vyjádření Ředitelství silnic a dálnic

8. Ředitelství silnic a dálnic (dále jen „ŘSD“) navrhovalo zamítnutí žaloby. Ve vyjádření poskytlo informace o stavbě dálnice D1-X, dále vyslovilo názor, že žalovaný veškeré námitky žalobce v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal. Napadené rozhodnutí obsahuje dostatečné odůvodnění a úvahy, kterými se žalovaný řídil při hodnocení shromážděných podkladů. Z odůvodnění je zřejmé, že žalovaný nevybočil z mezí správního uvážení. K jednotlivým námitkám se ŘSD vyjádřilo takto:

ad a) ŘSD odkázalo na vyjádření žalovaného. Doplnilo, že řízení o výjimce podle § 56 ZOPK je ovládáno zásadou dispoziční a je pouze na žadateli, zda požádá o výjimku pro všechny chráněné druhy najednou, po částech či jednotlivě; orgán ochrany přírody a krajiny nezávisle na žádosti posuzuje každého jedince ohroženého druhu samostatně. Žalovaný nebyl povinen nashromáždit podklady o všech dosud známých dotčených druzích a tyto skutečnosti zohlednit;

ad b) ŘSD taktéž odkázalo na vyjádření žalovaného. Uvedlo, že realizací stavby nedojde ke zničení žádné tůně, mokřadu či rozmožitiště obojživelníků. Dotčeny budou pouze tahové cesty okolo toků, které budou zachovány díky optimalizovanému řešení mostních objektů. Náhradní tůně pro obojživelníky budou sloužit pro transfer jedinců a snůšek ze staveniště. Jejich přesné definování postrádá smysl, tak jak by to bylo nezbytné při realizaci tůní jako kompenzace za tůně zničené;

ad c) námitka žalobce postrádá věcnost a odbornost. Žalobce na podporu svých tvrzení neuvádí žádný odborný názor, prokazující důvodnost námitky. Řízení o výjimce není řízením, ve kterém by orgán ochrany přírody měl zpochybňovat odbornou úroveň investora a jím pověřených osob. Jedná se o řízení, ve kterém se na základě podkladů posuzuje, zda jsou splněny podmínky pro povolení škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů;

ad d) rozhodování o náhradní výsadbě svěruje ZOPK orgánu ochrany přírody a krajiny, který je odlišný od žalovaného a správního orgánu I. stupně. Žalobce má, vyjma možnosti následné vizuální kontroly a možnosti podávat podněty orgánům ochrany přírody a státní správy, rovněž možnost požádat o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. ŘSD dále odkázalo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2016, sp. zn. 3 As 212/2015;

ad e) při realizaci dálniční stavby musí investor zohlednit množství podmínek, které jsou mu uloženy zákonem či správním rozhodnutím. Za účelem zajištění koordinace vzájemné provázanosti a kvůli odstranění možných vzájemných rozporů, které by bez dalšího stupně projektové dokumentace mohly vzniknout, zpracovává zhotovitel další stupeň projektové dokumentace, tzv. realizační dokumentaci stavby nebo též dokumentaci pro provádění stavby (příloha č. 9 vyhlášky č. 146/2008 Sb.). V té se konkretizují a vzájemně sladují jednotlivé podmínky vzešlé z povolovacích procesů stavby;

ad f) v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK se poměřuje převaha veřejného zájmu výhradně nad zájmem ochrany zvláště chráněných druhů. Shodně se poměřuje i neexistence jiného uspokojivého řešení, resp. posuzuje se, zda neexistuje jiné řešení, které bude v menší míře škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje chráněných druhů. ŘSD se ztotožnilo s názorem žalovaného, že žalobce v odvolání ani v žalobě netvrdil, že by dálnici D1-X bylo možné vést z hlediska ochrany zvláště chráněných druhů pro ně příznivější trasou. Žalobce taktéž nenamítal, že by dotčení zvláště chráněných živočichů bylo tak zásadní, že by bylo třeba hledat – z tohoto hlediska – příznivější variantu. ŘSD plně odkázalo na vyjádření žalovaného.

ŘSD je toho názoru, že výrazně převažuje veřejný zájem na výstavbě úseku dálnice D1-X nad veřejným zájmem na ochraně přírody v míře, v jaké bude stavbou dotčena (což vyplývá např. i z nařízení vlády č. 283/2016 Sb., zásad územního rozvoje Olomouckého kraje, a z nízké míry dotčení chráněných druhů živočichů). ŘSD dále odkázalo na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2014, sp. zn. 5 As 10/2013, a ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. 5 As 180/2015.

IV.II. Vyjádření Statutárního města Přerov

9. Statutární město Přerov (dále jen „město Přerov“) ve vyjádření navrholo, aby krajský soud žalobu zamítl. Dále provedlo historický exkurz aktivit tohoto města ve vztahu k přípravě úseku dálnice D1-X. Uvedlo, že veřejný zájem na dostavbě dálnice vyplývá z katastrofální dopravní situace města Přerova, z toho, že dostavba dálnice je prioritním dopravním záměrem dle nařízení vlády č. 283/2016 Sb., a dále z veřejného zájmu na ochraně ovzduší, veřejného zdraví, bezpečnosti a veřejného pořádku. Dále nesouhlasilo s tím, že by žalobce měl být napadeným rozhodnutím dotčen na svých hmotných právech; mělo za to, že nejsou splněny podmínky dle § 65 s. ř. s.

10. K jednotlivým žalobním námitkám se město Přerov vyjádřilo takto:

ad a) chráněné druhy, jejichž existence je na sobě závislá, nebyly předmětem napadených rozhodnutí, ani dřívějších rozhodnutí souvisejících s dostavbou D1-X. Město Přerov se ztotožnilo s vyjádřením žalovaného;

ad b) odkaz na rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL 638618/2015, je nepřipadný, protože se týkal jiného řízení a správního orgánu za jiných okolností a podmínek;

ad c) město Přerov se ztotožnilo s vyjádřením žalovaného k této námitce. Zopakovalo, že období rozmnožování a hnízdění živočichů není možné omezit přesnými daty, neboť vždy záleží na konkrétních nepředvídatelných podmínkách určitého druhu živočicha. Námitka žalobce je šikanózní a postup žalovaného nevykazuje podjatost;

ad d) podmínka č. 8 rozhodnutí správního orgánu I. stupně neukládá povinnost provést náhradní výsadbu, takovou povinnost lze uložit pouze v řízení o povolení kácení dřevin. Žalobce nesprávně odkazuje na úpravu ZOPK upravující povolování kácení dřevin a povinnost provést náhradní výsadbu. Odkaz na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. 15 A 36/2011, je nepřipadný, protože ten se týkal zrušení rozhodnutí o povolení kácení dřevin, nikoli rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK;

ad e) město Přerov se ztotožnilo s vyjádřením žalovaného a zdůvodnilo, proč rozhodnutí, na které žalobce v souvislosti s touto námitkou odkazoval, na tuto věc nedopadají;

ad f) jiné trasování dálnice neexistuje, žalobce se v řízení o výjimce ex post snaží brojit proti schválenému územnímu plánu města Přerova. Žalovaný neměl působnost k tomu, aby posuzoval zpětně územní plán, územní rozhodnutí, stanoviska či dřívější postupy EIA.

V. Relevantní skutečnosti vyplývající ze spisů

11. Dne 15. 12. 2000 vydal žalovaný v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí stanovisko EIA na základě předložení dokumentace EIA.
12. Městský úřad Přerov rozhodl o umístění stavby „Dálnice D1, stavba X Ř.-P.“ územním rozhodnutím ze dne 3. 3. 2006, č. j. SÚ-3229/2005-Kl, a to na základě žádosti ŘSD ze dne 24. 6. 2005.
13. Žalovaný dne 30. 11. 2016 vydal dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí, č. j. 63946/ENV/16, a to bez procesu EIA.
14. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 24. 5. 2017, č. j. KUOK 25422/2017 povolil výjimku podle § 56 ZOPK ke škodlivému zásahu do biotopů 26 zvláště chráněných druhů živočichů, které žalovaný napadeným rozhodnutím dne 2. 10. 2017 potvrdil.

VI. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl krajský soud věc bez nařízení jednání.

VI.I. Aktivní žalobní legitimace žalobce

16. Krajský soud se na úvod zabýval aktivní žalobní legitimací, neboť osoba zúčastněná na řízení, město Přerov, nesouhlasila s dotčením žalobce na jeho hmotných právech. Aktivní žalobní legitimace je upravena v § 65 s. ř. s. Podle prvního odstavce tohoto ustanovení kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. Podle § 65 odst. 2 s. ř. s. může žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která mu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.
17. Krajský soud nejprve posoudil, zda má žalobce procesní aktivní žalobní legitimaci podle § 65 odst. 2 s. ř. s. K této otázce vyslovil právní názor Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 9. 2009, č. j. 1 As 40/2009-251, ve kterém vysvětlil, že „*k založení aktivní žalobní legitimace musí občanské sdružení ve smyslu § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny v řízení před soudem tvrdit zkrácení na svých procesních právech v předchozím správním řízení. Procesní práva žalobce v sobě přitom zahrnují i právo na to, aby se správní orgány s jeho námitkami i odvolacími důvody řádně vypořádaly*“. V nyní rozhodované věci byl žalobce účastníkem správního řízení o udělení výjimky podle § 56 ZOPK a v žalobě výslovně tvrdil, že byl postupem žalovaného dotčen na svých procesních právech takovým

způsobem, že toto porušení procesních předpisů mohlo způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobce v žalobě konkrétně nesouhlasil s tím, jakým způsobem žalovaný vypořádal jeho odvolací námitky; namítal nejen nesprávné závěry žalovaného, ale také nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Z těchto důvodů má krajský soud za to, že byly naplněny všechny zákonem předpokládané podmínky pro procesní aktivní žalobní legitimaci žalobce.

18. Krajský soud se dále zabýval tím, zda žalobci přísluší i hmotná aktivní žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Hmotnou aktivní žalobní legitimaci spolků se zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 5. 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14, a Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 6. 2014, č. j. 5 AOs 3/2012-70; tyto soudy stanovily podmínky, které musí spolky splňovat, aby se dala odvodit jejich hmotná aktivní žalobní legitimace. Těmito podmínkami jsou dotčení na subjektivních právech spolku, dále místní vztah spolku k lokalitě či zaměření spolku na aktivitu, která má lokální opodstatnění. Krajský soud proto zjišťoval, zda žalobce tyto podmínky splňuje. Dospěl k závěru, že činnost žalobce má prokazatelný místní vztah k řešení lokality, jelikož stavba bezpochyby má vliv na udržitelnou dopravu a ekologické vazby v území, v jehož rámci žalobce působí. Žalobce neomezil svou aktivitu na jednu či více konkrétních oblastí, ale působí v rámci celé České republiky. Krajský soud dále zhodnotil, že je žalobce zaměřen na tuto konkrétní posuzovanou aktivitu – zabývá se udržitelnou dopravou. Krajský soud dospěl k závěru, že v případě dostavby dálnice D1-X s dopady nejen na území P. – Ř., ale vzhledem k důležitosti dálnice D1 pro rozsáhlé území České republiky, je možné dovodit dotčenost v hmotněprávní sféře žalobce, který vyvíjí aktivitu v rámci celého České republiky; je tedy splněna podmínka dostatečně silného vztahu žalobce k předmětnému území i dané aktivitě. Krajský soud uzavřel, že žalobci náleží i hmotná aktivní žalobní legitimace ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

VI.II. Rozhodnutí krajského soudu v zákonem stanovené 90 denní lhůtě

19. Ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (dále jen „zákon o urychlení výstavby“), stanoví, že se lhůty pro podání žalob k soudům k přezkoumání nebo nahrazení správních rozhodnutí vydaných v řízeních podle § 1 zkracují na polovinu. Podle tohoto ustanovení má krajský soud povinnost o žalobách rozhodnout ve lhůtě 90 dnů. Správní řízení, na která odkazuje shora zmiňované ustanovení, specifikuje ustanovení § 1 zákona o urychlení výstavby, podle kterého *„tento zákon upravuje postupy při přípravě, umístování a povolování staveb dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací a uvádění těchto staveb do užívání s cílem urychlit jejich majetkoprávní přípravu, umístování, povolování a povolování jejich užívání, jakož i vydávání podmiňujících podkladových správních rozhodnutí, a urychlení následného soudního přezkumu všech správních rozhodnutí v souvislosti s těmito stavbami“*. Krajský soud konstatuje, že takto určený okruh správních řízení je neurčitý. Řídil se proto právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 1 As 13/2015 - 295, který vyslovil, že *„znění § 1 zákona o urychlení výstavby není dostatečně určité, resp. není zcela zřejmé, že se tento zákon vztahuje i na řízení podle zákona o integrované prevenci. Pod pojem „postup v souvislosti s urychlením výstavby“ lze s jistotou zahrnout celou řadu řízení a postupů (např. územní řízení, řízení o vydání stavebního povolení, postup o vydání kolaudačního souhlasu, řízení o vyvlastnění, ale i řízení o vydání rozhodnutí o kácení dřevin, řízení o vydání rozhodnutí o výjimkách ze zvláště chráněných druhů, aj.)“*. V nyní

rozhodované věci se jedná o řízení o vydání rozhodnutí o výjimkách, které Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku výslovně zmiňoval, a krajský soud neshledal důvod, proč by se od právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem měl odchýlit.

20. Krajský soud pro podporu shora uvedených závěrů zmiňuje, že dostavba dálnice D1-X je považována za prioritní dopravní záměr (příloha I. nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů), což se promítlo např. i do zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o posuzování vlivů“), do kterého bylo vloženo zákonem č. 256/2016 Sb. s účinností od 5. 8. 2016 ustanovení § 23a. To se týká právě úzkého okruhu prioritních dopravních záměrů, mezi které patří D1-X. Zákonodárce s cílem urychlit výstavbu těchto záměrů vyloučil aplikaci ustanovení upravujících standardní proces EIA, což se stalo v nyní rozhodované věci. Záměr zákonodárce zrychlit výstavbu prioritních dopravních staveb se tedy projevil nejen v zákoně o urychlení výstavby, ale i dalších zákonech, s cílem zrychlit proces dostavby dálnic D1-X.
21. Vzhledem k tomu, že dostavba dálnice D1-X je prioritním dopravním záměrem a s ohledem na shora zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu, dospěl krajský soud k závěru, že je v souladu s účelem zákona o urychlení výstavby to, že krajský soud podřadil rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK pod řízení podle § 1 zákona o urychlení výstavby. Z tohoto důvodu byl proto krajský soud vázán lhůtou stanovenou v § 2 odst. 2 zákona o urychlení výstavby, a měl povinnost rozhodnout v zákonem předvídané 90 denní lhůtě, tedy do 4. 3. 2018, neboť žaloba byla soudu doručena dne 4. 12. 2017.

VI.III. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí

22. Žalobce jednotlivé žalobní body nazýval jako „porušení § 2 odst. 4, § 3, § 50 odst. 3 a § 68 odst. 3 s. ř. pro nepřezkoumatelnost důvodů o pečlivém a řádném vypořádání námitek žalovaného (sic!) proti obsahu podmínky č. 4 rozhodnutí krajského úřadu“. Krajský soud se proto nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou natolik závažnou, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by musel rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit.
23. Krajský soud na úvod připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán, apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů pak soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi okolnostmi, které uplatnil žalobce, a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.
24. Krajský soud vycházel z výše uvedených závěrů a ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem odůvodnění rozhodnutí, a uvádí, že žalobou napadené rozhodnutí tyto základní obsahové náležitosti splňuje. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je možné zjistit, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti

veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených v napadeném rozhodnutí. Z rozhodnutí lze zjistit závěry, které žalovaný ve vztahu k uplatněným námitkám žalobce zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl. Žalobce ostatně s těmito závěry v podané žalobě polemizuje, což by nebylo možné, pokud by vydané rozhodnutí bylo vadou nepřezkoumatelnosti zatíženo.

25. Otázka správnosti jednotlivých závěrů žalovaného nesouvisí s přezkoumatelností či nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, nýbrž je předmětem posouzení jeho zákonnosti, kterému se bude krajský soud věnovat v další části odůvodnění tohoto rozsudku.
26. Namítanou nepřezkoumatelnost tedy krajský soud v daném případě neshledal, a proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí.

VI.IV. Časová nesouslednost rozhodnutí o výjimce a územního rozhodnutí

27. Krajský soud se nejprve zabýval skutečností, že výjimka podle § 56 ZOPK byla povolena až poté, co správní orgány rozhodly v územním řízení.
28. Krajský soud se ztotožňuje s žalobcem v tom, že rozhodnutí o výjimce by mělo být vydáno již před vlastním rozhodnutím v územním řízení. Závěr, že je nutně získat výjimku ze zvláštní ochrany již před vydáním rozhodnutí v územním řízení, vyplývá i z ustálené judikatury správních soudů. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 5. 2015, č. j. 10 As 14/2015-59, *„pokud by již v územním řízení vyšlo najevo, že navrhovaný záměr z důvodu ochrany chráněných druhů realizovat nelze, iniciování stavebního řízení by se stalo bezpředmětným. Odsouváním biologického hodnocení, resp. rozhodování o udělení výjimky do stavebního řízení, by proto bylo nejen v rozporu s principem materiální pravdy (§ 3 s. ř.), ale také se zásadou hospodárnosti správního řízení (§ 6 odst. 2 s. ř.), neboť potenciálně vede ke zbytečným nákladům, jež se spolu s navazujícím stavebním řízením pojí“*. Co se týče vazby mezi rozhodnutím o výjimce dle § 56 ZOPK a rozhodnutím o umístění stavby, Nejvyšší správní soud vycházel z předpokladu, že *„[j]e-li umístění stavby možné pouze na základě pravomocného rozhodnutí o umístění stavby, přičemž v tomto rozhodnutí se určí konkrétní stavební pozemek a podmínky pro umístění stavby, mimo jiné i požadavky na ochranu životního prostředí, vyplývá z toho nutnost předchozího povolení výjimky podle § 56 odst. 1, má-li být stavba umístěna v místě s výskytem zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin. Pokud by výjimka podle § 56 odst. 1 nebyla povolena, nemohla by na daném území ani být umístěna stavba“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 1 As 37/2005-154, podobně například i rozsudek ze dne 25. 2. 2010, č. j. 6 As 42/2008-509). Jedná se o racionální závěry, protože pouze nastíněnou časovou sousledností nemůže dojít k situaci, že by stavba byla umístěna na území, pro které by žadatel posléze nezískal výjimku podle § 56 ZOPK.
29. V praxi nicméně z důvodu dlouhé doby projednání konkrétních záměrů a s tím souvisejícími změnami právní úpravy docházelo k tomu, že nebylo možné tento postup vždy dodržet a výjimky byly vydávány až následně. Jak vyplývá z odborné literatury (V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha. C. H. Beck.. 2018. 1. vydání. s. 426 – 456, bod 22, 23) povolování výjimek ex post nenachází oporu v ZOPK ani v jiném zákoně. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že takový postup je však ve výjimečných případech možný, ovšem obecně rozhodně není žádoucí. Výchozí přístup příhodně vyjadřují závěry

Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 85/2011-138: „stěžovatelka postupovala chybně, neboť přestěhování chráněných živočichů provedla dřív, než jí k tomu vzniklo právo (pravomocným) udělením výjimky. Takový postup rozhodně není správný a nepochybně je zásadně oprávněné trvat na tom, aby příslušná pravidla ochrany přírody byla dodržována i ve formálním smyslu. Rozvoj voluntarismu ve vztahu k regulaci podmínek zásahů do životního prostředí obecně, v důsledku příliš benevolentní praxe státu, by zvyšoval rizika vzniku mnohdy nenapravitelných (nevratných) a ničím neodůvodnitelných poškození přírody, živočišných nebo rostlinných druhů s následky kritické deformace přírodní rozmanitosti a procesů. Stát se přirozeně nesmí dostat mimo hranice definované čl. 2 odst. 2 LPS. Naopak, musí se pohybovat jen v mezích zákona a v nejvyšší možné míře šetřit práva občanů.“ Za situace, kdy je vydáno navazující rozhodnutí, aniž by bylo vydáno nutné předchozí rozhodnutí o výjimce, je sice možné tuto výjimku udělit dodatečně, ovšem pouze tehdy, byly-li podmínky pro povolení výjimky naplněny ještě před uskutečněním dané činnosti nebo zásahu.

30. Jak zmiňují autoři shora uvedeného komentáře k ZOPK, specifický případ, ve kterém byla výjimka podle § 56 udělena zpětně, řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 As 176/2012-140 (dálnice D8), a akceptoval tento postup po přihlédnutí ke specifickým okolnostem případu, které spočívaly v délce územního i stavebního řízení, resp. soudních řízení, jakož i ke stavu prováděných stavebních prací. Dospěl k závěru, že zrušení napadeného správního rozhodnutí pro procesní vadu spočívající v absenci výjimky dle § 56 ve stavebním řízení by v dané situaci již postrádalo věcného významu a vedlo by pouze k tomu, že by ministr v rámci rozkladového řízení čistě formálně doplnil mezi podklady svého rozhodnutí i udělenou výjimku a vydal by identické správní rozhodnutí: „*Takový postup se NSS jeví bezúčelný, neboť na podstatě sporu, na zákonnosti napadeného rozhodnutí a zejména na ochraně biotopů zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin nemůže ničeho změnit. Proto NSS veden snahou o racionalitu soudního přezkumu vliv popsané procesní vady na zákonnost rozhodnutí žalovaného neshledal.*“
31. V nyní rozhodované věci skutečně správní orgány vydaly územní rozhodnutí, aniž by došlo k rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK. Tuto skutečnost nebyl ale žalovaný či správní orgán I. stupně v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK oprávněn jakkoli zohlednit. Musel zkoumat, zda tu skutečnosti pro povolení výjimky jsou či nikoli, jaký bude mít rozhodnutí vliv na chráněné živočichy, ale neměl pravomoc přezkoumat v rámci rozhodování o výjimce plánování trasy D1 0136, přijímání územního či stavebního rozhodnutí.
32. Krajský soud uzavírá, že časová souslednost v nyní rozhodované věci nebyla s ohledem na délku projednávání všech podkladů, správních řízení a změn právní úpravy dodržena, což ale nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK.

VI.V. Posouzení konkrétních žalobních bodů

ad a) Absence souvisejících podkladů

33. K této námitce krajský soud uvádí, že žalobce v žalobě netvrdil, že by některý z druhů živočichů, kterých se nyní přezkoumávané rozhodnutí o výjimce týkalo, byl předchozími rozhodnutími o výjimkách dotčen či že by ochrana přesně stanovených druhů živočichů uvedených v předchozích rozhodnutích o výjimkách a druhů, o nichž bylo rozhodováno napadeným rozhodnutím, jakkoli souvisela. V žalobě jako příklad zmínil vzájemný vztah

modráška, mravence a krkavce totena, o těchto druhích však správní orgány v této věci nerozhodovaly.

34. Krajský soud zdůrazňuje, že správní orgány se v rozhodnutí o výjimce zabývají povolením výjimek ze zákazů samostatně u jednotlivých zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a neposuzují dopad stavby na celé území z hlediska ochrany životního prostředí. Zákonná ochrana v rámci rozhodování o výjimce podle § 56 ZOPK se vztahuje zvláště ke každému jedinci ohroženého živočišného či rostlinného druhu, případně ke konkrétnímu památnému stromu. Pokud správní orgány nedospějí k závěru, že posuzují výjimku týkající se druhu živočicha závislého na jiném živočišném druhu, nezkoumají, pro kolik a jakých živočichů byly v minulosti vydány výjimky ze zákazů. Nejedná se tedy o komplexní kontrolu zkoumající biodiverzitu v daném území.
35. Tvrzení žalobce o absenci předchozích rozhodnutí o výjimkách podle § 56 ZOPK jako podkladů pro napadené rozhodnutí neobstojí, jelikož je tato námitka zcela obecná, neboť neobsahuje konkrétní tvrzení o vzájemném vlivu jednotlivých druhů živočichů, jichž se týkalo napadené rozhodnutí a předchozí rozhodnutí o výjimkách. Správním orgánům nebyl jakýkoli vzájemný vztah posuzovaných druhů živočichů znám; pokud by však žalobce konkrétní ovlivňování živočichů navzájem namítal, musely by se správní orgány touto skutečností podrobně zabývat a předchozí rozhodnutí o výjimkách by se tak mohla stát podkladem, ze kterých by správní orgány vycházely. Žalobce však svou žalobní námitku nepodpořil žádným určitým zjištěním či argumentací týkající se druhů živočichů uvedených v napadeném rozhodnutí, správní orgány proto nepochybily, pokud předchozí rozhodnutí o výjimkách podle § 56 ZOPK neučinily podkladem svých rozhodnutí. Z těchto důvodů krajský soud neshledal žalobní námitku důvodnou.

ad b) Transfer živočichů a transferové oblasti

36. Krajský soud z napadeného rozhodnutí a podkladů ve spise zjistil, že v nyní rozhodované věci nedojde ke zničení celého biotopu u žádného konkrétního živočicha. Jednotlivé biotopy budou stavební činností dotčeny, ale ne v takové míře, aby biotop zanikl či musel být přesunut. Transfer ohrožených druhů živočichů je proto možný v rámci stávajících biotopů. Proto se nyní rozhodovaná věc liší od případů, kdy je biotop zasažen tak zásadně, že zanikne; v tomto případě je nutné již před zásahem do biotopu zjistit, zda existuje místo, na které by bylo možné živočichy přenést, aby nedošlo k úplnému zániku jejich populace. Správní orgány se musí poté transferovou oblastí podrobně zabývat, musí ji popsat, zhodnotit, zda je pro transfer vhodná, určit, kde se má přesně nacházet, jaké má mít konkrétní parametry, aby ji nebylo možné zaměnit, protože na vhodně zvolené transferové oblasti závisí přežití populace chráněného živočicha. Tak tomu však v nyní rozhodované věci není. Chránění živočichové se nacházejí v neohrazeném území, které bude stavbou sice zasaženo, ale nedojde k zániku jednotlivých biotopů.
37. V případě, že u některého z živočichů bylo potřeba stanovit speciální přístup a podmínky, správní orgán I. stupně jej jmenovitě uvedl a podmínku obsaženou v rozhodnutí o výjimce mu přizpůsobil. Jednalo se o velevruba malířského a dále křečka polního (podmínka č. 5 rozhodnutí správního orgánu I. stupně).
38. Za této situace má krajský soud za to, že je podmínka č. 4 rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK dostatečně konkrétní, a to i vzhledem k tomu, že ochranu a přesun chráněných živočichů bude koordinovat ekologický dozor. K námitce žalobce, že o výběru a kvalitě náhradních lokalit pro dotčené druhy živočichů bude rozhodovat výlučně

„*ekodozor ŘSD*“, krajský soud poznamenává, že správní orgány přesně specifikovaly, kdo tímto ekologickým dozorem může být. Z odůvodnění podmínky č. 1 rozhodnutí o výjimce vyplývá, že se musí jednat o kvalifikovanou osobu, biologa, který bude odborným biologickým dozorem. Správní orgán I. stupně dále upřesnil, že jde o autorizovanou osobu pro účely provádění biologického hodnocení podle § 67 ZOPK, odborníka přírodovědného vzdělání, s praxí v praktické ochraně živočichů, který je schopen determinace předmětných druhů. Kdo je osobou, která může provádět hodnocení podle § 67 ZOPK se zabývá § 45i ZOPK. Ten stanoví, že takovou osobou je pouze fyzická osoba, která je držitelem zvláštní autorizace. Podmínkou pro udělení této autorizace je bezúhonnost, vysokoškolské vzdělání odpovídajícího zaměření a vykonání zkoušky odborné způsobilosti. Autorizaci uděluje a odnímá Ministerstvo životního prostředí. Autorizace se uděluje na dobu 5 let a prodlužuje se opakovaně o dalších 5 let za podmínek stanovených prováděcím právním předpisem. Rozsah požadovaného vzdělání, obsah zkoušky a důvody pro odnětí autorizace stanoví Ministerstvo životního prostředí prováděcím právním předpisem. Nelze se proto ztotožnit s názorem žalobce, že ekologický dozor bude provádět „*ekodozor ŘSD*“; odbornou kontrolu týkající se chráněných živočichů bude provádět osoba, jejíž odborné znalosti aprobejuje stát tím, že jí uděluje autorizaci. Jedná se tedy o odborný subjekt, jehož primárním cílem je ochrana chráněných druhů živočichů. Pokud by – což však žalobce předjímá - ekologický dozor chránil neobjektivně pouze zájmy stavebníka, lze se proti jeho postupu bránit jinými prostředky, než jeho odbornou činnost *a priori* vyloučit předem.

39. Pro úplnost krajský soud poznamenává, že z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2006, č. j. 7 Ca 25/2004-34, vyplývají jiné závěry, než tvrdí žalobce. Městský soud se zabýval tím, že rozhodnutí správního orgánu o výjimce podle § 56 ZOPK bylo nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, protože správní orgán neposoudil veřejný zájem na ochraně přírody. Vysvětlil, že při svém rozhodování měl správní orgán znovu hodnotit vzájemný poměr mezi zájmy ochrany přírody a jinými veřejnými zájmy; z rozhodnutí tedy mělo být patrné, jaké skutečnosti bral v potaz při hodnocení veřejného zájmu ochrany přírody předmětné lokality, resp. v čem tento zájem konkrétně spočívá, a jaké skutečnosti zohlednil v případě hodnocení jiného veřejného zájmu představovaného realizací nového plavebního stupně na Labi. Podle městského soudu ze vzájemného porovnání těchto skutečností pak mělo být zřejmé, proč byl jiný veřejný zájem před veřejným zájmem ochrany přírody upřednostněn. Z uvedeného vyplývá, že městský soud toliko obecně vysvětlil, co musí rozhodnutí o výjimce obsahovat, aby nebylo nepřezkoumatelné. Konkrétní závěry týkající se náhradních lokalit – jak tvrdí žalobce - z něj nevyplývají.
40. Krajský soud uzavírá, že vzhledem k tomu, že v průběhu stavebních prací nedojde ke zničení celých biotopů, transfer živočichů bude možný v rámci stávajících biotopů a na stavební činnost bude dohlížet a koordinovat ji odborný ekologický dozor, neshledal, že by podmínka č. 4 rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK byla nekonkrétní a nestanovovala dostatečně určité povinnosti stavebníka. Námitka žalobce proto není důvodná.

ad c) Období vegetačního klidu

41. V podmínce č. 6 rozhodnutí o výjimce správní orgán I. stupně stanovil, že zemní práce nesmí být zahájeny ve vegetačním období, kácení dřevin a že odstraňování vegetačního krytu má stavebník provádět mimo vegetační období rozmnožování živočichů a hnízdění

ptáků. V odůvodnění doplnil, že ptáci nesmí být rušeni v době hnízdění a odkázal přímo na ustanovení § 5a ZOPK, který obsahuje zákazy týkající se ptáků. Podmínku č. 6 vztáhl i na období rozmnožování konkrétních živočichů, aby nebyli rušeni v době rozmnožování a vývoje jejich nejranějších stádií, zdůraznil, že zvýšená ochrana je potřeba v období rozmnožování, odchovu mláďat a ochrana by měla být zajištěna živočichům v hnízdech, v norách apod. Ze shora uvedeného vyplývá, že správní orgány stanovily hlavní zájmy, které je nutné chránit, a období, kdy k ochraně těchto zájmů má dojít. Podmínka č. 6 se tedy vztahuje na široký rozptyl vývoje živočichů, konkrétně na rozmnožování, hnízdění, vývoj raných stádií, odchovu mláďat. Jedná se o tak specifická období, že ochrana jednotlivých živočichů musí být individualizovaná a musí vycházet z přesné znalosti počasí a stavu populace chráněného živočicha v době, kdy má ke konkrétnímu zásahu stavebníka dojít. Lze se ztotožnit s názorem žalovaného, že v současné době dochází ke zcela zásadním rozdílům v počasí v průběhu jednotlivých let a od toho se odvíjí i životní cykly chráněných živočichů, který nelze předem předvídat. Pokud je cílem podmínek stanovených v rozhodnutí o výjimce skutečná ochrana chráněných druhů, musí být jejich ochrana zajištěna tak, aby byla účinná a nejednalo se toliko o formální proklamaci správního orgánu.

42. Pokud by krajský soud přistoupil na argumentaci žalobce, mohla by nastat situace, že bude období vegetačního klidu stanoveno příliš široce (aby obsáhlo všechna chráněná stadia vývoje živočichů), čímž by se stavebníkovi de facto znemožnilo provádět stavební práce. Pokud by však vegetační období bylo v rozhodnutí stanoveno úzce, nemuselo by se shodovat se skutečným stavem a mohlo by dojít k nevratnému zásahu do vývoje a rozmnožování chráněných živočichů. Jediným racionálním řešením je tedy ochrana živočichů na základě aktuální situace prostřednictvím osoby, jejíž odbornou způsobilost aprobuje stát.
43. Krajský soud proto nepovažuje zdůvodnění správních orgánů, že transfer bude probíhat na základě pokynů ekologického dozoru po zvážení konkrétní situace daného druhu živočicha, za excesivní a nelogický (či „bizarní“, jak tvrdí žalobce). Odlišný názor na danou problematiku také nelze považovat za tvrzenou podjatost žalovaného vůči žalobci.
44. Žalobní námitka proto není důvodná.

ad d) Náhradní výsadba dřevin

45. Žalobce v souvislosti s námitkou o náhradní výsadbě argumentuje rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 5. 2013, č. j. 15 A 36/2011-100, a vyvozuje z něj závěry pro nyní rozhodovanou věc. Krajský soud v Ústí nad Labem ve zmiňovaném rozsudku vyslovil, že je nutné, aby v rozhodnutí o povolení kácení mimolesních dřevin bylo zcela nezpochybnitelně stanoveno, kde se nové dřeviny budou sázet, v jaké lhůtě, v kolika kusech, v jakém druhém složení a jak dlouho bude probíhat následná péče. Krajský soud v Ústí nad Labem se však zabýval rozhodnutím o povolení ke kácení konkrétních dřevin podle ustanovení § 8 ZOPK, nikoli rozhodnutím o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK.
46. Rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin podle ustanovení § 8 ZOPK se týká obecné ochrany dřevin rostoucích mimo les ve smyslu ustanovení § 7 ZOPK. Správní orgán v rámci tohoto rozhodnutí hodnotí funkční a estetický význam konkrétních dřevin, zkoumá jejich stav. Naopak rozhodnutí o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK se týká ochrany zvláště chráněných druhů živočichů případně zvláště chráněných druhů rostlin. Ke vztahu rozhodnutí o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK a rozhodnutí o povolení

kácení dřevin se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 6. 2016, č. j. 3 As 212/2015-80, a dospěl k závěru, že „*míra konkretizace podmínek pro provedení kácení mimolesních dřevin a případný rozsah náhradní výsadby budou zcela odlišné u rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les podle § 8 zákona o ochraně přírody na straně jedné a u výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody na straně druhé. Míru konkretizace podmínek stanovených těmito rozhodnutími tedy nelze paušálně srovnávat, jak to činí stěžovatel*“. Tyto závěry jsou v souladu s výše uvedeným názorem krajského soudu, který neshledal důvod se od judikatury Nejvyššího správního soudu odchýlit. V nyní rozhodované věci správní orgány rozhodovaly toliko o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK, nikoli o povolení ke kácení dřevin. Cílem podmínky č. 8 byla ochrana stávajících biotopů, správní orgán I. stupně chtěl podmínkou týkající se dřevin a výsadby stanovit, že se musí jednat o dřeviny, které by zmírnily zásahy do biotopů chráněných živočichů z důvodu, aby plochy pro výsadbu byly ekologicky stabilizujícími prvky krajiny. Shora zmiňovaný rozsudek proto nelze na nyní rozhodovanou bez dalšího aplikovat tak, jak uváděl žalobce.

47. Žalobce argumentoval tím, že správní orgány dostatečně nekonkretizovaly náhradní výsadbu. Jeho námitka k této otázce však odkazuje pouze na rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin, pro které § 9 ZOPK stanoví, že právní orgán může v rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu a péči o dřeviny. Krajský soud poznamenává, že ukládá-li správní orgán povinnost ke konkrétní výsadbě podle § 9 ZOPK, je nutné, aby jasně stanovil, kde má k náhradní výsadbě dojít a jaký druh stromu má být vysazen. Krajský soud opakuje, že v nyní řešené věci se podmínka č. 8 rozhodnutí o výjimce však netýká ochrany dřevin jako takových, nenahrazuje rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin či náhradní výsadbě. Zmiňuje výsadbu dřevin pouze v souvislosti s ochranou živočichů, kterých se výjimka týkala, za účelem zajištění vhodného prostředí pro rozvoj populace těchto živočichů. Správní orgány uvedly, že je nutná výsadba geograficky původních druhů dřeva, odpovídajících danému stanovišti, „*v rámci náhradní výsadby vysazovat dřeviny vhodné pro záměrem dotčené zástupce zvláště chráněných druhů hmyzu*“. Správní orgány individualizovaly podmínku s ohledem na jednotlivé chráněné živočichy; tyto parametry by v případě povolování kácení dřevin musely správní orgány následně dodržet a nesměly by rozhodnout o náhradní výsadbě geograficky nepůvodních dřevin, které by měly na přežití chráněných živočichů negativní vliv. Na rozdíl od řízení o povolení výjimky ke kácení dřevin neměly povinnost konkretizovat náhradní výsadbu způsobem, který požadoval žalobce.

48. Námitka ze shora uvedených důvodů není důvodná.

ad e) Projekt ochranných opatření

49. Žalobce nesouhlasil s tím, že žalovaný v podmínce č. 17 rozhodnutí o výjimce stanovil, že pro další stupně přípravy stavby zpracuje stavebník projekt ochranných opatření pro zasažené citlivé lokality. Tento projekt měl stanovit přesná opatření pro realizaci jednotlivých stavebních objektů v citlivých lokalitách. Krajský soud k této námitce uvádí, že také není důvodná. Zmíněný projekt ochranných opatření se vztahuje na fázi provádění stavby po stavebním povolení a rozhodnutí o výjimkách. Projekt by měl být zpracovaný v rámci dozorové činnosti správního orgánu, který bude kroky prováděné stavebníkem kontrolovat. Na základě oprávnění dle § 66 ZOPK by správní orgány mohly stavebníkovi zakázat činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody a živočichů. Stavebník by měl povinnost na základě tohoto

dokumentu podrobně konkretizovat ochranná opatření pro lepší možnost kontroly, zda zachovává podmínky stanovené správními orgány. To, že správní orgány na základě doporučení uvedeného v biologickém průzkumu, uložili v tomto rozhodnutí o výjimce stavebníkovi zpracovat podrobný dokument ohledně jednotlivých ochranných opatření, bylo nad rámec rozhodování o výjimce podle § 56 ZOPK, což ale nelze považovat za vadu, která by způsobovala nezákonnost vlastního rozhodnutí.

50. Žalobkyně namítala, že vadným postupem nebyly splněny podmínky § 56 ZOPK o doložení dlouhodobé udržitelnosti dotčené populace. Tento názor není správný. Správní orgán I. stupně se na str. 9 svého rozhodnutí podrobně zabýval zachováním druhů z hlediska ochrany a dospěl k závěru, že nejsou na existenci ohroženy celé populace zvláště chráněných živočichů. Vysvětlil jednotlivé podmínky pro zajištění propustnosti dálnice pro živočichy, jak budou živočichové na změny v území reagovat a dospěl k názoru, že konkrétně umístěný záměr neohroží udržení příznivého stavu předmětných druhů z hlediska jejich ochrany. Krajský soud považuje úvahy správního orgánu I. stupně za dostatečně určité a srozumitelné, neztotožňuje se tedy s žalobcem, že správní orgány neposoudily dlouhodobou udržitelnost dotčené populace.
51. K argumentaci žalobce rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011-52, krajský soud uvádí, že není pro nyní rozhodovanou věc přílehlavá. Zmiňovaný rozsudek se týká stavebního řízení a účasti občanských sdružení na správním řízení. Vzhledem k tomu, že v nyní rozhodované věci správní orgány s žalobcem jednaly, přiznaly mu všechna zákonem předvídaná práva, rozhodly o jeho odvolání a krajský soud rozhoduje v plném rozsahu o jeho žalobě, nelze hovořit o tom, že by žalobci byla odepřena možnost efektivně hájit zájmy ochrany přírody a krajiny.
52. K namítané nepřezkoumatelnosti odůvodnění odvolací námitky žalobce uvádí, že odůvodnění žalovaného je sice stručné, ale vyplývá z něj jeho úvaha, proč odvolací námitce nepřisvědčil. Jak již zhodnotil krajský soud výše, projekt ochranných opatření byl uložen stavebníkovi nad rámec vlastního rozhodování o výjimce podle § 56 ZOPK, a to ke koordinaci procesů ochrany životního prostředí u konkrétních staveb. Stručnost odůvodnění podmínky, kterou rozhodnutí nemuselo obsahovat, nezpůsobuje nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí o výjimce jako celku.

ad f) Neprokázání veřejného zájmu, jiného uspokojivého řešení D1-0136, zpochybnění stanoviska EIA

53. V první řadě krajský soud zdůrazňuje, že řízení o výjimce podle ustanovení § 56 ZOPK 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; řízení o výjimce podle § 56 ZOPK tak není řízením, ve kterém se vydává rozhodnutí, pro jehož vydání je nezbytným podkladem závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Závazné stanovisko se uplatní toliko jako podklad pro rozhodnutí v rozsahu, ve kterém řeší předmět požadované výjimky ((blíže in: V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha. C. H. Beck.. 2018. 1. vydání. s. 426 – 456, bod 10)).

54. Úsek dálnice D1-X se stala na základě nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů, jedním z devíti prioritních dopravních záměrů, u kterých se aplikovala speciální procesní pravidla dle § 23a zákona o posuzování vlivů. Proto nedošlo k novému provedení procesu EIA a byla vyloučena aplikace ustanovení, která upravovala standardní proces EIA. Nesouhlas žalobce s tímto postupem však není možné zhojit v rámci rozhodnutí o výjimce podle § 56 ZOPK. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2011, č. j. 6 As 8/2010-323, v němž kasační soud uvedl, že *„stanovení konkrétní trasy komunikace (zde dálnice D8) bylo předmětem územního řízení a soud může přezkoumávat její posouzení ze strany správních orgánů jen v řízení o žalobě proti územnímu rozhodnutí; v řízení týkajícím se povolení výjimky podle § 56 ZOPK se však nelze vrátit k procesu EIA“*. Správní orgán tedy při rozhodování o výjimce není oprávněn posuzovat jiné varianty vedení dálnice; i kdyby dospěl k závěru, že by byla s ohledem na obyvatele či území vhodnější jiná varianta, nemá jakoukoli možnost trasování dálnice v této fázi řízení upravit či změnit. Zákonodárce u prioritních dopravních staveb neumožnil standardní proces EIA s cílem urychlení výstavby, proto krajský soud nemůže přisvědčit žalobci, že bylo možné tento cíleně zvolený postup přezkoumat či měnit v jiném řízení týkajícím se životního prostředí, zde v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK. V rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 180/2015-51, Nejvyšší správní soud poznamenal, že *„[v] řízení dle § 56 není prostor pro zkoumání jiných variant trasy, neboť námitky ve vztahu k výsledkům procesu SEA lze uplatňovat v průběhu územního plánování, případně v návrhu na zrušení příslušné územně plánovací dokumentace, a námitky ve vztahu k výsledkům procesu EIA pak mají své místo v územním řízení, resp. v žalobě proti vydanému územnímu rozhodnutí“*. Podle krajského soudu to, že v nyní rozhodované věci u prioritní dopravní stavby nebyl z důvodu jeho délky proces přípravy dálnice D1-0136 standardní, nelze napravit v rámci řízení o výjimce podle § 56 ZOPK.
55. Žalobce argumentuje v žalobě dále tím, že měl žalovaný a správní orgán I. stupně řešit *„existenci jiného řešení“*. Žalobce má zřejmě na mysli podmínku zakotvenou v § 56 odst. 1 ZOPK, že lze výjimku povolit, jen neexistuje-li jiné uspokojivé řešení. Tato podmínka se posuzuje pouze ve vztahu k ochraně chráněných druhů, nikoli obyvatel určitého území apod. Jak uvádí i odborná literatura (V. Vomáčka, J. Knotek, M. Konečná, J. Hanák, F. Dienstbier, I. Průchová: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha. C. H. Beck.. 2018. 1. vydání. s. 426 – 456, bod 67), po orgánu ochrany přírody rozhodujícím o výjimce dle § 56 ZOPK nelze žádat, aby například fakticky zpracovával alternativní stanoviska k již existujícímu stanovisku EIA za účelem vyloučení existence jiné vhodné varianty a aby rovněž objektivním způsobem zohlednil existenci kumulativních a synergických vlivů přesahujících území příslušného kraje. Takový požadavek zjevně podle Nejvyššího správního soudu neodpovídá povaze a smyslu řízení o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva EU. V tomto řízení požadavek neexistence jiného uspokojivého řešení po ukončení fáze koncepčního hledání trasy směřuje především ke zvažování konkrétních opatření k minimalizaci dotčení zvláště chráněných druhů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2014, č. j. 5 As 10/2013-38). V opačném případě by podle Nejvyššího správního soudu orgán ochrany přírody překročil meze své působnosti, pokud by posuzoval možnosti udělení výjimky zcela bez ohledu na obsah žádosti a závěry předchozích fází. Kritériem pro posouzení reálnosti konkrétní varianty nejsou toliko hlediska ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, nýbrž musejí být zvažovány i jiné okolnosti a jejich vzájemné vlivy, k jejichž posouzení není správní orgán v

řízení o výjimce dle § 56 oprávněn. Nemá-li tedy doloženo, že pro daný úsek prokazatelně existuje jiná reálná varianta trasy, není v rámci posuzování „existence jiného uspokojivého řešení“ povinen ani oprávněn komplexně posoudit reálnost alternativních dopravních tras, které nebyly v předchozích fázích posouzeny, či naopak již byly odmítnuty.

56. K posuzování variant vedení dálnice krajský soud zmiňuje rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 7. 2015, č. j. 31 A 42/2013-12, ve kterém krajský soud vyslovil, že ve fázi poměrování dvou veřejných zájmů podle § 56 ZOPK se již nezvažuje, jaká z variant dálnice by byla – v souhrnu nejrozumnějších hledisek – nejvhodnější. Dále uvedl, že *„to, že se v řízení o výjimce se již nepřezkoumává „správnost“ či obecně pojatá „vhodnost“ zvolené trasy, platí i tehdy, jestliže některý z podkladů, z něž správní orgán vycházel v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK a v němž byla právě příslušná trasa zvolena jako závazná pro další postupy, byl zrušen, resp. byla autoritativně vyslovena jeho nezákonnost“*. S výše uvedenými názory vyslovenými Krajským soudem v Brně se ztotožňuje krajský soud i v nyní rozhodované věci.
57. Žalobce v žalobě vysvětluje, která trasa vedení dálnice D1-0136 by byla vhodnější, ale nikoli z pohledu ochrany živočichů, kterých se týkala výjimka podle § 56 ZOPK, pouze v souvislosti s negativními vlivy na obyvatele Dluhonic. K této otázce vysvětlil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 180/2015-51, 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“*. To se ale v nyní rozhodované věci nestalo. Žalobce nenamítal jinou variantu z pohledu ochrany jednotlivých chráněných živočichů či konkrétních biotopů, nezdůvodnil, proč by byla jiná konkrétní varianta pro tyto živočichy vhodnější. Veškeré jeho úvahy se týkají jiné varianty D1-X s ohledem na Dluhonic a jejich obyvatele.
58. Pro podporu shora uvedených závěrů krajský soud cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 As 54/2013-78, ve kterém Nejvyšší správní soud shrnul, že *„poté, co bylo příslušnými orgány rozhodnuto o výběru varianty dálnice D8, nelze po orgánu ochrany přírody v řízení podle § 56 požadovat, aby se znovu vrátil o krok zpět a vedle varianty trasy, s níž přichází žadatel o výjimku, zkoumal i to, jaký dopad na zvláště chráněné druhy by měly i varianty jiné, v předchozích procesech již „vyloučené“. Tím by se popírala logická návaznost jednotlivých kroků a procesy SEA a EIA by ztrácely smysl, pokud by jejich výsledek neměl být závazný pro další postupy. Tyto úvahy by se též odehrávaly zcela mimo předmět příslušného správního řízení, který je vymezován žadatelem, odvíjí se od plánovaného umístění konkrétní stavby. V daném řízení chybí jakýkoli prostor pro zvažování jiných variant stavby (v daném případě jiné trasy dálnice). Na tom nic nemění ani podmínka uvedená v § 56 odst. 3 spočívající v neexistenci jiného uspokojivého řešení. Tím měl zákonodárce na mysli řešení (včetně konkrétních opatření k minimalizaci zásahů dotčení zvláště chráněných druhů), které je v době rozhodování správních orgánů skutečně reálné, nikoliv hypotetické, tedy takové, které již bylo v předcházejících zmiňovaných procesech jakožto možná alternativa posuzovaného záměru vyloučeno.“*
59. Žalobce tvrdí, že *„dle judikatury NSS z roku 2015 je možné i v řízení o výjimce řešit existenci jiného řešení, pokud je zřejmé, že je reálné, což je i tento případ“*. Žalobce má zřejmě na mysli rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015 - 40, publ. pod č. 3343/2016 Sb. NSS, podle kterého z požadavku na prověření existence jiného uspokojivého řešení v případech zamýšleného zásahu do biotopů zvláště chráněných druhů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropské unie, skutečně vyplývá, že

ačkoliv orgán ochrany přírody posuzuje pouze variantu záměru předloženou žadatelem, je zároveň nezbytné, aby posoudil, zda neexistuje jiné uspokojivé řešení.

60. Závěry uvedené v rozsudku šestého senátu Nejvyššího správního soudu upřesnil a usměrnil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 5. 2017, č. j. 5 As 180/2015-51, ve kterém vysvětlil, že *„uvedený závěr je ovšem třeba vykládat v mezích zákonné pravomoci a působnosti rozhodujícího správního orgánu, neboť pouze v tomto rámci může předmětný správní orgán existenci jiného uspokojivého řešení reálně posuzovat. Správní orgán v řízení o udělení výjimky „svévolně“ posuzovat reálnost jiných potenciálních variant, k jejichž posouzení jsou určena jiná řízení a jež spadají do působnosti jiných orgánů“*. Správní orgány v nyní rozhodované věci byly tedy omezeny na posouzení věci pouze z pohledu ochrany chráněných živočichů, pokud by zohledňovaly jiná hlediska, jednaly by nad rámec své pravomoci a působnosti.
61. Krajský soud má za to, že se žalobce na základě žaloby proti rozhodnutí o výjimce dle § 56 ZOPK snaží napravit tvrzené vady týkající se procesu projednávání dálnice D1-X a procesu EIA. Správní orgán I. stupně a žalovaný však nemohou rozhodovat nad rámec své zákonem upravené pravomoci, i kdyby si jakýchkoli vad v předchozím procesu byli vědomi. Činnost správních orgánů v řízení podle § 56 ZOPK je omezena pouze na posouzení, zda udělí či neudělí výjimku ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, správní orgán I. stupně a žalovaný nebyli oprávněni nově posuzovat ochranu životního prostředí jako celku.
62. Krajský soud neshledal důvod, proč by se v této věci měl od citované konstantní judikatury krajských soudů a Nejvyššího správního soudu odchýlit. Správní orgány nebyly oprávněny v řízení o výjimce podle § 56 ZOPK zkoumat, zda by jiná varianta vedení dálnice D1 X byla vhodnější v souvislosti s negativními vlivy na obyvatele Dluhonic. Pokud by tak učinily, jednaly by excesivně. Výběr konkrétní varianty vedení dálnice nebylo předmětem tohoto řízení, ale jednalo se o dlouhodobý proces, který nemohou správní orgány během rozhodování o výjimce zvrátit.
63. Krajský soud pro úplnost uvádí, že se správní orgán I. stupně na straně 7 a 15 svého rozhodnutí a žalovaný na str. 15 napadeného rozhodnutí podrobně zabývali tím, co lze v nyní rozhodované věci považovat za veřejný zájem, a z jakých důvodů převažuje nad zájmem ochrany přírody. Odůvodnění je dostatečně konkrétní, odkazuje nejen na územně plánovací dokumentaci a nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů, ale zcela konkrétně vysvětluje, že záměr není situovaný do oblastí se zvýšenou ochranou, do specifického stanoviště, jehož zničení by vedlo k zániku populace zvláště chráněných druhů, nejsou dotčeny celé populace živočichů apod. Odůvodnění tak obsahuje logickou úvahu, která přezkoumatelně vysvětluje vztah veřejných záměrů a který z nich převažuje. Krajský soud proto neshledal, že by správní orgány v posuzování otázky veřejného zájmu jakkoli pochybily.
64. Krajský soud uzavírá, že správní orgány dostatečně odůvodnily veřejný zájem na stavbě D1-X, neměly pravomoc posuzovat jiná vedení dálnice s ohledem na obyvatele a území Dluhonic. Taktéž nebylo možné v rámci řízení o výjimce podle § 56 ZOPK jakkoli ovlivnit proces přijímání závazného stanoviska EIA či chránit životní prostředí nad rámec rozhodování o výjimce podle § 56 ZOPK. Z těchto důvodů nebyla ani tato námitka důvodná.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

65. Jelikož krajský soud neshledal nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou žalobce vytýkal v žalobních bodech, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
66. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšnému žalovanému dle obsahu spisu v řízení žádné náklady jdoucí nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.
67. O náhradě nákladů řízení osob zúčastněných na řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 5 s. ř. s., když těmto osobám neuložil v řízení žádnou povinnost a neshledal ani žádné důvody hodné zvláštního zřetele, které by přiznání náhrady nákladů řízení těmto osobám odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 28. února 2018

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu