



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: Ekologický právní servis, občanské sdružení, IČO 65341490, se sídlem Příběnická 1908, 390 01 Tábor, zastoupeného Mgr. Liborem Jarmičem, bytem Hutnická 944, 739 61 Třinec, adresou pro doručování Ekologický právní servis, Dvořákova 13, 602 00 Brno, proti žalovanému Ministerstvu životního prostředí, se sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Ředitelství silnic a dálnic ČR, s adresou pro doručování Čerčanská 12, 145 05 Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ze dne 13. srpna 2009, sp. zn. OP/22/2009, č. j. 5022/560/09 36077/ENV/09,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 16. března 2009 povolil Krajský úřad Jihomoravského kraje k žádosti stavebníka (Ředitelství silnic a dálnic ČR) výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, k zásahu do biotopů sedmi ohrožených živočišných druhů v té části stavby „Rychlostní silnice R52, stavba 5206 Perná – st. hranice ČR/Rakousko“, která leží mimo území Chráněné krajinné oblasti Pálava. Konkrétně úřad povolil při realizaci stavby škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje vyjmenovaných zvláště chráněných druhů (bod 1 výroku) a dále přemísťovat vývojová stadia nebo užívaná sídla některých druhů (bod 2 výroku); k tomu stanovil podmínky. Krajský úřad vzal v úvahu skutečnost, že komunikace R52 je ve schváleném Územním plánu velkého územního celku Břeclavsko (dále též „ÚP Břeclavska“) zařazena mezi veřejně prospěšné stavby; tím je jednoznačně deklarován veřejný zájem. Tento zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody z důvodů jednotlivě popsanych u každého živočišného

druhu (např.: jde o plošně rozšířený druh; práce, při nichž by mohl být dotčen daný biotop, budou probíhat mimo vegetační dobu, resp. mimo hnízdní období, a případně nalezení jednotlivci budou přemístěni; v území je možnost kompenzace za ztracené hnízdní či potravní biotopy; u všech druhů, u nichž bude ovlivněn hnízdní biotop či které budou rušeny v době hnízdění, bude dotčeno výrazně méně než 1 % populace). V rámci procesu EIA byly zvažovány čtyři varianty silničního spojení; nyní připravovaná varianta byla vyhodnocena jako varianta s nejmenším negativním vlivem. Neexistenci jiného uspokojivého řešení dokládá i mezivládní česko-rakouská dohoda o propojení české rychlostní silnice R52 a rakouské dálnice A5 na česko-rakouských hranicích ze dne 23. února 2009 a komparativní studie z roku 2008 (vypracovaná poté, co bylo původní rozhodnutí krajského úřadu o udělení výjimky zrušeno).

Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 13. srpna 2009 a napadené rozhodnutí potvrdil. K posudkům z června 2008, které zpracoval Ing. Petr Holzner a které žalobce připojil k odvolání jako „oponentní posudky ke komparativní studii“, žalovaný nepřihlížel ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Pro úplnost však dodal, že tyto posudky, které si původně objednal odbor udržitelné energetiky a dopravy Ministerstva životního prostředí, ztratily smysl poté, co vláda ČR schválila dne 9. června 2008 výstavbu jak rychlostní silnice R52, tak rychlostní silnice R55, a co byla dne 23. ledna 2009 uzavřena mezivládní dohoda. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. května 2009, č. j. 1 As 111/2008-363, žalovaný konstatoval, že ve fázi poměrování dvou veřejných zájmů (tj. výstavby dálnice a ochrany přírody) se již nezvažuje, jaká z variant dálnice by byla nejvhodnější, resp. zda je právě předložené řešení ekonomicky efektivní či dopravně výhodné, neboť toto srovnávání musí předcházet posuzování ze strany orgánu ochrany přírody a v dané věci již proběhlo (srov. proces SEA a schválený ÚP Břeclavska; stanovisko EIA; mezivládní dohodu ze dne 23. ledna 2009; usnesení vlády ČR ze dne 9. června 2008; komparativní studii R52 a R55 dokončenou v červenci 2008). Krajský úřad nedostatečně zdůvodnil výraznou převahu jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody; ze spisu je však tato převaha zřejmá, a proto žalovaný doplnil potřebné odůvodnění. Vlivy stavby nemohou zásadně ohrozit místní populace ani výskyt druhů v regionu; naproti tomu má stavba značný dopravní a bezpečnostní význam. Námitka zpochybňující zákonnost schválení ÚP Břeclavska může mít význam pouze pro územní řízení a pro zákonnost územního rozhodnutí. Kompenzační opatření považuje žalovaný za dostatečná, ostatně žalobci se v průběhu řízení k návrhu těchto opatření nijak nevyjádřil. Žalobcem navržená doplnění spisu se v průběhu řízení ukázala již jako neaktuální, neboť dříve zpracované studie nebo vyjádření veřejného ochránce práv z roku 2007 byly mezitím překonány novými podklady (viz rozhodnutí vlády ČR vybudovat napojení na rakouskou rychlostní síť jak přes Mikulov, tak přes Břeclav, a mezistátní dohoda o trase R52 – přechod státní hranice v Mikulově).

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce poukázal na to, že veřejný zájem na stavbě rychlostní komunikace R52 (resp. jejího úseku R5206) je snižován hned několika okolnostmi. Nebyla zdůvodněna potřebnost silničního spojení Brno-Vídeň přes Mikulov (tato varianta by měla být posuzována spolu s variantou komunikace R55 přes Břeclav) a záměr byl podroben kritice Nejvyššího kontrolního úřadu. Proces schvalování ÚP Břeclavska trpěl vadami, neboť posouzení vlivů koncepce na životní prostředí, tj. SEA, proběhlo podle již neplatného zákona č. 244/1992 Sb., a proto nebylo zvaženo též variantní spojení Brna a Vídně přes Břeclav. Navazující řízení o posuzování vlivů záměrů na životní prostředí (EIA) pak proběhlo formálně bezchybně, je však závislé na předchozím posouzení SEA, takže ani ono nemůže obstát (viz stanovisko veřejného ochránce práv, názor Evropské komise a memorandum advokátní kanceláře Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři). Proti veřejnému zájmu pak stojí nejasné pozadí celé záležitosti (vyjádření BIS i bývalého premiéra Topolánka vedou k podezření, že ve skutečnosti za stavbou stojí zájmy soukromé).

Dokladem veřejného zájmu nemohou být politická rozhodnutí (usnesení vlády, mezistátní dohoda), neboť pak by celé řízení podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. bylo zbytečné; správní orgány musejí samy vyhodnotit dokumenty shromážděné ve spisu a předložené účastníky řízení. Stejně tak neprokazuje veřejný zájem ani komparativní studie, jejíž výsledky byly ostatně zpochybněny. Nelze se dovolávat souhlasného stanoviska SEA pro Operační program Doprava, neboť procesem SEA neprošly trasy dopravní infrastruktury, ale pouze kritéria (indikátory měření ekologické přípustnosti tras). Správní orgány se měly zabývat i dopravními a ekonomickými souvislostmi záměru, viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. ledna 2009, č. j. 7 Ca 99/2006-65. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Podáními z května a srpna 2013 pak žalobce upozornil na rozsudky městského soudu ve věcech 9 Ca 363/2009 a 7 Ca 311/2009, kterými mu soud vyhověl a zrušil napadená rozhodnutí o výjimkách (vztahující se k jiným úsekům téže rychlostní silnice).

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že řádně reagoval na žalobcovy odvolací námítky, které jsou nyní opětovně předkládány ve formě žalobních bodů. Žalovaný při posuzování podmínky veřejného zájmu pro udělení výjimky vycházel ze závěrů NSS a aplikoval i závěry městského soudu vyslovené ve věci 7 Ca 99/2006. Žalovaný proto navrhl zamítnutí žaloby.

Žaloba není důvodná.

Podle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. může orgán ochrany přírody povolit výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů podle § 46 odst. 2, § 49, 50 a § 51 odst. 2 v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Podle § 56 odst. 3 písm. c) lze výjimku ze zákazu u zvláště chráněných rostlin a živočichů udělit mj. též v zájmu bezpečnosti leteckého provozu nebo provozu na dopravně významné vodní cestě, nebo v zájmu stavby dálnice a rychlostní silnice; výjimku lze přitom udělit jen tehdy, neexistuje-li jiné uspokojivé řešení a pokud populace daného druhu bude udržena v příznivém stavu z hlediska ochrany.

Žalobce poukázal na to, že existují dvě nezávislá stanoviska, podle nichž byl ÚP Břeclavska schválen nezákonně; stejně tak komparativní studie objednaná investorem obsahuje řadu chyb, jak na to poukázal i NKÚ v rámci kontrolní akce č. 08/26 (oponentní posudek ke studii naopak doporučuje silnici R55). Územní plán pouze chrání určité území pro výstavbu silnice, nevyplývá z něj však nutnost záměr realizovat či povinnost správních orgánů udělit výjimku ze zákona; pojem „veřejně prospěšné“ stavby nelze zaměňovat s pojmem „veřejný zájem“. Správní orgány podle žalobce přesvědčivě nevyložily převahu veřejného zájmu na vybudování silnice.

Podle soudu není nutné, aby správní úřad jednotlivě reagoval na každý z podkladů předložených v řízení (z různých hledisek zpochybňujících vhodnost a prospěšnost zvolené trasy silnice R52), pokud dá najevo, že v tomto druhu řízení není možné zvažovat další dopravní řešení v jiných trasách a hodnotit jejich výhodnost z různých hledisek, a tento svůj postoj zdůvodnit. Zaujme-li správní orgán takový postoj, není pak třeba, aby se zmínil o každém jednotlivém podkladu a ve vztahu ke každému podkladu uváděl, že ani tento podklad nemůže nic změnit na jeho celkovém postoji.

Žalovaný podle soudu nedal svým rozhodnutím najevo, že by schválený územní plán zakládal příslušnému správnímu orgánu povinnost stanovit výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. To, že koridor rychlostní silnice R52 byl vymezen v ÚP Břeclavska a že územní plán označil tuto silnici za veřejně prospěšnou stavbu, je jedním z dílčích argumentů, které přispívají k intenzitě veřejného zájmu na výstavbě. Status veřejně prospěšné stavby nevede automaticky k přiznání převahy veřejného zájmu na výstavbě dálnice nebo rychlostní silnice nad zájmem ochrany přírody; je však jedním z významných kritérií, které vstupují do hodnocení správního orgánu podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.

Soud souhlasí s názorem žalovaného, podle nějž je úkolem orgánů ochrany přírody pouze porovnat dva veřejné zájmy, nikoli zvažovat různé varianty silničního (dálničního) spojení Brna a Vídně a hodnotit tyto varianty podle různých kritérií většinou nijak nesouvisejících s druhovou ochranou podle zákona č. 114/1992 Sb. (těmito různými kritérii se zabývala právě zpráva NKÚ). O tom svědčí i rozsudek NSS ze dne 20. května 2009 ve věci 1 As 111/2008.

V další námitce žalobce tvrdí, že o veřejném zájmu ani o jeho výrazné převaze neschválí politické dokumenty, územní plán ani stanovisko EIA; kdyby tomu tak bylo, řízení o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. by bylo zbytečné. Soud souhlasí s tím, že žádný z těchto dokumentů sám o sobě nedokládá veřejný zájem na stavbě a jeho výraznou převahu nad zájmem ochrany přírody (právě proto bylo první rozhodnutí krajského úřadu, které bylo v této věci vydáno, zrušeno, neboť se dovolávalo pouze ÚP Břeclavska); o intenzitě veřejného zájmu však vypovídá právě souhrn těchto dokumentů, a soud neshledává v hodnocení správních orgánů žádné pochybení. Podle názoru soudu nelze z úvah o veřejném zájmu vyloučit politickou vůli, zde vyjádřenou na nejvyšší úrovni usnesením vlády a mezistátní dohodou – už proto, že představitelé moci výkonné jsou – byť nepřímými – reprezentanty veřejnosti a jejich úkolem je právě formulovat zájmy veřejnosti a uvádět je do praxe. I územní plán velkého územního celku (podle někdejší právní úpravy; nyní nahrazen zásadami územního rozvoje) je dokumentem politickým (na nižší regionální úrovni); politická je ve své podstatě celá hierarchie nástrojů územního plánování od politiky územního rozvoje přes zásady územního rozvoje k územním plánům (nejobecnější pravidla územního plánování stanoví Ministerstvo pro místní rozvoj a schvaluje ji vláda; podrobněji je pak rozpracovávají krajské úřady a obecní úřady v přenesené působnosti, ovšem schvalují je zastupitelstva kraje či obce, tedy politická reprezentace na regionální či místní úrovni). Zdá se, že žalobce připisuje pojmu „politický“ jakýsi prvek svévole či jej vyhrazuje pro popis jednání bez ohledu na věcná a odborná kritéria; takový pohled ale není na místě. Dokumenty územního plánování jednak vznikají na základě odborných územně analytických podkladů; jednak ani schválený územní plán velkého územního celku není sám o sobě zárukou toho, že zamýšlená stavba nakonec vznikne, a především územní plán detailně nestanoví, za jakých podmínek a omezení (například právě ve vztahu ke zvláště chráněným druhům) se tak stane.

Vedle dokumentů ryze politické povahy (usnesení vlády, česko-rakouská dohoda) a územního plánu velkého územního celku, na který lze nahlížet i jako na odborný podklad, i jako na politickou vůli určité územní samosprávné korporace, poukázaly správní orgány zejména na stanoviska SEA a EIA – odborné podklady, v jejichž rámci byly hodnoceny různé varianty dálničního spojení Brna a Vídně a vybrána byla rychlostní silnice R52. Soud nesouhlasí s tím, že poté, co bylo takto rozhodnuto o výběru varianty, by se měl orgán ochrany přírody v řízení podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. znovu vracet o krok zpět a vedle varianty trasy, s níž přichází žadatel o výjimku, zkoumat i to, jaký dopad na zvláště chráněné druhy budou mít 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.

Rozsudek městského soudu ze dne 12. ledna 2009, č. j. 7 Ca 99/2006-65, jehož se žalobce dovolává a podle nějž by se i v řízení podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. měly zkoumat jiné varianty trasy, vyjadřuje ojedinělý postoj, který nedošel většího uplatnění. Zdejší soud naopak setrvale zastává názor, že námitky ve vztahu k SEA lze uplatňovat v průběhu územního plánování, případně v návrhu na zrušení příslušného územně plánovacího dokumentu; námitky ve vztahu k EIA pak mají své místo v územním řízení, resp. v návrhu na zrušení vydaného územního rozhodnutí. Ostatně stejný názor zastává i Nejvyšší správní soud, jak je patrné z výše citovaného rozsudku ze dne 20. května 2009 vydaného ve věci 1 As 111/2008. Lze poukázat i na novější rozsudek ze dne 23. června 2011, č. j. 6 As 8/2010-323, v němž NSS 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 zákona č. 114/1992 Sb. se však nelze vracet k procesu EIA (SEA).

To, že 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 zákona č. 114/1992 Sb. a v němž byla právě příslušná trasa zvolena jako závazná pro další postupy, byl v mezidobí zrušen, resp. byla autoritativně vyslovena jeho nezákonnost: podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“) totiž soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Úkol soudu je v tomto smyslu omezený: soud hodnotí pouze to, zda žalovaný správní orgán v době, kdy rozhodoval, vzal v úvahu existující skutkové podklady, vysvětlil, které z nich použil pro svůj závěr, které nikoli a proč, a zda tento právní závěr obстоjí i v očích soudu. Soud nemůže zrušit rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. „jen“ proto, že v mezidobí byl zrušen (rozsudkem NSS ze dne 25. listopadu 2009 ve věci sp. zn. 3 Ao 1/2007) územní plán velkého územního celku, který tvořil podstatný podklad rozhodování správních orgánů v této věci (resp. podstatný argument svědčící o intenzitě veřejného zájmu na výstavbě R52), a posléze byly zrušeny (rozsudkem NSS ze dne 21. června 2012 ve věci sp. zn. 1 Ao 7/2011) i Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, které jsou nezbytným podkladem pro plánování dálniční a silniční sítě v této lokalitě. Obdobně se judikatura postavila i ke vztahu územního rozhodnutí a stavebního povolení (podle rozsudku NSS publikovaného pod č. 1815/2009 Sb. NSS platí, že pokud bylo stavební povolení vydáno na základě pravomocného územního rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení, a to s ohledem na presumpci správnosti aktů správních orgánů a na ochranu dobré víry jejich adresátů).

Pro úplnost lze ale na okraj uvést, že ÚP Břeclavska byl zrušen kvůli procesnímu pochybení; samotná existence zrušujícího rozsudku NSS tedy ještě neznamená, že při územním plánování byla zvolena „nevhodná trasa“ silničního spojení Brna s Vídní a že nemůže obstát jakýkoli další dokument či akt správního orgánu, který s trasou R52 pracuje. Za zmínku stojí i to, že podle rozsudku, jímž NSS zrušil Zásady územního rozvoje Jihomoravského kraje, kraj správně převzal do návrhu zásad územního rozvoje oba v úvahu připadající koridory (tj. R52 i R55) a prověřil jejich proveditelnost. Posouzení vlivů návrhu na území zařazená do soustavy NATURA 2000 přitom ukázalo, že koridor R55 v úseku Břeclav – státní hranice má významný negativní vliv na evropsky významnou lokalitu (Soutok – Podluží) a ptačí oblast (Soutok – Tvrdonicko). Tento záměr byl tak ze Zásad územního rozvoje vypuštěn, neboť by s sebou nesl kompenzační opatření. Naproti tomu v případě koridoru R52 žádná obdobná překážka proveditelnosti záměru zjištěna nebyla, a proto nemohl být tento koridor ze zásad územního rozvoje vyřazen.

Soud má tedy za to, že souhrnem dokumentů, na něž poukázaly správní orgány, byl doložen veřejný zájem na výstavbě R52; ani při poměrování tohoto zájmu se zájmem na ochraně přírody a krajiny správní orgány nepochybily, a jejich tvrzení o tom, že výstavba bude mít na dotčené živočichy pouze nevýznamný vliv, není nepřezkoumatelné, jak to namítá žalobce. Krajský úřad se jednotlivě zabýval dotčenými druhy živočichů, vždy uvedl jejich rozšíření v rámci ČR i to, jaký biotop v dotčeném území vyhledávají, zda mohou ke svým aktivitám využívat i jinou blízkou lokalitu, zda se výstavba vůbec dotkne jejich životního cyklu (často totiž budou rušivé práce probíhat mimo vegetační období, resp. mimo hnízdní období). Nezbyvá než zopakovat, že v tomto řízení nebylo úkolem správních orgánů posuzovat, zda by při jiném vedení trasy vznikaly jiné vlivy na chráněné živočichy a zda by byly větší či menší, ani jaké dopady na zájmy ochrany přírody a krajiny budou mít další úseky R52, které nejsou předmětem žádosti v projednávané věci.

Důvodná není ani námitka, podle níž působí nezákonnost napadeného rozhodnutí o výjimce skutečnost, že správní orgány v minulosti pochybily v procesu SEA. Pátý senát se seznámil

s rozsudky devátého a sedmého senátu zdejšího soudu (9 Ca 363/2009 a 7 Ca 311/2009), nemůže se však s nimi ztotožnit (ostatně ani ony samy se neztotožnily s dřívějším rozsudkem pátého senátu ve věci 5 Ca 199/2009 ze dne 30. ledna 2013) a trvá na tom, co vyslovil ve svém dřívějším rozsudku. Jelikož rozhodnutí sedmého senátu bylo vydáno později a příslušné pasáže jsou prakticky totožné s textem odůvodnění rozsudku devátého senátu, bude už dále řeč jen o rozsudku devátého senátu, který jako první dospěl k závěru příznivému pro žalobce.

Devátý senát vystavěl svou úvahu na těchto třech podstatných bodech:

1. V rozsudku ze dne 19. ledna 2010, č. j. 1 As 91/2009-83, NSS vyslovil, že stanovisko EIA není závazným podkladem pouze pro stavební povolení, ale také pro rozhodnutí orgánu ochrany přírody a krajiny podle § 12 odst. 2 (souhlas se zásahem do krajinného rázu) a § 44 odst. 1 (souhlas s některými činnostmi ve zvláště chráněných územích) zákona č. 114/1992 Sb. Orgán ochrany přírody musí při rozhodování zahrnout do svých úvah i obsah stanoviska EIA v rozsahu, v jakém se stanovisko vztahuje k posuzovanému předmětu řízení, tj. v rozsahu posouzení vlivů stavby na krajinný ráz a na zvláště chráněné území. To plyne z § 10 odst. 4 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, podle něž nelze bez stanoviska (pozn.: rozuměj stanoviska EIA) vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů.

2. Rozsudku ve věci 1 As 91/2009 se dovolal NSS i ve svém rozsudku ze dne 1. srpna 2012, č. j. 1 As 47/2012-38. Nejprve se přihlásil k závěrům vysloveným v rozsudku ve věci 6 As 8/2010 (výše zmíněnému v odůvodnění), podle něž se v řízení o výjimce již nelze vracet do stádia SEA/EIA zvažovat variantní trasy komunikace. Zdůraznil, že „[k]omplexní ochranu životního prostředí tedy musí zajišťovat především územní rozhodnutí. Pokud má stěžovatel za to, že ve vztahu k dané koncepci nebyla komplexní ochrana veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny poskytnuta v dostatečné míře, může tyto námitky vznést v územním řízení, případně v navazujícím řízení o správní žalobě proti územnímu rozhodnutí, v jehož rámci může správní soud posuzovat i zákonnost stanoviska EIA a tedy nezákonnost posouzení požadavků na ochranu životního prostředí ke koncepci jako celku.“ Pak ovšem nad rámec vlastních rozhodovacích důvodů (rozsudek napadený kasační stížností byl rušen pro nepřezkoumatelnost) NSS dodal, že závěry vyslovené ve věci 1 As 91/2009 je nutno vztáhnout i na rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. – tj. stanovisko EIA je v rozsahu podmínek týkajících se ochrany zvláště chráněných druhů živočichů závazným podkladem pro rozhodnutí o povolení výjimky podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.

3. Rozsudkem NSS ze dne 25. listopadu 2009, č. j. 3 Ao 1/2007-210, byl zrušen Územní plán velkého územního celku Břeclavska, neboť pro účely tohoto územního plánu byla převzata SEA zpracovaná k jiné koncepci (k Územní prognóze Jihomoravského kraje), aniž proběhlo zjišťovací řízení podle zákona č. 100/2001 Sb. Pořizovatel územního plánu je přitom povinen toto řízení provést, protože obsah a rozsah posouzení se mohou u jednotlivých koncepcí lišit, a nelze vyloučit, že podle závěru zjišťovacího řízení by měly být předmětem posouzení i další v úvahu připadající varianty, které ve vztahu k oné jiné koncepci posuzovány nebyly. Ona dříve zpracovaná SEA (k jediné variantě rychlostního spojení mezi Brnem a Vídní) vznikla ještě za účinnosti staršího zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí, který na rozdíl od zákona č. 100/2001 Sb. nepožadoval zpracování variant. Podle NSS proto nemůže obstát územní plán, v jehož rámci neproběhlo zjišťovací řízení k SEA. Z obdobného důvodu pak NSS zrušil rozsudkem ze dne 20. dubna 2011, č. j. 6 Ao 2/2011-27 i Územní plán obce Perná v části vymezení ploch a trasy rychlostní silnice R52.

Na základě těchto tří východisek dospěl devátý senát k tomu, že pokud proces SEA neproběhl v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb., nemohlo být vydáno v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb. ani stanovisko EIA, které z procesu SEA nutně vychází. „Byl-li proces SEA zatížen vadou, jak tomu bylo v projednávaném případě, přenáší se tato vada i na stanovisko EIA. Proces

SEA je totiž nadřazeným dokumentem ke stanovisku EIA.“ Samo stanovisko EIA je pak zásadním podkladem pro vydání rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.; pokud toto stanovisko nebylo pořízeno v souladu se zákonem č. 100/2001 Sb., je nezákonné i samo rozhodnutí o výjimce.

Podle pátého senátu však výše zmíněné rozsudky NSS nevedou nutně k závěru, že pochybení v procesu SEA znamená samo o sobě nezákonnost následného stanoviska EIA a všech dalších rozhodnutí, která vycházejí ze stanoviska EIA jako ze závazného podkladu. Vztah mezi stanovisky SEA a EIA je mnohem volnější než kupříkladu vztah mezi územním rozhodnutím a stavebním povolením, na nějž však judikatura hledí takto (č. 1815/2009 Sb. NSS): „*Jestliže bylo stavební povolení (§ 66 stavebního zákona z roku 1976) vydáno v době, kdy existovalo pravomocné územní rozhodnutí, není následné zrušení územního rozhodnutí samo o sobě důvodem ke zrušení stavebního povolení soudem. To vyplývá ze zásady presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a z principu ochrany dobré víry jejich adresátů.*“ Je tedy velmi povážlivé usuzovat z pochybení v procesu SEA nejen na nezákonnost stanoviska EIA, ale i na nezákonnost rozhodnutí o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. (a zřejmě i na nezákonnost územního rozhodnutí, stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí). Pátý senát si vykládá citované judikáty tak, že i v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž byla udělena výjimka podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., přezkoumá soud stanovisko EIA v tom rozsahu, v jakém je toto stanovisko podkladovým aktem pro rozhodnutí o výjimce, jestliže žaloba vznáší námitky i proti stanovisku EIA (tj. proti jeho obsahu i proti postupu, jakým bylo pořízeno). Dále je z judikátů zřejmé, že územní plán nemůže obstát, jestliže stanovisko SEA jako jeho podkladový akt bylo pořízeno v rozporu se zákonem a toto pochybení by mohlo mít vliv na zákonnost územního plánu jako celku (pozn. městského soudu: totéž by platilo i ve vztahu stanovisko EIA – územní rozhodnutí).

Z výše citovaných závěrů NSS však neplyne takový závěr, jaký přijal devátý senát a po něm i sedmý senát zdejšího soudu v rozsudcích výše označených. Pátý senát tedy i nadále setrvává na tom, že v řízení o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. nemá posuzování variant místo a že není možné dostat se do počátečních úvah správních orgánů a pořizovatelů územních plánů o variantách trasy komunikace a do procesu SEA jaksi „oklikou“ přes řízení o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb.

Pro informaci o stavu řízení ve všech shora zmíněných věcech zdejšího soudu je vhodné uvést, že rozsudky devátého a sedmého senátu napadl žalovaný kasačními stížnostmi, které jsou u NSS vedeny pod sp. zn. 5 As 59/2013 a 5 As 62/2013. Kasační stížnost, kterou naopak podal žalobce proti rozsudku ve věci 5 Ca 199/2009, je vedena pod sp. zn. 5 As 10/2013.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Osoba zúčastněná na řízení by měla právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené soudem (§ 60 odst. 5 s. ř. s.); k tomu ale v této věci nedošlo.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 9. října 2013

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková