



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **a) Egeria, z. s.**, se sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, zast. JUDr. Milošem Tuháčkem, advokátem AK Korbelová, Tuháček & partneři, se sídlem Převrátiská 330, Tábor, **b) I. L.**, **c) Spolek pro ekologii Kostelec**, se sídlem Přehradní 231, Dolní Ves, Fryšták, **d) Vizovické vrchy, z. s.**, se sídlem Lázeňská 1104, Vizovice, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, **za účasti:** I) Ředitelství silnic a dálnic ČR, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, II) Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, Cejl 866/50a, Brno, o kasační stížnosti žalobce a) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2022, č. j. 9 A 134/2021-309,

t a k t o:

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á.**
- III.** Osoby zúčastněné na řízení **n e m a j í p r á v o** na náhradu nákladů o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í:

[1] Kasační stížností se žalobce a) (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí ministra dopravy ze dne 5. 11. 2021, č. j. MD-15109/2021-510V62, sp. zn. MD/151051/2021/510, jímž byl zamítnut rozklad stěžovatele (a ostatních žalobců)

proti společnému rozhodnutí – stavebnímu povolení Ministerstva dopravy, odboru infrastruktury a územního plánu (dále jen „ministerstvo“) ze dne 22. 12. 2020, č. j. 269/2017-910-IPK/119, /054862/15/OST/JIZA, kterým ministerstvo jako speciální stavební úřad ve věcech dálnic ve smyslu § 15 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), a § 40 odst. 2 písm. c) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), na základě žádosti stavebníka - Ředitelství silnic a dálnic ČR, zastoupeného společností VIAPONT, s.r.o. (dále jen „stavebník“), povolilo podle § 115 stavebního zákona stavbu „Dálnice D49, stavba 4901 Hulín – Fryšták“ v rozsahu uvedených 62 stavebních objektů (dále též „stavba“ nebo „dálnice“).

[2] V žalobě stěžovatel především namítal nesprávné vypořádání námítky podjatosti na str. 72 napadeného správního rozhodnutí, uvedl, že odkaz na nové znění § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), nemá oporu v zákoně, neboť tento nový odstavec se do správního řádu dostal zákonem č. 176/2018 Sb. s účinností od 1. 11. 2018, přičemž podle přechodných ustanovení se zahájena řízení, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle správního řádu ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Jelikož správní řízení bylo zahájeno před účinností zákona č. 176/2018 Sb., tak nové znění § 14 odst. 2 správního řádu v něm nelze použít. Odkaz na právní názor Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 21. 12. 2018, č. j. 4 As 302/2018-55, označil stěžovatel za nepřiléhavý, neboť úvaha NSS se zabývala problematikou systémové podjatosti ministra dopravy, kdežto nyní je řešena systémová podjatost úředních osob krajského úřadu. Poukázal na to, že ministr na rozdíl od úředníků krajského úřadu není závislou a snadno ovlivnitelnou osobou, není zaměstnancem územního samosprávného celku, z podstaty věci proto nemá předpoklady k systémové podjatosti, jak byla definována usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119; proto úvahy NSS k osobě ministra nelze vztáhnout na úředníky krajského úřadu, jak to učinil žalovaný. Nesouhlasil se závěrem žalovaného, že stavba D49 je stavbou státního, resp. nadstátního zájmu, a proto v této stavbě nelze spatřovat zvýšený zájem územně samosprávného celku; argumentaci žalovaného, že Zlínský kraj není stranou předmětného řízení, je irelevantní, neboť úřední osoby, jejichž podjatost namítal, se podílely na rozhodování o D49, a to formou přezkumu závazných stanovisek pro vydání stavebního povolení v rámci rozkladového řízení; je přitom evidentní, že stavba D49 je v zájmu Zlínského kraje, neboť jeho političtí představitelé usilují o její prosazení a útočí na účastníky stavebního řízení. Dle stěžovatele se úřední osoby Krajského úřadu Zlínského kraje na rozhodování v rozkladovém řízení podílely, neboť Krajský úřad Zlínského kraje vydal řadu sdělení a závazných stanovisek, jež byla podkladem žalovaného rozhodnutí. Protože o námítce podjatosti nebylo náležitě rozhodnuto podle § 14 správního řádu, v důsledku toho přetrvává důvodné podezření, že na rozhodování se podílely systémově podjaté osoby; žalovaný tak dle stěžovatele pochybil, když s námitkou nenaložil jako s námitkou systémové podjatosti.

[3] Stěžovatel dále namítal chybějící bariéru na mostě přes Rusavu; žalovaný dle něj neuvedl, z čeho usoudil, že dojde k vybudování bariéry, která je obsažena v analýze, necitoval žádnou její pasáž, ani z názvu analýzy to nevyplývá a více toho o analýze než, že je analýzou, nelze zjistit. Žalované rozhodnutí se proto opírá o nepřezkoumatelná tvrzení.

pokračování

Dále namítal chybějící migrační objekty pro křečky polní, chybějící posun kanalizačního zařízení; namítl rovněž, že z hlediska ochrany raka říčního je povolení stavby bez odlučovače ropných látek SO 325 negativním zásahem do přirozeného vývoje tohoto druhu živočicha, tedy řešením, které vyžaduje výjimku podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), kterou však stavebník nedisponuje.

[4] Stěžovatel tvrdil rovněž absenci vypořádání podmínek závazného stanoviska EIA v dokumentaci ke stavebnímu povolení; prvostupňové rozhodnutí se odvolává na Analýzu plnění podmínek orgánů životního prostředí, kdežto žalované rozhodnutí na Analýzu vlivu staveb na životní prostředí, splnění požadavků EIA aj.; namítal, že z uvedeného není zřejmé, v které z těchto analýz žalovaný spatřuje plnění rozhodnutí o výjimce. Tvrdil, že správní orgány bez jakýchkoliv citací odkazují na soubor příloh, který je součástí podání stavebníka z prosince 2018 a který zahrnuje hlukovou studii, geodetické podklady, analýzu vlivu staveb na životní prostředí, splnění požadavků EIA, část „G“ a související dokumentaci; tvrdil, že tyto podklady ve správním spisu nenalezl, namítal, že žalované rozhodnutí postrádá oporu ve správním spisu, případně byl správní spis prvostupňového řízení veden takovým způsobem, že z něj v průběhu řízení nemohl zjistit existenci výše uvedených podkladů, seznámit se s nimi a vyjádřit se k jejich obsahu.

[5] Stěžovatel nesouhlasil s vypořádáním námítky stran absence nízkohlučného asfaltu; tvrdil, že projektová dokumentace předpokládá realizaci jiného povrchu vozovky (asfaltový koberec mastixový SMA 11 S, litý asfalt modifikovaný MA 11 IV), než nízkohlučného asfaltu, který ukládá závazné stanovisko, přičemž stavebník je povinen stavbu realizovat podle projektové dokumentace, jak mu ukládá podmínka č. 1 stavebního povolení. Namítal, že kontrola plnění předmětné podmínky odsunutá až do fáze kolaudace situaci dostatečně neřeší, neboť stěžovatel nemá možnost účastnit se vydání kolaudačního souhlasu, navíc, stavba může být provozována (resp. užívána) řadu let ve zkušebním provozu, tzn. bez kolaudačního souhlasu, jak se v praxi stává. Poukázal na § 16 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, tvrdil, že technické normy týkající se konstrukce vozovky jsou závazné a projektová dokumentace je v rozporu se závaznými normami pro stavbu vozovek, neboť tyto vozovky navrhuje podle neplatných, a nikoliv závazných technických norem; projektová dokumentace a navrhovaná stavba dle stěžovatele neplní obecně technické požadavky na komunikaci, resp. obecně technické požadavky na výstavbu, resp. toto ministerstvo neověřilo.

[6] Stěžovatel dále tvrdil chybějící opatření pro zajištění migrace v místě křížení s vodními toky, chybějící omezení tranzitní nákladní dopravy. Namítal neproveditelnost podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA; poukazoval na to, že je spolkem, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí a veřejného zdraví; smyslem podmínky č. 14 je ochrana obyvatel před vlivy tranzitní nákladní dopravy. Neproveditelnost této podmínky k ochraně obyvatel proto zasahuje do jeho právní sféry. Tvrdil, že ministerstvo povolilo realizovat stavbu, kde nebude možné uskutečnit závaznou podmínku k ochraně veřejného zdraví, neboť je v rozporu se zákonem o pozemních komunikacích a žalovaný tuto vadu neodstranil.

[7] Stěžovatel tvrdil nemožnost seznámit se s kompletním územním rozhodnutím, upozorňoval, na to, že do spisu stavebního řízení ministerstvo nezaložilo kompletní územní rozhodnutí se situačními výkresy, takže i kdyby obecný stavební úřad ověření podmínky č. 1 územního rozhodnutí provedl bezvadně, nebylo by možné jeho postup přezkoumat. Namítal nepřezkoumatelné vypořádání námitek proti podkladům obecného stavebního úřadu.

[8] Stěžovatel dále namítal absenci údajů o pozemcích určených k rozprostírání skryvek a chybějící výjimky k této činnosti, nesouhlasil s vypořádáním jeho rozkladové námitky žalovaným s tím, že ukládání ornice není předmětem řízení, protože souhlas vydalo Ministerstvo životního prostředí a ukládání je prováděno pod tzv. ekodozorem. Poukázal na to, že stavebníkovi je dlouhodobě známo, že stavba zasahuje do přirozeného vývoje a biotopů řady zvláště chráněných druhů. Mají-li být vlivy stavby rozšířeny o další plochy zasažené ukládáním ornice, pak by měl stavebník doložit výjimky i k těmto novým plochám; k tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2018, č. j. 31 A 59/2017-367, dle kterého pokud by při provádění stavebních prací mělo být zasahováno mimo území, pro které je výjimka stanovena, byl by povinen stavebník požádat o další výjimku, či čelit následkům provádění stavby bez vydání příslušné výjimky.

[9] Stěžovatel taktéž namítal, že nebyly ověřeny účinky budoucího užívání stavby; brojil proti poukazu žalovaného na etapizaci povolovacích procesů, kterou údajně aprobejuje § 140 správního řádu; dle stěžovatele toto ustanovení stavební úřady nezavazuje povinnosti ověřit účinky budoucího užívání stavby podle § 111 odst. 2 stavebního zákona ani povinnosti zabezpečit podmínkami stavebního povolení návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení podle § 115 odst. 1 stavebního zákona. Stěžovatel namítal, že stavební objekty C 317 a C 238 nejsou retenční nádrže, ale odlučovače ropných látek, což plyne ze str. 2 stavebního povolení, jimž byl stavební objekt C 317 povolen, a dále z Průvodní zprávy str. 17, kde jsou oba tyto stavební objekty uvedeny celým názvem, jako „SO 317 ORL v km 6,700 vpravo“ a „SO 328 ORL v km 17,150“. Odlučovače ropných látek i retenční nádrže ministerstvo povoluje, pokud slouží výlučně k odvádění povrchových vod z jím povolované stavby, jak vyplývá z § 12 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Mezi taková vodní díla jistě patří ORL nebo retenční nádrže uvedené stavebníkem v projektové dokumentaci. Dle stěžovatele obecný odkaz na souhlasná stanoviska a vyjádření dotčených orgánů na úseku ochrany životního prostředí k ověření budoucího užívání stavby nepostačuje.

[10] Dále namítal nezajištění ochrany vod na Přivaděči Holešov SO 117; žalovaný neodstranil namítanou vadu stavebního povolení spočívající v rozporu povolené stavby s podmínkou č. 6 závazného stanoviska vodoprávního úřadu ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve; žalovaný odsouhlasil stavbu SO 117 Přivaděče Holešov postrádající předčištění (ORL). Dále tvrdil nepřezkoumatelnost vypořádání námitek proti závaznému stanovisku MěÚ Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve, současně žádal soud o přezkoumání tohoto stanoviska. Namítal rovněž, že byla odsouhlasena stavba dálnice bez retenčních nádrží, které jsou nutné pro zadržování srážkových vod.

[11] Stěžovatel rovněž namítl nedostatečné zpracování projektové dokumentace dle vyhl. č. 146/2008 Sb., o rozsahu a obsahu projektové dokumentace dopravních staveb (popis

pokračování

a členění stavebních objektů, absence kapitoly „splnění požadavků dotčených orgánů“); v průvodní zprávě chybí hydrometeorologické a hydrologické údaje, plavební podmínky, inundace, kvalita vody v recipientech; tvrdil, že obecný odkaz na schválení hydrologického a hydrometeorologického řešení příslušnými orgány je nepřezkoumatelný. Namítl, že žalovaný nesplnil povinnost dle § 111 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, v důsledku čehož se nemohl vyjádřit ke kompletní projektové dokumentaci. Namítl rovněž, že projektová dokumentace byla navržena podle nesprávných technických norem, je tak v rozporu se závaznými normami pro stavbu vozovek, neboť se navrhuje podle neplatných, a nikoli závazných technických norem. Stěžovatel dále namítal nedostatky výkresu koordinační situace a vypořádání námitek s totožným obsahem správními orgány, namítl, že výkres není zpracován na podkladu katastrální mapy s vyznačením hranic pozemků a jejich parcelních čísel, včetně sousedních pozemků, absenci legendy a ochranných pásem, a to, že není zakreslen obvod staveniště, ve výkresu nejsou vyznačeny některé konkrétní stavby a u protihlukových zdí není patrná jejich délka ani výška; současně odmítl, že by přesáhl svou námitkovou sféru a upozornil na možný zásah do svých práv.

[12] Stěžovatel namítal, že mu ministerstvo neumožnilo podat námítky k upravené projektové dokumentaci, která byla do správního spisu založena až po podání jeho námitek. Tvrdil, že měl být po poslední úpravě projektové dokumentace ministerstvem informován a měla mu být poskytnuta lhůta dle § 112 odst. 2 stavebního zákona.

[13] Dále upozornil na vady oplocení; vedené oplocení maří rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL 63861/2015, které v podmínkách č. 9 a 10 stavebníkovi ukládá zajistit průchodnost dálnice pro křečka polního. Jestliže se dálnice oplotí, jak předpokládá žalovaný, bude zamezeno migraci pod existujícími i zamýšlenými propustky; dále nesouhlasil s tím, že ač propustky mají být podle přílohy č. 8 vyhlášky č. 146/2008 Sb. samostatnými stavebními objekty, v projednávaném případě vedeny jako samostatné stavební objekty nejsou, pročez nejsou ani náležitě zpracovány. Dodal, že absence propustků by znamenala nemožnost bezpečné migrace živočichů a jejich vyšší mortalitu pod koly aut. Znovu odkázal na rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL 63861/2015, které stavebníkovi uložilo povinnost realizovat speciální propustky pro ochranu křečka polního. Správní orgány se dle něj řádně nevypořádaly s námitkou, že projektová dokumentace neplní podmínku č. 9 rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL 63861/2015, dle níž mají být v podmostí a v propustcích zajištěny suché migrační cesty s hlinitým povrchem. Napadené rozhodnutí postrádá oporu ve správním spisu, příp. je spis veden tak, že se v něm nelze orientovat. I pokud by odkazované přílohy ve správním spisu byly, bylo by žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť necituje v nich uvedené konkrétní úvahy, o které se opírá. Žalobou napadené rozhodnutí je dále nepřezkoumatelné také pro tvrzení žalovaného, že podmínka zajištění suchých migračních cest s hlinitým povrchem je zohledněna v souladu s příslušnou právní úpravou. Je rovněž nesrozumitelné, neboť z tohoto tvrzení není zřejmé, co je za zohlednění v souladu s příslušnou právní úpravou považováno. Namítl, že není plněna podmínka závazného stanoviska Městského úřadu Kroměříž ze dne 4. 12. 2014, č. j. MeUKM/074754/2014/0464/13, vydaného dle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, k zásahu do krajinného rázu (k ochraně stanoviskem dotčených pozemků v něm byla uložena podmínka provést souvislou výsadbu liniové zeleně po obou stranách dopravní komunikace o šířce min. 15m; ministerstvem schválené vegetační úpravy

však tuto podmínku neplní; sice byla podmínka převzata do výrokové části prvostupňového rozhodnutí, tím však není zcela ošetřena.)

[14] Stěžovatel rovněž brojil proti vypořádání rozkladových námitek proti podkladům vodoprávního úřadu Magistrátu města Zlína, konkrétně souhlasu podle § 17 písm. a), c) a e) vodního zákona ze dne 4. 2. 2015, č. j. MMZL 9213/2015 OŽPaZ-4 a přípisu ze dne 24. 3. 2017, č. j. MMZL 40018/2017 OŽPaZ-2; současně požádal soud o přezkoumání přípisu Magistrátu města Zlína ze dne 24. 3. 2017 a sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 16. 8. 2021 postupem podle § 75 odst. 2 s. ř. s., a to s ohledem na jejich nepřezkoumatelnost. Úvaha vodoprávního úřadu, který se ke stavbě vyjadřoval z hlediska § 23a vodního zákona, je nepřezkoumatelná, neboť vodoprávní úřad nepodal žádné srozumitelné vysvětlení toho, jak se dobral ke zjištění, že *„nedojde ke zhoršení stavu vodního útvaru a nebude mít za následek nedosažení dobrého stavu/potenciálu vod“*. Rovněž nesouhlasil s vypořádáním rozkladových námitek proti souhlasu Magistrátu města Zlína ze dne 4. 2. 2015. Shrnl tyto námitky a odmítl úvahy žalovaného, že směřovaly proti pravomocnému a vykonatelnému rozhodnutí jiného správního orgánu, pročez je měl uplatnit podáním odvolání proti tomuto rozhodnutí, což neučinil, proto k námitkám nelze přihlížet.

[15] Stěžovatel namítl, že technické zprávy u konkrétních vyjmenovaných mostů vyhodnocují či navrhují atributy mostů podle neplatných technických norem mostních objektů, stavba tak nesplňuje požadavky na mechanickou odolnost a stabilitu, nebo není přezkoumatelná, zda je stavba proveditelná podle platných norem. Vypořádání této námitky žalovaným a úvahu žalovaného, že *„v přehledu ČSN je vždy uvedeno (...), která norma zrušenou normu nahrazuje“* označil za nepřezkoumatelnou, neboť z ní není zřejmé, o jaký přehled ČSN se jedná. Dodal, že projektování mostů dle neplatných či nesprávných technických norem může zasahovat do zájmů na ochraně životního prostředí a veřejného zdraví.

[16] Stěžovatel rovněž vyjádřil nesouhlas s vypořádáním rozkladových námitek týkajících se závazného stanoviska EIA, namítl, že žalovaný nereagoval na jeho argumentaci, že překážku realizovatelnosti podmínky č. 14 představuje znění § 24a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že tranzitní nákladní dopravu lze zakázat nebo omezit na silnicích II. a III. třídy, ale nikoli na dálnici (již z § 4 zákona o pozemních komunikacích vyplývá, že dálnice má sloužit dálkové, tranzitní dopravě). Dále nesouhlasil s tím, aby se podmínka č. 14 k ochraně obyvatel před vlivy tranzitní dopravy zajišťovala až při povolování zkušebního, předčasného nebo trvalého provozování stavby, jak uváděl žalovaný; dotčená veřejnost (včetně něj) se totiž povolování zkušebního provozu, předčasného nebo trvalého provozování stavby nemůže účastnit. Z nemožnosti účastnit se zajištění této podmínky pak vyplývá i nemožnost účinné kontroly dotčenou veřejností. Jde tedy o podmínku, která by měla být závazně stanovena již ve fázi přípravy stavby, aby se dotčená veřejnost mohla účinně domáhat zapracování této podmínky do projektové dokumentace v rámci stavebního objektu dopravního značení. Žádal soud o přezkoumání závazného stanoviska k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí ze dne 22. 11. 2016, č. j. 63881/ENV/16, a závazného stanoviska ministra životního prostředí ze dne 18. 8. 2021, č. j. MZP/2021/430/615, postupem dle § 75 odst. 2 s. ř. s. z výše uvedených důvodů.

pokračování

[17] **Krajský soud** žalobním námitkám stěžovatele nepřisvědčil. Pokud se týká tvrzené nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, soud ji neshledal ani z důvodu, že by vypořádání rozkladových námitek postrádalo oporu ve spise, ani z důvodu absence konkrétních úvah; nepřisvědčil ani námitce nevypořádání všech rozkladových námitek.

[18] K námitce rizika tzv. systémové podjatosti Krajského úřadu Zlínského kraje (dále „KÚZK“) krajský soud z obsahu spisového materiálu ověřil, že stěžovatel v doplnění rozkladu ze dne 15. 2. 2021 proti prvostupňovému rozhodnutí ministerstva (ze dne 22. 12. 2020) žádal o přezkum závazných stanovisek a označil je; ve vztahu k závazným stanoviskům, která měl přezkoumávat jako nadřízený správní orgán dle § 149 odst. 7 správního řádu KÚZK, navrhl, aby je KÚ zrušil, případně změnil a doplnil o jeho požadavky. Námitku podjatosti KÚ a jeho zaměstnanců stěžovatel neuplatnil. Závazná stanoviska byla předložena k přezkumu dle § 149 odst. 7 správního řádu příslušným nadřízeným správním orgánům (KÚ, Ministerstvu zdravotnictví, Ministerstvu životního prostředí, ministru životního prostředí, Ministerstvu obrany, Ministerstvu dopravy, Ministerstvu vnitra, ministru vnitra), které po provedeném přezkumu daná závazná stanoviska potvrdily. Krajský úřad Zlínského kraje svá potvrzující stanoviska vydal v časovém rozmezí od 28. 6. 2021 do 10. 8. 2021, přičemž převážná většina (13 ze 17) jich byla vydána v červnu 2021 (dne 28. 6. 2021 a dne 29. 6. 2021), dvě v červenci 2021 (dne 13. 7. 2021) a dvě v srpnu 2021 (dne 9. 8. 2021 a dne 10. 8. 2021). O tom byli účastníci řízení informováni veřejnou vyhláškou (ze dne 24. 8. 2021) spolu s výzvou, aby se k těmto novým podkladům stavebního řízení vyjádřili. Stěžovatel tak učinil podáním ze dne 23. 9. 2021, v němž (mimo jiné) vznesl námitku možného rizika tzv. systémové podjatosti ve vztahu k zaměstnancům KÚZK, včetně jeho ředitele; k tomu poukázal na judikaturu NSS, dále na 19 článků s politickými a mediálními aktivitami politiků působících ve Zlínském kraji v době od dubna do září 2021. Krajský soud přisvědčil jak závěru, že KÚZK o stavebním povolení v této věci nerozhoduje a předložených 19 mediálních výstupů i s výroky politiků mělo zanedbatelný vliv na rozhodování úředníků KÚZK, tak závěru, že žalovaný není nadřízený orgán k rozhodnutí o námitce, zejména mu pak přisvědčil v tom, že námitka byla uplatněna opožděně až poté, kdy KÚZK všechna závazná stanoviska již přezkoumal. Krajský soud dodal, že s ohledem na četnost účastenství stěžovatele v obdobných řízeních není na místě pochybovat o tom, že si snad nebyl vědom svých procesních práv. Postup žalovaného, který o námitce podjatosti stěžovatele nerozhodl předtím, než posoudil důvodnost rozkladu, není dle krajského soudu vadou, která by měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a měla vést ke zrušení rozhodnutí ve věci samé (obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2017, č. j. 3 Af 24/2015-167, bod 62., ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 12. 4. 2021, č. j. 5 As 72/2018-78, bod 82).

[19] K námitkám ohledně chybějící bariéry na mostě přes Rusavu, chybějícím migračním objektům pro křečky polní, chybějícímu posunu kanalizačního vyústění, chybějícímu opatření pro zajištění migrace v místě křížení s vodními toky a k neplnění podmínky č. 9 rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL 63861/2015, krajský soud podotkl, že z hlediska formulace těchto žalobních bodů je podstatné a mezi účastníky řízení rovněž nesporné, že příslušné výjimky dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny byly pravomocně uděleny a je povinností stavebníka je respektovat. Krajský soud konstatoval, že splnění podmínek daných rozhodnutí o povolení výjimky náleží příslušnému správnímu

orgánu na úseku ochrany životního prostředí, resp. ve smyslu názvosloví projektové dokumentace stavby náleží ekodozoru dle podmínky č. 36 výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Krajský soud dodal, že pokud správní orgány nad rámec uvedeného poukázaly na související dokumentaci k žádosti o stavební povolení označenou jako část „G“ a zmínily Analýzu naplnění podmínek orgánů životního prostředí, resp. Analýzu plnění podmínek výjimek, či Analýzu vlivu stavby na životní prostředí a plnění požadavků EIA, jakož i hlukovou studii, geodetické podklady a jiné, je z toho zřejmé, že byly vedeny snahou vypořádat námitky stěžovatele (a jiných účastníků) doplněním své argumentace o poukaz na obsah spisového materiálu a uvedení konkrétních dokladů, které stavebník k žádosti v průběhu řízení doložil. Je přitom nerozhodné, zda se při označení dopustily písařské chyby, spočívající v nepřesném označení dané analýzy.

[20] Krajský soud neshledal porušení § 17 odst. 1 správního řádu ani pochybení ministerstva při vedení spisového přehledu, dodal, že bylo přitom na stěžovateli, aby se s obsahem spisového materiálu průběžně seznamoval; nadto ani stěžovatel neuvádí, že by při nahlížení do spisového materiálu absenci příloh podání stavebníka z prosince 2018 zjistil. Ministerstvo dle krajského soudu nepochybovalo, když vyzvalo stěžovatele k seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu cestou veřejné vyhlášky (vyvěšeno dne 21. 10. 2020, sejmuta dne 6. 11. 2020) před vydáním prvostupňového rozhodnutí. K nemožnosti nalézt část G projektové dokumentace namítané v žalobě krajský soud uvedl, že to, že se stěžovateli nepodařilo v obsáhlém správním spise část G najít, nelze klást k tíži ministerstvu či žalovanému.

[21] K námitce chybějícího posunu kanalizačního vyústění krajský soud mimo jiné konstatoval, že stavba SO 325 (odlučovač ropných látek „ORL“) byla na žádost stavebníka vyloučena ze společného řízení v nyní projednávané věci, a bude tak předmětem jiného správního řízení, kde bude i tato otázka v rámci povolení daného objektu řešena.

[22] K námitkám absence vypořádání podmínek závazného stanoviska EIA v DSP a chybějícímu nízkohlučnému asfaltu krajský soud konstatoval, že se správní orgány s podmínkami závazného stanoviska MŽP „vypořádaly“ jejich doslovným převzetím do podmínky č. 36 výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Soud plně přisvědčil stanovisku ministerstva, které uvedlo, že plnění podmínek správního rozhodnutí patří mezi základní povinnosti stavebníka, který by se jinak vystavoval riziku postihu. Pokud v této souvislosti nad rámec uvedeného poukazovaly na tzv. související dokumentaci, za níž příkladmo uvedly geodetické podklady, hlukovou studii, Analýzu plnění podmínek orgánů životního prostředí, resp. Analýzu vlivu staveb na životní prostředí, splnění požadavku EIA a další podklady, jak již byly podrobněji uvedeny výše, považuje soud tuto argumentaci správních orgánů za doplňující v tom smyslu, že se jedná o „související dokumentaci“, kterou stavebník k žádosti připojil a v průběhu řízení s ohledem na změny právní úpravy či požadavek správního orgánu doplňoval. Krajský soud odmítl, že by správními orgány nebyl zjištěn stav věci, o němž by nebylo důvodných pochybností. K chybějícímu nízkohlučnému asfaltu soud nad rámec výše uvedeného doplnil, že neshledává nezákonným, pokud ministerstvo podmínku č. 4 závazného stanoviska MŽP „pouze“ převzalo do výrokové části svého rozhodnutí a neověřilo, zda je skutečně v závazné části projektové dokumentace plněna. Jestliže je totiž podmínka závazného stanoviska MŽP převzata do výrokové části rozhodnutí, je touto podmínkou stavebního povolení stavebník vázán a splnit ji musí.

pokračování

K poukazu na technické údaje ve vztahu ke skladbě vozovky soud zdůraznil, že významné je uložení povinnosti stavebníkovi podmínkou č. 36 výroku stavebního povolení splnit podmínky závazného stanoviska EIA, tedy i „opatření pro fázi výstavby“ bod 4, kde se uvádí: „*V průjezdním úseku dálnice D49 Fryšták - Dolní Ves uplatnit podle DSP a hlukové studie (HBH projekt spol. s r. o., Mgr. Marek Sekerčák, Mgr. Tomáš Šikula, 01215), protihluková opatření v podobě protihlukových stěn, nízkohlučného asfaltu a nízkohlučných dilatačních závěrů na mostě pro zabezpečení dodržení limitních hodnot hluku.*“ Odkaz na související dokumentaci (část G, analýzu plnění podmínek orgánů životního prostředí a projektovou dokumentaci stavebního objektu C225) soud posoudil jako dostatečný s ohledem na obsah spisového materiálu, který byl podkladem jejich rozhodnutí.

[23] Krajský soud podotkl, že není odborným orgánem, který by posoudil, zda údaje uvedené v technické zprávě mostu přes Hornoveský potok C225 ke skladbě vozovky naplňují podmínku č. 4 opatření pro fázi výstavby závazného stanoviska EIA, vtělenou do podmínky č. 36 výroku stavebního povolení; není jím ostatně ani stěžovatel, ale je jím specializovaný stavební úřad; kontrola plnění této podmínky je věcí stavebního úřadu dle § 133 stavebního zákona, tedy nikoli až při kolaudaci stavby; zkušební provoz takto rozsáhlé stavby přitom zákon předpokládá (§ 124 stavebního zákona). Obdobně stran nevyporádání dílčí rozkladové námitky ohledně neplatných technických norem soud uvedl, že stavebník musí při realizaci stavby postupovat podle platných právních předpisů, tedy i podle platných závazných českých technických norem (§ 16 vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích). Pochybení zpracovatele příslušné části projektové dokumentace spočívající v tom, že je uvedena již neplatná závazná česká technická norma s ohledem na text § 16 prováděcí vyhlášky zákona o pozemních komunikacích, nemůže způsobovat nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí jako celku.

[24] K námitkám chybějícího omezení tranzitní nákladní dopravy, neproveditelnosti podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA, neověření účinku budoucího užívání stavby a absenci retenčních nádrží krajský soud konstatoval, že z podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA, kterou ministerstvo převzalo do výroku II. podmínky 36. písm. n) „opatření pro fázi provozu“, je patrné, že je výsledkem úvahy dotčeného orgánu státní správy na úseku životního prostředí, aby pro případ nemožnosti časové souběžnosti uvedení do provozu stavby, jež byla předmětem žádosti stavebníka, a související dopravní stavby, o které je vedeno jiné řízení, byly splněny podmínky spočívající v omezení tranzitní nákladní dopravy. Dle krajského soudu není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje, že je citovaná podmínka neproveditelná, když stanoví způsob, jak tomuto záměru odborného správního orgánu na úseku životního prostředí vyhovět. Krajský soud přisvědčil správním orgánům, že návrh dopravního značení uvedený v projektové dokumentaci stavebníka má ověřit funkčnost celé dokončené stavby (všech etap); konkrétní dopravní značení ale nelze v době vydávání stavebního povolení v souzené věci specifikovat, neboť je k tomu třeba zohlednit aktuální dopravní stav, míru rozestavěnosti a případného dokončení navazujících staveb, vzít v úvahu stanoviska dotčených orgánů státní správy (§ 77 odst. 2), vše postupem podle § 171 a násl. správního řádu.

[25] K neověření účinků budoucího užívání stavby krajský soud k námitce etapizace stavby poukázal na podrobné odůvodnění ministerstva k obdobnému rozkladovému bodu zejména na str. 196 - 201 prvostupňového rozhodnutí a na straně 40 žalobou napadeného

rozhodnutí; se závěry tam uvedenými se soud zcela ztotožnil. Z rozhodnutí správních orgánů soud nezjistil, že by postupovaly v rozporu s § 111 odst. 2 stavebního zákona a neověřily rovněž účinky budoucího užívání stavby.

[26] K tvrzené absenci retenčních nádrží krajský soud konstatoval, že je nesporné, že retenční nádrže nebyly předmětem tohoto stavebního řízení a jejich umístění tak nebylo stavebním povolením povoleno, nicméně postup stavebníka spočívající v odůvodněném vyčlenění některých stavebních objektů do samostatného řízení o jejich povolení neshledal krajský soud vadným; dodal, že o retenčních nádržích bude rozhodováno v rámci samostatného řízení, v němž bude stěžovatel moci uplatňovat svá práva. Krajský soud podotkl, že Ministerstvo dopravy mělo při rozhodování o stavebním povolení k dispozici závazné stanovisko obecného stavebního úřadu (závazné stanovisko Městského úřadu Holešov, odboru výstavby, rozvoje a životního prostředí, ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-33159/2018/SU/RS, ve znění rozhodnutí tohoto úřadu ze dne 14. 10. 2020, č. j. HOL-29254/2020/SU/RS) podle § 15 odst. 2 stavebního zákona, z něhož vyplývá, že stavbu lze z hlediska ochrany přírody povolit. Toto závazné stanovisko navíc bylo na základě rozkladových námitek potvrzeno závazným stanoviskem Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, ze dne 13. 7. 2021, č. j. KUZL 47144/2021.

[27] Krajský soud k námitkám nemožnosti seznámit se s kompletním územním rozhodnutím, nepřezkoumatelnosti vypořádání námitek proti podkladům obecného stavebního úřadu, absenci identifikace pozemků k rozprostírání skryvek a chybějících výjimek k této činnosti uvedl s odkazem na platnou právní úpravu, že je výslovně vyloučena pravomoc speciálních stavebních úřadů (§ 15 odst. 1 stavebního zákona) v územním rozhodování; tedy územní řízení a věcně navazující stavební řízení nevede jeden a tentýž stavební úřad. Speciální stavební úřad, jímž je v nyní projednávané věci dle § 15 odst. 1 písm. c) stavebního zákona ministerstvo, může stavební povolení vydat jen se souhlasem toho obecného stavebního úřadu, který pro danou stavbu buď vydal územní rozhodnutí, nebo územní souhlas. Takový souhlas obecného stavebního úřadu dokládá, že byly dodrženy podmínky vzešlé z výsledků územního rozhodování a je závazným stanoviskem ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1As 176/2012-140). Soud z obsahu spisového materiálu ověřil, že takové závazné stanovisko bylo vydáno Městským úřadem Holešov, odborem výstavby, rozvoje a životního prostředí, dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-33159/2018/SU/RS, ve znění rozhodnutí tohoto úřadu ze dne 14. 10. 2020, č. j. HOL-29254/2020/SU/RS, které bylo následně přezkoumáno KÚZK dne 13. 7. 2021 pod č. j. KUZL 47144/2021 tak, že bylo závazné stanovisko potvrzeno. Z něj vyplynulo, že Městský úřad Holešov zkoumal, zda projektová dokumentace pro stavební povolení je zpracována v souladu s vydaným územním rozhodnutím, resp. s dokumentací, jež byla v minulosti pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby tomuto obecnému stavebnímu úřadu předložena. V (potvrzujícím) přezkumném závazném stanovisku dle § 149 odst. 7 správního řádu na vyžádání žalovaného se KÚZK (stanovisko ze dne 13. 7. 2021, č. j. KUZL 47144/2021) mimo jiné zabýval rozkladovými námitkami a konkrétně na ně reagoval. Dle krajského soudu z ničeho nevyplývá, že by Městský úřad Holešov neměl k dispozici „úplné“ rozhodnutí o umístění stavby (ze dne 15. 11. 2004, č. j. SŘ/9909/2004/Sa, v právní moci dne 12. 1. 2005, dále též jen „územní rozhodnutí“), neboť tento úřad dané územní rozhodnutí sám vydal a lze tak rozumně očekávat, že si byl

pokračování

vědom celého obsahu územního rozhodnutí jako podkladu pro vydání stavebního povolení v projednávané věci; z žalobních námitek, ani z obsahu spisového materiálu se nepodává, že by snad Městský úřad Holešov v době vydání závazného stanoviska neměl spis územního rozhodnutí k dispozici. Dle krajského soudu stěžovatel nebyl zkrácen na svém právu napadat rozhodnutí obecného stavebního úřadu, neboť mohl jednak být účasten přímo územního řízení, jehož výsledkem bylo dané územní rozhodnutí, jednak v řízení o vydání stavebního povolení mohl nahlížet do spisu a případně namítat absenci těchto situačních výkresů a domáhat se jejich předložení, což neučinil, ostatně to ani netvrdí. Krajský soud poukázal na odůvodnění rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 28. 4. 2017 (č. j. 313/570/17, 10523/ENV/17), v němž se uvádí, že ministerstvo umožnilo stěžovateli seznámit se s územním rozhodnutím a výkresem Přehledná situace - porovnání s DUR s grafickým vymezením území trvalého a dočasného záboru v soutisku s dokumentací pro územní rozhodnutí (str. 11, str. 15).

[28] Krajský soud při přezkumu závazného stanoviska Městského úřadu Holešov přisvědčil závěrům KÚŽK uvedeným v jeho závazném stanovisku dle § 149 odst. 7 správního řádu; poukázal na to, že smyslem § 15 odst. 2 stavebního zákona není ověřování splnění všech podmínek územního rozhodnutí a je třeba zohlednit § 4 odst. 6 stavebního zákona, kdy je ke kontrole plnění těchto podmínek příslušný daný dotčený správní orgán (v daném případě Ministerstvo životního prostředí). Krajský soud uzavřel, že závazné stanovisko Městského úřadu Holešov považuje za souladné se zákonem, ve shodě se závěry KÚŽK dodal, že pokud se týká podmínek č. 20, 22, 23 a 24 územního rozhodnutí (v žalobě namítaných podmínek č. 22 a 23 územního rozhodnutí), je podmínka č. 22 územního rozhodnutí splněna, neboť obě projektové dokumentace, tj. jak pro územní řízení, tak pro stavební povolení, jsou zpracovány stejnou oprávněnou osobou, jak bylo doloženo v průběhu řízení stavebníkem.

[29] K námitce absence pozemků k rozprostírání skřývek a chybějící výjimky k této činnosti krajský soud z obsahu spisového materiálu ověřil, že Ministerstvo životního prostředí vydalo dne 4. 10. 2004 pod č. j. 604/2572/2004 na žádost stavebníka o odnětí zemědělské půdy ze ZPF souhlas podle § 17 písm. d) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ve spojení s § 9 odst. 6 téhož zákona mimo jiné i s podmínkou týkající se skřývky ornice; ve správním spise se též nachází „upřesnění bilance skřývky ornice“ ze dne 13. 9. 2017 č. j. HOL-24402/2017/ŽP/VK, kterým Městský úřad Holešov jako orgán ochrany zemědělského půdního fondu upřesnil využití skřývané ornice způsobem zde uvedeným; jsou mimo jiné specifikována určená místa k rozvozu a rozproštění ornice s uvedením žadatele a vlastníka pozemku, kontaktních údajů, místa uložení ornice a množství v metrech kubických, identifikační údaje fyzických osob, identifikační údaje zemědělských družstev a korporací; součástí upřesnění bilance skřývky ornice Městským úřadem Holešov je též množství určené skřývky ornice a vrstva mocnosti rozprostírané vrstvy. Krajský soud souhlasně konstatoval, že podmínky pro odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, a tedy i ve vztahu ke skřývce ornice, byly vymezeny souhlasem MŽP dle § 17 písm. d) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ve spojení s § 9 odst. 6 téhož zákona.

[30] Krajský soud podmínku č. 38 písm. f) stavebního povolení „*příkopy, které odvádějí vody z tělesa komunikace v ochranném pásmu vodního zdroje, musí být provedeny vodotěsné.*

Případné úniky ropných látek nesmí být bez předčištění odváděny do vodních toků, ani zasakovány do podzemních vod“ neshledal rozpornou s podmínkou č. 6 závazného stanoviska Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve, neboť se jedná o její doslovné převzetí do stavebního povolení. Námitky proti způsobu řešení prostřednictvím „mobilní norné stěny“ soud neshledal důvodnými, neboť z obsahu závazného stanoviska Městského úřadu Holešov se podává, že bylo vydáno podle § 17 odst. 1 písm. a), e) vodního zákona jako jeden z podkladů pro vydání stavebního povolení ministerstvem; tedy je zřejmé, že se tento vodoprávní úřad s projektovou dokumentací na stavbu seznámil a nenamítal, že by volba řešení stavebníkem narušovala funkci základní ochrany vod, vymezenou (mimo jiné) i podmínkou č. 6 tohoto závazného stanoviska. Soud připomněl, že ministerstvo v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí poukazovalo na vzorové listy MD2.2, v nichž jsou uvedeny základní parametry tohoto zařízení (mobilní norné stěny); tyto vzorové listy jsou součástí spisového materiálu. Samotná podmínka č. 6 závazného stanoviska převzatá do výroku II. bodu 38 písm. f) stavebního povolení pamatuje na „případné úniky ropných látek“, tedy na havárii, ke které z povahy funkce silniční komunikace (i dálnice) obecně může dojít. Právě pro ten účel je podle názoru krajského soudu dané technické řešení ochrany vod zamýšleno. Soud neshledal, že by přenesení podmínky č. 6 do stavebního povolení bylo neúčinné a že by projektová dokumentace byla vyhotovena v rozporu s touto podmínkou a nebyla tak zajištěna ochrana vod.

[31] K polemice stěžovatele stran povolení objektu C317, resp. C328 krajský soud uvedl, že se nejedná o objekt, který by byl předmětem stavebního povolení v nyní projednávané věci, dodal, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně (zejména strana 205) a žalobou napadeného rozhodnutí (zejména str. 42) je zřejmé, že projektová dokumentace míří na stavbu dálnice jako celek, tj. včetně objektů, které dosud nebyly územně umístěny či stavebně povoleny, s odkazem na tato probíhající řízení. Soud přisvědčil žalovanému a ministerstvu, že je z obsahu spisového materiálu zřejmý záměr stavebníka zprovoznit dálnici nejen v rozsahu stavebního povolení v nyní projednávané věci, jehož předmětem jsou nosné stavební objekty dané dálnice, ale jako silniční komunikaci tohoto typu v plném rozsahu, tedy včetně méně významných stavebních objektů, které byly z různých procesních důvodů vyloučeny k samostatnému projednání. Soud neshledal obdobně důvodné ani námitky týkající se absence odlučovačů ropných látek v územním rozhodnutí; poukázal na závazné stanovisko Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, v němž je obsaženo závazné stanovisko i k odlučovači ropných látek C313; přičemž skutečnost, že daný vodoprávní úřad vydal závazné stanovisko i k tomuto odlučovači ropných látek, je zjevně dána časovou blízkostí vydání tohoto závazného stanoviska (30. 11. 2018) a vyloučením daného objektu rozhodnutím Ministerstva dopravy ze dne 21. 11. 2018, č. j. 269/2017-910-IPK/6. S ohledem na komplexnost, komplikovanost a celou řadu souběžně běžících řízení o jiných souvisejících stavebních objektech dálnice D 49 soud neklade k tíži vodoprávnímu úřadu Městského úřadu Holešov, že vydal závazné stanovisko i k ORL C313, neboť lze rozumně předpokládat, že zjistit aktuální, úplný a podrobný skutkový stav, o němž by nebylo důvodných pochybností k datu jeho rozhodování, bylo spojeno s vysokými obtížemi. Dle krajského soudu samotná skutečnost, že tento vodoprávní úřad rozhodl i o ORL, který není předmětem stavebního povolení v nyní projednávané věci, nemůže způsobit nezákonné rozhodnutí o věci samé, tj. ve věci stavebního povolení objektů prvostupňovým správním rozhodnutím ministerstva. Krajský soud konstatoval, že ze závazného stanoviska je zřejmé, že požadavky správců ochranného pásma a provozovatele

pokračování

jímacího území byly zohledněny v podmínkách vodoprávního souhlasu, stejně tak jako stanoviska správce vodních toků Rymický potok, Rusava, Žabínek, Mojena, Ludslávka, Žeranovka a Židelná, tedy Povodí Moravy, s. p. Soud tedy ve shodě se závěry žalovaného, jakož i přezkumného stanoviska Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 29. 6. 2021, č. j. KUZL 43694/2021, nezákonnost závazného stanoviska Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve neshledal.

[32] K námitkám vad projektové dokumentace, z níž správní orgány při vydání prvostupňového a žalobou napadeného rozhodnutí vycházely, konkrétně k námitkám rozporu průvodní zprávy s vyhláškou č. 146/2008 Sb., použití neplatných technických norem, nedostatků výkresu koordinační situace a absenci vedení propustků jako samostatných stavebních objektů, krajský soud konstatoval, že byť v projektové dokumentaci shledal určité nedostatky, s ohledem na rozsáhlost stavby a skutečnost, že projektová dokumentace veškeré údaje obsahuje, jen zčásti na jiných, než vyhláškou stanovených místech, tyto nedostatky nezakládají nezákonnost napadených rozhodnutí. Dodal, že stěžovatel nadto dostatečně nevymezil jím chráněný zájem, do něhož bylo/mohlo být zasazeno. Obecné tvrzení, že jako účastník řízení má právo vznášet námitky k projektové dokumentaci, nepostačí. Ohledně absence propustků jako samostatných stavebních objektů krajský soud konstatoval, že skutečnost, že tyto propustky nejsou v projektové dokumentaci vedeny jako samostatné stavební objekty, neznamená, že propustky nejsou v projektové dokumentaci vůbec zpracovány. Projektová dokumentace jejich zpracování obsahuje (viz např. projektová dokumentace k stavebním objektům SO 101.1, SO 101.2, SO 102), byť nikoli jako samostatných stavebních objektů, tudíž je dostatečně zajištěno jejich umístění v rámci stavby.

[33] K námitkám ohledně nemožnosti podat námitky k upravené projektové dokumentaci krajský soud předeslal, že pro posouzení věci je rozhodné, zda mělo pochybení ministerstva (poskytnutí kratší lhůty) vliv na zákonnost napadených rozhodnutí a zda jím bylo zasazeno do práva stěžovatele uplatnit námitky proti doplněné projektové dokumentaci; to soud neshledal. Poukázal na to, že veřejná vyhláška ze dne 21. 10. 2020, č. j. 269/2017-910-IPK/63, již ministerstvo podle § 36 odst. 3 správního řádu oznámilo doplnění podkladů stavebníkem a určilo 5 denní lhůtu k vyjádření k těmto podkladům, byla doručena stěžovateli dva měsíce před vydáním prvostupňového rozhodnutí; stěžovatel dne 10. 11. 2020 uplatnil další námitky strukturované do 9 bodů, je tedy zřejmé, že se po doplnění podkladů s těmito seznámil a nebyla mu odepřena možnost podat námitky, neboť námitky podal; těmito námitkami se ministerstvo v prvostupňovém rozhodnutí zabývalo; je tedy zřejmé, že právo na podání námitek nebylo výše uvedeným nesprávným postupem ministerstva dotčeno.

[34] K námitkám týkajícím se výsadby dřevin krajský soud konstatoval, že stavební povolení obsahuje jak podmínku, že má být stavba provedena dle projektové dokumentace, tak i podmínky týkající se provedení výsadby podle požadavků souhlasu Městského úřadu Kroměříž ze dne 4. 12. 2014, č. j. MeUKM/074754/2014/0464/13 (viz podmínka č. 39 na str. 12 stavebního povolení). Obě tyto podmínky mají stejnou váhu a obě jsou pro stavebníka závazné. Pokud tedy není výsadba dřevin zahrnuta v projektové dokumentaci, stejně je stavebník povinen ji provést podle podmínek obsažených ve stavebním povolení. Ministerstvo zavázalo stavebníka podmínky výsadby splnit, což nelze interpretovat jako

jeho dobrou víru v budoucí snahu stavebníka. Uložilo totiž stavebníkovi povinnost splnit podmínku, nesplnění této povinnosti by pro stavebníka mělo negativní následky. Není tedy dle krajského soudu pravdou, že by správní orgány nezjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a že by nedostatečně chránily veřejný zájem reprezentovaný uvedeným závazným stanoviskem.

[35] K nepřezkoumatelnosti sdělení Magistrátu města Zlína ze dne 24. 3. 2017 a sdělení Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 16. 8. 2021 krajský soud uvedl, že se nejedná o závazné podklady žalobou napadeného ani prvostupňového rozhodnutí. Ani jeden z přípisů totiž nemá charakter závazného stanoviska ve smyslu § 149 správního řádu, nýbrž je pouhým sdělením vodoprávního úřadu vycházejícím z interního metodického pokynu Ministerstva zemědělství k posouzení záměru dle § 23a vodního zákona; v uvedeném sdělení je nadto konstatováno: „*souhlas podle § 17 vodního zákona ze dne 4. 2. 2015, č. j. MMZL 9213/2015 OŽPaZ-4 se tímto nemění a zůstává nadále v platnosti.*“, z toho jasně vyplývá, že sdělení nemá na udělení souhlasu vliv. Sdělení nadřízeného orgánu, tedy sdělení Magistrátu města Zlín ze dne 24. 3. 2017 tudíž též nemůže být závazným stanoviskem, neboť nepotvrzuje ani nemění závazné stanovisko, pouze se vyjadřuje ke sdělení svého podřízeného orgánu.

[36] Dále se krajský soud zabýval argumentací stran vypořádání rozkladových námitek proti souhlasu Magistrátu města Zlína ze dne 4. 2. 2015, č. j. MMZL 9213/2015 OŽPaZ-4. Soud přisvědčil stěžovateli, že tento souhlas měl být vydán formou závazného stanoviska, nikoli formou rozhodnutí. V projednávaném případě se jedná o souhlas dle § 17 písm. a), c) a e) vodního zákona, dle nichž je souhlas vodoprávního úřadu třeba „*ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry; ke stavbám, k těžbě nerostů nebo k terénním úpravám v záplavových územích; ustanovení § 67 tím není dotčeno; ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů*“. Z toho jednoznačně plyne, že souhlas vydaný podle tohoto ustanovení může mít povahu správního rozhodnutí pouze v případě, je-li udělen ke stavbám, jejichž umístění ani provedení nevyžaduje povolení ani jiného opatření stavebního úřadu. V projednávaném případě však bylo vedeno řízení o stavebním povolení, což bez dalšího svědčí tomu, že zde určitý povolovací akt stavebního úřadu vyžadován byl. Ostatně, samotné stavební povolení na uvedený souhlas odkazuje jako na podklad stavebního povolení (viz bod [101], odst. 39 stavebního povolení). Krajský soud tak uzavřel, že souhlas měl být vydán ve formě závazného stanoviska, nikoli rozhodnutí, a je tedy třeba na něj nahlížet jako na závazné stanovisko a lze jej tedy přezkoumat ve správním soudnictví dle § 75 odst. 2 s. ř. s.; krajský soud poté přistoupil k přezkumu závazného stanoviska (souhlasu), které shledal přezkoumatelným a splňujícím nároky na obsah, formu i náležitosti rozhodnutí podle § 67 a 68 správního řádu; podotkl, že souhlas byl vydán v souladu se stavem věci ke dni vydání souhlasu. Skutečnost, že byla část stavby následně vyloučena k samostatnému projednání, neznamená, že by daný souhlas nebyl dostatečným podkladem pro vydání stavebního povolení. Vyloučení některých stavebních objektů k samostatnému řízení neznamená, že tyto objekty nebudou v rámci záměru realizovány, nýbrž jen, že nebudou realizovány v rámci stejného stavebního řízení. Vzhledem k tomu, že souhlas obsahoval náležitosti, které musí obsahovat závazné stanovisko, nezjistil soud vliv chyby formy předmětného souhlasu na vydání prvostupňového a žalobou napadeného rozhodnutí; nadto správní orgány s tímto souhlasem fakticky nakládaly jako se závazným stanoviskem,

pokračování

když jej k námitce stěžovatele postoupily správnímu orgánu nadřízenému vodoprávnímu úřadu k posouzení.

[37] Krajský soud v rozsahu žalobní argumentace přezkoumal závazné stanovisko EIA ze dne 22. 11. 2016, č. j. 63881/ENV/16, a jej potvrzující závazné stanovisko ministra životního prostředí ze dne 18. 8. 2021, č. j. MZP/2021/430/615 postupem dle § 75 odst. 2 s. ř. s. a neshledal je nezákonnými. Dle krajského soudu z ničeho nevyplývá, že by na dálnici nebylo možné dočasně (*pozn. soudu: dle podmínky č. 14 je omezení podmínkou do doby realizace související dopravní stavby*) omezit tranzitní nákladní dopravu. Ministr životního prostředí ve svém stanovisku srozumitelně sdělil, co ho vedlo k potvrzujícímu stanovisku, a dostatečně reagoval na argumentaci stěžovatele.

[38] V **kasací stížnosti** stěžovatel namítá především nezákonné posouzení námítky systémové podjatosti KÚZK; poukazuje na to, že odkazy městského soudu na judikaturu NSS jsou nepřipadné, neboť byly řešeny jiné případy. Především v případě stěžovatele nebylo o námitce podjatosti rozhodnuto vůbec, nelze proto hovořit o tom, že podjatost nebyla shledána. Stěžovatel zároveň považuje odůvodnění městského soudu za nepřezkoumatelné, neboť pokud by byla námitka podána pozdě, potom nerozhodnutí o ní samostatným rozhodnutím není procesní vadou. Stěžovatel nadto nesouhlasí s tím, že námitka byla opožděná, neboť podle jeho názoru je třeba přihlídnout ke specifčnosti systémové podjatosti, jakož i k tomu, že námitka byla podána nikoli vůči úředním osobám správního orgánu, který vydává rozhodnutí ve věci, nýbrž vůči úředním osobám správního orgánu příslušného k vydání, resp. přezkumu podmiňujících závazných stanovisek, přitom je nutno zohlednit, že „účastníci správního řízení nemohou nijak zasahovat do procesu vydávání závazného stanoviska“ (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 2. 2020, č. j. 10 As 275/2018-102), což platí i pro přezkum závazných stanovisek nadřízeným dotčeným orgánem. Stěžovatel tvrdí, že jistotu o zapojení ZÚZK do řízení získal až dne 8. 9. 2021, kdy mu bylo doručeno „Oznámení o doplnění podkladů pro vydání společného rozhodnutí o rozkladech, stanovení lhůty pro vyjádření k podkladům“; výčet do spisu doplněných dokumentů obsahoval řadu stanovisek a sdělení KÚZK. Námitku podjatosti všech úředních osob KÚZK uplatnil ve vyjádření odeslaném dne 23. 9. 2021, tj. ve lhůtě 15 dnů stanovené veřejnou vyhláškou. Dobu 15 dní lze považovat za nutnou pro vyhodnocení politických a mediálních aktivit Zlínského kraje jako jednotlivých „indicií“, které ve svém souhrnu vedly stěžovatele k závěru, že systémové riziko podjatosti se v daném případě již změnilo v systémovou podjatost. Dle stěžovatele hodnocení námítky systémové podjatosti KÚZK jako opožděné je ze strany městského soudu příliš příkré. Třebaže městský soud označuje stěžovatele víceméně za profesionální subjekt vědomý si svých procesních práv (bod 183 rozsudku), nemělo by být přehlíženo, že problematika systémové podjatosti se svou složitostí zásadně odlišuje od typických případů podjatosti typu „úředník by rozhodoval v kauze svého rodinného příslušníka“ apod. Nezákonnost přezkumu námítky podjatosti městským soudem spatřuje stěžovatel především v tom, že se vůbec nezabýval věcnou stránkou, tedy tím, zda žalovaný, byť neformálně (v rámci meritorního rozhodnutí), zhodnotil skutečnosti uváděné v námitce systémové podjatosti přezkoumatelným způsobem, resp. věcně správně, a zda vůbec to byl žalovaný, který byl příslušný o námitce podjatosti rozhodovat, příp. se tvrzenou podjatostí věcně zabývat. Městský soud v bodě 179. napadeného rozsudku zrekapituloval, z jakých důvodů žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí „riziko systémové podjatosti“ neshledal, ale nijak se k úvahám žalovaného nevyjádřil.

[39] Stěžovatel poukazuje na chybný odkaz žalovaného na § 14 odst. 2 správního řádu po novele provedené zákonem č. 176/2018 Sb., s účinností od 1. 11. 2018, neboť řízení bylo zahájeno ještě před účinností novely a mělo být dokončeno dle znění před novelou. Dle stěžovatele okolnost, že námitka podjatosti byla uplatněna v době, kdy byl přezkum závazných stanovisek již ukončen, nezbavovala žalovaného povinnosti postupovat tak, aby postavil najisto, že se jeho rozhodnutí ve věci samé nebude opírat o závazná stanoviska vydaná (potvrzená) vyloučenými úředními osobami (vyloučeným orgánem).

[40] Stěžovatel dále tvrdí nevypořádání jeho námitek týkajících se bariér na mostě přes Rusavu, chybějících migračních objektů pro křečky polní, chybějícího posunu kanalizačního vyústění, chybějícího opatření pro zajištění migrace v místě křížení s vodními toky a neplnění podmínky č. 9 rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZL, 63861/2015; stěžovatel zde rekapituluje své žalobní námitky, shrnuje postoj žalovaného a konstatuje závěry městského soudu, s nimiž nesouhlasí.

[41] Stěžovatel trvá na tom, že z povinnosti stavebníka respektovat podmínky výjimek vyplývá povinnost stavebního úřadu i žalovaného ověřit, zda stavebník skutečně podmínky výjimek zapracoval do projektové dokumentace stavby. V daném případě podmínky výjimek do projektové dokumentace stavby zapracovány nebyly a městský soud toto opomenutí ochrany veřejného zájmu řádně nezohlednil; dále městským soudem nebylo zohledněno, že ekodozor stavby je soukromý subjekt najatý a placený stavebníkem, který hájí zájmy stavebníka, a nikoliv veřejný zájem. Dále stěžovatel vyjmenovává pochybení stavebního úřadu i žalovaného (neověřil účinky budoucího užívání stavby, tedy účinky stavby na zvláště chráněné druhy živočichů v intencích pravomocných výjimek, nepostupoval podle § 111 odst. 3 stavebního zákona, tedy nevyzval stavebníka k doplnění projektové dokumentace tak, aby byla v souladu s podmínkami výjimek, a řízení nepřerušil). Dle stěžovatele byla povolena stavba, která je v rozporu s podmínkami pravomocných výjimek, neboť podmínky výjimek nejsou zapracovány do projektové dokumentace stavby, která je pro stavebníka závazná. Prvostupňový stavební úřad, žalovaný ani prvostupňový soud nezajistili, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem na ochraně přírody, čímž porušili také § 2 odst. 4 správního řádu; dle § 11 zákona č. 17/1992 Sb. o životním prostředí, území nesmí být zatěžováno lidskou činností nad míru únosného zatížení. V důsledku žalovaného rozhodnutí a napadeného rozsudku však dochází k zatížení území, resp. jeho důležité složky - zvláště chráněných druhů živočichů - lidskou činností nad míru únosného zatížení.

[42] Stěžovatel dále nesouhlasí s vypořádáním námitek ohledně závazného stanoviska EIA, absence nízkohlučného asfaltu v projektové dokumentaci, omezení tranzitní nákladní dopravy, neproveditelnosti podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA, neověření účinku budoucího užívání stavby a absence retenčních nádrží; opakuje opět své žalobní námitky, svoji argumentaci a hodnocení správních orgánů. K tomu konstatuje, že městský soud se s argumentací správních orgánů ztotožnil, přičemž z jeho úvah vyplývá, že ve stavebním řízení nepovažuje za potřebné ověřovat plnění podmínek závazného stanoviska EIA, neboť stačí, když jsou tyto podmínky zkopírovány do podmínek stavebního povolení. S tímto formalistickým přístupem se stěžovatel neztotožňuje, neboť podmínky závazného stanoviska EIA je třeba zapracovat do příslušných (závazných) částí projektové dokumentace

pokračování

stavby, tím spíše pokud se vztahují k určitému technickému provedení stavby. Namítá, že úvahy městského soudu ohledně etapizace povolovacích procesů jsou paušální, a tvrdí, že byť není etapizace povolovacích procesů sama o sobě nezákonná, může v konkrétních případech vést k nezákonným důsledkům, na něž právě svými námitkami upozorňoval.

[43] Stěžovatel tvrdí, že městský soud mu dal za pravdu, že vzhledem k aktuálnímu stavu věci lze opravdu rozumně očekávat, že k současnému uvedení do provozu „hlavní“ stavby a staveb s ní souvisejících nedojde; přesto aproboval stav, že projektová dokumentace neobsahuje žádné dopravní značení omezující jízdu tranzitní dopravy. Stěžovatel přitom již před správními orgány konzistentně a logicky uváděl vážné pochybnosti o proveditelnosti podmínky č. 14. Stěžovatel připouští, že městský soud - avšak teprve ve vypořádání třicátého prvního žalobního bodu vůči závaznému stanovisku EIA vyjádřil svůj právní názor, že [bod 320] „z žalobcem uváděných ustanovení (§ 4 odst. 1 a § 24a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích) dle soudu nijak nevyplývá, že by na dálnici nebylo možné dočasně omezit tranzitní nákladní dopravu“. Stěžovatel však považuje tento právní názor městského soudu za nepřesvědčivý (nabízí se jednoduchý výklad, že *a contrario* k § 24a odst. 1 zákona o pozemních komunikacích a vzhledem k účelu dálnice podle § 4 odst. 1 tohoto zákona omezit tranzitní nákladní dopravu na dálnici skutečně nelze).

[44] Stěžovatel má za nedostatečné a nepřezkoumatelné rovněž vypořádání jeho žalobní námitky, že v rozporu s § 111 odst. 2 stavebního zákona správní orgány neověřily účinky budoucího užívání stavby; tvrdí, že její hodnocení městským soudem se míjí s podstatou stěžovatelovy žalobní argumentace, že stavba tak, jak byla povolena (např. bez některých stavebních objektů zajišťujících ochranu vod: retenční nádrže, odlučovače ropných látek, bez kompletních protihlukových stěn), by nebyla funkční a byla by škodlivá pro zájmy ochrany životního prostředí a lidského zdraví, přičemž výsledek jiných povolovacích řízení nelze předjímat. Fázování povolovacích procesů je správními orgány (a městský soud tuto chybnou logiku přejímá) označováno zároveň za přínosné z hlediska ekonomie výstavby a zároveň za riziko stavebníka; podle názoru stěžovatele však jde zjevně o riziko pro chráněné zájmy životního prostředí a lidského zdraví. Závazné stanovisko obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona neověřuje účinky budoucího užívání stavby. Ani to, že žádný dotčený orgán neuplatnil připomínku ohledně platnosti svého závazného stanoviska, nezbavuje žalovaného povinnosti ověřit, zda předložené podklady vyhovují požadavkům uplatněným dotčenými orgány, a ověřit rovněž účinky budoucího užívání stavby. Dle stěžovatele rovněž povolení stavby dálnice bez retenčních nádrží může zjevně ohrozit okolní zastavěné území rychlým odtokem vody. Argumentace městského soudu, že ze souhlasu obecného stavebního úřadu podle § 15 odst. 2 stavebního zákona vyplývá, že „stavbu lze z hlediska ochrany přírody povolit“, nedává podle názoru stěžovatele smysl. Účel souhlasu dle § 15 odst. 2 stavebního zákona je totiž jiný, neboť slouží k ověření, zda byly dodrženy podmínky územního rozhodnutí (a nikoliv závazného stanoviska). Navíc souhlas dle § 15 odst. 2 stavebního zákona vydává obecný stavební úřad, který není orgánem ochrany přírody ani vodoprávním orgánem.

[45] Stěžovatel namítá nevypořádání námitky nemožnosti seznámit se s kompletním územním rozhodnutím; městský soud připustil, že by „bylo vhodnější, kdyby ministerstvo do správního spisu zařadilo úplné územní rozhodnutí, tj. včetně jeho situačních výkresů, uvedený postup však není vadou řízení, která by měla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí

neboť, jak již bylo výše uvedeno, Městský úřad Holešov, jako obecný stavební úřad, vydal závazné stanovisko dle § 15 odst. 2 stavebního zákona poté, kdy ověřil dodržení podmínek územního rozhodnutí, přičemž platí presumpce správnosti správního rozhodnutí. Závazné stanovisko Městského úřadu Holešov je podkladem pro vydání rozhodnutí o žádosti stavebníka na vydání stavebního povolení v nyní projednávané věci a s ohledem na to, že závazné stanovisko Městského úřadu Holešov bylo i následně přezkoumáno postupem podle § 149 odst. 7 správního řádu Krajským úřadem Zlínského kraje, jak bylo uvedeno výše, ministerstvo a žalovaný sice pochybili, ale nikoli tak hrubě, aby to mělo za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.“ S těmito závěry stěžovatel nesouhlasí a považuje je za nezákonné. Tvrdí, že je nesporné, že územní rozhodnutí, jež je obsahem spisu a jež bylo podkladem prvostupňového rozhodnutí stavebního úřadu i napadeného rozhodnutí, neobsahuje situační výkresy, které jsou jeho nedílnou součástí, a není tedy kompletní. Dle stěžovatele odkaz městského soudu na „aktuální a přezkoumatelné (odůvodněné) stanovisko obecného stavebního úřadu MěÚ Holešov č. j. HOL – 29254/2020/SÚ/RS ze dne 14. 10. 2020, ve smyslu § 15 odst. 2 stavebního zákona, ze kterého vyplývá, že stavbu dle předložených podkladů povolit lze“, dle stěžovatele neobstojí. Stavební zákon v § 111 odst. 1 písm. a) jasně stanoví, že stavební úřad přezkoumá podanou žádost a připojené podklady z toho hlediska, zda stavbu lze podle nich provést, a ověří zejména, zda je projektová dokumentace zpracována v souladu s územním rozhodnutím nebo regulačním plánem nebo veřejnoprávní smlouvou územní rozhodnutí nahrazující anebo územním souhlasem, a v případě stavebních úprav podmiňujících změnu v užívání stavby její soulad s územně plánovací dokumentací. To v daném případě nemohlo být splněno, neboť ve správním spisu je pouze textová část tohoto územního rozhodnutí, z níž není možno soulad stavebního povolení s územním rozhodnutím plně posoudit. Dle stěžovatele rovněž názor městského soudu že „daná námitka po věcné stránce zcela vybočuje z okruhu resp. námitkové sféry spolků, neboť k ověření souladu stavby s územním rozhodnutím je příslušný pouze ten úřad, který rozhodnutí vydal“, je nesprávný. Pokud by nemohl stěžovatel jako spolek („dotčená veřejnost“) kontrolovat soulad stavebního rozhodnutí s jeho zákonnými podklady, nemohl by naplňovat svá práva.

[46] Stěžovatel dále namítá, že městský soud nesprávně vyhodnotil jeho žalobní námitku, že bylo zkráceno jeho právo na seznámení se s důležitým podkladem napadeného rozhodnutí, rovněž nevypořádal námitku absence specifikace pozemků k rozprostírání skvrtek a chybějící výjimky k této činnosti. Dle stěžovatele ministr životního prostředí (navíc v rámci přezkumu závazného stanoviska EIA), ani MěÚ Holešov jako orgán ochrany ZPF nejsou oprávněni dodatečně „změkčovat“ požadavky platného souhlasu. Znění podmínky č. 2 souhlasu MŽP podle názoru stěžovatele nevzbuzuje žádné pochybnosti o svém obsahu, proto není třeba (a ani zpětně není možné) „vykládat“ jeho smysl či podstatu. Tolerance dodatečného výkladu, nadto jiným správním orgánem, co příslušný orgán jednoznačně stanovenou podmínkou svého správního aktu myslel, by byla nebezpečným precedentem. Stěžovatel trvá na tom, že otázka možného dotčení zvláště chráněných druhů na pozemcích, kde bude ukládána ornice, měla být řešena již ve stavebním řízení, a znovu odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2018, č. j. 31 A 59/2017-367, podle něhož „pokud by při provádění stavebních prací mělo být zasahováno mimo území, pro které je výjimka stanovena, byl by povinen stavebník požádat o další výjimku či čelit následkům provádění stavby bez vydání příslušné výjimky.“ Dle stěžovatele podmínka č. 35 stavebního povolení, o níž se zmiňuje městský soud a která požaduje předložení dokladů o využití

pokračování

ornice nejpozději 30 dnů před kolaudačním řízením, je ve vztahu k zapojení dotčené veřejnosti do ochrany složek životního prostředí a principu prevence irelevantní.

[47] Dále stěžovatel namítá nevypořádání námitek nezajištění ochrany vod na přivaděči Holešov SO 117, vad celkového vodohospodářského řešení a nepřezkoumatelnosti vypořádání námitek proti závaznému stanovisku Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve; opět shrnuje svoji žalobní argumentaci, nesouhlasí se způsobem, jakým se městský soud vypořádal s námitkou, že řešení mobilní stěnou těžko může prakticky fungovat; městský soud svůj závěr o účinnosti mobilní norné stěny postavil v podstatě pouze na tom, že kdyby nebyla splněním podmínky č. 6 závazného stanoviska vodoprávního úřadu, tento by uplatnil námitky proti projektové dokumentaci. Stěžovatel však připomíná, že podle § 9d odst. 1 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí platí, že *dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 se může žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení a napadat hmotnou nebo procesní zákonnost tohoto rozhodnutí. Pro účely postupu dle věty první se má za to, že dotčená veřejnost uvedená v § 3 písm. i) bodě 2 má práva, na kterých může být rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení zkrácena.* Jestliže dotčená veřejnost (zde stěžovatel) konkrétně zpochybňuje, že mobilní norná stěna může prakticky fungovat jako účinné řešení k ochraně vod, pak se správní orgány měly zcela konkrétně s tímto vypořádat, aby soud jejich správní uvážení mohl přezkoumat. Stěžovatel považuje rovněž za nesprávné, že městský soud aproboval přístup správních orgánů, pokud jde o rozpory týkající odlučovačů ropných látek ve všech místech v pásmech ochrany vodních zdrojů; nesouhlasí s tím, že se lze spokojit s „nejistou budoucností“, tedy s tím, že tyto stavební objekty budou územně umístěny či stavebně povoleny později v jiných řízeních. Městský soud nevyvrátil rozumnou argumentaci stěžovatele.

[48] Podle názoru stěžovatele městský soud neposoudil správně žalobní námitku nepřezkoumatelného vypořádání námitek proti závaznému stanovisku Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve. Žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou spočívající v tom, že nepožadoval po nadřízeném dotčeném orgánu, aby reagoval na zcela konkrétní námitky účastníka řízení proti tomuto závaznému stanovisku. Při potvrzení závazného stanoviska napadeného v odvolání (rozkladu) proti rozhodnutí ve věci samé nemůže nadřízený dotčený orgán pouze „zopakovat“, na základě jakých podkladů a úvah bylo závazné stanovisko vydáno, ale musí se vypořádat s námitkami účastníka řízení proti těmto podkladům, úvahám atd. Městský soud měl proto potvrzující závazné stanovisko posoudit jako nezákonné pro nepřezkoumatelnost, a proto jako nepřezkoumatelné zrušit i napadené rozhodnutí. Městský soud podrobil závazné stanovisko věcnému přezkumu, s jehož závěry však stěžovatel nesouhlasí. Závazné stanovisko tvrdí, že *„záměrem nedojde ke zhoršení chemického stavu a ekologického stavu/potenciálu dotčených útvarů povrchových vod a chemického stavu a kvantitativního stavu útvarů podzemních vod a že nebude znemožněno dosažení jejich dobrého stavu/potenciálu“*, aniž by vodoprávní úřad zjistil, v jakém stavu jsou dotčené vodní útvary, jak dálnice ovlivní jejich vodní bilanci, kolik a jakého znečištění bude dálnice emitovat svým provozem a jak se tento očekávaný přírůstek znečištění projeví na stavu dotčených vodních útvarů. Městský soud se s uvedeným konstatováním vypořádal tak, že zopakoval, jaké podklady si vodoprávní úřad opatřil. Pouhý výčet podkladů však není dostatečný.

[49] Dle stěžovatele absence řádného obsahu projektové dokumentace zasáhla do jeho práv již tím, že se k ní nemohl informovaně vyjádřit, ačkoliv bylo rozhodováno o záměru, který má významný vliv na životní prostředí. Tím byl zmařen účel účasti veřejnosti v procesech EIA a navazujících. Část 8.2 svou strukturou není identická s technickými zprávami stavebních objektů. Dále namítal, že v Průvodní zprávě v kapitole č. 15 „Další požadavky“ pod písmenem d) by mělo být popsáno, jakým způsobem stavebník splnil požadavky dotčených orgánů; poukazoval na § 159 odst. 3 stavebního zákona a na povinnost ministerstva zkontrolovat mj., zda je projektová dokumentace úplná a přehledná, jakož i na § 152 odst. 1 stavebního zákona. Tvrzení žalovaného, že napadené rozhodnutí obsahuje podmínky, které jsou pro stavebníka závazné, označil stěžovatel za irelevantní, neboť ne všechny požadavky dotčených orgánů se plní jejich prostým opsáním do výroku rozhodnutí. Ve stavebním řízení je třeba ověřit, zda požadavky, které měl stavebník splnit v projektové dokumentaci, skutečně plní, respektive, zda projektová dokumentace není v rozporu s požadavky dotčených orgánů. V Průvodní zprávě v části 15 pod písmenem d) by mělo být vysvětleno, jak stavebník (či projektant) požadavky dotčených orgánů splnil a kde jsou v projektové dokumentaci zapracovány; na tuto povinnost projektanta pak navazuje povinnost ministerstva zkontrolovat mj., zda je projektová dokumentace úplná a přehledná. Dle stěžovatele stavební řízení bylo vedeno na základě nekompletní projektové dokumentace, správní orgány stranily stavebníkovi, když po něm nepožadovaly předložení úplné a přehledné projektové dokumentace.

[50] Stěžovatel poukázal rovněž na nevypořádání svých námitek týkajících se chybějících hydrologických údajů; již ve svém podání ze dne 1. 6. 2020 namítal, že projektová dokumentace by měla být zpracována podle přílohy č. 8 vyhlášky č. 146/2008 Sb. ve znění do 30. 11. 2018. Městský soud v napadeném rozhodnutí konstatoval, že uvedená vyhláška ve znění účinném do 30. 11. 2018 obsahovala přílohu č. 8 určující rozsah a obsah projektové dokumentace mj. dálnic pro vydání stavebního povolení; rovněž konstatoval, že Průvodní zpráva stavebníkem předložené projektové dokumentace neobsahuje veškeré informace vyžadované touto přílohou; rovněž souhlasil se stěžovatelem, že by Průvodní zpráva měla veškeré náležitosti stanovené vyhláškou č. 146/2008 Sb. obsahovat; přesto soud nezákonnost napadeného rozhodnutí nedovodil. Podle městského soudu je při úvaze o možné nezákonnosti z důvodu absence náležitostí vyhlášky č. 146/2008 Sb. nutno vzít v úvahu i charakter stavby a s ním spojené otázky. Městský soud vyložil, že stavba, která je předmětem řízení, je „svým objemem a všeobecnou důležitostí bezpochyby velmi významná“. S tímto závěrem soudu sice dle stěžovatele nelze nesouhlasit, ale uvedený objem stavby generuje i četné střety se zájmem na ochraně životního prostředí, např. se zájmem na ochraně zvláště chráněných druhů. A právě i z důvodu těchto střetů měl městský soud i správní orgány trvat na tom, aby projektová dokumentace obsahovala všechny zákonné náležitosti. Argument městského soudu, že projektová dokumentace byla stavebníkem několikrát doplňována, opět svědčí spíše proti jeho závěru o tom, že nemusí splňovat náležitosti stanovené vyhláškou. Rozsáhlost a opakované doplňování projektové dokumentace totiž způsobuje její nepřehlednost, která je v rozporu s možností účastníků řízení řádně v řízení uplatňovat svá práva a právem chráněné zájmy. Stěžovatel tvrdí, že uplatnění jeho zájmu na ochraně životního prostředí bylo značně ztíženo neúplností a nepřehledností projektové dokumentace vyplývající z toho, že tato neobsahovala vyhláškou vymezené náležitosti.

pokračování

[51] Stěžovatel nesouhlasí ani s vypořádáním námitky ohledně nezpracování liniové výsadby zeleně podél komunikace požadované závazným stanoviskem Městského úřadu Kroměříž ze dne 4. 12. 2014, č. j. MeUKM/074754/2014/0464/13 do projektové dokumentace. Podle názoru městského soudu postačí, když je splnění požadavků tohoto závazného stanoviska (souhlasu k zásahu do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) stanoveno jako podmínka (č. 39) stavebního povolení. Stěžovatel nezpochybňoval, že podmínky stavebního povolení jsou pro stavebníka závazné, tvrdil však, že některé požadavky dotčených orgánů musí být zapracovány již v projektové dokumentaci pro stavební povolení (obecně jde především o požadavky týkající se technického řešení stavby, způsobu jejího provádění či užívání). Již z hlediska elementární logiky nedává smysl, aby povolené vegetační úpravy podle projektové dokumentace nezohledňovaly závazným stanoviskem dotčeného orgánu ochrany přírody požadovanou „souvislou výsadbu liniové zeleně po obou stranách dopravní komunikace“. Z věcného hlediska je zcela důvodná obava, že nezpracování liniové výsadby zeleně požadované závazným stanoviskem dotčeného orgánu ochrany přírody do projektové dokumentace přinejmenším ztíží její vymahatelnost, v horším případě pak obava, že faktická situace v terénu a „technické problémy“ s umístněním zeleně provedení požadované kvalitní výsadby umenší či zmaří.

[52] Stěžovatel tvrdí, že nebyly vypořádány jeho námitky směřující proti podkladům vodoprávního úřadu Magistrátu města Zlína. Současně uvádí, že nesouhlasí s tím, jak městský soud vypořádal jeho námitku, že souhlas podle § 17 písm. a), c) a e) vodního zákona nebyl vydán k povolované stavbě, neboť stavební záměr byl po vydání souhlasu zúžen o stavební objekty odlučovačů ropných látek, a proto nadále neplatí předpoklad uvedený v souhlasu, že dešťové stoky jsou vyústěny do odlučovačů ropných látek, a nebyl tak zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Stěžovatel nezpochybňuje, že souhlas byl vydán v souladu se stavem věci ke dni vydání souhlasu; nelze opomíjet, že podle § 17 vodního zákona, ač byl vydán formou rozhodnutí (rozhodnutí Magistrátu města Zlína ze dne 4. 2. 2015, č. j. MMZL 9213/2015 OŽPaZ-4), je z materiálního hlediska závazným stanoviskem podle § 149 správního řádu; v tom městský soud se stěžovatelem souhlasil. Je povinností žalovaného ověřit, že závazná stanoviska dotčených orgánů jsou relevantním podkladem i pro změněný záměr. Stěžovatel rozporuje úvahu městského soudu v bodě 318. rozsudku, zda pochybení vodoprávního úřadu, tj. vydání souhlasu v chybné formě (rozhodnutí místo závazného stanoviska), ovlivnilo zákonnost žalobou napadeného či prvostupňového rozhodnutí. Je sice pravdou, jak uvádí městský soud, že žalovaný postoupil souhlas správnímu orgánu nadřízenému vodoprávnímu úřadu k posouzení, avšak k věcnému přezkumu souhlasu vodoprávního úřadu nadřízeným správním orgánem podle § 149 správního řádu nedošlo.

[53] Dle stěžovatele městský soud na jedné straně tvrdí, že sdělení Magistrátu města Zlína a Krajského úřadu Zlínského kraje nejsou závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí, který by byl soud oprávněn přezkoumávat podle § 75 odst. 2 s. ř. s., zároveň ale tvrdí, že „údajné opomenutí vyhodnocení stavby z hlediska cílů ochrany vod zakotvených v § 23a vodního zákona bylo zahlazeno sdělením Magistrátu města Zlína ze dne 24. 3. 2017, č. j. MMZL/40018/2017 OŽPaZ-2“. V tom je podle názoru stěžovatele logický rozpor. Jestliže má sdělení Magistrátu města Zlína ze dne 24. 3. 2017, č. j. MMZL/40018/2017 OŽPaZ-2, obsahově doplňovat souhlas podle § 17 vodního zákona ze dne 4. 2. 2015, pak jde

z materiálního hlediska rovněž o závazné stanovisko podle § 149 správního řádu. Stěžovatel trvá na tom, že posouzení možnosti zhoršení stavu nebo ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo stavu útvaru podzemní vody či znemožnění dosažení dobrého stavu nebo dobrého ekologického potenciálu útvaru povrchové vody nebo dobrého stavu útvaru podzemní vody dotčených záměrem tak, jak bylo provedeno ve sdělení Magistrátu města Zlína ze dne 24. 3. 2017, č. j. MMZL/40018/2017 OŽPaZ-2, je nepřezkoumatelné, a je zde tedy riziko porušení cílů ochrany vod jako složky životního prostředí. Stěžovatel uznává, že stanovisko správce povodí podle § 54 odst. 4 vodního zákona je ve vztahu ke správním aktům vodoprávního úřadu důležitým podkladem, ale vodoprávní úřad nemůže vycházet jen z něj, jen na něj odkázat, aniž by provedl své přezkoumatelné úvahy.

[54] Stěžovatel tvrdí, že městský soud na mnoha místech napadeného rozsudku pouze nekriticky přejal veškerou argumentaci žalovaného, zatímco námitky stěžovatele přešel, resp. neuvedl, proč jeho námitky považoval za nedůvodné. Městský soud dle stěžovatele porušil povinnost řádně popsat a odůvodnit, v čem konkrétně spočívá nesprávnost žalobní argumentace (viz rozsudek NSS sp. zn. 2 Afs 24/2005, ze dne 14. 7. 2005); zároveň postupoval v rozporu se zásadou rovnosti ve smyslu § 36 odst. 1 s. ř. s. (viz rozsudek NSS sp. zn. 4 Ans 1/2012 ze dne 9. 2. 2012). Napadený rozsudek je ze shora uvedených důvodů nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nedostatek důvodů.

[55] Žalovaný **ve vyjádření** zdůraznil, že KÚZK, resp. jeho věcné odbory vykonávaly v předmětném řízení působnost příslušného správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska, kdy na žádost ministerstva o potvrzení nebo změnu závazného stanoviska ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu přezkoumávaly závazná stanoviska, vůči jejichž obsahu směřoval rozklad stěžovatele. K námitce podjatosti uvedl, že pokud by se mělo jednat o systémovou podjatost, musí k otázce rizika podjatosti přistupovat další vnější vlivy, ze kterých by plynulo zvýšené riziko vnějšího vlivu na úředníka. Vzhledem k tomu, že stavba dálnice D49, jejíž součástí je předmětná část, je stavbou dopravní infrastruktury státního, resp. nadstátního zájmu, nelze spatřovat v její stavbě výlučný zvýšený zájem územně samosprávného celku. Co se týče mediálních aktivit některých politických představitelů (viz zmiňované Memorandum o spolupráci při přípravě a povolování dálnice D49, petice, apod.), lze polemizovat toliko o vhodnosti či nevhodnosti takových vyjádření, ale z těchto mediálních aktivit lze, kromě zviditelnění jednotlivých politiků, dovodit spíše jen obecnou snahu o dokončení předmětné dálnice, navíc, jak vyplývá i z citací uváděných stěžovatelem, to mělo být i jakousi platformou pro jednání se spolky při hledání oboustranně přijatelných řešení. Žalovaný, resp. ministr dopravy nebyl navíc v předmětném řízení ani tím, kdo je v pozici představeného či nadřízeného správního orgánu, který by měl o případné námitce podjatosti úředních osob, potažmo celého KÚZK rozhodovat ve smyslu § 14 správního řádu, a to tím spíše, když stěžovatel tuto námitku uplatnil v době, kdy byl přezkum závazných stanovisek již ukončen a krajský úřad vydal potvrzující stanoviska. Žalovaný proto vycházel z presumpce správnosti těchto aktů. K argumentaci stěžovatele, že nadřízeným orgánem KÚZK je buď Ministerstvo pro místní rozvoj nebo podle § 2e odst. 3 zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů, přímo žalované Ministerstvo dopravy, takže o žádnou nepřekonatelnou překážku nejde, žalovaný podotkl, že předmětné řízení s ohledem na to,

pokračování

kdy bylo zahájeno, neprobíhalo v režimu zákona č. 416/2009 Sb; tudíž tato stěžovatelova argumentace je lichá.

[56] Co se týče tvrzení stěžovatele, že námitku podjatosti krajského úřadu vznesl ihned po skončení masivní mediální a politické kampaně, přičemž až dne 15. září 2021 tato kampaň ustala, neboť se schválila novela zákona č. 100/2001 Sb. o prodloužení platnosti závazného stanoviska EIA pro dálnici D4901, takže účel kampaně byl naplněn, a to, že krajský úřad ukončil přezkum závazných stanovisek jejich potvrzením, považuje žalovaný za čistě spekulativní a mimoběžné. Dodává, že stavební povolení nabylo právní moci dne 20. listopadu 2021, tedy ještě v době před uplynutím 5 let od vydání závazného stanoviska EIA a bylo tak platné i dle stavu před novelou; tudíž zákon č. 413/2021 Sb., který stěžovatel spojuje s jakousi kampaní, v tomto případě nehrál z hlediska platnosti závazného stanoviska EIA v konečném důsledku žádnou roli. Co se týče jakési petice, na kterou stěžovatel poukazoval, přičemž obsah této petice nemá být dle jeho názoru v souladu s petičním zákonem, není věcí žalovaného, aby se pouštěl do hodnocení těchto občanských aktivit; ostatně stěžovatel ani neuvedl, že by snad některá z oprávněných úředních osob krajského úřadu projednávajících závazná stanoviska figurovala mezi petenty, a tak zavadala důvod k pochybnostem o své nepodjatosti.

[57] K údajné analogii k případu prokázaného rizika tzv. systémové podjatosti u stavby dálnice D1 0136 Říkovice – Přerov, kterou stěžovatel rovněž argumentuje, žalovaný uvádí, že v současné době vede ve II. stupni stavební řízení ve věci dálnice D1 0136 Říkovice – Přerov, v němž jako účastník řízení a podatel rozkladu figuruje i jeden ze žalobců, spolek Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, který zde v rámci požadavku na přezkoumání závazných stanovisek uplatnil rovněž námitku systémové podjatosti vůči Magistrátu města Přerova s obdobnými argumenty (pozn. námitku uplatnil při doplnění rozkladu a v rámci přezkumu závazných stanovisek dle § 149 odst. 7 správního řádu se jí zabýval správní orgán nadřízený správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska – tj. Krajský úřad Olomouckého kraje). Žalovanému je z jeho úřední činnosti známo, že Krajský úřad Olomouckého kraje zde naopak neshledal systémovou podjatost Magistrátu města Přerova a tuto námitku považoval za bezpředmětnou (viz např. potvrzující závazné stanovisko Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 11. ledna 2022, č. j. KUOK 122377/2021). Konečně žalovaný v této souvislosti rovněž připomíná, že ani případná podjatost by bez dalšího nemusela znamenat nezákonnost, když i Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „...mohou nastat případy, kdy je rozhodnutí vydané podjatou úřední osobou zcela v souladu se zákonem a vyznělo by stejně i v případě, že by jej vydala nepodjatá úřední osoba. V takových případech literatura dovozuje, že by podjatost nepředstavovala důvod pro zrušení takového správního rozhodnutí v odvolacím řízení správním nebo v přezkumném řízení, neboť by bylo zbytečné rušit rozhodnutí vydané podjatou úřední osobou jen proto, aby rozhodnutí o stejném obsahu vydala nevykloučená úřední osoba. Ani zjištění podjatosti ze subjektivních důvodů tedy nemusí, podle závěrů vyslovených Ústavním soudem v citovaném nálezu, vždy per se vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí; naopak je třeba posoudit další souvislosti.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. března 2016, č. j. 3 As 15/2016-47).

[58] Žalovaný se dále vyjádřil k jednotlivým námitkám stěžovatele. Především nesdílí názor stěžovatele, že by v rámci stavebního řízení měl být odpovědný za kontrolu plnění podmínek správního rozhodnutí, které vydal jiný správní orgán v jiném samostatném

správním řízení. Citované podmínky jsou pro stavebníka závazné, jejich neplnění je důvodem k uložení sankcí ze strany správního orgánu, který těmito nástroji v rámci právních předpisů disponuje. Žalovanému je rovněž z úřední činnosti známo, že se stěžovatel aktivně účastnil správního řízení o povolení výjimek a proti citovanému rozhodnutí (neúspěšně) brojil. Přenášení předmětné problematiky do souvisejícího řízení nelze posuzovat jinak, než jako další obstrukční pokus stěžovatele pozdržet pokračování realizace dálnice D49, se kterou tento principiálně nesouhlasí. V argumentaci stěžovatele se dle žalovaného jako zcela nepatřičná jeví jeho opakovaná snaha snižovat význam podkladu, jenž tvoří přílohu projektové dokumentace – tj. „Analýzy plnění podmínek orgánů životního prostředí“. Stěžovatel se dokonce pokouší zpochybňovat existenci podkladu samotného, což je v této fázi povolovacího procesu již naprosto iracionální a devaluje to jeho argumentaci na úroveň nedůvodné obstrukce. Nelze tak pominout, že stavebník doložil formu plnění podmínek (viz „Analýza“), z níž vyplývá soulad předkládaného návrhu s požadavky výjimek.

[59] Žalovaný poukázal na to, že stěžovatel mohl věcně a zcela konkrétně připomínkovat stavebníkem předloženou podobu navržených kompenzačních opatření. To, že tak v tomto případě neučinil, i když mohl, je nutno přičíst k jeho tíži. Stěžovatel se přitom svou argumentací omezil na prosté zpochybňování vůle stavebníka zajistit plnění požadavků správních orgánů stran snížení dopadu stavby na životní prostředí. Tato argumentace je však věcně nepodložená, mimoběžná, spekulativní a ve svém důsledku vede stěžovatele k nesprávným závěrům.

[60] Žalovaný má za to, že daný postup stavebníka, kdy své podklady (včetně projektové dokumentace) doplnil na základě dodatečně uplatněných požadavků, respektuje chronologii a postup povolovacího procesu (zahájeného podáním žádosti o povolení části stavby již v roce 2007), a současně jej lze odůvodnit snahou o minimalizaci zbytných nákladů, které by vznikly v souvislosti s kompletní výměnou projektové dokumentace, ke které vzhledem k charakteru (tzn. relativní jednoduchosti) vyvolaných doplňků není důvod. Skutečnost, že „Analýzu plnění podmínek“ zpracoval a doplnil mezi podklady řízení, lze považovat za dostatečný důkaz vůle stavebníka splnit uložené požadavky na úseku ochrany životního prostředí, přičemž posouzení dostatečnosti vlastní podoby návrhu kompenzačních opatření přísluší speciálnímu stavebnímu úřadu, nikoliv stěžovateli. Předložená podoba současně neznemožnila ani neomezila výkon práv stěžovatele v rámci námitkové sféry, takže jeho další argumentace je bezpředmětná. Výše uvedené platí mimo jiné i k námitce stěžovatele stran porušení ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, která je věcně nepřiléhavá, neboť zvláště chráněné druhy mají vlastní právní ochranu (v rámci zákona č. 114/1992 Sb.), které bylo dosaženo právě rozhodnutími o výjimkách. Dle žalovaného rovněž požadavky závazného stanoviska jsou v rámci podkladů zohledněny, jsou zapracovány v podobě umožňující rozhodnutí vydat a v podkladech jsou konkrétně navrženy tak, že se k nim stěžovatel mohl vyjádřit. Ke krácení jeho práv tak nedošlo, zákonnost procesu porušena nebyla. Stavebník současně projevil vůli požadovaná opatření realizovat, ke spekulacím stran jeho dalšího jednání není důvod.

[61] Dle žalovaného argumentace stěžovatele ohledně chybějícího omezení tranzitní nákladní dopravy, neproveditelnosti podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA, neověření účinku budoucího užívání stavby a absence retenčních nádrží je zavádějící, spekulativní

pokračování

a mimoběžná. Omezení dopravy je uloženo podmínkou stavebního povolení stanovenou na základě požadavku závazného stanoviska příslušného dotčeného orgánu. Stavebník nemá jinou možnost, než takovou podmínku respektovat, čehož si je velmi dobře vědom. Ačkoliv žalovaný nepovažuje uvádění příkladů v této věci za potřebné, neboť představuje podvolování se zavádějící pseudoargumentaci stěžovatele, lze v této souvislosti zmínit např. provoz dálnice D11 v letech 2006-2009, kdy byla nákladní doprava vyloučena z úseku km 68 až 83 (pomocí dopravního značení). Obdobné opatření tedy realizovatelné je a bylo již v minulosti v rámci dálniční sítě ČR aplikováno. Žalovaný dále uvádí, že stran fázování se sice nejedná o variantu optimální, přesto ji lze považovat za logickou a celkově přínosnou, vedoucí k urychlení dokončení realizace stavby jako takové (tím spíše, že stavební práce byly zahájeny již v roce 2007). Stran věcné příslušnosti k povolování jednotlivých stavebních objektů, případně souvisejících staveb, žalovaný nepochybuje, že se jedná o zákonem aprobovaný postup. Jakkoli nelze výsledek jiných správních řízení předjímat, neznamená to, že by stavebník (jakožto státní investor) měl na své snahy realizovat veřejně prospěšnou dopravní stavbu rezignovat. Je tak naprosto běžné, že související řízení běží u věcně příslušných dotčených orgánů nezávisle na sobě, jiný postup současná právní úprava ani neumožňuje. Fázování a prioritizace jednotlivých řízení je věcí stavebníka a případné prodlevy jsou jeho rizikem. Speciální stavební úřad je příslušný rozhodovat pouze o podané žádosti (v rámci své věcné příslušnosti) a jejím obsahem je vázán.

[62] Pokud stěžovatel namítá, že neměl možnost seznámit se s kompletním územním rozhodnutím, žalovaný předepisuje, že k posouzení souladu stavby s územním rozhodnutím je příslušný pouze obecný stavební úřad, který je zde v pozici dotčeného orgánu v řízení vedeném speciálním stavebním úřadem. Stěžovateli nepřisluší atrahovat si pravomoci dotčených orgánů, to platí obecně i konkrétně pro tento případ. Podklady předložené v rámci řízení nijak nebránily výkonu práv stěžovatele (v jemu zákonem vymezené námitkové sféře), jakkoli tento svými neurčitými proklamacemi tvrdí opak. Jeho právo vyjádřit se ke stavbě z hlediska dopadu na životní prostředí bylo prokazatelně zachováno a respektováno, je tedy bezpředmětné spekulovat o zákonnosti postupu dotčených správních orgánů, resp. soudu při posuzování této otázky. Žalovaný konstatuje, že zákonem předpokládaný postup byl z jeho strany dodržen, když příslušný dotčený správní orgán soulad stavebního záměru s územním rozhodnutím potvrdil a jeho nadřízený dotčený správní orgán v rámci přezkumu neshledal uvedené závazné stanovisko (souhlas dle § 15 stavebního zákona) nezákonné. Žalovanému se jeví, že podstata tohoto bodu tak spočívá spíše ve snaze stěžovatele obejít princip koncentrace námitek k umístění stavby do územního řízení, ve kterém stěžovatel nejevil aktivitu dostatečnou pro legitimizaci části nyní uplatňovaných námitek, které jsou charakteru zpochybňování významu stavby, vedení trasy, apod., tedy ve věcech již rozhodnutých, a které mohl a měl uplatnit primárně v územním řízení.

[63] Žalovaný má za to, že i v případě tvrzené specifikace pozemků k rozprostírání skvrtek a chybějící výjimky k této činnosti si stěžovatel atrahuje pravomoci jiného subjektu – dotčeného orgánu na úseku ochrany zemědělského půdního fondu. Žalovaný má věcně za to, že stěžovatel nechápe princip prováděných činností – pokud se žalobce obecně nemůže domáhat ochrany zvláště chráněných druhů na pozemcích, se kterými je příslušné hospodařit agrodružstvo (jakkoli by chtěl), je nepřijatelné připustit mu toto právo v rámci řízení o povolení stavby dálnice. Podle žalovaného se tak jedná o námitku mimo

námitkovou sféru stěžovatele, resp. nedůvodný bod stížnosti, neboť se ve své podstatě ani nejedná o snížení vlivu stavby na životní prostředí, požadavek na případnou ochranu nadto směřuje do práv jiného subjektu, který není účastníkem stavebního řízení. Argumentace ochranou přírody je zde rovněž zavádějící a mimoběžná, neboť skrývky budou rozprostřeny pouze na kulturně využívaných plochách – hospodářsky využívaných polích – bez dalšího mimořádného dotčení nad rámec stávajících činností. V neposlední řadě je třeba konstatovat, že skrývky byly fakticky provedeny (místy již v roce 2008, kompletně však po znovunabytí právní moci stavebního povolení).

[64] Dle žalovaného si stěžovatel přisvojuje práva jiného subjektu – dotčeného orgánu na úseku ochrany vod rovněž v případě tvrzeného nezajištění ochrany vod na přiváděči Holešov SO 117, vad celkového vodohospodářského řešení a nepřezkoumatelnosti vypořádání námitek proti závaznému stanovisku Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve. Daná problematika byla v rámci řízení řešena zákonem předpokládaným způsobem. Navazující argumentace městského soudu je proto dle žalovaného naprosto logická a adekvátní. Naopak, stěžovatel zde opakovaně zpochybňuje funkčnost mobilní norné stěny, aniž by konkrétně uvedl, na základě čeho tak usuzuje. Zpochybňuje posouzení a konečné rozhodnutí věcně znalých odborníků (autorizovaných osob – projektantů i úředně oprávněných osob v příslušném dotčeném správním orgánu a v jeho nadřízeném orgánu), aniž by uvedl jediný věcný argument k vlastní funkci tohoto zařízení. Tyto námitky se proto žalovanému jeví pouze jako čistě obstrukční. Opakovaně bylo k posouzení věcného obsahu předmětné námitky dokládáno, že příslušné opatření bylo zvoleno proto, že bude realizováno na části stavby fungující jako dálniční přiváděč, tzn. charakteru běžné směrově nedělené dvoupruhové komunikace. Nelze souhlasit se závěrem stěžovatele, že norná stěna nemůže fungovat, obzvlášť v situaci, kdy byla navržena odborně způsobilým projektantem a odsouhlasena příslušným dotčeným orgánem. Je vhodné připomenout, že další obdobné komunikace v dotčeném území nemají opatření proti úniku kapalin vůbec žádná.

[65] Žalovaný uvádí, že obava stěžovatele týkající se nevymahatelnosti podmínek dotčeného orgánu ve věci výsadby liniové zeleně, i přesto, že podmínky byly zapracované do stavebního povolení, není na místě a je zcela nepodložená. Kromě toho v příslušných právních předpisech jsou obsaženy rovněž případné sankce za neplnění podmínek vydaných rozhodnutí a stěžovatel tak zde jen nepodloženě spekuluje o přístupu stavebníka k jejich plnění. Nelze rovněž pominout ani to, že výsadba dřevin obecně není stavbou ve smyslu stavebního zákona a nespadá tak ani do věcné působnosti speciálního stavebního úřadu.

[66] Žalovaný podotýká, že městský soud se s obsahově rozsáhlými žalobními námitkami, které, jak je patrné, si žalobci navzájem kopírovali a žaloby (podobně jako dříve rozklady) tak byly jak z hlediska formy, tak z hlediska obsahu téměř totožné, dostatečně a srozumitelně vyčerpávajícím způsobem vypořádal. Městský soud se přitom musel vzhledem k žalobním námitkám rovněž podrobně seznámit s mimořádně rozsáhlou spisovou dokumentací, a to včetně projektové dokumentace, kterou si k tomu dodatečně vyžádal. K navrhovanému dokazování městský soud nařídil ústní jednání, kde měl stěžovatel rovněž možnost uplatnit svá procesní práva. Podle žalovaného tak ze strany městského soudu k porušení zásady rovnosti nedošlo. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

pokračování

[67] **Osoba zúčastněná na řízení** ŘSD odkázala na napadené rozhodnutí žalovaného a rozsudek městského soudu, které pokládá za věcně správné, zákonné a přezkoumatelné. Podotýká, že z uplatněných námitek je zřejmé, že stěžovatel si spisy správního orgánu prvního stupně a žalovaného nedostatečně nastudoval (podobně jako i napadená rozhodnutí) podobně, jako si nenastudoval předmětnou projektovou dokumentaci; vše je přitom obsahem a součástí spisu (vč. projektové dokumentace). Stížnostní námitky jsou tak (mnohdy) spíše jakýmsi jeho obecným a vágním prohlášením, které však nemá návaznost na konkrétní nezákonnost napadených rozhodnutí či postupu správních orgánů a soudu, který jim předcházela. Navíc mnohé námitky zcela vybočují z penza práv stěžovatele, které mu zákon výslovně přiznává; podaná kasační stížnost je tak opět spíše jen zjevnou snahou o obstrukci a matení soudu, správních orgánů, jakož i zúčastněných subjektů. Jde totiž o to, že řada bodů se ani vzdáleně netýká problematiky životního prostředí, a proto k takovým námitkám stěžovatel není ani legitimován.

[68] Osoba zúčastněná na řízení rovněž poukázala na to, že stěžovatel v rámci kasační stížnosti v zásadě opakuje a rozšiřuje námitky tak, jak je vznesl z řízení v prvním stupni, v řízení v rámci podaného rozkladu, jakož i v rámci řízení před městským soudem; námitky rovněž obsahují také nová tvrzení, tzv. nepřipustné novoty.

[69] Osoba zúčastněná na řízení se dále vyjádřila k jednotlivým námitkám, přičemž odkázala na části napadeného rozsudku, ve kterých městský soud jednotlivé námitky dostatečně vypořádal. K námitce podjatosti poukázala na verbální repliku zástupce stěžovatele při jednání u městského soudu, který na dotaz soudu, zda účastníci řízení a dotčené osoby mají, co by mohli v tomto řízení uplatnit dalšího či zdůraznit, výslovně uvedl, že nemá nic takového, neboť si konání jednání nepřál. V této souvislosti osoba zúčastněná na řízení zmínila, že v rámci uplatnění námitky podjatosti (má-li být tato včasná a důvodná) je třeba osvědčit při jejím uplatnění právě onu včasnost a důvodnost. Pakliže na toto stěžovatel rezignoval při samotném jejím uplatnění, jakož i v rámci soudního přezkumu před městským soudem, pak nyní uváděné důvody stran včasnosti je třeba odmítnout jako tzv. nepřipustné novoty. Stěžovatel měl dostatek příležitostí, aby námitku podjatosti uplatnil včas. Pakliže se stěžovatel zaštiťuje svou právní povahou, pak působí vskutku nevěrohodně, aby tvrzené (a četné) mediální výstupy nezaznamenal v rámci své činnosti, a na tyto adekvátně (a včas) nezareagoval příslušným procesním postupem.

[70] Stěžovatel podal repliku k vyjádření žalovaného, s nímž vyslovil nesouhlas, podotkl, že žalovaný věcně na jeho námitky nereagoval, vyjádřil se pouze v obecné rovině; stěžovatel v dalším vyjádření setrval na své argumentaci v rozsahu uplatněných kasačních námitek.

[71] Ostatní žalobci a osoby zúčastněné na řízení vyjádření nepodali.

[72] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu dle § 109 odst. 3 s. ř. ř. s.; neshledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlížet z úřední povinnosti (§109 odst. 4 s. ř. s.).

[73] Nejvyšší správní soud především připomíná, že kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním

soudnictví. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, publ. pod č. 4051/2020 Sb. NSS, „aby vůbec byla kasační stížnost způsobilá k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského soudu, proti němuž byla podána, a nikoli nějaký jiný akt (byť třeba i věcně související nebo předcházející napadenému rozhodnutí krajského soudu).“ Důvody kasační stížnosti se vztahují nikoli k napadenému správnímu rozhodnutí, ale k rozhodnutí soudu (viz již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 181/2019-63, či usnesení NSS ze dne 18. 11. 2021, č. j. 5 As 332/2020-21). Stěžovatel jako důvod kasační stížnosti formálně označil § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Byť stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky, netvrdí, v čem městský soud právní předpis, a jaký, vyložil nesprávně, resp. nenabízí žádný argument vedoucí k jinému právnímu posouzení věci. Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje většinu argumentace, kterou uvedl v žalobě, přičemž v kasační stížnosti toliko uvádí, k jakým závěrům dospěl městský soud, žalovaný, resp. ministr či stavební úřad, či KÚZK, k čemuž dodává, že s těmito závěry nesouhlasí, či že tyto závěry jsou nesprávné, nezákonné, neopodstatněné či nepřezkoumatelné. Stěžovatel v podstatě v rámci kasační stížnosti v zásadě opakuje a rozšiřuje námitky tak, jak je vznesl z řízení v prvním stupni, v řízení v rámci podaného rozkladu, jakož i v rámci řízení před městským soudem. Jak již Nejvyšší správní soud několikrát zdůraznil, správní žaloba není jakýmsi „pokračováním“ správního řízení či odvolacího (rozkladového) řízení; tímto pokračováním tím spíše není kasační stížnost. Nutno podotknout, že značně obsáhlá kasační stížnost je navíc koncipována tak, že mnohdy nelze shledat, co vlastně stěžovatel proti napadenému rozsudku (jakož i předchozím rozhodnutím) namítá; jeho výhrady představují spíše pokračující polemiku se správními orgány, potažmo soudem, které shledaly jeho stále se opakující námitky nedůvodnými. Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je tak na samé hranici projednatelnosti.

[74] Nejvyšší správní soud předně neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelné, jak již opakovaně dovodila judikatura, je takové rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Nejvyšší správní soud konstatuje, že nelze fakticky zaměňovat nedostatečnost odůvodnění za subjektivně pociťovanou nespokojenost s úrovní odůvodnění napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS sp. zn. 2 Afs 65/2007, ze dne 19. 7. 2007).

[75] Z konstantní judikatury vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný a jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Tato kritéria napadený rozsudek splňuje. Městský soud srozumitelně vyložil svůj náhled na věc a vypořádal všechny pro věc základní námitky stěžovatele, které popravdě složitě z obsáhlé žaloby čítající 90 stran se stále se prolínajícími námitkami, vypreparoval. Z odůvodnění napadeného rozsudku je zcela zřejmé, jakými úvahami byl městský soud při posouzení věci v rozsahu stěžovatelem formulovaných žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. K tomu je nutno připomenout, že ani absence přímé reakce na každý jednotlivý argument

pokračování

nepředstavuje nezákonnost či nepřezkoumatelnost rozhodnutí soudu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108, ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012-161, ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, či ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Implicitní vypořádání námitek akceptuje rovněž Ústavní soud (viz např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, v němž se konstatuje: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* Jak Nejvyšší správní soud zdůraznil již v rozsudku ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130, požadavek na podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument by mohl vést *„zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoucím v rozporu se zásadou efektivity a hospodárnosti řízení.“*

[76] Skutečnost, že stěžovatel se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro (namítanou) nepřezkoumatelnost; tu ostatně nezakládá ani závěr městského soudu, že se ztotožnil s hodnocením žalovaného (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130: *„Je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“*).

Nejvyšší správní soud shledal rozhodnutí žalovaného dostatečně podrobně odůvodněné, přičemž za situace, kdy stěžovatelovy žalobní námitky se fakticky shodovaly s námitkami, které již uplatňoval ve správním řízení, a s nimiž se žalované rozhodnutí podrobně vypořádalo, nelze městskému soudu vyčítat, že si tyto závěry osvojil, pakliže se s nimi ztotožnil.

[77] Nejvyšší správní soud především konstatuje, že otázka systémové podjatosti byla vyčerpávajícím způsobem ve správním řízení vypořádána, přičemž se s ní dostatečně a přezkoumatelným způsobem vypořádal i městský soud v bodu 176 až 185 napadeného rozsudku s tím, že učinil úvahu o otázce včasnosti uplatněné námitky pojatosti, přičemž v bodu 184 napadeného rozsudku posuzoval i otázku tzv. zákonnosti. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí žalovaného, otázkou možné systémové podjatosti se správní rozhodnutí k námitkám jiných účastníků řízení na několika místech dostatečně vyjádřilo, přičemž odůvodnilo, proč není námitka systémové podjatosti (riziko systémové podjatosti) důvodná. Pokud stěžovatel namítá nesprávný postup ministra dopravy, který odkázal na § 14 odst. 2 správního řádu, lze mu přisvědčit potud, že přechodná ustanovení zákona č. 176/2018 Sb. vskutku odkazují u neskončených řízení na dosavadní úpravu. Nicméně tato vada nemohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť úvahy žalovaného nikterak nevybočovaly z díkce předchozí právní úpravy § 14 odst. 1 správního řádu a především z relevantní judikatury. Nadto, ani nový § 14 odst. 2 správního řádu nemění závěry judikatury, že pokud existují objektivní okolnosti zakládající pochyby, že výkon pravomoci úředních osob bude nestranný, jsou tyto úřední osoby vyloučeny z provádění jakýchkoli úkonů podle správního řádu.

[78] Nejvyšší správní soud především v usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, konstatoval [bod 63]: „*Ustanovení 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (a obdobně i § 9 odst. 1 správního řádu z roku 1967) je proto nutno vykládat tak, že důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby je její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku v případě, že se rozhoduje ve věci týkající se přímo nebo nepřímo tohoto územního samosprávného celku, tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Rozšířený senát podotýká, že k pochybám o nepodjatosti postačí i poměrně nízká míra podezření, neboť - jak výše vložil - existence „systémového rizika podjatosti“ je sama o sobě signálem ke zvýšené opatrnosti a „podezřívavosti“ při posuzování důvodů pro vyloučení úřední osoby z úkonů v řízení. Důvody k uvedenému podezření mohou být nejrůznějšího druhu a nelze je specifikovat jinak než obecnými rysy a představitelnými příklady. Bude se jednat o takové skutečnosti, které naznačují, že zde existuje někdo, kdo má zájem na určitém výsledku řízení, v němž se má rozhodovat, a přitom má či může mít schopnost působit na příslušnou úřední osobu prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu k územnímu samosprávnému celku. Uvedenými skutečnostmi mohou být například jevy v politické či mediální sféře, jež předcházejí příslušnému správnímu řízení či je doprovázejí a naznačují zvýšený zájem o výsledek řízení ze strany osob schopných ovlivnit jednání územního samosprávného celku jako zaměstnavatele úřední osoby. Příkladem může být zájem politických činitelů či jiných v rámci daného územního samosprávného celku vlivných osob (např. zákulisních aktérů místní politiky či podnikatelských subjektů) na určitém výsledku řízení (např. na tom, aby určitá stavba, činnost apod. byla povolena, anebo naopak nepovolena); takový zájem lze vysledovat například z různých mediálních vyjádření, předvolebních slibů, konkrétních investičních či jiných obchodních počínů, předchozích snah nasměrovat určité související rozhodovací procesy určitým způsobem apod. Stejně tak uvedenou skutečností může být samotná povaha a podstata rozhodované věci, její kontroverznost či politický význam a s tím spojené zájmy. Zjevně a bez dalšího pak uvedenými skutečnostmi budou podezření z nátlaku či snahy přímo ovlivnit rozhodování příslušné úřední osoby prostřednictvím jejího zaměstnaneckého vztahu.“ Současně se zde konstatuje [bod 64]: „Na druhé straně signálem nadkritické míry systémového rizika podjatosti zpravidla nebude samotný fakt, že rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku bude mít dopad na tento celek.“ (srov. též usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 19/2010-106).*

[79] Samotná skutečnost, že stavba je i v zájmu Zlínského kraje, nezpůsobuje podjatost, neboť v hierarchii a systému rozhodování o věci samé byla nezávisle zapojena celá řada orgánů veřejné moci, které jsou na Zlínském kraji zcela nezávislé. Stavba dálnice D49, jejíž součástí je předmětná část, je stavbou dopravní infrastruktury státního, resp. nadstátního zájmu, proto nelze spatřovat v její výstavbě výlučný zvýšený zájem územně samosprávného celku. Žalovaný, resp. městský soud se dostatečně vypořádali s tvrzenými mediálními aktivitami některých politických představitelů, přičemž vyhodnocení těchto aktivit považuje Nejvyšší správní soud v kontextu sledu událostí za správné.

[80] Namítat podjatost úřední osoby může účastník řízení (§ 14 odst. 3 správního řádu). Musí tak učinit v prekluzivní lhůtě bez zbytečného odkladu poté, kdy se o důvodech podjatosti dozví. Je-li námitka podána opožděně, nerozhoduje se o ní samostatným usnesením, nicméně to neznamená, že by se jí příslušný správní orgán neměl zabývat (např. rozsudek NSS ze dne 6. 9. 2017, č. j. 10 As 68/2017-32, či ze dne 6. 2. 2019, č. j. 9 As 453/2017-57). Ze správního spisu a podrobné rekapitulace obsažené v napadeném

pokračování

rozsudku jednoznačně vyplynulo, že námitka systémové podjatosti byla stěžovatelem uplatněna opožděně, až na sklonku správního řízení, navíc v době, kdy o věci samé rozhodoval ministr. Stěžovatel měl dostatek příležitostí, aby námitku podjatosti vůči úředním osobám, resp. celému KÚZK, kdykoli v průběhu řízení, které se vede již řadu let, uplatnil. Tvrzení stěžovatele, že jistotu o zapojení KÚZK do řízení získal až v rámci řízení o rozkladu dne 8. 9. 2021, je stěží přijatelné; stěžovatel nepochybně i s ohledem na své aktivity věděl, že se na přezkumu závazných stanovisek bude jako nadřízený správní orgán dotčených orgánů podílet právě KÚZK; jeho obhajoba tím, že však mohl předpokládat, že samy správní orgány (žalovaný i KÚZK) budou postupovat tak, aby z výkonu pravomoci byly vyloučeny úřední osoby, u nichž lze vzhledem k objektivním okolnostem pochybovat o nepodjatosti, je zcela spekulativní. Tvrdí-li stěžovatel, že politické a mediální aktivity Zlínského kraje musely být známy nejen jeho úředním osobám, které měly splnit svou povinnost podle § 14 odst. 4 věty první správního řádu (úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného), ale i žalovanému, resp. ministru dopravy, je třeba dodat, že nepochybně byly známy i stěžovateli. Co se týče mediálních vyjádření politických představitelů obecně, lze odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. prosince 2018, č. j. 4 As 302/2018-55: *„Připuštěním žalobcova výkladu a aplikace daného ustanovení by mohlo docházet k nežádoucímu zablokování výkonu státní správy, když by jakýmkoliv účastník jakéhokoli řízení vedeného jakýmkoliv ministerstvem mohl vznést námitku systémové podjatosti, a to s odkazem na veřejná prohlášení či volební programy jednotlivých ministrů stojících v čele těchto ministerstev. Z logiky věci je zřejmé, že každý ministr, jakožto politik, v rámci své funkce a s ohledem na členství v určité politické straně, sleduje určitý program skládající se z jednotlivých cílů.“*

[81] Nejvyšší správní soud podotýká, že žalovaný, resp. ministr dopravy nebyl v předmětném řízení tím, kdo je v pozici představeného či nadřízeného správního orgánu, který by měl o případné námitce podjatosti úředních osob, potažmo celého KÚZK rozhodovat ve smyslu § 14 správního řádu, a to tím spíše, když stěžovatel tuto námitku uplatnil v době, kdy byl přezkum závazných stanovisek již ukončen a krajský úřad vydal potvrzující stanoviska. Žalovaný proto zcela logicky vycházel z presumpce správnosti těchto aktů. Je třeba dodat, že jednotlivé věcné odbory Zlínského kraje zde vystupovaly ve smyslu § 149 odst. 7 správního řádu v pozici správního orgánu nadřízeného správnímu orgánu příslušnému k vydání závazného stanoviska, když posuzovaly rozkladové námitky směřující proti závazným stanoviskům. Ministr dopravy by tak byl dle § 14 správního řádu příslušným rozhodovat usnesením o podjatosti v pozici nadřízeného správního orgánu, resp. představeného pouze ve vztahu k úředním osobám Ministerstva dopravy. Stěžovateli tak nebylo upřeno žádné procesní právo podat proti samostatně vydanému usnesení o jeho včasné námitce o riziku tzv. systémové podjatosti KÚZK řádný rozklad, jak se mylně domnívá.

[82] Nejvyšší správní soud konstatuje, že žádné pochybení či deficit napadeného rozsudku ve vypořádání námitky systémové podjatosti neshledal a se závěry městského soudu se ztotožnil.

[83] Nejvyšší správní soud k dalším kasačním námitkám podotýká, že principiální otázkou posouzení zákonnosti správního řízení by neměla být podoba stavebníkem

předložených podkladů jen z hlediska jejich formy, ale skutečnost, zda takto předložené podklady umožňují realizaci práv stěžovatele jako tzv. dotčené veřejnosti, a to s přihlédnutím k zákonem vymezenému okruhu námitek (námitkové sféře). Dle přesvědčení Nejvyššího správního soudu stěžovatel výkon svých práv realizovat mohl, bylo mu umožněno věcně se vyjádřit k podkladům řízení při respektování okruhu námitek. K posouzení způsobilosti projektové dokumentace, jakožto podkladu pro vydání stavebního povolení, je příslušný primárně speciální stavební úřad, přičemž stěžovateli nepřisluší jeho pravomoci. Nadto námitky, které ve vztahu k některým dílčím částem dokumentace vznášejí, přesahují jeho námitkovou sféru; argumentace stěžovatele k vlastní podobě projektové dokumentace tak není na místě. Skutečnost, že posouzení námitek ze strany příslušných dotčených orgánů nedopadlo dle představ a přání stěžovatele, nemůže být důvodem nezákonnosti rozhodnutí.

[84] Co se týče námitek stran bariér na mostě přes Rusavu, chybějících migračních objektů pro křečky polní, chybějícího posunu kanalizačního vyústění, chybějícího opatření pro zajištění migrace v místě křížení s vodními toky a neplnění podmínky č. 9 rozhodnutí o výjimce ze dne 24. 5. 2016, č. j. KUZZL, 63861/2015, vypořádal se s nimi městský soud v bodech 186 až 201 napadeného rozsudku. Soud náležitě uvážil o právní podstatě výjimek dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, součástech spisu (dokumentace), způsobu vypracování dokumentace a spisového přehledu; své úvahy dostatečně a logicky odůvodnil. K žalobním bodům ohledně podmínek prioritního závazného stanoviska EIA v projektové dokumentaci se vyjádřil městský soud v bodech 202 až 219 napadeného rozsudku, přičemž se dostatečně vyjádřil k právní podstatě fázování stavby, posoudil aplikaci (převzetí) závazného stanoviska EIA do podmínky stavebního povolení (vč. nízkohlučného asfaltu na mostě přes Hornoveský potok), aplikaci § 36 odst. 3 správního řádu, zabýval se rovněž otázkou náležitostí odůvodnění ve vazbě na tzv. „analýzu“ plnění podmínek v rozsahu žalobních námitek stran jejich (náležitých) specifikace, jakož i otázkou neplatných technických norem. S námitkou chybějícího omezení tranzitní nákladní dopravy, neproveditelnosti podmínky č. 14 závazného stanoviska EIA, neověření účinku budoucího užívání stavby a absence retenčních nádrží se městský soud dostatečně vypořádal v rámci bodu 220 až 239 napadeného rozsudku.

[85] Městský soud se rovněž vypořádal s namítanou nemožností stěžovatele seznámit se s kompletním územním rozhodnutím, a to v rámci bodu 240 až 254 napadeného rozsudku. Soud se dostatečně vyjádřil k postupu dle § 15 odst. 2 stavebního zákona, příslušným závazným stanoviskům vč. jejich následného přezkumu, posoudil kompletnost územního rozhodnutí vč. situačních výkresů v různých měřítkách, kompletnosti spisu v rámci realizace práva nahlédnutí do spisu ve vazbě na zákonnost rozhodnutí. Tvrdí-li stěžovatel opakovaně, že neměl možnost seznámit se s kompletním územním rozhodnutím, nemá jeho tvrzení oporu ve spise; stěžovatel měl možnost se seznámit s územním rozhodnutím vč. výkresů, ať již v rámci stavebního spisu (zde s výkresy vybraného měřítko) či v rámci nahlédnutí do spisu obecného stavebního úřadu, kde je k dispozici kompletní spis vč. dokumentace, a tedy i výkresů.

[86] Stěžovateli nelze přisvědčit ani v tvrzeném nevypořádání námitky absence specifikace pozemků k rozprostírání skryvek a chybějící výjimky k této činnosti; tuto námitku vypořádal městský soud v bodech 255 až 260 napadeného rozsudku. Námitku nezajištění

pokračování

ochrany vod na přivaděči Holešov SO 117, vad celkového vodohospodářského řešení a nepřezkoumatelnosti vypořádání námitek proti závaznému stanovisku Městského úřadu Holešov ze dne 30. 11. 2018, č. j. HOL-29573/2018/ŽP/Ve, vypořádal městský soud v bodech 261 až 280 napadeného rozsudku. Důvodné není ani tvrzení stran nevypořádání námitek týkajících se vad projektové dokumentace, z níž správní orgány při vydání prvostupňového a žalobou napadeného rozhodnutí vycházely, konkrétně námitky rozporu Průvodní zprávy s vyhláškou č. 146/2008 Sb. K uvedenému se městský soud vyjádřil v rámci bodu 281 až 302 napadeného rozsudku. Obdobně k otázce výsadby dřevin se městský soud vyjádřil v rámci bodu 298 a bodu 309 napadeného rozsudku; náležitě uvážil o právní podstatě rozdílnosti názoru na úplnost projektové dokumentace, zapracování podmínek výsadby. Nedůvodná je rovněž námitka stran podkladů vodoprávního úřadu Magistrátu města Zlína. Městský soud se uvedenou námitkou zabýval v rámci bodu 311 až 321 napadeného rozsudku; náležitě uvážil o právní podstatě (nezávazného stanoviska) sdělení vč. jeho důsledků.

[87] Nejvyšší správní soud podotýká, že pokud jde o otázky tvrzených vad napadených rozhodnutí či postupů, které jim předcházely, pak z dikce stížnostních námitek se nepodává, v čem by vlastně měla spočívat případná nezákonnost daného rozhodnutí či předchozího postupu správních orgánů; stěžovatel se omezil toliko na vágní prohlášení o pochybnostech či spekulativní námitky.

[88] Nejvyšší správní soud shrnuje, že pokud stěžovatel namítá, že městský soud uplatněné žalobní námitky nevypořádal, nezakládá se toto tvrzení na pravdě (nadto stěžovatel sám v kasační stížnosti jednotlivé části napadeného rozsudku u jednotlivých námitek nesouhlasně komentuje, což by při absenci jejich vypořádání zjevně nebylo možné). Městský soud se veškerými námitkami a argumentací stěžovatele zabýval, nicméně jeho závěry jsou odlišné od představ stěžovatele; to však nezpůsobuje ani nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[89] Pokud stěžovatel namítá porušení zásady rovnosti, Nejvyšší správní soud podotýká, že argumentace stěžovatele byla dostatečně vypořádána ve všech stupních řízení před správními orgány, jakož i v rámci soudního přezkumu. Není pravdou, že by městský soud vycházel pouze z argumentace žalovaného a argumenty stěžovatele přešel. Městský soud se vypořádal se všemi argumenty a námitkami, přičemž své závěry náležitě odůvodnil, uvedl též jasné důvody, pro které k nim nepřihlíží (vč. obecných či neurčitých žalobních tvrzení – viz např. bod č. 198 napadeného rozsudku).

[90] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Městský soud při posouzení věci vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu, věc posoudil v souladu s právní úpravou a nevybočil ani z mezí relevantní judikatury; své závěry přezkoumatelným způsobem odůvodnil. Není účelem kasačního přezkumu opakovat podrobnou a přesvědčivou argumentaci krajského soudu, je-li tato opřena o logické a právně podepřené úvahy vycházející z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Nadto, stěžovatel, jak již bylo uvedeno výše, proti nim zaujal toliko nesouhlasný postoj bez odpovídající relevantní argumentace. Nejvyšší správní soud kasační stížnost proto dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[91] O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 a 5 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému, jemuž by dle pravidla úspěchu náhrada nákladů řízení náležela, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nad rámec běžné správní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; tak tomu v projednávané věci nebylo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. září 2023

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu