



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky a soudkyň Sylvy Šiškeové a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**, se sídlem Körnerova 219/2, Brno, zast. JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Vodičkova 704/36, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Ředitelství silnic a dálnic s. p.**, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, zast. JUDr. Martinem Janouškem, advokátem se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, **II) "VODA Z TETČIC z.s."**, se sídlem Hybešova 178, Tetčice, a **III) Krajina Dluhonice, z. s.**, se sídlem U Zbrojnice 46/3, Přerov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2023, č. j. KUOK 29680/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 4. 2024, č. j. 39 A 4/2023-219,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 25. 4. 2024, č. j. 39 A 4/2023-219, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Olomouc (stavební úřad) rozhodnutím ze dne 24. 11. 2021, č. j. MOL/273389/2021/OS/PK/Pav, povolil k žádosti stavebníka, který nyní vystupuje jako osoba zúčastněná na řízení I), stavbu *Dálnice D1, stavba 0136 Říkovice-Přerov* v rozsahu tam uvedených 20 stavebních objektů. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví částečně změnil rozhodnutí stavebního úřadu a ve zbytku odvolání zamítl.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil u Krajského soudu v Ostravě, který žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce, vyjádření žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I)

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti zpochybňuje, že zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (liniový zákon), skutečně zrychluje stavební řízení. Ve stavebním řízení totiž došlo k průtahům nejméně 14 měsíců a ani krajský soud nevydal rozsudek v určené lhůtě. Stěžovatel dále považuje poučení o opravných prostředcích v napadeném rozsudku za nedostatečné a nezákonné, neboť neobsahuje všechny potřebné informace o lhůtách a o způsobech, jakými má stěžovatel při podání kasační stížnosti postupovat.

[4] Dále stěžovatel nesouhlasí s tím, že napadené rozhodnutí nezahrnuje jeho dva požadavky na zmírnění vlivu záměru na krajinný ráz. Oba požadavky jsou z hlediska jejich účelu vhodnější a logičtější a také snadněji proveditelné než podmínky přijaté v rozhodnutí. Správní orgány neuvedly žádný rozumný důvod, proč nelze oba požadavky zahrnout do koordinovaného závazného stanoviska nebo přímo do stavebního povolení. Jejich rozhodnutí jsou tak nepřezkoumatelná a nezákonná. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že v případě své účasti v řízeních o kácení mimolesních dřevin může předkládat požadavky ke zmírnění vlivů na krajinný ráz dálnice.

[5] Také napadený rozsudek je v této části nepřezkoumatelný. Stěžovatel předložil požadavky ke zmírnění vlivu na krajinný ráz, které se netýkaly povolení kácení dřevin a ukládání náhradní výsadby. Krajský soud jeho námitku vyložil nesprávně. Z rozsudku není zřejmé, proč ke zmírnění vlivů dálnice na krajinný ráz nelze vysadit shluky dřevin a nelze výsadbu provést současně se zprovozněním dálnice. Námitky stěžovatele nemíří do řízení o kácení dřevin, ale ke zmírnění vlivů dálnice na krajinný ráz v rámci koordinovaného závazného stanoviska ze dne 26. 10. 2020. Krajský soud vyšel z rozhodnutí o povolení kácení dřevin s uložením náhradní výsadby ze dne 19. 12. 2022, č. j. SMOL/320789/2022/OZP/PKZ/Kol. Nezohlednil však další čtyři rozhodnutí o povolení kácení související se záměrem, která pro náhradní výsadbu stanovují jiné podmínky než uvedené rozhodnutí. Rozhodnutí nejsou součástí spisu a krajský soud neověřoval, jaké podmínky pro náhradní výsadbu stanovují, čímž porušil zásadu materiální pravdy. Navíc se povolení kácení dřevin ani nevztahují ke všem osmi katastrálním územím dotčeným záměrem.

[6] Stěžovatel dále namítá, že žalovaný rozhodl bez platného závazného stanoviska podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon). Krajský soud opět dezinterpretoval žalobní námitku, neboť stěžovatel ve skutečnosti upozorňoval na absenci povinných podkladů. Stěžovatel odkázal na fakta ohledně stavebního objektu 145 a jeho vlivu na ochranu povrchových vod. Platnost závazného stanoviska skončila dne 15. 10. 2022, rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 8. 3. 2023. Žalovaný tedy v době vydání rozhodnutí nedisponoval povinným a platným závazným stanoviskem. Stavební povolení tak bylo vydáno v rozporu s veřejným zájmem na ochraně povrchových vod. Správní orgány a osoba zúčastněná na řízení I) měly prokázat, že stavba

pokračování

ovlivňuje různé zájmy v souladu se zákonem. Stěžovatel nemusel dokládat, že v dotčeném území by bez platného závazného stanoviska mělo docházet k závažným vlivům na povrchové vody, jelikož jde o notorietu. Ochrana povrchových vod před škodlivými zásahy je složkou ochrany životního prostředí, což je podle stanov činností stěžovatele. Ke škodlivému zásahu došlo již vydáním rozhodnutí žalovaného bez platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod. Nejde tedy o námitku podanou z „preventivních“ důvodů. Krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že vydání stavebního povolení není podmíněno vydáním závazného stanoviska. Stěžovatel může ve stavebním řízení namítat absenci platného závazného stanoviska na ochranu nějaké složky životního prostředí; k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347.

[7] Podle stěžovatele se krajský soud nezabýval jeho námitkou speciálnosti prioritní dopravní stavby a odvozenou možností napadat podkladové materiály závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí (dále jen „závazné stanovisko EIA“) ve stavebním řízení. Dále stěžovatel namítl, že v žalobě zpochybňoval rozptylovou studii a studii o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví jako odborné podklady pro závazné stanovisko EIA, nikoli pro stanovisko na ochranu ovzduší. Žalovaný v rozporu se zákonem nezajistil, aby námitky týkající se odborné stránky závazného stanoviska řešil příslušný nadřízený orgán. Přezkum lze podle stěžovatele požadovat i opakovaně. Závěr krajského soudu, že ve stavebním řízení se nelze zabývat námitkami vůči rozptylové studii a studii o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví, je nesprávný. Rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82, z něhož krajský soud vycházel, je překonaný. Požadavek stěžovatele na vyhotovení nových studií je oprávněný, neboť dosavadní studie pracují s nesprávnými imisními limity a rozptylová studie neobsahuje výpočty a posouzení vlivu resuspenze usazeného prachu.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel podal blanketní kasační stížnost a s ohledem na § 2 odst. 8 liniového zákona nelze přihlížet k jejímu doplnění. Dále se ztotožnil s napadeným rozsudkem a odkázal na své vyjádření k žalobě. Žalobcová procesní strategie směřuje k obstrukcím liniových staveb na území České republiky. Jde o okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení v případě úspěšnosti žalobce.

[9] Také osoba zúčastněná na řízení I) ve vyjádření ke kasační stížnosti namítla, že by NSS s ohledem na § 2 odst. 8 liniového zákona neměl přihlížet k doplnění kasační stížnosti. Krajský soud svou poučovací povinnost řádně splnil.

[10] Krajský soud se také řádně zabýval stěžovatelovou námitkou, podle níž správní orgány nezohlednily jeho požadavky na zmírnění vlivů záměru na krajinný ráz. Stěžovatel ve správním řízení své požadavky formuloval pouze obecně. Správní orgány námitky vypořádaly řádně. Žalovaný i krajský soud správně poukázali na řízení o povolení kácení dřevin. Není vadou, pokud krajský soud neodkázal na správní rozhodnutí týkající se náhradní výsadby ve všech dotčených katastrálních územích. Ve vztahu ke stavebním objektům, které uvádí stěžovatel (SO 801 a SO 804), nemohlo dojít k zásahu do zájmů na ochraně životního prostředí hájených stěžovatelem. Odkaz stěžovatele na jiná správní rozhodnutí vydaná ve vztahu k jiným stavbám není podstatný.

[11] Podle osoby zúčastněné na řízení I) platí, že závazné stanovisko ze dne 15. 10. 2020 přezkoumal nadřízený správní orgán, který je potvrdil jako zákonné, čímž došlo k prodloužení jeho platnosti. Žalovaný tak napadené rozhodnutí vydal v době, kdy bylo závazné stanovisko stále v platnosti. Správce povodí a Magistrát města Olomouc potvrdili, že se poměry v území nezměnily. Nemohlo dojít k zásahu do zájmů na ochraně životního prostředí hájených stěžovatelem. Potenciální zásahy do životního prostředí začal stěžovatel tvrdit až v kasační stížnosti.

[12] Námitky týkající se nezpracování nové rozptylové studie a studie o posouzení vlivů imisí na veřejné zdraví již NSS posoudil jako mimoběžné a kasační stížnost ve věci sp. zn 10 As 236/2022 zamítl. Studie byly zpracovány podle řádně zvolených podkladů a jejich závěry odpovídají zákonným požadavkům. Zpracování nových studií by pouze nadbytečně časově a ekonomicky zatěžovalo účastníky řízení.

[13] Osoby zúčastněné na řízení II) a III) se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

[14] Stěžovatel v replice zopakoval své kasační námitky. Upřesnil, že kritériem pro posouzení připomínek a námětů ekologických spolků má být to, zda jsou uskutečnitelné a přispívají ochraně životního prostředí, a nelze je odmítnout obecně s tím, že navrhovaná řešení zákon nevyžaduje. Připomněl závěry judikatury NSS, že smyslem účasti ekologických spolků ve stavebních řízeních je odbornými argumenty z oblasti ochrany životního prostředí, urbanismu apod. hájit veřejné zájmy ochrany přírody a krajiny v konkurenci jiných veřejných zájmů a zájmů soukromých (rozsudky NSS ze dne 4. 5. 2011, č. j. 7 As 2/2011-52 nebo ze dne 23. 2. 2022, č. j. 3 As 304/2019-79).

[15] Dále se stěžovatel v replice ztotožnil se závěry NSS, podle něhož žalovaný vydal napadené rozhodnutí bez platného závazného stanoviska ohledně povrchových vod (rozsudek ze dne 12. 8. 2024, č. j. 6 As 125/2024-82). Na podporu své argumentace stěžovatel doložil rozhodnutí vydaná podle vodního zákona v jiných řízeních.

[16] Stěžovatel také reagoval na závěry NSS v rozsudku č. j. 6 As 125/2024-82 ohledně námitky absence aktuální rozptylové studie a aktuální studie o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví. Ztotožnil se se závěrem NSS, že lze neaktuálnost podkladů stanoviska EIA namítat také ve stavebním řízení. V projednávané věci je situace odlišná, neboť se řízení netýká drážních, ale silničních objektů. Mezi těmito stavebními objekty jsou nejen polní cesty, cyklostezka či účelové silnice, ale i dvě přeložky silnic II. třídy s vazbou na automobilovou dopravu se škodlivými vlivy na ovzduší.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost je přípustná, projednatelná a také důvodná.

[18] NSS úvodem uvádí, že stěžovatel odstranil vady kasační stížnosti včas. Ustanovení § 2 odst. 8 liniového zákona představuje speciální úpravu vůči § 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Shledá-li soud, že kasační stížnost

pokračování

ve věcech týkajících se přezkumu rozhodnutí vydaných v režimu liniového zákona nemá všechny náležitosti (zde chybějící důvody kasační stížnosti), k odstranění vad stěžovatele nevyzývá. Odstraní-li pak stěžovatel vady kasační stížnosti po uplynutí lhůty k jejímu podání, soud k nim nemůže přihlížet (usnesení NSS ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 96/2024-96, bod 25). Nyní napadený rozsudek byl stěžovateli doručen dne 22. 5. 2024. Stěžovatel podal kasační stížnost dne 30. 5. 2024 a doplnil ji dne 5. 6. 2024, tedy před uplynutím lhůty pro podání kasační stížnosti.

[19] Napadený rozsudek také splňuje zákonné požadavky kladené na poučení o opravném prostředku ve smyslu § 54 odst. 2 s. ř. s. Požadavek stěžovatele, aby poučení rozsudku (specializovaného) krajského soudu obsahovalo též upozornění na § 2 odst. 8 zákona č. 416/2009 Sb., nemá oporu v zákoně. NSS v podrobnostech odkazuje na své usnesení č. j. 8 As 96/2024-96, body 32 až 33, a dále na již citovaný rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, body 25 až 28; obě rozhodnutí byla vydána ve věcech téhož stěžovatele.

III. A Požadavky ke zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz

[20] Stěžovatel v žalobě i v kasační stížnosti namítal, že podmínky, které požadoval zařadit do koordinovaného závazného stanoviska, mají směřovat ke zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz. Proto se týkají předmětu stavebního řízení a nikoli jiných řízení o povolení kácení dřevin. Správní orgány ale jeho požadavky směřující ke zmírnění vlivu záměru na krajinný ráz neakceptovaly ani dostatečně neodůvodnily, proč je odmítny. Stěžovatel v odvolání proti stavebnímu povolení požadoval: 1. vysazení dřevin v nepravidelných shlucích včetně vysazení tzv. motýlí směsi mezi dřevinami pro zvýšení biodiverzity a 2. realizaci tohoto opatření do zprovoznění dálnice se zvýšenou péčí o tyto dřeviny po dobu následujících 5 let.

[21] NSS nejprve připomíná, že kácení dřevin lze povolit podle § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a v souvislosti s povolením lze uložit také náhradní výsadbu podle § 9 téhož zákona. Ustanovení § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném do 31. 12. 2023 integrovalo rozhodování o povolení kácení dřevin související se stavebním záměrem do řízení podle stavebního zákona. Stále však bylo na stavebníkovi, zda požádá o závazné stanovisko orgán příslušný rozhodovat o povolení kácení, nebo požádá o povolení kácení ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy zda využije integrovaného procesu, či povede dvě samostatná řízení (rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2023, č. j. 8 As 68/2022-52, body 39 a násl.).

[22] V projednávané věci stavebník nepožádal o vydání závazného stanoviska podle § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném do 31. 12. 2023. Vedle stavebního řízení, v němž stěžovatel požadoval výsadbu nových dřevin ke zmírnění dopadů dálnice na krajinný ráz, byla vedena řízení o povolení kácení dřevin. Předmětem těchto řízení, která si vyžaduje záměr dálnice D1 Říkovice-Přerov, je také otázka výsadby nových dřevin jako náhradní výsadby ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin podle § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na tato samostatná řízení o kácení dřevin odkazovaly správní orgány ve stavebním řízení, stěžovatel i krajský soud.

[23] Orgán ochrany přírody příslušný k povolení kácení podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny je povinen zajistit minimalizaci dopadů kácení do krajinného rázu. Kácení dřevin zasahuje do celé řady dílčích zájmů ochrany přírody a krajiny i životního prostředí. Dřeviny v krajině i na území sídel vytvářejí prostředí pro život dalších organismů a příznivý vliv na vodní režim krajiny, mají význam i pro ochranu půdy před erozí a (v nejširším smyslu) pro krajinný ráz (DIENSTBIER, Filip. § 8 [Povolení ke kácení dřevin]. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 99.). K posouzení dopadů realizace záměru na krajinný ráz a ke stanovení podmínek pro minimalizaci těchto dopadů je však příslušný dotčený orgán podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Náhradní výsadba ve smyslu § 9 téhož zákona bez dalšího neslouží ke zmírnění dopadu záměru na krajinný ráz.

[24] Dotčený orgán ochrany přírody, který vydává závazné stanovisko (souhlas) podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny (v projednávané věci Magistrát města Přerov), je ve stavebním řízení povinen chránit krajinný ráz. Na tuto povinnost nemá vliv fakt, že se v jiném řízení rozhoduje o kácení dřevin a jejich náhradní výsadbě. Pokud by ke zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz mohla vést výsadba nových dřevin (a ekologický spolek by navíc tento požadavek ve stavebním řízení vnesl), je dotčený orgán povinen pro svůj souhlas podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny stanovit podmínky, které povedou k ochraně veřejného zájmu na minimalizaci zásahů do krajinného rázu, v případě potřeby i včetně výsadby nových dřevin nad rámec náhradní výsadby ukládané v jiném řízení podle § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. Případně je dotčený orgán ve stavebním řízení povinen zajistit takovou součinnost s orgánem příslušným k uložení náhradní výsadby podle § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, aby náhradní výsadba vedla také ke zmírnění dopadů na krajinný ráz. Lze shrnout, že na ochranu krajinného rázu nelze bez dalšího rezignovat s tím, že náhradní výsadba dřevin je předmětem jiného řízení, aniž dotčený orgán zkoumal, zda tato náhradní výsadba dostatečně minimalizuje také dopady záměru na krajinný ráz.

[25] Dotčený orgán v projednávané věci podmínil souhlas podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny mj. tím, že tam, kde pro to bude dostatečný prostor, budou popínavé rostliny podél protihlukových stěn doplněny výsadbou vhodných dřevin dorůstajících přiměřených rozměrů, aby v dospělosti neohrožovaly konstrukci protihlukových stěn a silniční provoz. Dále stanovil, že výsadba dřevin bude provedena minimálně v rozsahu návrhu vegetačních úprav. Případné úpravy tohoto návrhu v rámci stavebního řízení (případně např. v řízení o změně stavby před dokončením) budou předem projednány s příslušným orgánem ochrany přírody (viz koordinované závazné stanovisko ze dne 26. 10. 2020). Dotčený orgán vycházel mj. z technických zpráv dílčích objektů *SO 801 Vegetační úpravy dálnice* a *SO 804 Náhradní výsadba*. Uvedl rovněž, že vede také správní řízení ve věci kácení dřevin rostoucích mimo les právě v souvislosti se stavbou D1 Říkovice-Přerov.

[26] Krajský úřad Olomouckého kraje v koordinovaném závazném stanovisku ze dne 11. 1. 2022, č. j. KUOK 126579/2021, přezkoumával také souhlas se zásahem do krajinného rázu. Stěžovatelovy návrhy na zmírnění vlivu záměru na krajinný ráz zamítl, neboť požadavek na vyšetí motýlí směsi ke zvýšení biodiverzity překračuje problematiku krajinného rázu. K charakteru vlastní výsadby (nepravidelné shluky) odkázal

pokračování

na řízení o povolení kácení dřevin a ukládání náhradní výsadby podle § 8 a § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. V jeho rámci lze uložit nejen rozsah prováděných náhradních výsadeb, ale rovněž formu a prostorové umístění. Dále dotčený orgán uvedl, že doplnění formulace *do zprovoznění stavby* je nadbytečné, neboť všechny podmínky stavebního povolení musí být splněny do kolaudace a zprovoznění stavby. Orgán ochrany přírody stanovil dobu na udržování osázení po dobu existence stavby, tedy na dobu delší než 5 let. Doplnění slova *péče* o přívlastek *zvýšená* považoval dotčený orgán za nadbytečné, nadto jde o neurčitý právní pojem. Již označení *péče* obnáší souhrn všech úkonů nezbytných pro zajištění prospívání vysazených rostlin a udržování těchto exemplářů na jejich stanovišti (např. vlastní výsadbu, průběžnou kontrolu, dosazování uhynulých rostlin).

[27] Krajský soud konstatoval, že stavební objekt *SO 801 Vegetační úpravy* nebyl předmětem žádosti o stavební povolení. Proto není součástí správního spisu, neboť vegetační úpravy nejsou samy o sobě stavbou a nepodléhají řízení podle stavebního zákona. S tímto závěrem NSS nesouhlasí. Ze správního spisu, zejména z koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Přerova ze dne 26. 10. 2020, plyne, že dotčený orgán při posuzování dopadů stavby na krajinný ráz vycházel také z technických zpráv k objektům SO 801 a SO 804. Dotčený orgán pak svůj souhlas se zásahem do krajinného rázu podmínil i tím, že *výsadba vhodných dřevin bude provedena minimálně v rozsahu návrhu vegetačních úprav*. Krajský soud tedy pochybil, pokud uzavřel, že námitky týkající se náhradní výsadby jsou mimoběžné s předmětem stavebního řízení.

[28] Krajský soud tedy měl k žalobní námitce posoudit, zda správní orgány přezkoumatelně vysvětlily, proč nepřijaly stěžovatelovy požadavky na zmírnění dopadů na krajinný ráz. Krajský soud pouze odkázal na to, že náhradní výsadba byla uložena jako kompenzace za vzniklou ekologickou újmu v termínu do dvou let od zprovoznění stavby (již citovaným rozhodnutím Magistrátu města Olomouc ze dne 19. 12. 2022). Krajský soud vyšel z toho, že se stěžovatel tohoto řízení aktivně účastnil a byl také osobou zúčastněnou na řízení při soudním přezkumu tohoto rozhodnutí (rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci ze dne 15. 11. 2023, č. j. 65 A 57/2023-80). V nynější věci však krajský soud rezignoval na posouzení, zda byla v řízení skutečně dostatečně posouzena otázka krajinného rázu a zda byla přijata dostatečná opatření pro zmírnění dopadu vlivu záměru (nejen kácení dřevin souvisejícího se záměrem) na něj. NSS tedy nesouhlasí se závěrem, že stěžovatel nebyl dotčen na svých právech ve vztahu k námitce, že náhradní výsadba nedostatečně zmírňuje vliv záměru na krajinný ráz.

[29] Dotčený orgán v souhlasu podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vycházel z řízení o povolení kácení dřevin, jehož předmětem jsou mimo jiné *SO 801 Vegetační úpravy* a *SO 804 Náhradní výsadba*. Také na základě těchto podkladů formuloval podmínky v souhlasu. Krajský soud se tedy měl zabývat tím, zda správní orgány dostatečně zohlednily požadavky na zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz, resp. zda dostatečně odůvodnily odmítnutí stěžovatelových požadavků. Této otázce bude v dalším řízení krajský soud věnovat pozornost navzdory tomu, že dotčený orgán příslušný podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vycházel z projektů řešících výsadbu nových stromů, které jsou podkladem pro jiné řízení (řízení o povolení kácení dřevin).

III. B K závaznému stanovisku na ochranu povrchových vod

[30] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, podle něhož napadal závazné stanovisko na ochranu povrchových vod pouze preventivně, jelikož požadoval zajistit nové závazné stanovisko, k němuž by se mohl opětovně vyjádřit a zajistit jeho přezkum. Žalobní argumentace ani neobsahuje tvrzení svědčící o hrozbě pro životní prostředí. Podle krajského soudu tyto námitky přesahují námitkovou sféru ekologického spolku. Obdobnou kasační argumentací se NSS zabýval v již citovaném rozsudku č. j. 6 As 125/2024-76. Ani v nyní projednávané věci se kasační soud neztotožnil se závěry krajského soudu.

[31] NSS v bodě 36 rozsudku č. j. 6 As 125/2024-76 shrnul judikaturní závěry k otázce, jaké námitky náleží ekologickým spolkům k ochraně jakých zájmů. Ani v této věci není sporné, že stěžovatel je ekologickým spolkem, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí. Sporné je, zda jeho námitky mají spojitost s ochranou životního prostředí. Podle kasačního soudu je tato spojitost zjevná (shodně rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, bod 37).

[32] NSS přisvědčil stěžovateli, že krajský soud dezinterpretoval jeho žalobní argumentaci, pokud dospěl k závěru, že stěžovatel požadoval vydání nového závazného stanoviska pouze proto, aby je mohl opět podrobit přezkumu. Z žaloby je zřejmé, že stěžovatel primárně nesouhlasil s narušením zájmu na ochraně životního prostředí, které mělo spočívat v tom, že žalovaný vydal rozhodnutí o odvolání bez platného závazného stanoviska na ochranu povrchových vod.

[33] Povrchové vody bez pochyb představují složku životního prostředí [§ 2 zákona č. 100/2001 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o EIA)]. Závazná stanoviska orgánů ochrany životního prostředí jako dotčených orgánů jsou přitom základní procesní nástroj pro zohlednění zájmů ochrany jednotlivých složek životního prostředí, resp. životního prostředí komplexně. Souvislost stěžovatelovy argumentace s ochranou životního prostředí je tak na první pohled zřejmá. Podle NSS nelze ani stěžovatelovu námitku považovat pouze za preventivní. Stěžovatel tvrdil, že rozhodnutí o odvolání bylo vydáno bez platného závazného stanoviska. Tato námitka nemá preventivní charakter, neboť stěžovatel poukazuje na konkrétní důvody nezákonnosti rozhodnutí o odvolání, které již nastaly tím, že vypršela platnost závazného stanoviska (rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, bod 39).

[34] Krajský soud dále připustil, že je nutné trvat na tom, aby rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem vycházelo z platného stanoviska. Stěžovatel však netvrdil, že by od skončení platnosti závazného stanoviska došlo k významným změnám, které by vyžadovaly nové posouzení. Takové skutečnosti podle krajského soudu nevyplývaly ze spisu ani mu nebyly známy z úřední činnosti. Námitka stěžovatele by tak nebyla důvodná, i pokud by ji mohl v řízení uplatnit. Ani s touto argumentací krajského soudu se NSS, stejně jako ve věci sp. zn. 6 As 125/2024, neztotožnil.

[35] Závazné stanovisko podmiňující vydání správního rozhodnutí musí být v době rozhodování správního orgánu platné (§ 149 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). S ohledem na to, že pro účely soudního přezkumu tvoří rozhodnutí obou stupňů

pokračování

správních orgánů v téže věci jeden celek (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, č. 5/2003 Sb. NSS), je nutné, aby závazné stanovisko bylo platné také v době rozhodování o odvolání. V projednávané věci není sporné, že žalovaný rozhodl o odvolání přibližně pět měsíců po konci platnosti závazného stanoviska na ochranu vod a že tato skutečnost představuje vadu. Sporným je vliv této vady na zákonnost rozhodnutí o odvolání.

[36] Podle podmínky č. 2 závazného stanoviska byla jeho platnost omezena na dobu dvou let kvůli možným změnám v území. Po uplynutí doby dvou let tak již nelze zaručit, že stanovené podmínky realizace záměru budou dostatečné. V nynější věci dotčený orgán omezil platnost závazného stanoviska na dobu určitou právě s ohledem na možnou změnu poměrů. Po uplynutí doby platnosti tohoto závazného stanoviska tak není podstatné, zda ke změně poměrů skutečně došlo. Závazné stanovisko, jemuž vypršela platnost, nemůže být podkladem pro správní rozhodnutí, pokud dotčený orgán jeho platnost neprodloužil. Stěžovatel nebyl povinen prokazovat, že v daném území došlo ke změně poměrů. Žalovaný si měl před vydáním svého rozhodnutí vyžádat aktualizaci závazného stanoviska u příslušného vodoprávního úřadu, který je oprávněn posoudit možnost změny poměrů v území. Tuto úvahu nemohl učinit žalovaný ani krajský soud (rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, body 43 a 44).

[37] K faktu, že Krajský úřad Olomouckého kraje stanoviskem ze dne 11. 1. 2022, č. j. KUOK 126579/2021, potvrdil závazné stanovisko na ochranu povrchových vod ze dne 15. 10. 2020, NSS uvádí, že přezkum závazného stanoviska se odehrál v době jeho platnosti. Nadřízený správní orgán posuzoval zákonnost závazného stanoviska ke dni svého rozhodnutí. Jeho přezkum neprodloužil platnost závazného stanoviska na bližší neurčenou dobu. Nelze tak dovozovat, že v době vydání rozhodnutí o odvolání bylo závazné stanovisko na ochranu povrchových vod ještě platné. K vymezení časového úseku, v němž je třeba případnou změnu poměrů zkoumat, lze odkázat na rozsudek NSS č. j. 6 As 125/2024-76, bod 50.

[38] Dále je nutné posoudit, zda vada spočívající v tom, že správní orgán vydal rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem v době, kdy platnost závazného stanoviska již skončila uplynutím doby, na kterou ji dotčený orgán omezil, měla vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. NSS v rozsudku č. j. 6 As 125/2024-76 vysvětlil, že pokud se v řízení před krajským soudem prokáže, že nedošlo ke změně rozhodných poměrů a závěry a podmínky závazného stanoviska jsou ve vztahu k dotčenému území a posuzovanému záměru stále relevantní, může skončení platnosti závazného stanoviska před vydáním pravomocného rozhodnutí tímto stanoviskem podmíněného představovat pouze formální nedostatek. Za takové situace by totiž zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pouze proto, aby příslušný dotčený orgán vydal nové závazné stanovisko totožného obsahu, představovalo bezúčelný formalismus.

[39] Posouzení, zda měla taková vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, je úkolem soudu a nemůže být podmíněno dalším požadavkem na žalobcovo tvrzení či dokonce důkazní břemeno (rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, bod 48). Je na krajském soudu, aby na základě podkladů obsažených ve správním spisu, případně důkazů předložených a provedených v řízení před soudem rozhodl, zda zjištěná procesní vada mohla mít vliv na

zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, či nikoli (rozsudek č. j. 6 As 125/2024-76, bod 49).

III. C Absence aktuální rozptylové studie a studie o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví ve vztahu k přezkumu závazného stanoviska EIA

[40] Stěžovatel také namítá, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s rozsáhlou argumentací zpochybňující aktuálnost závěrů NSS učiněných v rozsudku ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82. Krajský soud na tento rozsudek pouze bez dalšího odkázal. NSS se i touto námitkou zabýval v bodech 56 až 60 rozsudku č. j. 6 As 125/2024-76. Kasační soud ze závěrů vychází i v nynější věci a v podrobnostech na ně odkazuje.

[41] Lze shrnout, že jelikož nosný důvod příslušné části napadeného rozsudku nevychází ze závěrů rozsudku NSS č. j. 10 As 236/2022-82, je rozsudek krajského soudu přezkoumatelný. Podle krajského soudu nemají stěžovatelovy námitky místo v řízení o vydání stavebního povolení, protože otázka aktuálnosti rozptylové studie byla již řešena při přezkumu rozhodnutí, jímž došlo ke změně územního rozhodnutí pro těleso dálnice (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 7. 2022, č. j. 38 A 4/2021-216, nebo rozsudek NSS ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82). Krajský soud nepřejímal již jednou učiněný závěr NSS a jeho optikou opětovně nehodnotil aktuálnost rozptylové studie. Podle krajského soudu naopak otázka aktuálnosti rozptylové studie byla již jednou zcela vyřešena v územním řízení. Nyní již není prostor pro to, aby se soudy touto otázkou znovu zabývaly ve smyslu § 114 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Krajský soud tedy z rozsudku NSS č. j. 10 As 236/2022-82 nevycházel, a proto se nemusel vypořádat s polemikou směřující proti jeho závěrům.

[42] NSS ve shodě se stěžovatelem považuje za nutné zohlednit, že stavební objekty, jichž se nyní napadené rozhodnutí týká, jsou prioritními stavbami podléhajícími režimu § 23a zákona o EIA. Obě odborné studie byly zpracovány jako odborné podklady pro prioritní závazné stanovisko EIA, které je podkladem pro všechna navazující řízení, nikoli jen pro územní řízení. Bez aktivní účasti dotčené veřejnosti lze vydat „pouze“ právě závazné stanovisko k vlivům prioritních dopravních záměrů na životní prostředí, které je podkladem pro navazující řízení a postupy, v jejichž rámci má dotčená veřejnost uplatňovat svá práva a bránit se i proti obsahu samotného závazného stanoviska (nález Ústavního soudu ze dne 19. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18). NSS tedy koriguje závěr krajského soudu, že námitky směřující proti podkladům prioritního závazného stanoviska nemají své místo ve stavebním řízení. To však na druhou stranu neznamená, že lze ve stavebním řízení bez dalšího namítat jakékoli nedostatky podkladových studií (jak činí stěžovatel). Vždy je nutné v konkrétním případě posoudit, zda mají námitky proti podkladům prioritního závazného stanoviska vztah k předmětu navazujícího řízení.

[43] V projednávaném případě je navazujícím řízením stavební řízení o povolení dvaceti stavebních objektů. Aby mohl stěžovatel svou argumentaci k absenci aktuálních studií uplatnit také v tomto stavebním řízení, je nezbytné, aby vysvětlil její vztah k předmětu tohoto řízení. To však stěžovatel neučinil. V jeho rozsáhlé argumentaci vztahující se

pokračování

k nedostatkům podkladových studií se v kasační stížnosti v podstatě neobjevuje byť jen zmínka o povolovaných stavebních objektech. Vztah k povolovaným objektům se nelze nalézt ani v žalobě, stěžovatel pouze uvedl, že dvacet stavebních objektů je nedílnou součástí dálnice D0136 (str. 37, 40, 41 a 44 žaloby). Ze žaloby i z kasační stížnosti je zřejmé, že argumentace stěžovatele směřuje takřka výlučně proti *umístění* tělesa dálnice. V replice stěžovatel reagoval na závěry rozsudku NSS č. j. 6 As 125/2024-76 a uvedl, že mezi povolovanými stavebními objekty jsou i dvě přeložky silnice II. třídy s vazbou na automobilovou dopravu se škodlivými vlivy na ovzduší. Stěžovatel ale ani v replice nevysvětlil žádné konkrétní vlastnosti povolovaných objektů, které nebyly z hlediska aktuálnosti podkladů stanoviska EIA posouzeny již v územním řízení. Jak rozptylová studie, tak i studie posouzení vlivů na veřejné zdraví, se totiž primárně pojí s umístěním tělesa dálnice, nikoli s nyní povolovanými stavbami. Dostatečností podkladových studií v souvislosti s *umístěním* tělesa dálnice se již zabývaly správní orgány i správní soudy v odpovídajících řízeních, námitky stěžovatele v tomto řízení již nemají své místo. NSS však připomíná, že tento závěr platí proto, že stěžovatel neuvedl žádná relevantní tvrzení ve vztahu k povolovaným stavebním objektům.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] NSS ze shora uvedených důvodů napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a bude se zabývat tím, zda správní orgány dostatečně zohlednily požadavky na zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz, resp. zda dostatečně odůvodnily odmítnutí stěžovatelových požadavků. Krajský soud také zohlední, že námitky týkající se závazného stanoviska na ochranu povrchových vod se týkají ochrany životního prostředí, a proto spadají do námitkové sféry stěžovatele. Návazně krajský soud posoudí vliv absence platnosti závazného stanoviska na ochranu povrchových vod na zákonnost rozhodnutí o odvolání a vztah podmínek závazných stanovisek k předmětu stavebního řízení. Z toho vyjde při hodnocení přezkoumatelnosti a zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

[45] V souladu s § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. srpna 2024

Karel Šimka
předseda senátu