



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobců: a) **Společnost pro trvale udržitelný život, Českolipská regionální pobočka**
sídlem Střelnice 2268, Česká Lípa
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D.
sídlem Aranžerská 166, Praha 9

b) **Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu**
sídlem Körnerova 219/2, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10

za účasti: I) **Ředitelství silnic a dálnic s. p.**
sídlem Čerčanská 2023/12, Praha 4

II) **Obec Horní Libchava**
sídlem Horní Libchava 60, PSČ 47111

III) **„Sdružení Svobodná Ves“**
sídlem Skalice u České Lípy 257, PSČ 47117

IV) Město Česká Lípa
sídlem náměstí T. G. Masaryka 1/1, Česká Lípa

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2024, č. j. MZP/2024/230/1460

takto:

- I. Žaloba žalobce a) se zamítá.
- II. Ve vztahu mezi žalobcem a) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
- III. K žalobě žalobce b) se rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 20. 11. 2024, č. j. MZP/2024/230/1460, zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci b) na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- V. Osobám zúčastněným na řízení se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobci se samostatnými žalobami, které soud spojil ke společnému projednání, domáhali přezkumu shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta jejich odvolání a rovněž odvolání obce Skalice u České Lípy a „Sdružení Svobodná Ves“ a bylo potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Libereckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 19. 6. 2024, č. j. KULK 48567/2024.
2. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla žadateli Ředitelství silnic a dálnic s. p. [osoba zúčastněná na řízení I)] podle § 56 odst. 1 a 2 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), udělena výjimka ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů v souvislosti se záměrem stavby přeložky silnice I/9 Nový Bor – Dolní Libchava. Výrok I. se týkal zvláště chráněných živočichů podle práva Evropských společenství (36 druhů), výrok II. se týkal rostliny a živočichů chráněných dle národní legislativy (9 druhů). Současně byly stanoveny podmínky, za nichž se výjimka uděluje. Platnost výjimky byla stanovena do 31. 12. 2029.
3. Ze správního spisu plyne, že řízení o udělení výjimky bylo zahájeno žádostí osoby zúčastněné na řízení I) datovanou dnem 29. 3. 2023. Výjimka z ochranných podmínek pro zvláště chráněné druhy byla žádána pro shora uvedený záměr přeložky stávající silnice I/9 v úseku Nový Bor – Dolní Libchava o délce cca 10,16 km. Jde o dopravní komunikaci I. třídy v uspořádání 2+1 se střídáním jízdních pruhů. Výjimka se týká následujících druhů: bleďule jarní (*Leucojum vernum*), prskavec menší (*Brachinus eximius*), svižník polní (*Cicindela campestris*), zlatohlávek tmavý (*Oxythyrea funesta*), modrásek bahenní (*Phengaris nausithous*), modrásek očkovaný (*Phengaris teleius*), ohniváček černočárný (*Lycaena dispar*), skokan křehotavý (*Pelophylax ridibundus*), blatnice skvrnitá (*Pelobates fuscus*), čolek obecný

(*Lissotriton vulgaris*), čolek velký (*Triturus cristatus*), kuňka obecná (*Bombina bombina*), rosníčka zelená (*Hyla arborea*), skokan štlhlý (*Rana dalmatina*), ropucha obecná (*Bufo bufo*), užovka obojková (*Natrix natrix*), slepýš křehký (*Anguis fragilis*), ještěrka obecná (*Lacerta agilis*), ještěrka živorodá (*Zootoca vivipara*), chřástal polní (*Crex crex*), krutihlav obecný (*Jynx torquilla*), křepelka polní (*Coturnix coturnix*), ledňáček říční (*Alcedo atthis*), vodouš kropenatý (*Tringa ochropus*), žluva hajní (*Oriolus oriolus*), jeřáb popelavý (*Grus grus*), luňák červený (*Milvus milvus*), netopýr černý (*Barbastella barbastellus*), netopýr severní (*Eptesicus nilssonii*), netopýr Brandtův (*Myotis brandtii*), netopýr večerní (*Eptesicus serotinus*), netopýr vousatý (*Myotis mystacinus*), netopýr velkouchý (*Myotis bechsteinii*), netopýr rezavý (*Nyctalus noctula*), netopýr hvízdavý (*Pipistrellus pipistrellus*), netopýr nejmenší (*Pipistrellus pygmaeus*), netopýr parkový (*Pipistrellus nathusii*), vydra říční (*Lutra lutra*), bramborníček hnědý (*Saxicola rubetra*), čáp bílý (*Ciconia ciconia*), krkavec velký (*Corvus corax*), moták pochop (*Circus aeruginosus*), lejsek šedý (*Muscicapa striata*), slavík obecný (*Luscinia megarhynchos*) a ůhýk obecný (*Lanius collurio*).

4. Žadatel k žádosti přiložil zejména Dokumentaci pro územní rozhodnutí ze srpna 2019, jakož i Dopravně-inženýrské posouzení z března 2023 a Hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny z ledna 2021. Do řízení se přihlásili další účastníci včetně obou žalobců. V reakci na jejich vyjádření žadatel předložené poklady opakovaně doplňoval.
5. Shora označeným rozhodnutím ze dne 19. 6. 2024 krajský úřad požadovanou výjimku povolil. V odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že výskyt uvedených zvláště chráněných druhů v řešené lokalitě je mu znám nejen z předloženého Hodnocení vlivu z roku 2021, ale také z recentních biologických průzkumů provedených v rámci zjišťovacího řízení provedeného pro předmětný záměr v roce 2017. Krajský úřad vyhodnotil vlivy záměru na populace jednotlivých druhů. Usoudil, že negativní vlivy budou spočívat zejména v likvidaci části biotopů a některých jedinců, rušení ptáků a ovlivnění migračních tras. Populace dotčených druhů však budou zasaženy okrajově, nebude zničena významná část biotopu žádného z nich. Stavba se přímo dotkne jednotek jedinců jednotlivých druhů. V případě bledule, bezobratlých a obojživelníků lze předpokládat ovlivnění nižších desítek jedinců. U ptáků, plazů a obojživelníků může dojít k negativnímu ovlivnění během stavebních prací, pravděpodobnost takového zásahu je však snížena jejich mobilitou a instalací zábran proti jejich průniku na stavbu. Ke kácení dřevin nedojde v době hnízdění. Zájmy ochrany přírody budou dotčeny jen slabě. Realizace záměru neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhů chráněných podle práva Evropských společenství.
6. Podle krajského úřadu je silnice I/9 významnou silnicí I. třídy, krajský úřad se zabýval jejím dopravním zatížením a predikcí dopadů zprovoznění přeložky. Za zásadní v případě realizace přeložky považoval pokles intenzity dopravy v České Lípě, kterou současná silnice prochází, i na přilehlých komunikacích nižších tříd. Bude pak možné řešit humanizaci současné silnice v České Lípě (kde je na jedné straně silnice bytová zástavba a na druhé straně škola, nemocnice, nákupní střediska), což mj. povede ke snížení hlukové zátěže a zvýšení bezpečnosti, na čemž je veřejný zájem. Přeložka povede k vymístění tranzitní dopravy z České Lípy. Nově vzniklou hlukovou zátěž na trase přeložky bude možné vyřešit technickými řešeními v rámci stavby. Dle krajského úřadu je dán veřejný zájem na snížení dopravního zatížení stávající komunikace I/9 a okolních silnic nižších tříd. Záměr je v souladu s územně plánovací dokumentací na všech úrovních, z čehož však krajský úřad veřejný zájem bez dalšího nedovozuje.

7. Záměr přeložky bude také součástí integrované silniční sítě. Oproti situaci v roce 2021, kdy krajský úřad v předchozím řízení výjimku pro přeložku nepovolil, je nyní již zahájena výstavba silnice I/9 Dubice – Dolní Libchava, je vydáno pravomocné stavební povolení pro I/9 MÚK Okrouhlá a procesem EIA byla s kladným výsledkem posouzena navazující přeložka I/13 Děčín – Manušice, jejíž stavba není bez realizace nyní řešené přeložky možná a která představuje dopravní propojení s Ústeckým krajem. Krajský úřad nevidí jiné uspokojivé řešení situace. Pouhý obchvat České Lípy by znamenal nutnost prodloužení přeložky I/13 Děčín – Manušice, po jejíž realizaci by se zvýšila intenzita dopravy na stávající silnici I/9, kterou by bylo nutno přestavět na čtyřpruhovou a směrově dělenou. Problém představuje průtah obcí Pihel, kde s ohledem na zástavbu a reliéf terénu není v území vhodný koridor. Reliéf terénu a cennost území činí nevhodnou také východní variantu přeložky. Jiné vedení přeložky by znemožnilo či značně zkomplikovalo navazující stavbu přeložky silnice I/13, a tedy budování integrované silniční sítě.
8. Veřejný zájem na realizaci záměru dle krajského úřadu převažuje nad zájmem na ochraně přírody. Krajský úřad bude využívat fyzické kontroly dodržování podmínek realizace záměru. V závěrečné části svého rozhodnutí krajský úřad reagoval na námitky dalších účastníků řízení, které neshledal důvodnými. Opatřené podklady považoval za odborně způsobilé a relevantní.
9. K odvolání obou žalobců, jakož i dalších účastníků správního řízení, přezkoumal prvostupňové rozhodnutí žalovaný prostřednictvím žalobou napadeného rozhodnutí. V jeho odůvodnění uvedl, že byly splněny podmínky pro povolení výjimky. Přínosy záměru byly doloženy Dopravně-inženýrským posouzením. Prospěch záměru v oblasti veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví se bude týkat všech účastníků provozu na dotčených komunikacích i obyvatel města Česká Lípa. Záměr také sleduje nadregionální cíle v podobě vedení tranzitní dopravy na státní hranici. Dotčení jiných hodnot území je předmětem samostatného posouzení v jiných správních řízeních. Pro povolení výjimky k záměru nebylo třeba blíže prokazovat stávající kritickou situaci v oblasti bezpečnosti provozu a dopadů na veřejné zdraví. Žalovaný nesouhlasí s tím, že Dopravně-inženýrské posouzení hodnotí společně přínosy mnoha dopravních staveb. Rozdíl mezi aktivní a nulovou variantou v modelované situaci v roce 2038 představuje pouze zprovoznění přeložky I/9, v roce 2050 pak zprovoznění této stavby společně se stavbou přeložky I/13 Děčín-Manušice. Dopravně-inženýrské posouzení sice váže zprovoznění řešené stavby na zprovoznění úseku I/9 Dubice-Dolní Libchava, ten je však téměř součástí záměru, neboť význam tohoto krátkého úseku bez napojení na řešenou přeložku je zanedbatelný.
10. Jiná uvažovaná řešení byla dostatečně vyloučena jako neuspokojivá. Podrobné hodnocení variant záměru na úrovni procesu EIA nebylo smyslem vedeného řízení. Zkapacitnění stávající komunikace je teoreticky možné, avšak šlo by o komplikované řešení, nedostatečně efektivní z hlediska sledovaného veřejného zájmu. Jiné trasy přeložky nebo obchvat města nepředstavují v území navržená řešení odpovídající koncepčním dokumentům v oblasti dopravy a územně plánovací dokumentaci, nereflektovaly by nadregionální cíle v dopravě. U jiných tras také nelze z hlediska dopadu na zájmy ochrany přírody tvrdit, že budou méně zatěžující. Je třeba vycházet z výsledků zjišťovacího řízení, v němž byla stavba posouzena jako záměr bez významných vlivů na životní prostředí, což se týká i vlivů na obyvatele nově dotčených obcí. Řízení o povolení výjimky z ochranných podmínek zvláště chráněných druhů nenahrazuje proces EIA. V území, kudy povede nová přeložka, jistě vzniknou nové vlivy, celková situace však bude po realizaci stavby příznivější.

11. Pokud jde o určení množství jedinců chráněných druhů, jichž se má výjimka týkat, nebylo nutné v prvostupňovém rozhodnutí uvádět přesné počty jedinců. Rozhodnutí uvádí odhady počtu ovlivněných jedinců, což je dostatečné. Způsob provádění kontrol byl stanoven v podmínce č. 14 a spočívá v účasti zástupců krajského úřadu na kontrolních dnech stavby. Jde o jednoznačně určený způsob provádění kontrol. Zásahy do ochranných podmínek zvláště chráněných druhů jsou kompenzovatelné zmírňujícími opatřeními, která byla zapracována do projektové dokumentace. Podmínky stanovené rozhodnutím vycházely z těchto opatření. Bylo relevantní nepřehlédnout koncepční a územně plánovací dokumenty, s nimiž je stavba v souladu a jejichž cíle a požadavky plní. Postup při předkládání jednotlivých stavebních záměrů k povolenacím řízením je v dispozici investora těchto staveb. V současném řízení není relevantní zohlednit potenciální vlivy jiných dopravních staveb na zvláště chráněné druhy, které se nacházejí mimo řešený záměr.

II. Žaloba žalobce a)

12. Žalobce a) v úvodu žaloby shrnul, že dle jeho názoru je napadené rozhodnutí v rozporu s § 56 odst. 1 a 2 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny z důvodu nepoměru v předmětu a rozsahu vážení kolidujících veřejných zájmů. Správní orgány totiž vážily negativa předmětného záměru striktně jen v rozsahu stavby, která byla předmětem správního řízení, tj. stavby přeložky silnice I/9 v úseku Nový Bor – Dolní Libchava, a to navíc jen mimo CHKO České středohoří, zatímco pozitiva předmětného záměru vážily v mnohem širším rozsahu, tj. se zohledněním dalších 15 silničních staveb, které předmětem správního řízení nebyly, ale mají být někdy budoucnu postaveny. Dále v rozsahu, v němž napadené rozhodnutí povoluje výjimku ze zákazů týkajících se druhů chráněných právem EU, je ze stejného důvodu napadené rozhodnutí v rozporu i s čl. 16 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21.5.1992, a to pokud jde o řádné posouzení a zvážení podmínky „jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu“. Oba správní orgány se při hodnocení podkladů i při následném právním posouzení dopustily několika podstatných vad řízení, když vyvodily z podkladů nepodložené či neověřitelné skutkové závěry, učinily vnitřně logicky rozporné úvahy a opomenuly přezkoumatelně vypořádat stěžejní námitku, kterou žalobce uplatnil v obou stupních správního řízení.
13. Shora uvedené žalobce rozvedl tak, že správní orgány vážily negativa záměru jen v rozsahu stavby přeložky silnice I/9 v úseku Nový Bor – Dolní Libchava, navíc jen mimo CHKO České středohoří, pozitiva však vážily v širším rozsahu se zohledněním dalších 15 silničních staveb, jak to plyne z tabulky str. 19 Dopravně-inženýrského posouzení. Již ve správním řízení žalobce vysvětloval, že pozitiva a negativa záměru jsou vážena za odlišných podmínek, čímž jsou přínosy stavby nadhodnocené. Ve věci lze na základě předložených podkladů zjistit pouze míru přínosu 16 silničních staveb, nikoli samotné stavby přeložky I/9 Nový Bor – Dolní Libchava. Aktivní varianta je posuzována ve spojitosti s 15 dalšími silničními stavbami, zatímco nulová varianta je posuzována jako nejhorší možná, tedy bez jakékoli další silniční stavby. Vyjádření zpracovatele o „odečítání“ vlivu 15 dalších silničních staveb je neověřitelné a nepodložené, na něm založené závěry správních orgánů nedávají rozumný smysl. Pro žalobce není dostatečně srozumitelné odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se žalovaný s touto otázkou vypořádával.
14. Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil, že při vážení pozitiv předmětného záměru se v modelované situaci v roce 2050 hodnotilo zprovoznění stavby přeložky silnice I/9 společně se stavbou přeložky I/13 Děčín-Manušice. Právě proti tomu však uplatnil žalobce

odvolací námitku poukazující na disproporci v předmětu a rozsahu vážení kolidujících veřejných zájmů. Žalovaný na ni nereagoval, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný nereagoval ani na námitku, že předmětná přeložka I/9 měla být posuzována společně s přeložkou I/13, jak o tom hovořil krajský úřad ve svém dřívějším rozhodnutí ze dne 22. 12. 2021. Z rozhodnutí krajského úřadu plyne, že pozitivní vlivy ostatních silničních staveb byly přičítány k celkové míře veřejného zájmu na realizaci záměru. To je v rozporu se závěrem správních orgánů o odečítání vlivů ostatních silničních staveb.

III. Žaloba žalobce b)

15. Žalobce b) v jím podané žalobě uvedl, že v odvolání namítal absenci dokladů (studie, stanoviska), které by pro řešení záměr dokládaly veřejný zájem a neexistenci jiných uspokojivých řešení. Záměr neprošel celým procesem EIA a z prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, že by jiné uspokojivé řešení neexistovalo. Žalovaný se touto námitkou zabýval jen částečně, neboť jen zopakoval tvrzení krajského úřadu, že postačují obecná tvrzení žadatele, a neprovedl hodnocení žadatelem předložených podkladů ve vztahu k argumentům žalobce b). Správní orgány jen převzaly podklady od žadatele, aniž jejich obsah zkoumaly a ověřovaly jejich správnost. Nedostatkový veřejný zájem může být naplněn jinými stavebními variantami či různými nestavebními postupy, včetně modernizace stávající silnice I/9, správní orgány tedy měly od žadatele vyžádat doklady o tom, že takové hodnocení prováděl a s jakým výsledkem. Závěr žalovaného, že není nutné neexistenci jiného uspokojivého řešení vůbec prokazovat a posuzovat, pokud předložený stavební záměr je přípustný tím, že jsou uložena zmírňující a kompenzační opatření, nevyplývá z § 56 ZOPK. Na podporu svých závěrů odkázal žalobce na správní judikaturu.
16. Zájmy ochrany přírody jsou v nevýhodě, neboť dopravní situace ve městě se má řešit jeho obchvatem se započtením dopravní indukce a situace na silniční síti ve dvou krajích by měla být posuzována při znalosti obsahu biologických hodnocení všech nových přeložek silnic, nikoliv jen jedné. Měla být předložena biologická hodnocení ke zbývajícím 14 záměrům, aby nedošlo k disproporci v neprospěch ochrany dotčených druhů. Nebylo doloženo, kde, jak často a jak dlouho dochází k dopravním zácpám ani počet a závažnost nehod. Intenzita závažnosti těchto hledisek je nízká, takže nelze tvrdit, že jde o veřejné zájmy, které jsou dokonce nenaplněné. Přínosy přeložky v souvislosti s dalšími 14 stavebními záměry jsou spekulativní, neboť nelze zaručit, že do roku 2038 či 2050 dojde k výstavbě všech 15 záměrů. Např. záměr „I/15 Zahradky, obchvat“ neprošel procesem EIA.
17. Vyjádření ČVÚT je obecné a spekulativní, nedokládá dostatečně, že je třeba zvýšit bezpečnost a plynulost na stávající silnici I/9, a to právě stavbou přeložky. Pokud žadatel nedoložil, který nedostatečně plněný veřejný zájem má záměr naplňovat, nemůže být takový veřejný zájem převažující či naléhavý. Rovněž lze jen stěží tvrdit, že jiné uspokojivé řešení neexistuje. Nehodovost na stávající silnici odpovídá okolním silnicím I. třídy a je ze 42 % způsobena střety se zvířaty, což stačí řešit plotem, a z 10 % tím, že se řidiči nevěnují řízení. Stávající silnice neprochází napříč žádnou obcí s vysokými dopravními intenzitami, nová silnice má probíhat v blízkosti malých obcí. Rozhodnutí správních orgánů neuvádí, kolik obyvatel podél stávající silnice I/9 a kde je pod vlivem nadlimitních koncentrací kterých znečišťujících látek, jak se tato situace změní v případě výstavby nové přeložky a proč nelze podél stávající silnice I/9 realizovat taková opatření, aby u všech postižených obyvatel došlo k podlimitnímu stavu znečištění. Obdobné platí pro otázku intenzity hluku. Ve věci znečištění ovzduší a intenzity hluku chybí ve spise přesvědčivý odborný podklad, který by

posoudil vlivy stávající silnice I/9 a přeložky silnice I/9 ve variantě bez protihlukových či dalších opatření a s nimi. Také doplnění podkladů zabývajících se dopravními intenzitami obsahuje zavádějící tvrzení ve prospěch výstavby a nezabývá se konkrétně např. možnostmi modernizace a rozšíření stávající silnice.

18. Bez konkrétního posouzení úplným procesem EIA se zohledněním různých variant řešení nelze tvrdit, že jediným uspokojivým řešením je novostavba silnice. Žadateli nic nebrání v zahájení procesu EIA. Za dosavadního stavu není doložena neexistence jiného uspokojivého řešení, není doloženo ani kumulativní splnění požadavků dle § 56 ZOPK. Žalobce b) odkázal na správní judikaturu k otázce doložení veřejného zájmu a neexistence jiného uspokojivého řešení a uvedl, že jeho námítka v tomto směru nebyly přezkoumatelně vypořádány. Žalobce b) dále namítl, že prvostupňovým rozhodnutím uložená podmínka č. 14 nenaplnuje požadavek § 5b odst. 3 písm. b) ZOPK na uložení způsobu vlastních kontrol. Podmínka v rozporu s požadavky správní judikatury neobsahuje věcný ani časový plán kontrol plnění uložených podmínek. Plán kontrol nelze nahradit pouhým uložením povinnosti poskytovat informace, k čemuž podmínka č. 14 směřuje.
19. V rozhodnutí by měl být uveden konkrétní a přesvědčivý způsob kontroly. Plán kontrol nelze navázat na kontrolní dny zhotovitele záměru, který bude znám až po jeho výběru, nikoli před skončením řízení o výjimce. Způsob kontroly se musí týkat obsahu řízení a vlivů řešeného záměru, nemá být obecný, a tedy použitelný do jakéhokoli řízení o výjimce. K tomu žalobce odkázal na související judikaturu správních soudů a jako příklad řádně věcně a časově stanoveného způsobu kontrol označil rozhodnutí Krajského úřadu v Hradci Králové ze dne 2. 5. 2023, č. j. KUH-K-45269/ZP/2021-18. Na konci řízení o výjimce by mělo být účastníkům jasné, kdy, kde, co a proč bude krajský úřad kontrolovat, mimo namátkových kontrol, které nelze plánovat, a tedy, kdy může veřejnost dle infozákonů žádat o výsledky těchto kontrol a co od nich může očekávat.
20. Žalobce dále ve svém odvolání mj. navrhoval úpravu podmínek č. 1 a č. 4, žalovaný k tomu pouze obecně uvedl, že krajským úřadem uložené podmínky jsou dostatečné a není nutné je měnit. Takové vypořádání je nepřezkoumatelné, když se žalobce nedozvěděl, proč nelze výsadbu dřevin na silnici provést do zprovoznění silnice, jak navrhoval, a proč nelze uložit ukládání informací do navrhovaného ekologického deníku, který by umožnil snadné získání informací spolků o stavu na staveništi.

IV. Vyjádření žalovaného

21. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě žalobce a) odkázal na str. 7-10 napadeného rozhodnutí a uvedl, že přínos posuzované stavby vyplynul nejen z Dopravně-inženýrského posouzení, ale i z podkladu Hodnocení zdravotních rizik. Dopravně-inženýrské posouzení je znaleckým posudkem z oboru dopravy, jde tedy o vhodný podklad k posouzení významu dopravní stavby. Pokud bylo v uvažovaných letech počítáno s existencí dopravní sítě v dotčeném území, jde o adekvátní postup, neboť lze těžko hodnotit význam dopravní stavby bez návaznosti na dopravní síť. Pro rok 2038 byla uvažována zejména existence nyní již budovaných úseků I/9, které má přeložka propojit. Pro tento rok byly v Dopravně-inženýrském posouzení srovnávány varianty se zprovozněním a bez zprovoznění posuzované stavby, přičemž z tohoto srovnání vyplynul pozitivní význam této samotné

stavby. Pro rok 2050 byla uvažována i dosud nepovolená stavba přeložky I/13 Děčín – Manušice a byl znázorněn společný přínos obou přeložek pro dopravní situaci, který nebyl dezinterpretován. Správní orgány se omezily na konstatování významu posuzované stavby pro naplňování dopravní koncepce nadregionálního významu. Závěry znaleckého posudku považovaly správní orgány za využitelné a vypovídající o přínosech posuzované stavby.

22. K žalobě žalobce b) žalovaný v písemném vyjádření uvedl, že splněním zákonných podmínek pro povolení výjimky se správní orgány řádně zabývaly a dospěly k závěru, že žadatel potřebné skutečnosti prokázal prostřednictvím konkrétních podkladů a uvedením konkrétních souvislostí ve věci předloženého záměru. Z rozhodnutí správních orgánů je patrné, že tyto orgány podanou žádost vyhodnotily úvahami, které jsou shrnuty na str. 7-10 napadeného rozhodnutí. Sledovaný veřejný zájem na zvýšení bezpečnosti provozu a zlepšení veřejného zdraví je záměrem naplňován, přičemž naléhavost tohoto zájmu nebylo třeba prokazovat, s ohledem na znění § 56 odst. 2 písm. c) zákona. Proběhly rovněž potřebné úvahy, jimiž byla vyloučena jiná uvažovaná řešení jako neefektivní a neuspokojivá. Řízení o povolení výjimky není procesem EIA, v němž jsou na žadatele a správní orgány kladeny jiné (vyšší) nároky, pokud jde o posouzení jiných variant záměru. Pokud žalobce argumentuje, že nebyly konkrétními číselnými údaji srovnány a vyhodnoceny vlivy z dopravy na dotčené obyvatele, žalovaný uvádí, že porovnání vlivů z dopravy na obyvatele nebylo a nemá být primárně předmětem vedeného řízení, jak již vysvětlil na straně 10 a 11 napadeného rozhodnutí. V této věci byly provedeny dostatečné správní úvahy za účelem srovnání dotčených veřejných zájmů.
23. Pokud využitý odborný podklad počítal v uvažovaných letech, v nichž hodnotil dopravní situaci a význam přeložky, s existencí dopravní sítě v dotčeném území, pak šlo o adekvátní postup, neboť těžko lze hodnotit význam dopravní stavby bez vazby na dopravní síť. V řízení byly z hlediska přínosu posuzované stavby uváženy rovněž koncepční dokumenty obsahující nadregionální dopravní řešení, jehož je přeložka součástí. Tyto dokumenty byly hodnoceny v procesu SEA. Postup realizace a předkládání jednotlivých dopravních staveb je na stavebníkovi/investorovi. Ohledně údajného nesplnění požadavků § 56 odst. 6 ve spojitosti s § 5b odst. 3 zákona žalovaný odkazuje na strany 11-12 napadeného rozhodnutí. Z rozhodnutí je zejména skrze podmínku č. 14 patrné, jakým způsobem zamýšlí povolující orgán kontrolovat, zda realizace stavby probíhá podle vydaného rozhodnutí (účastí na kontrolních dnech stavby), tzn. příslušný požadavek na určení způsobu provádění kontrol v rozhodnutí, byl rovněž, byť v minimální míře, naplněn. Nejsou stanoveny žádné další požadavky ve vztahu k definování tohoto způsobu ani k podobě samotných kontrol.

V. Posouzení věci krajským soudem

24. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s. s tím, že přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.
25. Předmětem soudního přezkumu je napadené rozhodnutí žalovaného ve spojení s rozhodnutím krajského úřadu, se kterým tvoří jeden celek, ve věci udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, včetně těch, které jsou předmětem ochrany podle evropského práva podle § 56 odst. 1 a 2 písm. c) ZOPK.

26. Výjimku z obecného zákazu zásahů škodlivých pro zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů (§ 49 a § 50 ZOPK) je dle § 56 odst. 1 ZOPK možné povolit, a to buď v zájmu ochrany přírody, nebo v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. Jestliže se jedná o rostlinný či živočišný druh, který je předmětem ochrany podle evropského práva (to je v daném případě u většiny druhů splněno – viz výrok I. rozhodnutí krajského úřadu), lze výjimku povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 2 ZOPK, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. V projednávané věci správní orgány dovodily, že je dán důvod podle § 56 odst. 2 písm. c) ZOPK.
27. Z uvedeného vyplývá, že podmínky pro udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů se liší podle toho, zda se jedná o druhy podléhající ochraně též na úrovni práva ES. Pro tyto druhy je ZOPK stanovena vyšší úroveň ochrany, jedná se o transpozici čl. 16 směrnice Rady č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Správní orgány měly ve vztahu ke zvláště chráněným druhům, které jsou předmětem ochrany podle práva ES, za úkol zkoumat kumulativní naplnění celkem čtyř podmínek, kterými jsou: 1. existence naléhavých důvodů veřejného zájmu, 2. převaha tohoto veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody, 3. neexistence jiného uspokojivého řešení a 4. dosažení či udržení příznivého stavu jednotlivých druhů z hlediska jejich ochrany (v podrobnostech srov. rozsudky NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40; ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10 As 2/2015-251). Soud zdůrazňuje, že při rozhodování o výjimce dle § 56 ZOPK je těžištěm správní uvážení, kdy správní orgán na jedné straně váží veřejný zájem, resp. jiné naléhavé důvody veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru, a na straně druhé veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, tedy právě citovaným ustanovením chráněný veřejný zájem na ochraně zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a jejich biotopů (srov. též rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2014, č. j. 5 As 10/2013-38; či ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10 As 2/2015-251). Takové správní uvážení musí být přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, že správní orgán nevybočil z mezí a hledisek stanovených v § 56 odst. 1 a 2 ZOPK.
28. K procesní stránce řízení o udělení výjimky podle § 56 odst. 1 ZOPK se podrobně vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40. Konstatoval, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu leží dle § 3 správního řádu na správním orgánu, který řízení vede. Je to správní orgán, kdo opatřuje podklady pro rozhodnutí v souladu s § 50 odst. 2 správního řádu a po dotčených osobách vyžaduje předložení podkladů jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis, dle § 6 odst. 2 správního řádu. Současně ovšem odkázal na svou dřívější judikaturu (zejm. rozsudek ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 As 30/2012-88), v níž dovodil, že v řízení o povolení výjimky ze zákonných zákazů podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny leží důkazní břemeno na žadateli, který musí předložit přesvědčivé podklady prokazující splnění výše uvedených zákonných podmínek, též s odkazem na odbornou literaturu. Ostatní účastníci řízení mají po celou dobu řízení právo se k žádosti i k předloženým podkladům vyjádřit a podávat návrhy, včetně návrhů na provedení dalších důkazů, v souladu s § 36 odst. 1 a 2 správního řádu. Správní orgán sice není návrhy účastníků vznesenými během řízení vázán, jak vyplývá z § 52 správního řádu, musí se však v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s jejich vyjádřeními, návrhy a námitkami a musí také popsat úvahy, kterými se řídil při hodnocení shromážděných podkladů, v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu.
29. Soud si je dobře vědom požadavků, které jsou na obsah odůvodnění správního rozhodnutí kladeny § 68 odst. 3 správního řádu a judikaturou Ústavního soudu i NSS. V obecné rovině

připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí je nutno vnímat jako objektivní překážku, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24; ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, Sb. NSS 1566/2008). Platí, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud a obdobně judikuje NSS (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost má být vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45; či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64), a to i z toho důvodu, že se daným postupem oddaluje konečné vyřešení merita sporu.

30. Žalovaný v odvolacím řízení čelil nikoli stručné argumentaci vícero odvolatelů. Dle přesvědčení soudu se mu ve světle shora uvedeného podařilo, třeba s využitím odkazů a výstavby vlastní argumentace, rozhodnout tak, že není namístě hovořit o rozhodnutí nepřezkoumatelném.
31. Pokud jde o jednotlivé podmínky, jež musely být za účelem udělení výjimky kumulativně naplněny, soud ve shodě se závěry správních orgánů shledává veřejný zájem na realizaci řešeného záměru, který je prospěšný veřejné bezpečnosti a veřejnému zdraví. Záměr směřuje k vyvedení především tranzitní dopravy pokud možno mimo obydlená území, zejména mimo území města Česká Lípa, skrz nějž dosavadní silnice I/9 prochází. Tím přispěje k bezpečnosti a plynulosti provozu v řešené oblasti, jakož i k odklonění hlukové a emisní zátěže dále od obyvatelstva. Tyto závěry po elementárním seznámení se záměrem jednak plynou z logiky věci, jednak mají oporu v opatřených podkladech, především v Dopravně-inženýrském posouzení ČVÚT.
32. Správní orgány dále srozumitelně vysvětlily, že záměr zasáhne dotčené zvláště chráněné druhy spíše okrajově, veřejný zájem na ochraně přírody tedy nebude potlačen příliš citelně. Také výsledkem provedeného zjišťovacího řízení bylo, že záměr nemá významný vliv na životní prostředí. Podstata podaných žalob ostatně ani nesměruje k tomu, že by měl být veřejný zájem na ochraně přírody dotčen více, než jak to plyne z opatřeného Hodnocení vlivu, z něž správní orgány vycházely.
33. Žaloba žalobce a) je soustředěna kolem jedné stěžejní námitky, a to námitky disproporce ovlivňující správné zvážení kolidujících veřejných zájmů. Soud vnímá určité nepochopení si mezi žalobcem na straně jedné a žalovaným resp. ČVÚT na straně druhé. Není totiž pravdou, že by ČVÚT, z jehož závěrů správní orgány vycházely, hodnotilo aktivní variantu ve spojitosti s dalšími dopravními stavbami, zatímco nulovou variantu by hodnotilo bez přihlédnutí k jakékoli další dopravní stavbě, jak to uvádí žaloba. ČVÚT dle Dopravně-inženýrského posouzení a doplňujících vyjádření vyhodnocovalo předpokládanou dopravní situaci v řešené lokalitě ke dvěma obdobím, tj. k roku 2038 a roku 2050. Ke každému z těchto období ČVÚT porovnávalo aktivní variantu, tzn. jaká bude situace, pokud bude záměr realizován, s nulovou variantou, tzn. jaká bude situace, pokud záměr realizován nebude. ČVÚT dostatečně vysvětlilo, že pokud jde o předpokládaný stav silniční sítě

v řešeném období (roky 2038 nebo 2050), je tento uvažován zcela shodně pro aktivní variantu i variantu nulovou.

34. Odtud tedy vzešel pro soud srozumitelný a logický závěr, že vliv ostatních uvažovaných silničních staveb v okolí záměru se při posuzování aktivní vs. nulové varianty odečte, a ve výsledku tak za rovných podmínek zjistíme, zda je z dopravního hlediska lepší varianta aktivní nebo nulová. Z tohoto pohledu nebyla aktivní varianta jakkoli protežována oproti variantě nulové, a to ve vztahu k oběma řešeným časovým obdobím. Jinou věcí je, že ČVÚT vůbec zahrnuje do svých úvah ohledně řešeného záměru okolní stavby silniční infrastruktury, a to včetně těch, které doposud nejsou vybudovány. Ani v tom však krajský soud neshledává problém. Má-li znalecký ústav „vyhlédnout do budoucna“ a predikovat míru přínosu konkrétní silniční stavby, nemůže zavřít oči před skutečností, že dopravní infrastruktura je budována postupně a dlouhodobě. Pokud ČVÚT předpokládá, že v letech 2038 a 2050 nebude stav silniční sítě zcela shodný jako dnes, nelze tomu nic vytknout. Silniční stavby v blízkosti záměru, s nimiž ČVÚT kalkuluje, nejsou smyšlenkami. Některé jsou již realizovány či v procesu realizace, jiné v různých fázích přípravy (procesy vedoucí k zisku nezbytných povolení), jsou zachyceny v koncepčních dokumentech.
35. Uvedené samozřejmě neznamená, že veškeré uvažované okolní silniční stavby se realizace (v nyní uvažované podobě) stoprocentně dočkají. Lze si představit vícero důvodů, proč tomu tak být nemusí, ani ČVÚT však nedisponuje bájnou křišťálovou koulí, a nezbyvá mu tedy, než v tomto ohledu kvalifikovaně predikovat. Pokud se v těchto predikcích opírá o koncepční dokumenty (včetně územně plánovací dokumentace), které s dalšími silničními stavbami v lokalitě počítají, není takový postup vadný. S tím souvisí skutečnost, že ČVÚT ani správní orgány nemohou pominout specifikum liniových staveb dopravní infrastruktury spočívající v tom, že podstatná část jejich přínosu a významu vyplývá ze vzájemné souvztažnosti. Jinak řečeno, desetikilometrový úsek silnice mezi Českou Lípou a Novým Borem má sám o sobě, pokud zapomeneme na celý zbytek silniční sítě v ČR, jen malý význam. V takovém modelovém případě „výmazu“ okolních silnic bude tento úsek silnice sloužit v podstatě jen obyvatelům těchto dvou měst k lokální dopravě. Pokud pomineme okolní silnice, měli bychom pominout také tranzitní dopravu, která se nemá do lokality jak dostat a kudy z ní odjet. Je zřejmé, že takové uvažování je pomýlené.
36. Silniční stavby vzájemně koexistují, pročez je nezbytné uvažovat o řešeném záměru v kontextu okolní silniční sítě, jak to učinilo ČVÚT ve svém Dopravně-inženýrském posouzení, a to i silniční sítě v jejím výhledovém stavu, pokud jde o úvahy směřující do budoucna. Z rozhodnutí správních orgánů, jakož i ze zmíněného podkladového materiálu zpracovaného ČVÚT, plyne, že právě tak tomu v dané věci bylo. Rozhodnutí správních orgánů nejsou z tohoto pohledu vadná, nepřezkoumatelná či nedostatečně podložená.
37. Shora uvedené do jisté míry odpovídá také na poněkud širěji míněnou námitku žalobce a). Ta se totiž netýká jen rovných podmínek posuzování aktivní a nulové varianty v Dopravně-inženýrském posouzení, které samo o sobě neřeší míru ovlivnění zájmu na ochraně přírody řešeným záměrem. Žalobce a), ale i žalobce b) směřují do roviny vážení veřejných zájmů, jimž má řešený záměr prospět, s veřejným zájmem na ochraně přírody. Zájem na ochraně přírody má být znevýhodněn tím, že zde se hodnotí pouze dotčení přírody deseti kilometry silnice, zatímco přínos této silnice je uvažován v kontextu další silniční sítě, která také potlačuje či bude potlačovat přírodu. Vytýkaný způsob úvah se však odvíjí právě od výše popsání specifika liniových staveb dopravní infrastruktury.

38. Záměr, pro nějž je žádána výjimka, musí být konkrétní a uzavřený. Je přitom na žadateli o výjimku, který disponuje řízením o výjimce, aby předmět řízení vymezil. Není proto namístě žadateli, resp. správním orgánům vytýkat, že řízení o výjimce probíhalo o určitém předmětu dle žádosti, a že jeho součástí nebyla učiněna ještě další silniční stavba (zde zejména vytýkaná I/13 Děčín – Manušice). V případě liniových staveb dopravní infrastruktury jakými jsou silnice by takto mohlo dojít k nekonečnému zacyklení. Prakticky vždy bude možno odkázat na další buď plánovanou, anebo i již existující silnici (silniční stavbu), která zvyšuje význam řešeného záměru (viz výše: význam izolované silnice je nízký, pokud neuvažujeme další silniční stavby tvořící společně silniční síť), a proto by měla být, pokud je plánovaná, zahrnuta jako součást předmětu řízení o výjimce (tedy všechny plánované silnice v jakémsi dosahu je třeba řešit v jediném řízení o výjimce), a pokud již existuje, měla by snad být zohledněna její podoba a délka, která i v takovém případě ukrájí z přírody (a po realizaci záměru může ukrájat více např. v důsledku zintenzivnění dopravy), na jejíž ochraně je pochopitelně veřejný zájem. Náhled soudu je poněkud jiný.
39. Bylo na žadateli, aby vymezil předmět řízení. Každá z plánovaných silničních staveb, byť v téže lokalitě, se může nacházet v jiném stádiu přípravy nebo i dostupnosti finančních prostředků na její realizaci. V dané věci je např. nesporné, že řešený záměr prošel pouze zjišťovacím řízením s tím, že nemá významný vliv na životní prostředí a nevyžaduje úplný proces EIA. Přeložka silnice I/13 Děčín – Manušice úplným procesem EIA naopak prošla a ČVÚT s ní v Dopravně-inženýrském posouzení počítá až v roce 2050, nikoli v roce 2038, kdy by již řešená přeložka I/9 měla být realizována (výjimka byla udělena do 31. 12. 2029). Je tedy zcela legitimní, že žadatel z těchto dvou přeložek neučinil jediný záměr posuzovaný v jediném řízení o výjimce. Jejich výstavba je plánována postupně, směřují k ní každá vlastní cestou. Na druhé straně je správné, že je v řízení o výjimce k řešenému záměru zohledňována známá skutečnost, že přeložka silnice I/13 Děčín – Manušice je plánována, což je jen potvrzeno tím, že již získala kladné stanovisko EIA. Je tedy přiměřeně pravděpodobné, že v budoucnu dojde k realizaci přeložky I/13, a bylo by chybou tuto skutečnost v úvahách o budoucí podobě silniční sítě nikterak nereflektovat.
40. Předmětem řízení o výjimce však byl pouze záměr přeložky silnice I/9 Nový Bor – Dolní Libchava. Skutečnost, že taková přeložka bude mít význam v kontextu okolní silniční sítě, kterou proto nelze přehlížet, na uvedeném nic nemění. Nebylo tedy třeba opatřovat biologická hodnocení k dalším silničním stavbám v okolí. Řešená přeložka má cca 10 km a právě na těchto 10 km dojde v případě realizace k zásahu do přírody. Zde probíhal biologický průzkum za účelem stanovení míry ovlivnění zájmu na ochraně přírody. Skutečnost, že význam silnice se zvyšuje spojením s další silnicí, křižovatkou apod. je specifikem tohoto typu staveb, nikoli tendenčním přístupem v posuzování správních orgánů. To, že správní orgány přistoupily k posuzování věci pod tímto zorným úhlem, je z jejich rozhodnutí patrno. Vystavěly tak argumentaci, která ob stojí v kontextu námitek účastníků správního řízení mířících tímto směrem. Braly přitom zjevně v úvahu celou délku řešené přeložky. Skutečnost, že její část se nachází na území CHKO neznámá, že by správní orgány při úvahách o jejích pozitivích a negativích tuto přeložku jakkoli kouskovaly, a dospívaly proto ke zkresleným závěrům.
41. S výsledkem posouzení, že záměr je přínosný pro veřejný zájem na bezpečnosti a plynulosti dopravy a na ochraně zdraví a že tento záměr převažuje nad zájmem na ochraně přírody, se zdejší soud ztotožňuje. Další skupina námitek se týká otázky neexistence jiného uspokojivého řešení. Není pravdou, že by se žalovaný spokojil s tím, že tuto otázku není

třeba řešit. Žalovaný však navázal na posouzení správního orgánu I. stupně, který jiné uspokojivé řešení nenalezl. NSS v rozsudku ze dne 4. 4. 2025, č. j. 10 As 3/2025-143, uvedl, že: *„Nebyl-li záměr posouzen z hlediska vlivů na životní prostředí, ale proběhlo jen zjišťovací řízení (podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), nemohou orgány ochrany přírody v následném řízení o výjimce z druhové ochrany – při posuzování podmínky, že neexistuje jiné uspokojivé řešení (§ 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) – odmítnout zabývat se jinými variantami záměru než tou, kterou předložil žadatel. Podmínku nelze považovat za splněnou jen na základě výsledku zjišťovacího řízení, podle kterého záměr v podobě předložené žadatelem nebude mít významný vliv na životní prostředí.“*

42. Právě o takový případ, kdy proběhlo jen zjišťovací řízení s výsledkem, že záměr nebude mít významný vliv na životní prostředí, v řešené věci jde. Na rozdíl od přístupu správních orgánů ve věci řešené NSS však správní orgány v této věci učinily závěry ohledně neexistence jiného uspokojivého řešení. Je-li jim vyčítáno, že převzaly závěry žadatele, soud připomíná, že v řízení o žádosti bylo na žadateli, aby mj. přednesl argumentaci ohledně neexistence jiného uspokojivého řešení. Pokud se s ní správní orgány ztotožnily, neznamená to bez dalšího nezákonnost jejich posouzení. Otázkou vhodnosti jiných variant řešení se přímo zabývala dvě doplňující stanoviska ČVÚT, jakož i stanovisko projektanta záměru společnosti Valbek, spol. s r.o. ze dne 21. 2. 2024, z nichž správní orgány vyšly. Soud připomíná, že jiná varianta není jiným uspokojivým řešením, jestliže *není reálná a uskutečnitelná; nebo nenaplní veřejný zájem v takové míře jako předložená varianta; nebo bude mít srovnatelné či dokonce vážnější dopady; anebo by sice měla o něco menší dopady, ale ty by byly ve zřetelném nepoměru s vyššími náklady, stavebně technickými komplikacemi či urbanisticky nežádoucími důsledky apod., které by s sebou jiná varianta nesla* (srov. poslední označený rozsudek NSS).
43. Z rozhodnutí správních orgánů v jejich celistvosti je dostatečně seznatelné, že správní orgány učinily úvahy nad dalšími variantami řešení, které označily a vysvětlily, proč nejsou dostatečně vhodné. Je pravdou, že další varianty nebyly detailně rozpracovány až např. do podoby projektové dokumentace s přesným vyznačením územního průběhu té které varianty a provedením biologického hodnocení každé z variant. Dle přesvědčení soudu toho však nebylo zapotřebí, neboť již v obecném vymezení variant (modernizace stávající komunikace, pouhý obchvat České Lípy s případnou modernizací zbylého úseku stávající komunikace, východní varianta přeložky) bylo možno pro věc dostatečným způsobem uvažovat především nad mírou uspokojení veřejných zájmů a předpokládanou mírou zásahu přírody skrze varianty. Jako červená nit se pak argumentací správních orgánů ohledně všech variant táhne myšlenka, že veřejné zájmy na bezpečnosti a plynulosti provozu a ochraně zdraví (pod něž lze vztáhnout také otázku budování kompatibilní silniční sítě v podobě potenciálního napojení přeložky I/13) nebudou v případě jiných variant naplněny tak plnohodnotně, jak je tomu u žadatelem navržené podoby záměru.
44. S tímto závěrem se zdejší soud ztotožňuje, když v případě jiných variant ani nelze očekávat zásadně menší zásah do přírody, která navíc nebude fatálně zasažena ani záměrem v posuzované podobě. Je zřejmé, že všechny varianty znamenající stavbu nové silnice v lokalitě (ať už povede přesně kudykoli) – obchvat, jiná trasa přeložky – budou znamenat zásah do přírody. Soud považuje z hlediska uspokojení řešených veřejných zájmů za vyloučené zejména setrvání tranzitní dopravy v České Lípě, a pokud je zpochybňován přínos vyvedení dopravy z České Lípy, považuje to soud za absurdní, neboť benefit takového kroku je zřejmý a byl dostatečně popsán. Jiné varianty trasy přeložky v řešené

lokalitě musí nutně zasáhnout přírodu nikoli výrazně menším způsobem než řešený záměr za současného nižšího uspokojení veřejných zájmů, včetně možnosti realizace napojení přeložky I/13 v nyní plánované podobě a napojení na již zbudovaný úsek přeložky I/9 mezi Sosnovou, Dubicí a Dolní Libchavou.

45. Také kratší obchvat České Lípy s napojením na stávající silnici I/9 mezi Českou Lípou a Novým Borem by nemohl znamenat eliminaci zásahu do přírody, neboť by stále procházel přírodní krajinou a do budoucna by v úvahách nad přeložkou I/13 znamenal její prodloužení. Oč kratší by byl úsek nyní řešeného záměru, o to delší by pak byla přeložka I/13. Takové řešení by neumožňovalo ideální napojení silničního tahu směrem na Děčín, nadto by vyžadovalo rozšíření již nyní značně vytížené stávající silnice I/9, což je z logiky věci zřejmé. Stávající silnice přitom skutečně prochází zástavbou v obci Pihel, a možnosti jejího zkapacitnění jsou tak limitovány. Modernizace stávající vytížené silnice by navíc přinesla stavebně – dopravní komplikace, jak o nich hovoří ČVUT ve svém stanovisku. Správní orgány popsaly, že řešená přeložka má přinést naopak humanizaci stávající silnice I/9, což by v případě obchvatu s modernizací nebylo možné. Ve výsledku se soud připojuje k závěru, že varianta předložená žadatelem o výjimku je z hlediska míry uspokojení veřejných zájmů ve srovnání s očekávatelným zásahem do přírody, variantou nejlepší. Tyto závěry přitom lze učinit za současného stavu správního spisu.
46. Není správná představa, že nelze učinit řádný závěr ohledně neexistence jiného uspokojivého řešení, pokud neproběhl úplný proces EIA. Žalobce b) poukazuje na to, že žadateli v zahájení tohoto procesu nic nebrání, nepochybně však, že záměr prošel zjišťovacím řízením s výsledkem, že nemá významný vliv na životní prostředí, a úplného procesu EIA tak není zapotřebí. Z výše citované správní judikatury přitom plyne, že takováto situace může nastat, je pak na správních orgánech, aby v řízení o výjimce uvážily nad neexistencí jiného uspokojivého řešení. Není však na místě trvat na plném procesu EIA, a popírat tak výsledek zjišťovacího řízení. Dostatečnost podkladů či úvah správních orgánů ohledně myslitelných variant záměru se pak nutně musí odvíjet od povahy záměru i lokality, v níž se nachází, a jejích vlastností. Ohledně silnice, jakožto stavby procházející krajinou v poměrně úzkém koridoru, na níž je provozována silniční doprava, jejíž vlastnosti (produkce emisí, hluku, zvýšená rizikovost v obydlených oblastech apod.) jsou obecně známy, lze řadu úvah učinit i bez detailních podkladů.
47. Soud nepovažuje za potřebné, aby správní orgány vyžadovaly podrobnou analýzu hodnotící např. kolik obyvatel v dosahu stávající silnice I/9 čelí nadlimitním koncentracím emisí či nadměrnému hluku a jak se tato situace změní v tom či onom případě využití protihlukových stěn či jiných opatření. I bez toho je nepochybné, že frekventovaná silnice (tah od Prahy k severním hranicím republiky) procházející městem je nevhodná a její přeložka je přínosná, i kdyby obyvatelé České Lípy nečelili přímo nadlimitním koncentracím emisí a nadměrnému hluku. Obecně bude platit, že vyvedení tranzitní dopravy mimo území s vysokou koncentrací obyvatel je ve veřejném zájmu. I bez analýzy lze uzavřít, že v České Lípě ubude hluku a emisí, popřípadě rizika spojeného s provozem dopravy ve městě, byť v tomto ohledu není stávající komunikace mimořádně problematická. Tyto faktory budou přeneseny do území málo osídleného, což je přínosné. Stávající opatřené podklady se frekvencí dopravy, nehodovosti, emisím či hluku věnovaly takovým způsobem, že správní orgány měly na čem vystavět své závěry ohledně udělení výjimky. Tyto závěry správní orgány představily, a vystavěly tak při zohlednění podstaty argumentace účastníků řízení přezkoumatelnou argumentaci.

48. Pokud jde o důvody, pro něž soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí, ty se váží k oblasti podmínek, za nichž byla výjimka povolena. Do této pasáže směřovala žaloba žalobce b). Ten mj. namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom směru, že jeho návrh na úpravu podmínek č. 1 a 4 zůstal nedostatečně vypořádán. Soud musí dát žalobci za pravdu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí, které v tomto směru na str. 12 pouze konstatuje, že nastavené podmínky jsou postačující pro ochranu veřejného zájmu, je nedostatečné. Žalobce b) se skutečně nedozvěděl, proč nebyl přijat jeho návrh na konkrétní časové ukotvení procesu výsadby dřevin a proč nebude zřízen jím navrhovaný ekologický deník. Uvedené neznamena, že zmíněným návrhům žalobce muselo být nutně vyhověno, avšak mělo přinejmenším dojít k vysvětlení důvodů, pro které je taková úprava podmínek např. nadbytečná či kontraproduktivní (obdobně Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 11. 7. 2025, č. j. 29 A 27/2025-237).
49. Důvodná námitka směřuje také k nedostatečnému stanovení způsobu kontrol podle § 56 odst. 6 ve spojení s § 5b odst. 3 ZOPK. NSS v rozsudku ze dne 30. 9. 2024, č. j. 5 As 292/2023-62, mj. uvádí: *„K tomu, aby byla tato ochrana účinně zajištěna, je nezbytné při povolení výjimek z ní stanovit jednoznačné podmínky pro jejich využití, jakož i způsob jejich kontroly (konkrétním druhům živočichů musí odpovídat přijatá opatření a těm zase musí odpovídat způsob kontrol). ... Cílem stanovení způsobu kontrol je jejich bližší vymezení, ze kterého by mělo být zřejmé základní časové a věcné určení předpokládaných kontrol. ... Časové vymezení kontrol může být navázáno např. na roční období, konkrétní měsíce apod., a to při zohlednění konkrétních uložených opatření. Kontrola dodržování podmínek vymezených v rozhodnutí o výjimce pak musí ověřit, zda k realizaci stavby dochází ve správné době a rozsahu, a to právě v souladu s vymezenými podmínkami. Stejně tak věcné vymezení způsobu kontroly bude v době rozhodování o výjimce možné určit do značné míry obecně. Toto vymezení tak může být navázáno na provádění konkrétních činností spočívajících například v provedení určitého škodlivého zásahu (kácení dřevin, realizace určité části stavby apod.), případně na provedení některého ze zmírňujících či kompenzačních opatření (např. záchranný přenos živočichů, vybudování ptáčích budek apod.).“*
50. V daném případě není z rozhodnutí správních orgánů seznatelné ani obecné časové a věcné vymezení kontrol. Správní orgán I. stupně této otázce vyhradil poměrně stručně formulovanou podmínku č. 14, která představuje spíše univerzálně přenositelné ustanovení, nežli vymezení způsobu kontroly prováděné v konkrétním případě. Je pravdou, a připouští to i NSS v posledně citovaném rozsudku, že nad touto podmínkou by bylo možno uvažovat v kontextu předchozích podmínek prvostupňového rozhodnutí a dovozovat, že krajský úřad mínil docházet na stavbu v termínech uvedených v předchozích podmínkách pro jednotlivé činnosti, o nichž předchozí podmínky hovoří. Takový výklad by však byl v rozporu s napadeným rozhodnutím odvolacího orgánu, kde je na str. 11–12 výslovně uvedeno, že ke kontrolám bude docházet v rámci kontrolních dnů stavby, což postačí. Žalovaný tedy sám nepřipustil naznačenou interpretační možnost a dal najevo, že jako dostatečné nastavení způsobu kontroly vnímá samotnou podmínku č. 14 prvostupňového rozhodnutí, kterou vykládá tak, že kontrola se omezuje na kontrolní dny stavby.
51. Ze shora uvedeného však plyne, že takové nastavení způsobu kontroly je nedostatečné, paušální a nereflektující specifika konkrétního řešeného záměru. Soud zde nepožaduje detailní plán kontroly, jehož nastavení v podstatě není v této fázi ani možné, nýbrž alespoň základní věcný a časový rámec kontrol vztahující se k projednávanému záměru. Že lze při jeho stanovení vycházet z podmínek pro povolení výjimky, již bylo uvedeno. Pouhé

konstatování záměru účastnit se kontrolních dnů stavby je však nedostatečné, neboť ani orientačně neřeší co se bude kontrolovat a kdy.

VI. Závěr a náklady řízení

52. Ze shora uvedeného plyne, že soud uvážil o žalobách žalobců a) a b) rozdílně.
53. Žaloba žalobce b) je důvodná. Vzhledem k popsané nepřezkoumatelnosti [nevypořádání odvolací argumentace žalobce b)] a nezákonnosti [nenaplnění požadavků zákona ohledně stanovení způsobu kontroly] soud zrušil postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení a nezákonnost a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vysloveným právním názorem soudu vázán dle § 78 odst. 5 s. ř. s., odstraní tedy popsaná pochybení.
54. Námitky žalobce a) soud nepovažuje za důvodné, proto soud žalobu tohoto žalobce podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Žalobce a) nebyl se svou žalobou úspěšný, na čemž nic nemění skutečnost, že věc žalobce a) soud spojil s věcí žalobce b), který úspěšný byl, a docílil tak zrušení napadeného rozhodnutí. K samotné žalobě žalobce a) by ke zrušení napadeného rozhodnutí nedošlo, a to přesto, že dílčím důvodem zrušení rozhodnutí žalovaného je jeho částečná nepřezkoumatelnost. Ta však spočívá výhradně v nedostatečné reakci na obsah odvolání žalobce b), byla také namítána pouze žalobcem b) a nikterak nebrání přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích žaloby žalobce a).
55. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 21. 2. 2019, č. j. 8 As 197/2017-44: „*Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí není vadou, ke které by byl krajský soud povinen přihlídnout vždy z úřední povinnosti. Krajský soud zruší rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení, byť by nebyly žalobcem výslovně namítány, pouze tehdy, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů.*“ Soud mohl napadené rozhodnutí přezkoumat v rozsahu žalobních bodů formulovaných žalobcem a) a také tak učinil. Jeho žalobní námitky shledal nedůvodnými, protože žalobce a) se svou žalobou neuspěl.
56. Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když účastníci řízení ve stanovené lhůtě nevyjádřili nesouhlas s takovým postupem.
57. Výrok o náhradě nákladů řízení mezi žalobcem a) a žalovaným se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
58. Jak bylo vysvětleno, žaloba žalobce a) není důvodná, ve vztahu mezi ním a žalovaným měl tedy úspěch žalovaný správní orgán. Jemu žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly. Soud proto vyslovil, že ve vztahu mezi žalobcem a) a žalovaným nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
59. Jiná je situace ve vztahu mezi žalobcem b) a žalovaným, kde byl úspěšný žalobce b), jemuž tak vzniklo proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly v případě žalobce b), který nebyl v soudním řízení právně zastoupen, tvořeny výhradně zaplaceným soudním poplatkem za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč.
60. Protože osobám zúčastněným na řízení soud neuložil v řízení žádné povinnosti a současně neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele, vyslovil v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s., že se osobám zúčastněným na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Liberec 3. listopadu 2025

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu