



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Václava Štencla v právní věci žalobců: **a) Společnost pro trvale udržitelný život, Českolipská regionální pobočka**, sídlem Střelnice 2286, Česká Lípa, zastoupená JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., advokátem, 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, **III) „Sdružení Svobodná Ves“**, sídlem Skalice u České Lípy 257, **IV) město Česká Lípa**, sídlem náměstí T. G. Masaryka 1/1, Česká Lípa, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2024, č. j. MZP/2024/230/1460, o kasační stížnosti žalobkyně a) proti výrokům I a II rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 3. 11. 2025, č. j. 59 A 65/2024-91,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně a) **se zamítá**.
- II. Žalobci **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Osoba zúčastněná na řízení I podala žádost o udělení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to v souvislosti se záměrem stavby přeložky

silnice I/9 Nový Bor – Dolní Libchava. Krajský úřad Libereckého kraje rozhodnutím ze dne 19. 6. 2024, č. j. KULK 48567/2024, žádosti vyhověl a výjimku povolil. Výrok I se týkal zvláště chráněných živočichů podle práva Evropských společenství (36 druhů), výrok II se týkal rostliny a živočichů chráněných dle národní právní úpravy (9 druhů). Současně prvostupňový správní orgán stanovil celkem čtrnáct podmínek, za kterých výjimku udělil. Žalobci spolu s dalšími subjekty podali proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobci podali proti rozhodnutí žalovaného samostatné žaloby, které Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci spojil ke společnému projednání a rozhodnutí. V záhlaví označeným rozsudkem krajský soud žalobu žalobkyně a) zamítl a žalobě žalobce b) vyhověl. V odůvodnění rozsudku krajský soud potvrdil veřejný zájem na realizaci řešeného záměru, který spočívá ve zvýšení bezpečnosti a ochrany veřejného zdraví. Dle krajského soudu by přeložka silnice měla odvést především tranzitní dopravu mimo obydlená území, což přispěje k bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, jakož i k odklonění hlukové a emisní zátěže dále od obyvatelstva. Záměr zasáhne populace dotčených druhů pouze okrajově a nebude mít významný vliv na životní prostředí. Stavba se přímo dotkne jednotek jedinců jednotlivých druhů, v případě bledule jarní, bezobratlých a obojživelníků lze předpokládat ovlivnění nižších desítek jedinců. U ptáků, plazů a obojživelníků pak může dojít k negativnímu ovlivnění zejména během stavebních prací, pravděpodobnost zásahu je však snížena jejich mobilitou a instalací zábran proti jejich průniku na stavbu. Ke kácení dřevin nedojde v době hnízdění. Realizace záměru dle krajského soudu neovlivní ani dosažení či udržení příznivého stavu druhů chráněných podle unijního práva.

[3] Krajský soud potvrdil, že veřejný zájem na bezpečnosti a plynulosti dopravy a na ochraně zdraví převažuje nad zájmem na ochraně přírody. Správní orgány se rovněž dostatečně zabývaly existencí jiného uspokojivého řešení. Vycházely z odborných stanovisek a vysvětlily, proč jiné varianty nebyly vhodné. Krajský soud se s těmito závěry ztotožnil. Uvedl, že všechny další posuzované varianty by vedly ke stavbě nové silnice v lokalitě, ať už v podobě obchvatu, anebo jiné (delší) trasy přeložky, přičemž u žádné z nich by nedošlo k zásadně menšímu zásahu do přírody.

[4] K námitkám žalobkyně a) krajský soud uvedl, že význam řešené přeložky silnice byl hodnocen ve vazbě na silniční síť v dané oblasti (konkrétně především ve spojitosti s navazující přeložkou silnice I/13 Děčín – Manušice, jejíž stavba není bez realizace nyní řešené přeložky možná). Do úvah o přínosu stavby se tak dle krajského soudu promítly existující i zamýšlené stavby silniční infrastruktury, při posuzování přínosu konkrétní silnice bylo třeba zohlednit okolní silniční infrastrukturu. Dle krajského soudu správní orgány záměr komplexně posoudily. Namítala-li žalobkyně a), že dotčení přírody se naproti tomu posuzovalo pouze na úseku zvažované přeložky silnice, krajský soud k tomu uvedl, že z povahy věci se výjimka ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů vztahuje právě ke konkrétně vymezené oblasti, v níž má dojít k zásahu do přírody. Nebylo proto nutno opatřovat biologická hodnocení k dalším silničním stavbám v okolí, které nebyly předmětem tohoto řízení. Námitky žalobkyně a) krajský soud neshledal důvodnými.

[5] Za důvodné naopak považoval námitky žalobce b). Dle krajského soudu správní orgány neodůvodnily, proč nepřijaly návrh na konkrétní časové ukotvení procesu výsadby

pokračování

dřevin a nestanovily podmínku vedení ekologického deníku. Krajský soud dále dospěl k závěru, že správní orgány dostatečně nevymezily (věcně ani časově) způsob kontrol při realizaci záměru. Z těchto důvodů proto výrokem III napadeného rozsudku rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně a) (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítala, že správní orgány měly při rozhodování o povolení výjimky proporčně vážit pozitiva a negativa pro kolidující veřejné zájmy. Správní orgány však tímto způsobem nepostupovaly. Na jedné straně přínosy přeložky silnice posuzovaly v širším rozsahu, než odpovídá samotné stavbě (se zohledněním dalších silničních staveb). Na straně druhé negativní zásah posuzovaly výhradně ve vztahu k dané stavbě. Konkrétně správní orgány zjišťovaly újmu na přírodě plynoucí pouze z vlastní stavby přeložky silnice I/9 v úseku Nový Bor – Dolní Libchava. Újmu na přírodě plynoucí z okolních staveb však již nezkontrolovaly. Pozitiva (přínosy) dovozovaly nejenom ze stavby přeložky, nýbrž současně i z dalších silničních staveb. Toto neproporční porovnání a poměřování dle stěžovatelky nesprávně potvrdil i krajský soud, jehož závěry stěžovatelka považuje za nelogické, za diskriminační ve vztahu k vážení veřejného zájmu na ochraně přírody a za zásah do práva na příznivé životní prostředí.

[7] Stěžovatelka rovněž odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 As 89/2019. Upozornila, že mělo-li by dojít k jeho aplikaci na nynější případ, navrhla, aby věc byla postoupena k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k přehodnocení závěrů v tomto rozsudku obsažených.

[8] Žalovaný se ve vyjádření k podané kasační stížnosti ztotožnil s vypořádáním námitek krajským soudem v napadeném rozsudku a odkázal (bez jakékoli věcné argumentace) na jím vydané správní rozhodnutí a dříve učiněné vyjádření k žalobě.

[9] Žalobce b) ani žádná z osob zúčastněných na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] V nyní posuzované věci stěžovatelka činí spornou otázku, v jakém rozsahu měly být porovnávány a poměřovány pozitivní a negativní vlivy řešeného záměru. Stěžovatelka se neztotožňuje s tím, že pozitivní dopady záměru správní orgány hodnotily v návaznosti na další dopravní stavby v okolí a že u negativního vlivu na chráněné rostliny a živočichy naopak hodnotily pouze přímý dopad dotčené stavby přeložky silnice.

[12] Odpověď na stěžovatelčinu námitku se odvíjí od povahy řízení, kterým je v projednávaném případě udělení výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny. U zvláště chráněných živočichů zákon chrání též jimi užívaná sídla a jejich biotop a zakazuje škodlivě zasahovat do jejich přirozeného vývoje, mimo jiné je rušit, chytat, přemísťovat, poškozovat, usmrctvat či ničit, což se vztahuje i na jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Cílem řízení o výjimce je zajistit ochranu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a zabránit negativním zásahům

směřujícím proti nim samotným i proti jejich sídlům a biotopům. Nelze-li se negativním zásahům zcela vyhnout, je nezbytné zvolit takové řešení, postupy či opatření, které negativní důsledky minimalizují (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2025, č. j. 6 As 121/2025-62).

[13] Rozsahem a způsobem posuzování výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů u jednotlivých záměrů se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. Již v rozsudku ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012-38, k tomu vyslovil následující závěry: „*V případě povolování výjimek podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nemůže zpravidla způsobit skutečnost, že jsou dílčí úseky záměru posuzovány samostatně nezákonnost takového postupu, a to právě vzhledem ke specifickému předmětu řízení o těchto výjimkách. Zásah jednotlivých úseků stavby do bioty a do zvláště chráněných druhů živočichů bývá na různých úsecích odlišný, a to z mnoha důvodů – na těchto úsecích bývá rozdílný charakter krajiny, různý výskyt zvláště chráněných území, apod. Každý z těchto úseků vyžaduje specifické posouzení pro možné povolení výjimky. V takovém případě není na újmu posuzovat tyto úseky z hlediska povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny odděleně.*“ V citovaném rozsudku č. j. 1 As 47/2012-38 Nejvyšší správní soud současně nevyločil společné posuzování výjimky v případě vícero záměrů či úseků silnice. Tento přístup je dle Nejvyššího správního soudu vhodný a nutný např. za situace, kdy oblast, ve které byl zvláště chráněný druh identifikován, přesahuje hranice úseku, pro který je výjimka povolována, přičemž z hlediska vlivu na dosažení či udržení příznivého stavu bude nutné tyto úseky posuzovat a hodnotit společně.

[14] Na uvedené závěry pak Nejvyšší správní soud navázal rozsudkem ze dne 27. 6. 2019, č. j. 4 As 89/2019-68. V něm vyslovil, že zhodnocení, zda oddělené posuzování částí záměru z hlediska výjimek dle § 56 zákona o ochraně přírody je nepřipustné, bude vždy dáno okolnostmi konkrétního případu, přičemž lze stěží zobecňovat podmínky, za nichž již bude takový postup nezákonný. Zároveň Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „*přihlížet při posuzování veřejného zájmu na udělení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody pro dotčený záměr ke skutečnosti, že tento záměr je koncipován jako součást mezinárodní dálniční sítě, je nejen legitimní, ale též nezbytné. Zásah do chráněných druhů rostlin a živočichů je oproti tomu možné posuzovat pouze ve vztahu k druhům přímo dotčeným posuzovaným záměrem s ohledem na charakter území. Jedná se o dva aspekty posuzování výjimek podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, které není možno směřovat.*“

[15] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se v tomto případě od výše citovaných závěrů judikatury odchýlit a předložit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu, jak požaduje stěžovatelka. Je patrné, že judikatura a z ní plynoucí závěry vycházejí z podstaty řízení o výjimce ze zákazů u zvláště chráněných živočichů a rostlin, v němž nemá být posuzován zásah záměru do životního prostředí obecně, nýbrž má být individuálně zkoumán negativní vliv záměru na konkrétní chráněné rostliny a živočichy, včetně jejich stanovišť v oblasti předpokládané realizace záměru.

[16] Stěžovatelce je třeba dát za pravdu v tom, že nezbytnou podmínkou řádného poměřování zájmů na realizaci záměru na jedné straně a zájmů na ochraně přírody a krajiny na straně druhé je jejich posuzování ve stejném „měřítku“. Stěžovatelka se ovšem mylí, domnívá-li se, že pro zachování této podmínky je při zohlednění širšího dopravního významu zamýšlené stavby nutno zohlednit také dopady navazujících dopravních staveb na zvláště chráněné druhy rostlin a živočichů a jejich biotopy v místě těchto dalších staveb.

pokračování

Zohledněnému významu posuzované stavby pro širší dopravní síť (vedle „místního“ významu snížení dopravní zátěže v bezprostředně dotčených obcích) odpovídá na straně zájmů ochrany přírody a krajiny případný „širší“ význam touto stavbou dotčených zvláště chráněných druhů (jejich populací v místě záměru) a zejména jejich dotčených stanovišť. Dotčení jedinci zvláště chráněných druhů mohou například svou unikátností nebo početností přispívat ke stabilitě či rozvoji těchto druhů v širším území. Stanoviště těchto jedinců mohou být vedle svého „místního“ významu (poskytnutí vhodných životních podmínek pro místní populace) významné, např. z hlediska migrace či volného šíření dotčených druhů, mj. v rámci územního systému ekologické stability.

[17] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že správní orgány posuzovaly negativní dopad uvedené stavby na konkrétní druhy zvláště chráněných živočichů a rostlin v oblasti přímo dotčené stavbou přeložky silnice. Zároveň posuzovaly i přímý pozitivní přínos přeložky silnice, na kterou by se měla přesunout tranzitní doprava dosud zatěžující obydlené oblasti. Skutečnost, že se pozitivní přínos přeložky silnice projeví tím, že se doprava v jiném místě sníží, neznamená, že se nejedná o přínos, který by se nevztahoval k dané stavbě. Nejvyšší správní soud se proto neztotožňuje se stěžovatelkou, že by správní orgány a krajský soud posuzovaly pozitivní přínos šířeji, než by odpovídalo danému záměru. Správní orgány a krajský soud hodnotily přínos konkrétní přeložky silnice, zároveň však nelze odhlížet od toho, že se jedná o liniovou stavbu, která je součástí širší silniční sítě. Stěžovatelka přitom v žalobě ani nyní v kasační stížnosti neuvedla žádnou argumentaci, dle které by dotčené populace zvláště chráněných živočichů a rostlin v prostoru posuzovaného záměru měly nějaký specifický „nadmístní“ význam, který nebyl správními orgány řádně zohledněn.

[18] Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěry krajského soudu, že z důvodů namítaných stěžovatelkou správní orgány při posuzování žádosti o udělení výjimky nepochybily.

[19] Závěrem Nejvyšší správní soud doplňuje, že krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu nevypořádání některých námitek vznesených žalobcem b) a rovněž z důvodu nedostatečně vymezeného způsobu kontrol při realizaci záměru. Proti zrušovacímu výroku III napadeného rozsudku však nikdo kasační stížnost nepodal, Nejvyšší správní soud se proto závěry krajského soudu vztahujícími se ke zrušovacímu výroku napadeného rozsudku v nynějším řízení nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[21] O náhradě nákladů účastníků řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně a) (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Z týchž důvodů nemá právo na náhradu nákladů řízení ani žalobce b). Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti se mu tudíž nepřiznává.

[22] Osoby zúčastněné na řízení I až IV nemají dle § 60 odst. 5 s. ř. s., ve znění do 31. 12. 2025 (ve spojení s § 120 s. ř. s.), právo na náhradu nákladů řízení, neboť jim soud v průběhu řízení neuložil žádnou povinnost, v jejíž souvislosti by jim mohly vzniknout náklady řízení. Osoby zúčastněné na řízení ani nenavrhly přiznání jiných nákladů z důvodů zvláštního zřetele hodných.

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

V Brně dne 12. února 2026

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu