



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové 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 40a, Olomouc, za účasti osob zúčastněných na řízení: I) Ředitelství silnic a dálnic s. p., se sídlem Na Pankráci 1683/127, Praha 4, II) „VODA Z TETČIC z. s.“, se sídlem Hybešova 178, Tetčice, III) Krajina Dluhonice, z. s., se sídlem U Zbrojnice 46/3, Přerov, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2023, č. j. KUOK 29894/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 5. 2024, č. j. 38 A 4/2023-177,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 5. 2024, č. j. 38 A 4/2023-177, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Shrnutí předcházejícího řízení**

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 3. 2023, č. j. KUOK 29894/2023, částečně změnil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 24. 11. 2021, č. j. SMOL/251204/2021/OZP/VH/Sko, jímž byla povolena stavba „Dálnice D1, stavba 0136 Říkovice - Přerov“ v rozsahu 22 stavebních objektů v podobě vodních děl (přeložky potoků, řek a vodovodů, úprava koryta Bečvy, výtlačný řad, vodovodní připojení, vyhloubení retenčního příkopu a úpravy meliorací na několika úsecích).

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 9. 5. 2024, č. j. 38 A 4/2023-177, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud nejprve zdůraznil, že protiústavností zákona č. 413/2021 Sb., kterým byla do § 23a zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o EIA“), včleněna poslední věta ve znění „Stanovisko musí být platné v době vydání rozhodnutí v navazujících řízeních v prvním stupni“, se již zabýval Ústavní soud, přičemž nálezem ze dne

20. 12. 2023, sp. zn. Pl ÚS 7/23, návrh zamítl. Ústavní soud dospěl k závěru, že daná úprava je racionální a sleduje legitimní cíle.

[4] K námitce rozporu § 23a zákona o EIA se směrnicí EIA a nezákonnosti stanoviska EIA krajský soud připomněl, že se obdobnou námitkou již zabýval v řízení týkajícím se změny územního rozhodnutí pro projednávanou stavbu. Opakuje tedy, že podal návrh na přezkum ústavnosti § 23a zákona o EIA, který Ústavní soud nálezem ze dne 17. 7. 2019, sp. zn. Pl ÚS 44/18, zamítl. Dále krajský soud uvedl, že v rámci řízení týkajícího se změny územního rozhodnutí pro projednávanou stavbu dospěl k závěru, že podmínky § 23a zákona EIA jsou naplněny. Krajský soud se zabýval také návrhem na předložení předběžné otázky, přičemž konstatoval, že žalobce neprezentoval argumentaci, ze které by vyšly najevo pochybnosti, jež by bylo nutné prověřit prostřednictvím předběžné otázky. Zdůraznil též, že není soudem poslední instance, a proto není jeho povinností předběžnou otázku pokládat, a to i v případě, kdy otázka výkladu aktů přijatých orgány EU v řízení vsutku vyvstane.

[5] Ohledně namítaného nezařazení bodu 3 (požadavek vztahující se k ochraně ovzduší a omezování prašnosti) koordinovaného závazného stanoviska Magistrátu města Přerova ze dne 26. 10. 2020, č. j. MMPPr/204197/2020/STAV/ZP/Tes, do rozhodnutí žalovaného krajský soud konstatoval, že žalovaný nezatížil své rozhodnutí vadou, neboť tento požadavek ve výroku konkretizoval, když změnil výrokovou část rozhodnutí I. stupně a rozšířil bod 12 a 14 o preciznější znění podle požadavku konsolidovaného závazného stanoviska. Nadto žalobce netvrdil, jak tato změna zasahuje do práva na životní prostředí. Jako bezpředmětnou vyhodnotil krajský soud námitku žalobce ve vztahu k podmínce č. 9 koordinovaného závazného stanoviska, neboť tato byla změnovým stanoviskem vypuštěna. Dále krajský soud poznamenal, že *SO 801 Vegetační úpravy* nebyl předmětem žádosti o stavební povolení, takže není součástí správního spisu. Součástí řízení je v návaznosti na koordinované stanovisko orgánu ochrany přírody posouzení vegetačních úprav v podobě náhradní výsadby. Žalobce byl účastníkem řízení o povolení kácení dřevin a stanovení nezbytné náhradní výsadby, z něhož vzešlo rozhodnutí, které však neobstálo v soudním přezkumu. Žalobci byl tedy znám průběh řízení i podklady pro vydání rozhodnutí, mezi nimiž byla rovněž dokumentace pro *SO 801 Vegetační úpravy* a *SO 804 Náhradní výsadba*. Krajský soud považoval tvrzení žalobce, že *SO 801* nesouvisí s náhradní výsadbou, za mimoběžné, neboť opak vychází z platné právní úpravy, ale také z faktu, že žalobce aktivně vystupoval v řízení o povolení kácení dřevin, v jehož rámci bylo rozhodováno o náhradní výsadbě. Žalobce nemohl být ve vztahu k *SO 801* a *SO 804* v přezkoumávaném řízení dotčen na svých právech.

[6] Dále se krajský soud věnoval podmínce č. 2 stanoviska Krajské hygienické stanice Olomouckého kraje (dále jen „KHS“) ze dne 24. 4. 2017, č. j. KHSOC/06978/2017/PR/HOK, podle níž byl souhlas s předloženou dokumentací stavby podmíněn tím, že vodovodní potrubí a ostatní výrobky ve styku s pitnou vodou musí vyhovovat ustanovení § 5 odst. 11 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Dodržení této podmínky je stavebník povinen doložit do doby podání žádosti o vydání závazného stanoviska KHS ke kolaudačnímu souhlasu. Tento požadavek byl reflektován v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, nicméně bod, který jej obsahoval, žalovaný ve svém rozhodnutí nahradil odlišným zněním. Krajský soud shledal, že se jedná o zjevnou vadu v psaní, která nezakládá nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Požadavek č. 2 pouze reflektuje zákonnou povinnost stavebníka, a proto materiálně nepředstavuje závaznou podmínku a bylo by příliš formalistické shledat jeho nezahrnutí do výroku rozhodnutí žalovaného za rozporné s principem vázanosti správního orgánu jeho obsahem. Krajský soud konstatoval, že se žalovaný důsledně zabýval požadavkem na uložení dvou nových podmínek v rámci stanoviska KHS. Podle správních orgánů nelze předjímat budoucí vývoj výstavby a paušalizovat požadavek na počet měření hluku za určitý časový úsek. Takový požadavek je možno reflektovat pouze na základě souhlasného stanoviska KHS, která může upravit délku zkušebního

pokračování

provozu či podmínky jeho provedení. KHS přitom požaduje zkušební provoz v minimální délce trvání 6 měsíců, přičemž protokol s výsledkem měření hluku je třeba předložit před zahájením provozu na dálnici. Tato doba se jeví jako odůvodnitelná. Žalobce podle názoru krajského soudu konkrétně nereagoval na argumentaci žalovaného, proč jeho požadavku nevyhověl, ani nespecifikoval zásah do životního prostředí v důsledku nezahrnutí jeho požadavků do výroku rozhodnutí v rámci vodoprávního řízení.

[7] Žalobce měl námitky směřující vůči rozptylové studii a v návaznosti na to vůči závaznému stanovisku EIA uplatnit v řízení o umístění stavby. Krajskému soudu je navíc z úřední činnosti známo, že žalobce tak v případě rozhodnutí o změně umístění stavby učinil. Otázka aktuálnosti rozptylové studie již byla správními soudy vyřešena, i v případě, že by tato námitka měla v tomto řízení svůj prostor, krajský soud neshledal důvod se od svých dříve vyslovených závěrů odchýlit.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání

[8] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel namítá, že poučení o opravném prostředku v napadeném rozsudku není úplné, správné a srozumitelné, neboť neobsahuje všechny potřebné informace o lhůtách a o způsobech, jakými má stěžovatel při podání kasační stížnosti postupovat. Poučení neobsahuje řadu závažných změn nedávno učiněných zákonem č. 465/2023 Sb. (novela liniového zákona), které jsou nepřehledné. Poučení krajského soudu tak mělo být zvláště podrobné, srozumitelné a úplné, aby nebyly pochybnosti o tom, jak má stěžovatel využít opravný prostředek. Krajský soud tak však neučinil, a proto nebyly naplněny principy Aarhuské úmluvy o transparentním a řádném přístupu dotčené veřejnosti k soudní ochraně. Je také nepochybné, že stanovení pouhých 14 dní pro zaslání bezvadné kasační stížnosti u nejsložitějších stavebních záměrů se značným vlivy na životní prostředí nemá žádné logické a ani rozumné opodstatnění, zvláště je-li stěžovatelem spolek s omezenými finančními a časovými možnostmi. Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury (dále jen „liniový zákon“), stavební řízení nijak neurychlil, neboť trvalo cca 2 roky, přičemž krajský soud nevydal rozsudek ve lhůtě k tomu určené.

[10] Stěžovatel tvrdí, že se krajský soud nezabýval podstatou žalobního bodu č. 2, týkajícího se návrhu na zahrnutí dvou požadavků na způsob a dobu náhradní výsadby dřevin na relevantních stavebních objektech dálnice D0136 ke zmírnění vlivů na krajinný ráz v intencích zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Stěžovatel argumentačně nebrojil proti samotnému řízení o povolení kácení mimolesních dřevin či náhradní výsadbě. Vznesené požadavky jsou reálné a uskutečnitelné, přičemž zdůvodnil, proč je ke zmírnění vlivů dálnice na krajinný ráz třeba vysadit shluky dřevin před jejím zprovozněním. Podle stěžovatele není z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, proč nelze ve vztahu k závaznému stanovisku ohledně posouzení vlivu stavby na krajinný ráz navrhovat výsadbu shluků dřevin. Místo toho krajský soud uzavřel, že měl stěžovatel své návrhy uplatnit v řízení o kácení mimolesních dřevin. Stěžovatel považuje za nelogické, že se závěry krajského soudu opírají o pouhé jedno rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 19. 12. 2022, č. j. SMOL/320789/2022/OZP/PKZ/Kol, o náhradní výsadbě na pěti katastrálních územích z celkových osmi na předmětném úseku dálnice, podle nějž má být výsadba provedena do 2 let od jejího zprovozněním. Této problematice se týkalo minimálně pět rozhodnutí, přičemž každé může ukládat odlišné podmínky. Jejich podmínky však krajský soud neověřoval, neboť předmětná rozhodnutí nebyla součástí spisu, takže porušil zásadu materiální pravdy. Obdobně bylo tímto rozhodnutím uloženo, že výsadba má proběhnout do 2 let od zprovozněním dálnice na čtyřech katastrálních územích, ačkoli existují další tři rozhodnutí, která ukládají výsadbu do vydání

kolaudačního souhlasu. Závěr krajského soudu, že postačuje, pokud budou dřeviny vysazeny jen na určitém úseku dálnice do 2 let od jejího zprovoznění, se míjí s podstatou žalobní argumentace.

[11] Krajský soud se rovněž nezabýval přezkoumatelným způsobem bodem 3 žaloby, jímž stěžovatel brojil proti nevyhovění návrhu na promítnutí požadavků ohledně způsobu měření intenzity hluku během výstavby dálnice během zkušebního období do konsolidovaného závazného stanoviska, resp. do rozhodnutí o povolení stavebních objektů na dálnici D0136. K tomu poukazuje na rozhodnutí Ministerstva dopravy týkajících se dalších úseků dálnice D0136, v nichž byly tytéž požadavky reflektovány. Jedná se o podmínky oprávněné, uskutečnitelné a reálné. Stěžovatel podotýká, že ochrana veřejného zdraví je předmětem jeho činnosti, a proto má v intencích zákona o EIA právo předkládat připomínky, námitky a návrhy, které se týkají složek životního prostředí a veřejného zdraví. Stěžovatel požadoval, aby měření intenzity hluku probíhalo dvakrát ročně v denní a noční době v blízkosti obytné zástavby. Tento návrh Ministerstvo zdravotnictví zamítlo, neboť podle jeho názoru nelze uložit frekvenci měření paušálně, nýbrž bude prováděno dle aktuální situace na měřících bodech. Tuto argumentaci převzal žalovaný i krajský soud, přičemž z odůvodnění jejich rozhodnutí není zřejmé, proč nelze navrhovaný požadavek uložit. Ministerstvo zdravotnictví nepřistoupilo ani na druhý požadavek s odůvodněním, že měření intenzity hluku během zkušebního provozu musí být v souladu s obsahem Věstníku Ministerstva zdravotnictví č. 11/2017 (dále jen „Věstník MZd“), aby bylo měření reprezentativní a probíhalo po ustálení automobilového provozu. Délku zkušebního provozu přitom stanovuje Ministerstvo dopravy a může ji i prodlužovat, a proto není jisté, že zkušební provoz bude trvat 6 měsíců. KHS požaduje měření intenzity hluku po šesti měsících od zahájení zkušebního provozu. Stěžovatel je přesvědčen, že jím navrhovaný požadavek není v rozporu s obsahem Věstníku MZd. Jeho záměrem bylo promítnutí požadavku do stavebního povolení vzhledem k tomu, že nebyl účastníkem řízení o povolení zkušebního provozu. Stěžovatel netvrdí, že zkušební provoz bude trvat právě 6 měsíců, nýbrž požaduje, aby první měření proběhlo v období od 6. do 24. měsíce od zahájení zkušebního provozu a následná měření se uskutečnila dvakrát ročně. Obdobný požadavek stěžovatel uplatňoval v řízení o povolení stavby obchvatu Frýdku-Místku dálnicí R48. Přestože jeho návrh Ministerstvo zdravotnictví zamítlo s těmiž argumenty jako v nyní projednávané věci, ministr dopravy předmětný požadavek promítl do svých rozhodnutí po zrušujících rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 3 As 304/2019-79, a ze dne 31. 3. 2022, č. j. 5 As 333/2019-92. Nejvyšší správní soud totiž shledal, že Ministerstvo zdravotnictví ani krajský soud nedoložily, proč není požadavek realizovatelný, a nevedly konkrétní a přezkoumatelné důvody, proč jej nelze uložit a proč je v rozporu s obsahem Věstníku MZd. Krajský soud převzal v rozporu s těmito judikatorními závěry argumentaci Ministerstva zdravotnictví, resp. žalovaného. Obdobně jako v případě dálnice R48 argumentovalo Ministerstvo zdravotnictví tím, že zkušební provoz nebyl dosud povolen, a proto nebyla stanovena ani jeho délka. K tomu stěžovatel uvádí, že se jeho návrh netýká řízení o povolení zkušebního provozu nebo jeho délky, ale pouze způsobu měření intenzity hluku během zkušebního provozu.

[12] Dle stěžovatele se krajský soud nezabýval jeho argumentací speciálností předmětné prioritní dopravní stavby a odvozenou možností napadat podkladové materiály závazného stanoviska EIA ve stavebním řízení. Stěžovatel nebrojil proti rozptylové studii a studii o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví jako odborným podkladům stanoviska na ochranu ovzduší, ale jako podkladům pro závazné stanovisko EIA. Žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když nezajistil, aby námitky týkající se odborné stránky závazného stanoviska řešil příslušný odborný nadřízený orgán, když přezkum lze 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, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022, o který se opírá napadený rozsudek, je překonaný. Žádost stěžovatele na vyhotovení nových studií

pokračování

je oprávněná, jelikož dosavadní studie pracují s nesprávnými imisními limity a rozptylová studie neobsahuje výpočty a posouzení vlivu resuspenze usazeného prachu.

[13] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[14] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že setrvává na stanovisku vyjádřeném v jeho rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě. Jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a bylo dostatečně odůvodněno, a proto nebyl stěžovatel zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[15] Osoba zúčastněná na řízení I (dále jen „ŘSD“) ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že krajský soud řádně splnil poučovací povinnost, když stěžovatele informoval o možnosti podání mimořádného opravného prostředku i o lhůtě k jeho uplatnění, čímž splnil podmínky plynoucí ze s. ř. s. Soudy nemají povinnost upozornit účastníky, že řízení podléhá zákonu o liniových stavbách. Zákonodárcem zvolený postup pro urychlení výstavby nezkracuje účastníky řízení nepřiměřeným způsobem na jejich právech při uplatňování opravných prostředků, neboť jeho legitimním cílem je omezit účelová podání. Nijak přitom nezasáhl do rozsahu námitek, které je možné před správními orgány nebo soudy uplatnit. Nadto je stěžovatel v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, který si má být vědom náležitostí jednotlivých podání.

[16] K námitce týkající se vlivu stavby dálnice na krajinný ráz ŘSD poukazuje na skutečnost, že konsolidované závazné stanovisko bylo změněno na základě závazného stanoviska Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 11. 1. 2022, č. j. KUOK 126579/2021. Tato změna byla promítnuta do rozhodnutí žalovaného, čímž byly odstraněny potenciální nedostatky prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný dodržel zákonný postup, když před vydáním rozhodnutí požádal nadřízený správní orgán o přezkum konsolidovaného závazného stanoviska. Odvolací námitky stěžovatele žalovaný zohlednil a přezkoumatelným způsobem vypořádal. Námitky stěžovatele jsou pouze obecného charakteru, přičemž se omezil na tvrzení, že je jeho návrh snadno realizovatelný, avšak neuvádí, v čem spatřuje nezákonnost schválené výsadby. Správní orgány i krajský soud správně odkázaly stěžovatele na řízení o povolení kácení dřevin. ŘSD považuje za irelevantní argument, že krajský soud nedostatečně zhodnotil náhradní výsadbu ve vztahu k území, na němž má být stavba realizována, když neodkázal na správní rozhodnutí o výsadbě na dotčených katastrálních územích. Ve vztahu ke stěžovatelem uvedeným stavebním objektům totiž nemohlo dojít k zásahu do práva na příznivé životní prostředí hájeného stěžovatelem. Nadto nelze způsobem, který stěžovatel předkládá, srovnávat odlišné stavební záměry, které se nacházejí v odlišném prostředí, a mohou tak mít jiné dopady na prostředí.

[17] Krajský soud podle ŘSD správně posoudil rovněž postup žalovaného spočívající v nezahrnutí požadavků stěžovatele na způsob a frekvenci měření hluku do svého rozhodnutí. Žalovaný zohlednil obsah závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví, jímž bylo potvrzeno závazné stanovisko KHS. Svůj postup žalovaný řádně zdůvodnil, což správně konstatoval i krajský soud. Dle ŘSD není relevantní odkaz stěžovatele na dříve skončená řízení o povolení odlišných staveb, neboť není možné tyto stavby srovnávat. Naopak je nezbytné aplikovat příslušné normy na každý jednotlivý případ, což správní orgány splnily, když vyhodnotily konkrétní parametry stavby, na jejichž základě vydaly rozhodnutí vymezující podmínky pro realizaci stavby. ŘSD zdůrazňuje, že správní orgány nejsou povinny přejímat požadavky účastníků řízení do svých rozhodnutí. Stěžovatel v žalobě ani neuvedl, jakým způsobem by mohlo nezohlednění jeho požadavků zasáhnout do práva na příznivé životního prostředí.

[18] Námitky týkající se nezpracování nové rozptylové studie a studie o posouzení vlivů imisí na veřejné zdraví byly již posouzeny Nejvyšším správním soudem ve stěžovatelem odkazovaném

rozsudku č. j. 10 As 236/2022. Ten označil předložené námitky za mimoběžné a kasační stížnost 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.

[19] S ohledem na výše uvedené ŘSD navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

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

[21] Na vyjádření ŘSD reaguje stěžovatel replikou, v níž uvádí, že ŘSD ani zákonodárce nepředložili přesvědčivé či logické argumenty, proč by se zkrácením kasačního řízení urychlilo povolování a realizace staveb, přičemž poukazuje na průtahy ve správním řízení způsobené žadateli o vydání rozhodnutí, stavebními úřady a dotčenými orgány.

[22] Stěžovatel odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu ve vztahu k posouzení vlivu dálnice na krajinný ráz, které vyslovil v rozsudku ze dne 23. 8. 2024, č. j. 2 As 120/2024-84, jímž byl zrušen rozsudek krajského soudu týkající se silničních objektů souvisejících s dálnicí D0136, přičemž stěžovatel v nyní posuzované věci předkládal tytéž požadavky na náhradní výsadbu a uplatnil totožnou argumentaci. Dále stěžovatel upozorňuje že kritériem pro posouzení připomínek a námětů ekologických spolků má být to, zda jsou uskutečnitelné a přispívají k ochraně životního prostředí, a nelze je odmítnout obecně s tím, že navrhovaná řešení zákon nevyžaduje. Připomíná závěry judikatury Nejvyššího správního soudu, 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 Nejvyššího správního soudu 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).

[23] Ve vztahu k návrhu na zakomponování požadavků na měření hluku do závazného stanoviska KHS stěžovatel odkazuje na str. 20 až 25 kasační stížnosti, v nichž popisuje, proč je způsob, jakým správní orgány i krajský soud posoudily danou otázku, nepřezkoumatelný. Nezabývaly se totiž tím, zda jsou požadavky stěžovatele reálné a uskutečnitelné, ačkoli vodní díla, která jsou nedílnou součástí dálnice a jejich okolí, budou (stejně jako v případě hlavní trasy, silničních či drážních objektů) obtěžována vyšší intenzitou hluku. Přestože neexistuje právní nárok na zahrnutí požadavků do rozhodnutí správních orgánů, tyto jsou povinny na návrh ekologických spolků posuzovat, zda přispívají k ochraně životního prostředí v průběhu přípravy, výstavby a provozování stavebních záměrů, havarijních situací a ve vztahu ke způsobu monitoringu stavu životního prostředí a vlivů stavebního záměru. Stěžovatel nesouhlasí, že nedošlo k porušení jeho práv, neboť hluk je složkou životního prostředí, proti jehož negativním vlivům může brojit, jelikož jsou hodnoceny i v procesu EIA. Ministerstvo zdravotnictví ani žalovaný navíc nezpochybnili právo stěžovatele předkládat připomínky a návrhy k intenzitě hluku. Stěžovatel opětovně odkazuje na odlišná řízená, v nichž byly jeho požadavky do rozhodnutí správních orgánů promítnuty.

[24] Stěžovatel také reaguje na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudcích ze dne 12. 8. 2024, č. j. 6 As 125/2024-82, a č. j. 2 As 120/2024-84, ohledně námitky absence aktuální rozptylové studie a aktuální studie o posouzení vlivu imisí na veřejné zdraví. Ztotožnil se se závěrem kasačního soudu, že lze neaktuálnost podkladů stanoviska EIA namítat také ve stavebním řízení. Přiznává ovšem, že v rámci odkazovaných řízení měl více rozvést vazbu drážních a silničních stavebních objektů k rozptylovým studiím. To se týká i nyní posuzované věci, a proto uvádí, že ponechá na úvaze Nejvyššího správního soudu, jak tomto bodu rozhodne.

pokračování

III. Posouzení kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Zabýval se přitom i vadami uvedenými v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[26] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[27] Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře opakovaně podrobně zabýval nepřezkoumatelností rozhodnutí pro nedostatek důvodů (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námítky za liché, mylné nebo vyvrácené, či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Za nepřezkoumatelné je tedy třeba považovat zejména rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných námitek, respektive není-li z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, proč nepovažoval soud argumentaci žalobce za důvodnou, a to zejména jedná-li se o klíčovou právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Nedostatkem důvodů nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze absenci důvodů, na nichž stojí *ratio decidendi* soudu. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[28] Stěžovatel konkrétně brojí proti způsobu, jakým se krajský soud vypořádal s žalobní námítkou ohledně jeho návrhu na zahrnutí podmínek měření hluku do stavebního povolení, resp. do závazného stanoviska. V rámci odvolání proti stavebnímu povolení, které se opíralo mimo jiné o závazné stanovisko KHS ze dne 24. 4. 2017, č. j. KHSOC/06978/2017/PR/HOK, stěžovatel navrhoval, aby žalovaný do rozhodnutí zahrnul podmínky, že (i) „*[b]ěhem výstavby bude plněn harmonogram pravidelného měření intenzit hluku cca 2x ročně v denní a v noční době, a to v blízkosti obytné zástavby, v případě překročení hlukových norem budou v nejkratším čase provedena protihluková opatření.*“ a (ii) „*[z] hlediska relevantnosti hlukových údajů je první měření intenzit hluku nutno provést nejdříve 6 měsíců a nejpozději do dvou let po zprovoznění stavby ve zkušební období, neboť dojde ke stabilizaci dopravních intenzit příjezdnosti. V případě prodloužení zkušební provozu o další roky budou měření hluku prováděny minimálně dvakrát ročně.*“

[29] Žalovaný vyzval v souladu s § 149 odst. 7 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), Ministerstvo zdravotnictví jakožto nadřízený orgán k přezkumu uvedeného závazného stanoviska KHS, které ministerstvo potvrdilo ve stanovisku ze dne 21. 6. 2022, č. j. MZDR 14599/2022-2/OVZ. Ministerstvo uvedlo, že stanovení monitoringu měření hluku dvakrát ročně není z odborného hlediska relevantní. Určitý počet měření za rok není vypovídající, neboť nelze předjímat budoucí vývoj výstavby, resp. případné nadlimitní hlukové fenomény. Dodržování podmínek stavebního povolení v podobě hygienických limitů hluku je přímo ověřitelné měřením *in situ* kdykoli s ohledem na konkrétní situaci. Ministerstvo odkázalo na znění Metodického návodu pro měření hluku, který byl uveřejněn ve Věstníku MZd a který specifikuje podmínky pro měření hluku. K tomu uvedlo, že měření lze provádět pouze v případě vhodných klimatických podmínek a v doporučených obdobích. Z věstníku MZd vyplývají rovněž obecné principy měření hluku z dopravy, které se vztahují i na ustálení dopravního proudu na nové komunikaci a následného měření. S ohledem na to byla ostatně v souladu s § 124 odst. 1 stavebního zákona stanovena podmínka č. 4 závazného stanoviska KHS, tedy zkušební provoz. K tomu odcitovalo znění § 124 odst. 1 stavebního zákona. Ministerstvo konstatovalo, že stanovená doba zkušebního provozu v minimální délce 6 měsíců (může být prodloužena) se z odborného hlediska jeví jako dostačující. Dále uvádí, že KHS oprávněně požaduje měření hluku před a po zahájení stavby dálnice s ohledem na případné změny ve využití přilehlých nemovitostí stanovených před zahájením zkušebního provozu. Díky tomu bude možné vyhodnotit, jak se po zprovoznění stavby změní hlukové poměry a jak bude dotčeno veřejné zdraví. Jestliže nebudou při provozu dálnice plněny limity hluku z dopravy v chráněných venkovních prostorech staveb v denní a noční době, nevydá KHS souhlasné závazné stanovisko ke kolaudačnímu souhlasu, a proto by musel stavebník přijmout dodatečná protihluková opatření. Ministerstvo rovněž upozornilo na skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí o povolení stavebního záměru se týkalo vodních děl, nikoliv dálnice jako komunikace. Výše uvedené závěry Ministerstva zdravotnictví převzal žalovaný do svého rozhodnutí.

[30] Krajský soud v odstavci 51 napadeného rozsudku uvedl, že se žalovaný dostatečně zabýval požadavky stěžovatele, přičemž odkázal na závěry Ministerstva zdravotnictví, které krajský soud následně zopakoval. V odstavci 52 napadeného rozsudku krajský soud uzavřel, že „*žalovaný dostatečně odůvodnil, z jakého důvodu žalobci nevyhověl a žalobce na tuto argumentaci nijak konkrétně nereagoval. Žalobce nijak nespécifikoval zásah do životního prostředí v důsledku nezabrnutí jeho požadavků do výroku rozhodnutí v rámci vodoprávního řízení, pouze opakoval, že jeho požadavky jsou proveditelné a uskutečnitelné.*“

[31] Nejvyšší správní soud nemůže závěrům krajského soudu přisvědčit, neboť zejména ve vztahu k požadavku (ii) předložil stěžovatel ucelenou argumentaci na str. 30 až 34 žaloby. Přestože se tvrzení stěžovatele do jisté míry opakují, rozporuje zde mimo jiné argumentaci Ministerstva zdravotnictví ohledně dodržování postupů podle Věstníku MZd, neboť ten pouze popisuje zkušební provoz, avšak požadavek (ii) není v rozporu s jeho obsahem. Dále stěžovatel uvedl, že za účelem ochrany veřejného zdraví obyvatel podél dálnice D0136 během zkušebního provozu (který může být prodloužován a trvat neúměrně dlouho) navrhl zahrnout tento požadavek do stavebního povolení vzhledem k tomu, že není účastníkem kolaudačního řízení (viz str. 31 žaloby). Stěžovatel na str. 33 žaloby tvrdil, že navrženou změnou žádá, aby k měření došlo po stabilizaci automobilového provozu a aby se zkušební provoz zbytečně neprotahoval na úkor ochrany veřejných zájmů, zejména veřejného zdraví před nadlimitními škodlivinami z automobilového provozu, včetně nadměrného hluku. Tato tvrzení krajský soud zcela pominul. Stejně tak krajský soud ignoroval odkazy stěžovatele na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 304/2019-79 a č. j. 5 As 333/2019-92, v nichž podle stěžovatele dospěl kasační soud k závěru, že je obdobný požadavek realizovatelný a Ministerstvo zdravotnictví neuvedlo důvody, proč jej nelze uložit a proč je v rozporu s obsahem Věstníku MZd, což platí i v nyní projednávané věci. V důsledku toho došlo k porušení zásady legitimního očekávání stěžovatele ve smyslu

pokračování

§ 2 odst. 4 správního řádu. Jestliže krajský soud shledal uvedená tvrzení stěžovatele mimoběžnými, měl v odůvodnění napadeného rozsudku rozvést úvahy, které jej k tomuto závěru vedly.

[32] Vzhledem k tomu, že se krajský soud nevypořádal s výše uvedenou žalobní argumentací, Nejvyšší správní soud konstatuje, že je kasační námitka v tomto bodě důvodná. Úkolem krajského soudu při opětovném posouzení věci tedy bude postavit proti tvrzením stěžovatele vlastní ucelenou argumentaci, z níž bude zřejmé, o jaké úvahy opřel své závěry. Nejvyšší správní soud dodává, že vyslovená dílčí nepřezkoumatelnost (s ohledem na zásadu procesní ekonomie) neznemožňuje přezkoumat napadený rozsudek v rozsahu dalších bodů uplatněných stěžovatelem v kasační stížnosti.

[33] Stěžovatel rovněž namítá, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť se krajský soud dostatečným způsobem nevypořádal s rozsáhlou argumentací stěžovatele zpochybňující aktuálnost závěrů Nejvyššího správního soudu učiněných v rozsudku ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82, krajský soud podle stěžovatele naopak na tento rozsudek bez dalšího odkázal.

[34] Nejvyšší správní soud nepovažuje rozsudek krajského soudu v této části za nepřezkoumatelný, protože nosný důvod této části rozsudku nevychází ze závěrů učiněných Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 10 As 236/2022-82. Krajský soud shledal argumentaci stěžovatele nedůvodnou zejména proto, že nemá místo v řízení o vydání stavebního povolení. Dle krajského soudu již byla otázka aktuálnosti rozptylové studie řešena při přezkumu rozhodnutí, kterým došlo ke změně územního rozhodnutí pro těleso dálnice (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 7. 2022, č. j. 38 A 4/2021-216, nebo již výše uváděný navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2022, č. j. 10 As 236/2022-82). Nejde tak o situaci, kdy by krajský soud přejímal již jednou učiněný závěr Nejvyššího správního soudu a optikou tohoto závěru aktuálnost rozptylové studie opět hodnotil. Naopak krajský soud argumentuje tak, že otázka aktuálnosti rozptylové studie byla již jednou zcela vyřešena v územním řízení, přičemž nyní již není prostor pro to, aby se soudy touto otázkou opětovně zabývaly ve smyslu § 114 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Krajský soud tak z rozsudku č. j. 10 As 236/2022-82 nevychází, nemusel se proto vypořádat s polemikou směřující proti jeho závěrům.

[35] Jelikož je napadený rozsudek v této části přezkoumatelný, přistoupil Nejvyšší správní soud k věcnému posouzení nosného důvodu napadeného rozsudku. Stěžovatel má pravdu v tom, že je nutné na posuzovaný záměr nahlížet specificky, jelikož se jedná o prioritní stavbu podléhající 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, a nikoliv jen územní řízení. Možnosti brojit proti prioritnímu závaznému stanovisku EIA v navazujících řízeních se věnoval také Ústavní soud v nálezu ze dne 19. 7. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 44/18, v němž uvedl, že bez aktivní účasti dotčené veřejnosti lze „pouze“ vydat závazné stanovisko k vlivům prioritních dopravních záměrů na životní prostředí, které je podkladem pro navazující řízení a postupy. V jejich rámci má dotčená veřejnost uplatňovat svá práva a brojit i proti obsahu samotného závazného stanoviska. Je tak nutné korigovat závěr krajského soudu, že námitky směřující proti podkladům prioritního závazného stanoviska nemají své místo ve stavebním řízení. To však na druhou stranu neznamená, že by bylo možné ve stavebním řízení bez dalšího brojit proti jakýmkoliv nedostatkům podkladových studií (jak činí stěžovatel). Vždy je nutné v konkrétním případě posoudit, zda mají námitky proti podkladům prioritního závazného stanoviska nějaký vztah k předmětu navazujícího řízení.

[36] V projednávaném případě je navazujícím řízením stavební řízení o povolení 22 stavebních objektů v podobě vodních děl, kterými jsou přeložky potoků, řek a vodovodů, úprava koryta Bečvy,

výtlačný řad, vodovodní připojení, vyhloubení retenčního příkopu a úpravy meliorací na několika úsecích. Potřeba realizace těchto stavebních objektů vznikla umístěním tělesa dálnice D0136, mezi stavbami dráhy a tělesem dálnice není jiný vztah. Aby mohl stěžovatel svoji argumentaci k absenci aktuálních studií uplatnit také v tomto stavebním řízení, je nezbytné, aby vysvětlil vztah své argumentace a předmětu stavebního řízení. Stěžovatel tak ale neučinil. V jeho rozsáhlé argumentaci vztahující se k nedostatkům podkladových studií se v kasační stížnosti neobjevuje byť jen zmínka o povolovaných stavebních objektech. Stěžovatel vůbec neuvádí, jaký vliv by měly mít nedostatky studií (a jejich případné odstranění) na povolované stavební objekty. Byť to stěžovatel v kasační stížnosti přímo neuvádí, je zřejmé, že jeho argumentace směřuje takřka výlučně proti umístění tělesa dálnice, neboť jak rozptylová studie, tak i studie posouzení vlivů na veřejné zdraví se primárně pojí s umístěním tělesa dálnice, nikoliv s nyní povolovanými stavbami. Ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že jeho argumentace vychází z kasační stížnosti ve věci povolení 53 stavebních objektů, která je u Nejvyššího správního soudu vedena pod sp. zn. 8 As 96/2024. Nejvyšší správní soud se s textem této kasační stížnosti seznámil, přičemž obě kasační stížnosti shledal v nyní relevantní části prakticky totožné. I tato skutečnost svědčí o tom, že stěžovatel neuvádí konkrétní skutečnosti relevantní ve vztahu k povolovaným čtrnácti stavebním objektům, ale pouze paušálně opakuje námitky, které uplatnil v jiném řízení. Jak uváděl již krajský soud v napadeném rozsudku, 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. Nejvyšší správní soud toliko doplňuje, že tento závěr platí z toho důvodu, že stěžovatel neuvedl žádná relevantní tvrzení ve vztahu k povolovaným stavebním objektům.

[37] S ohledem na tento závěr se již Nejvyšší správní soud nezabýval námitkou stěžovatele, že žalovaný nenechal opětovně přezkoumat závazné stanovisko EIA z důvodu nedostatků rozptylové studie.

[38] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že poučení o opravném prostředku obsažené v napadeném rozsudku není úplné, správné a srozumitelné, neboť neobsahuje informace o tom, jakým konkrétním způsobem má být kasační stížnost zaslána, jaké okolnosti jsou zásadní pro správné, včasné a zákonné použití opravného prostředku a podle jakých ustanovení se podání kasační stížnosti řídí. Stěžovatel poučení napadá v souvislosti s novelou liniového zákona, která změnila § 2 odst. 8 tohoto zákona mimo jiné tak, že nově se nepřihlíží k odstranění vad žalob a kasačních stížností učiněných po lhůtě stanovené k jejich podání, soud přitom k odstranění nedostatků podání nevyzývá.

[39] Zcela totožnou námitkou stěžovatele se již Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení ze dne 26. 6. 2024, č. j. 8 As 96/2024-96, přičemž námitce nepřisvědčil.

[40] Nejvyšší správní soud považuje v obecné rovině za účelné, aby krajský soud v následných řízeních v režimu liniového zákona doplnil poučení o opravném prostředku tak, aby reflektovalo též § 2 odst. 8 liniového zákona. Ostatně již v usnesení č. j. 8 As 96/2024-96 (body 24 a 29), Nejvyšší správní soud upozorňoval na určité nedostatky legislativního procesu či chybějící přesvědčivé analýzy, byť nakonec uzavřel, že tyto nedostatky nedosahují intenzity svědčící o protiústavnosti dané úpravy. Nelze také odhlédnout od skutečnosti, že § 2 odst. 8 liniového zákona byl změněn na základě pozměňovacího návrhu bez širší veřejné diskuze. Daná úprava navíc vytváří zcela jedinečná pravidla, která se v řízeních před Nejvyšším správním soudem podle obecné úpravy ani dle žádné ze speciálních úprav nevyskytují. Legitimním účelem § 2 liniového zákona nepochybně může být urychlení výstavby strategicky významné infrastruktury, nikoliv však cestou „nachtávání“ účastníků řízení na opakovaně měněných specifických pravidlech správního či soudního řízení.

pokračování

[41] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že v projednávané věci je stěžovatelem spolek, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí (environmentální spolek), který se s normami daného právního odvětví bezpochyby často setkává, navíc zastoupen advokátkou specializující se na právo životního prostředí. Tak tomu však nebude vždy. Nelze vyloučit, že kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu v tomto právním režimu bude podávat i nezastoupený účastník řízení, který bude o odstranění nedostatku zastoupení usilovat až v průběhu řízení (§ 105 odst. 2 s. ř. s. tento postup umožňuje). Po dobu podání žádosti o ustanovení zástupce sice neběží lhůta pro podání návrhu na zahájení řízení (§ 35 odst. 10 s. ř. s.), nelze se však spoléhat na to, že žádost bude podána již v průběhu této lhůty. Novelizace § 2 odst. 8 liniového zákona tak může mít výrazné negativní a nežádoucí důsledky pro přístup účastníků řízení k Nejvyššímu správnímu soudu. I s ohledem na ústavní a mezinárodněprávní požadavky na účinnou soudní ochranu je tak přinejmenším žádoucí účastníky řízení o obsahu § 2 odst. 8 liniového zákona poučit.

[42] Z výše uvedeného ovšem neplyne, že by krajský soud postupoval v nyní projednávané věci nezákonně, přičemž jedině to je hlediskem přezkumu ze strany Nejvyššího správního soudu. Soudní řád správní pouze stručně požaduje, aby rozsudek obsahoval poučení o opravném prostředku (§ 54 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud v poučení v napadeném rozsudku uvedl: „*Proti tomuto rozsudku je přípustná kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu*“. Takové poučení naplňuje zákonné požadavky. Je zde tedy především uvedeno, jaký opravný prostředek je přípustný, v jaké lhůtě a ke kterému soudu jej lze podat (srov. komentář k § 54 in: Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. *Soudní řád správní*. Praha: Leges, 2014).

[43] V případě námitky nedostatečné lhůty pro zaslání bezvadné kasační stížnosti u nejsložitějších stavebních záměrů se značnými vlivy na životní prostředí Nejvyšší správní soud odkazuje na bod 27 usnesení č. j. 8 As 96/2024-96, dle kterého zákonná úprava umožňuje v relativně krátké lhůtě podat bezvadnou kasační stížnost, byť pouze se základem kasační argumentace, který lze poté dále rozšiřovat.

[44] Námitka stěžovatele je s ohledem na výše uvedené nedůvodná.

[45] 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. Týkají se proto 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 odmítly. Stěžovatel v odvolání proti stavebnímu povolení požadoval (i) vysázení dřevin v nepravidelných shlucích včetně vysázení tzv. motýlí směsi mezi dřevinami pro zvýšení biodiverzity a (ii) realizaci tohoto opatření do zprovoznění dálnice se zvýšenou péčí o tyto dřeviny po dobu následujících 5 let.

[46] Při posouzení této námitky vycházel Nejvyšší správní soud ze svého rozsudku ze dne 23. 8. 2024, č. j. 2 As 120/2024-84, kterým rozhodl v řízení vedeném mezi týmiž účastníky jako v nyní projednávané věci, přičemž stěžovatel uplatnil totožnou argumentaci. Nejvyšší správní soud neshledal důvod, aby se odchýlil od závěru v odkazovaném rozsudku, a proto je ve vztahu k nyní projednávané věci zopakuje.

[47] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že kácení dřevin lze povolit podle § 8 zákona 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2023, č. j. 8 As 68/2022-52, body 39 a násl.).

[48] 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.

[49] 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.

[50] 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 vznesl), 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.

[51] 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.

pokračování

[52] 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 vysetí motýlí směsi ke zvýšení biodiverzity překračuje problematiku krajinného rázu. K charakteru vlastní výsadby (nepravidelné shluky) odkázal 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).

[53] 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 Nejvyšší správní soud 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.

[54] 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 č. j. SMOL/320789/2022/OZP/PKZ/Kol). 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. Nejvyšší správní soud 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.

[55] 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).

IV. Závěr a náklady řízení

[56] Nejvyšší správní soud 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 jeho úkolem bude vypořádat se přezkoumatelným způsobem s argumentací stěžovatele ohledně pochybení správních orgánů při posouzení návrhu na zahrnutí dvou nových požadavků na způsob měření hluku do stavebního povolení. Krajský soud se bude rovněž zabývat tím, zda správní orgány dostatečně zohlednily požadavky na zmírnění vlivu dálnice na krajinný ráz, resp. zda dostatečně odůvodnily odmítnutí stěžovatelových požadavků.

[57] V souladu s § 110 odst. 3 větou 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 11. září 2024

JUDr. Jíří Palla
předseda senátu