



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Egeria, z. s.**, se sídlem Obchodní 1324, Otrokovice, zastoupený JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou, se sídlem Štěpánská 640/45, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, **za účasti** osob zúčastněných na řízení **I)** Ředitelství silnic a dálnic ČR, se sídlem Na Pankráci 546/56, Praha 4, **II)** Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, se sídlem Cejl 866/50a, Brno, **III)** Město Holešov, se sídlem Masarykova 628, Holešov, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2017, č. j. 313/570/17, 10523/ENV/17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2018, č. j. 31 A 208/2017 - 169,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení případu**

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 6. 2018, č. j. 31 A 208/2017 - 169 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2017, č. j. 313/570/17, 10523/ENV/17 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] **Napadeným rozhodnutím** žalovaný na základě odvolání podaného mj. žalobcem částečně změnil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 28. 11. 2016,

č. j. KUZL 46784/2016, ve věci povolení výjimek podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“). Jednalo se o výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou – „Rychlostní silnice D49 stavba 4901 Hulín – Fryšták v km 0,000 – 18,000“, přičemž výjimky byly vázány na splnění 9 podmínek. Změny rozhodnutí správního orgánu I. stupně se týkaly dikce označení žadatele a dikce označení dotčeného území ve výroku, a dále znění dílčích částí textu podmínek pod body 5 a 7. V ostatním bylo odvoláním napadené rozhodnutí potvrzeno a odvolání zamítnuto.

[3] Žalovaný popsal průběh správního řízení a úvahy krajského úřadu, které jej vedly k vydání předmětného povolení výjimek. Návazně se vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami žalobce a uzavřel, že odvolatel napadal spíše vypořádání jednotlivých námitek, než-li věcnou a právní podstatu samotného rozhodnutí. Neshledal přitom procesní ani věcná pochybení správního orgánu prvního stupně, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí či zkrácení práv účastníků. Z uvedených důvodů rozhodnutí o udělení výjimky, vedle dílčích textových úprav či změn, potvrdil.

[4] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce **žalobu** ze dne 17. 7. 2017 s rozsáhlými žalobními námitkami, které byly z velké části obdobné jako v případě námitek odvolacích. Napadenému rozhodnutí zejména vytýkal, že absentují údaje dostatečně popisující záměr (jednotlivé stavební objekty atd.), tudíž nelze posoudit vliv takového záměru na zvláště chráněné živočichy, zejména když už má probíhat řízení o vydání předmětného stavebního povolení. Žalovaný se podle žalobce měl více zabývat samotným provozem dálnice (např. jejím solením) na tyto živočichy a na vodní toky. Pokud žalovaný dospívá k tomu, že migrující zvířata budou dálnici podcházet pod mosty, nebylo podle žalobce zřejmé, z čeho toto žalovaný dovozuje, když jím citované stanovisko krajského úřadu není součástí správního spisu. Žalobce jej nadto zpětně dohledal a měl za to, že i toto stanovisko je nezákonné, neboť se nezabývá oplocením dálnice. Žalovaný podle žalobce pochybil také v tom, že nezohlednil nesouhlasné stanovisko EIA k jiným částem téže dálnice. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval také v té skutečnosti, že se správní orgány nijak nezabývaly kácením dřevin, které tvoří biotop chráněných živočichů (zejm. netopýrů a bobra evropského). Žalovaný se měl rovněž více zabývat tím, zda je součástí předmětného záměru tzv. provizorní napojení na silnici II/490 Fryšták – Zlín. Žalobce dále upozorňoval na to, že v mezidobí stavebník zčásti přistoupil k realizaci svého záměru, čímž se správní orgány měly rovněž více zabývat.

[5] Žalobce dále zopakoval svoje stanovisko, že předmětné řízení je navazujícím řízením ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. Mimo to žalobce rovněž namítal, že součástí předmětného spisu mělo být závazné stanovisko k prioritnímu dopravnímu záměru ze dne 22. 11. 2016. Dřívější výjimky byly podle žalobce vydávány na základě nepravdivých informací, což vedlo k rozkouskování řízení a oslabení ochrany přírody, a proto jsou tyto předchozí výjimky podle žalobce nezákonné. Neakceptoval názor žalovaného, že se u výjimek jedná o řízení návrhové, kde je správní orgán vázán návrhem žadatele. Za takové situace měly podle žalobce správní orgány řádně vymezit dotčené území a všechny devastované plochy. Dále žalobce namítal, že byl pozdě informován o následném vložení výkresu Přehledná situace – porovnání s DÚR do spisu, a tudíž se k němu nemohl jakkoliv vyjádřit. Žalobce také pokračoval ve své polemice stran potřebnosti nové dálnice, neboť touto otázkou se podle něj žalovaný řádně nezabýval. Poukaz na Zásady územního rozvoje v tomto směru považoval za nedostatečný. Uvedl také, že s ohledem na další dokumenty nelze předjímat, že bude celá stavba realizována až ke státním hranicím. Současně namítal, že předmětná stavba je v rozporu se stanoviskem Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 8. 2008 a textem Zásad územního rozvoje, jelikož nebylo provedeno biologické hodnocení. Žalobce spatřoval rozpor rovněž v tom,

pokračování

že výjimka ve vztahu k týmž živočichům byla v minulosti pravomocně zamítnuta. V neposlední řadě dále trval na tom, že předmětná výjimka nedostatečně chrání raka říčního, když se nikdo nezabýval znečištěním vod z dálniční kanalizace, přičemž požadavek na posun vyústění dálniční kanalizace žalobce označil za neúčinný. Dále žalobce namítal, že v postupu správních orgánů nemělo být vycházeno ze zákona č. 256/2016 Sb., takovýto postup označil za protiústavní, jelikož tento zákon podle něj nesplňuje znaky obecnosti, protože dopadá na taxativní výčet staveb (mezi nimi je i předmětná stavba dálnice). Za těchto okolností měl žalobce za to, že správní orgány nemohly řádně dospět k závěru, že je zde převaha veřejného záměru na realizaci stavby, zvláště když se zabývaly stavbou celé dálnice, nikoli předmětnou částí, a současně zamlčely, že zde existují pochybnosti o tom, zda bude celá stavba realizována.

[6] V **napadeném rozsudku** krajský soud nejprve zrekapituloval průběh správního řízení a obsah správního spisu, a k vlastním žalobním bodům soud přdestřel, že není povinností správního orgánu se zabývat každou jednotlivou dílčí námitkou, ale postačuje, pokud se s nimi věcně vypořádá co do jejich významu a obsahu. Dále soud v rozsáhlém a podrobně strukturovaném odůvodnění svého rozsudku zejména dospěl k závěru, že řízení o výjimce dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody nepředstavuje navazující řízení ve smyslu zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Případné vady procesu posuzování vlivu stavby na životní prostředí (proces EIA) tak nelze podle soudu úspěšně namítat v řízení dle zákona o ochraně přírody a krajiny, nýbrž tyto mají být příp. namítány v rámci přezkumu rozhodnutí vydaného v územním řízení. Proces posuzování vlivů na životní prostředí EIA je nezávislý na řízení o povolení výjimky. Rozhodnutí o udělení či neudělení výjimky představuje i podle judikatury Nejvyššího správního soudu samostatné správní rozhodnutí o žádosti adresáta, které má samostatný předmět řízení. Za dané situace proto žalovaný nemusel ve vztahu k novému závaznému stanovisku EIA postupovat podle ustanovení § 149 odst. 4 správního řádu, tj. žádat přezkum jeho zákonnosti v rámci podaného odvolání. K výtkám žalobce stran absence údajů o záměru a jeho nedostatečného vyhodnocení soud uvedl, že s ohledem na povahu předmětného řízení, v němž není rozhodováno o konkrétních podmínkách pro umístění stavby, není nutné stanovovat konkrétní stavební řešení. Konkrétní řešení stavby musí splňovat podmínky stanovené v rozhodnutí o udělení výjimky, nikoliv naopak. K tomu soud poznamenal, že námitky žalobce jsou v tomto směru značně obecné a nevysvětlují žádné konkrétní dopady tvrzených pochybení. Správní orgán prvního stupně se podle soudu zabýval mimo jiné i možným znečištěním vodních toků při stavbě i samotným provozem záměru, přičemž stanovil příslušné podmínky pro stavební řešení veškerých vodohospodářských objektů, opevnění břehů a okolních toků a říček, i umístění silniční kanalizace. Konkrétní způsob překládání a úprava vodních toků však není otázkou předmětného řízení o výjimce. Stejně tak se správní orgány dostatečně zabývaly otázkou migračních koridorů, díky nimž budou moci živočichové bezpečně přecházet z jedné části území na druhou.

[7] K otázce vlivu provozu dálnice soud zdůraznil, že není otázkou řízení o výjimce stanovit podmínky všech v úvahu přicházejících, se stavbou souvisejících prací a postupů. Provoz dálnice tak není třeba v rozhodnutí o povolení výjimky explicitně vymezit a stanovit bližší opatření související s jednotlivými (i hypotetickými) činnostmi nezbytnými k udržování provozu dálnice. Rozhodnutím o výjimce tak správní orgány nastavily odpovídající podmínky dalším řízením. Pokud by bylo zjištěno porušování podmínek, může Česká inspekce životního prostředí proti tomuto zakročit. Stejně tak nebylo nutné se blíže zabývat oplocením dálnice, neboť tato otázka se míjí s předmětem řízení. V předmětném řízení rovněž nebyly správní orgány oprávněny zabývat se rozsahem kácení dřevin, neboť to je věcí dalších řízení. V rámci řízení o výjimce rovněž podle názoru soudu nemusí být vymezeno ani napojení na jinou silniční komunikaci, tj. napojení na silnici II/490 Fryšták – Zlín. Stejně tak nebylo nutné blíže zkoumat, které stavby byly již v mezidobí stavebníkem realizovány, neboť předmětné rozhodnutí pouze

představuje mantinely, v rámci kterých se může žadatel při realizaci stavby pohybovat, což bude řešeno v příslušných dalších správních řízeních. Pokud stavebník v mezidobí prováděl činnost, aniž by k tomu měl udělenou výjimku podle zákona o ochraně přírody, jednal protiprávně, avšak to neovlivňuje zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud rovněž neměl za to, že by podávání opakovaných žádostí bylo protiprávní; za takové situace totiž musí žadatel splňovat podmínky všech vydaných povolení. Soud rovněž nezjistil, že by bylo nedostatečně vymezeno dotčené území, přičemž odkázal na Celoroční biologický průzkum, jehož součástí je i mapový zákres ploch trvalého a dočasného záboru pozemků v trase stavby. Vymezení úložišť, přeložek cest, území, po kterém budou vést přepravní cesty, nepatří podle soudu do předmětu daného řízení. Pokud v jiném řízení Správa chráněné krajinné oblasti Litovelské Pomoraví zjistila, že projektová dokumentace nezajišťuje dostatečnou ochranu některých zvláště chráněných druhů živočichů, nelze toto přenášet bez dalšího do předmětného řízení.

[8] Ve vztahu k porušení procesních práv krajský soud souhlasil s tím, že žalobci nebyla poskytnuta přiměřená lhůta k seznámení se s doplněnými podklady; avšak příslušná lhůta byla pořádková, tudíž žalobce mohl žádat o její prodloužení. V mezidobí se přitom žalobce mohl s ohledem na datum vydání napadeného rozhodnutí s doplněnými podklady seznámit. Ohledně vhodnosti a šetrnosti samotné čtyřproudé dálnice soud vysvětlil, že hodnocení více variant řešení v rámci řízení o vydání výjimky podle zákona o ochraně přírody již není přípustné. Stanovisko Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 8. 2008, jehož se žalobce dovolával, se týkalo k návrhu Zásad územního rozvoje Zlínského kraje, a nelze jej proto bez dalšího vztahovat k předmětné věci. Dřívější zamítavé rozhodnutí týkající se vydry říční, raka říčního a rosničky zelené také neznamená, že by nemohlo být následně vydáno rozhodnutí kladné. Soud v neposlední řadě dospěl k závěru, že pokud jde o ochranu raka říčního, tou se správní orgány zabývaly dostatečně; tvrzení žalobce, že není jisté, zda raci přežijí znečištění vody, soud vyhodnotil jako spekulaci. Za důležité přitom označil, že rozhodnutím o výjimce byly stanoveny podmínky realizace a provozu tak, aby nedošlo k devastujícímu zásahu. K tvrzení žalobce o neúčinnosti svedení vyústění dálniční kanalizace co nejnižší po toku soud uvedl, že toto žalobce ničím nedoložil.

[9] Krajský soud závěrem uzavřel, že ze spisového materiálu je zřejmé, že v území dotčeném předmětnou stavbou byly realizovány odborné průzkumy, jejichž výsledky a závěry byly promítnuty do výsledného rozhodování a to jak v prvostupňovém, tak napadeném rozhodnutí, a správní orgány v nich uplatnily také své odborné znalosti o území, jakož i obecně známé skutečnosti. V dané věci dle posouzení krajského soudu došlo k dostatečnému porovnání obou konkurenčních veřejných zájmů, správní orgány přesvědčivě zdůvodnily, že míra dotčení chráněných druhů živočichů je přijatelná a negativní vliv na jejich populace umístěním předmětné stavby je možno adekvátně a dostatečně kompenzovat, a to tak, jak to bylo provedeno a zajištěno v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí o povolení výjimek

## II. Kasační stížnost a vyjádření

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku **kasační stížnost** ze dne 22. 8. 2018. V doplnění ze dne 3. 10. 2018 uvedl, že ji podává z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Za stěžejní důvod pro podání kasační stížnosti přitom označil důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. – nezákonnost spočívající v nesprávném právním posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[11] Stěžovatel v první řadě namítal, že stavebník v projednávané věci získal výjimku ze zákazu zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, která stavebníkovi dálnice mj. umožňuje v území dotčeném

pokračování

touto dálnicí chytat, sbírat, přemísťovat, držet a dopravovat ve výjimce vyjmenované zvláště chráněné druhy živočichů, a předmětná výjimka tak má být dle názoru stěžovatele konzumována nejen při realizaci stavby, ale i před ní. Proto stěžovatel také v předchozím řízení nesouhlasil s názorem, že povolením výjimky se nepovoluje záměr a výjimka tak podle stěžovatele splňuje definiční znaky navazujícího řízení dle § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb. Ve spojení s tím stěžovatel spatřoval vadnost postupu správních orgánů v tom, že pro vydání výjimky nebyla získána závazná stanoviska podle zákona č. 100/2001 Sb. (závazná stanoviska EIA). Nesouhlasil s tím, že krajský úřad vycházel ze závazného stanoviska k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí ze dne 22. 11. 2016, které ani nezaložil do spisu, a že dospěl k závěru, že předmětné řízení nepředstavuje navazující řízení podle zákona č. 100/2001 Sb. Podle názoru stěžovatele nelze v tomto směru vycházet z důvodové zprávy, která není závazná. Soud přehlédl, že mohou existovat situace, kdy konzumace výjimky neprobíhá jen stavebními pracemi, ale že jsou i takové výjimky, které bez dalšího povolují zásahy do životního prostředí před započítáním stavebních prací. Soud podpůrně nemohl argumentovat novelizací provedenou zákonem č. 326/2017 Sb., neboť to by znamenalo akceptovat pravou retroaktivitu. Pokud krajský soud dospívá k závěru, že námitky vůči závaznému stanovisku EIA je možné uplatnit v rámci přezkumu rozhodnutí vydaného v územním řízení, je tento postup nerealizovatelný, neboť stavba dálnice již má pravomocné územní rozhodnutí z roku 2004. Nadto je téma ochrany zvláště chráněných druhů napadeným rozhodnutím uzavřeno. Stěžovatel tak námitky vůči stanovisku EIA ve vztahu k ochraně zvláště chráněných druhů živočichů v žádném jiném řízení namítat nemůže. Definiční navazujícího řízení dle zákona č. 100/2001 Sb., je podle stěžovatele nutné vykládat eurokonformně a dovodit, že jím je i předmětné řízení o udělení výjimky, a to s ohledem na to, že unijní právo za záměr považuje i jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny.

[12] Stěžovatel dále nesouhlasil s tím, že stavebník získal výjimku pouze na činnosti související s výstavbou záměru; nikdo se však nezabýval otázkou samotného provozu záměru, který bude mít vliv na život zvláště chráněných druhů. Tuto otázku přitom není na místě odkládat na pozdější dobu, neboť je zjevné, že provozem dálnice k negativním emisím docházet bude.

[13] Další nezákonnost stěžovatel spatřoval v tom, že nebylo rozhodnuto o kompenzačním opatření, a to o oplocení dálnice, které bylo v dané situaci s ohledem na migrační koridory velkých savců na místě uložit. Vzhledem k tomu, že oplocení dálnice je bezesporu konkrétním zmírňujícím a kompenzačním opatřením, je podle stěžovatele nezbytné jej posoudit již v rámci řízení o výjimce a nikoliv odkazovat na případné územní řízení (které v této věci bylo již navíc pravomocně skončeno).

[14] V trase stavby dálnice se nadto nacházejí dřeviny rostoucí mimo les, které jsou stanovištěm zvláště chráněných druhů, tudíž bylo nutné posoudit vliv jejich pokácení a stanovení případných kompenzačních opatření. Krajský soud tak podle stěžovatele nesprávně posoudil, zda řízení o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny má posuzovat i kácení dřevin rostoucích mimo les a nevycházel z obsahu spisu, když opomenul zohlednit, že je již vydáno pravomocné povolení pro stavbu.

[15] Správní orgány měly pro správné posouzení věci vyžadovat předložení projektové dokumentace, aby bylo možné dostatečně vymežit úložiště, přeložky cest a území, po kterém budou vést přepravní cesty. Stěžovatel vyslovil přesvědčení, že pokud stavebník porušil v minulosti zákon a získal pravomocné územní rozhodnutí bez příslušné výjimky dle ustanovení § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny, měl by z toho důvodu nést všechny důsledky tohoto porušení spočívající v komplexnějším a důkladnějším či podrobnějším posuzování negativních vlivů na zvláště chráněné druhy.

[16] Další kasační námitkou stěžovatele je, že neměl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jelikož příslušný přípis, kterým žalovaný stěžovatele informoval o možnosti nahlédnout do nových podkladů, byl stěžovateli doručen poté, co mu v mezidobí marně uběhla lhůta pro vyjádření. Žalovaný pochybil i v tom, že lhůta stanovená pro vyjádření nebyla účastníkům určena usnesením. Stěžovatel je tak toho názoru, že jeho práva na seznámení se s obsahem spisu a na podání informovaného vyjádření byla postupem žalovaného významně zkrácena a krajský soud tuto námitku posoudil nesprávně.

[17] V předmětné věci nadto mělo být provedeno biologické hodnocení, jak vyplývá z podmínky č. 9 stanoviska Ministerstva životního prostředí k návrhu Zásad územního rozvoje Zlínského kraje ze dne 21. 8. 2008. Předmětné stanovisko bylo součástí stěžovatelova odvolání, tudíž se s ním krajský soud mohl seznámit. Pokud se touto podmínkou krajský soud nezabýval, zatížil napadený rozsudek nepřezkoumatelností. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že plnění podmínek stanoviska lze posuzovat jen v územním řízení, neboť to je v rozporu se smyslem biologického hodnocení, která má být podkladem pro povolení výjimky, přičemž v době územního rozhodnutí mají být výjimky již pravomocně povoleny. Kontrola toho, zda bylo vypracováno biologické hodnocení v rámci územního řízení, by proto nedávala smysl. Zásady územního rozvoje tak mají být závazné i pro rozhodování o předmětné výjimce. Ostatně předmětné stanovisko vydal sám žalovaný, který by jím měl být sám vázán.

[18] V podání ze dne 3. 10. 2018 stěžovatel rovněž požadoval přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Tomuto požadavku stěžovatele Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 24. 10. 2018, č. j. 6 As 299/2018 – 43, s přihlédnutím k zásadě preventivní opatrnosti uplatňované v oblasti ochrany životního prostředí, vyhověl.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[20] Osoba zúčastněná na řízení I) se ke kasační stížnosti vyjádřila v podání ze dne 14. 11. 2018, v němž zdůraznila, že jejím cílem není likvidace přírodního bohatství, ale příprava a realizace veřejně prospěšných staveb dopravní infrastruktury. K věci samé uvedla, že podle zákona o ochraně přírody není zakázán jakýkoli zásah do biotopu zvláště chráněných živočichů, ale pouze zásah škodlivý. Předmětná výjimka pak neumožňuje bezhlavou likvidaci přírodního bohatství, ale stanoví podmínky případného škodlivého zásahu, aby byl co možná nejšetrnější. Zdůraznila, že ochraně přírody věnuje vysokou pozornost. K věci samé uvedla, že předmětná stavba představuje prioritní dopravní záměr, který je zařazen do transevropské dopravní sítě TEN-T. Nemožnost její výstavby tak způsobuje České republice zásadní finanční újmu, jelikož je ohroženo čerpání finančních prostředků z evropských fondů. S ohledem na okolnosti případu měla za to, že žaloba měla být z důvodu zneužití práva odmítnuta. K věci samé pak vyjádřila souhlas se závěry krajského soudu, přičemž vysvětlila, že kdyby stěžovatel nebrojil proti všem rozhodnutím vydaným ve vztahu k předmětné dálnici, byl by proces její přípravy dávno ukončen, tudíž by nevznikla předmětná situace, která vyplývá z novelizace zákona č. 100/2001 Sb. Příslušné závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí je přitom přístupné na webových stránkách Informačního systému EIA, s čímž je stěžovatel obeznámen. Osoba zúčastněná na řízení vyjádřila rovněž stanovisko, že předmětné řízení nepředstavuje navazující řízení na proces EIA. Předmětným záměrem ve smyslu zákona č. 100/2001 Sb. je stavba D 4901, nikoliv konzumace předmětné výjimky, tudíž řízení o ní nemůže být navazujícím řízením. Takovým řízením může naopak být územní řízení nebo stavební řízení. Ve vztahu k neposouzení vlivů provozu záměru uvedla, že předmětné řízení nemělo za cíl posoudit všechny možné vlivy záměru; v případě, že by mělo dojít ke škodlivému zásahu nad rámec stanovený touto výjimkou, je povinností stavebníka zabránit takovému zásahu, popř. si zajistit další výjimku. Ve vztahu k oplocení dálnice uvedla, že podle projektové

pokračování

dokumentace stavby bude dálnice oplocena v celé své délce, velké šelmy budou oplocením naváděny do průchodů pod mosty. Ve vztahu k posouzení vlivu kácení dřevin souhlasila s krajským soudem, že tato otázka není předmětem řízení o výjimce, ale samostatného řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les. Co se týče podmínek zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, jejichž biotopem jsou stromy, ty jsou ve výjimce dostatečně stanoveny. Projektová dokumentace (objektové složení) stavby není podle osoby zúčastněné na řízení důležitá pro vydání předmětné výjimky. Osoba zúčastněná na řízení je dále toho názoru, že nebyla porušena ani procesní práva stěžovatele ohledně nahlížení do spisu, jelikož příslušná lhůta byla pořádková a stěžovateli tak nic nebránilo se s obsahem spisu seznámit. Drobné pochybení žalované při doručování výzvy nemůže ohrozit zákonnost celého řízení. Námitka ohledně absence biologického hodnocení je věcně lichá, neboť stavebník nechal vyhotovit biologický průzkum v rozsahu ještě větším, než je pro biologické hodnocení nutný, a tento průzkum jako podklad k řízení o výjimce předložil. Nadto se stěžovatel podle osoby zúčastněné na řízení dovolává podmínky, která se týká typově zcela jiného řízení.

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

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky obsažené v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[23] Kasační stížnost stěžovatele Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud po podrobném nastudování a zhodnocení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[24] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelností se musí Nejvyšší správní soud zabývat i tehdy, když je stěžovatele nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přitom nezjistil, že by napadený rozsudek trpěl vadami, které podle setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu zakládají důvod nepřezkoumatelnosti, přičemž na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75; rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73; rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74; rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130.

[25] Naplnění tohoto kasačního důvodu stěžovatel dovozuje z toho, že se krajský soud nezabýval obsahem podmínky č. 9 stanoviska Ministerstva životního prostředí ze dne 21. 8. 2008 ve vztahu k povinnosti provést biologické hodnocení, ač se jím zabývat mohl a měl. Za nepravdivé v této souvislosti stěžovatel označil tvrzení krajského soudu, že předmětné stanovisko neměl k dispozici a nemohl je ověřit, neboť toto stanovisko bylo přílohou odvolání stěžovatele a bylo tak součástí správního spisu. Kromě toho bylo toto stanovisko, jak ostatně již uvedl v žalobě, nedílnou součástí Zásad územního rozvoje Zlínského kraje jako jeho příloha. Z uvedených důvodů stěžovatel označil napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. K tomu Nejvyšší správní soud považuje za nutné uvést, že stěžovatel fakticky brojí proti jednotlivým závěrům krajského soudu stran důvodnosti jeho žaloby. Nejvyšší správní soud za to, že napadený rozsudek již z povahy věci nemůže být nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se předmětnou žalobní argumentací zabýval. Důvodem nepřezkoumatelnosti rozsudku přitom přirozeně není ani to, že krajský soud stěžovateli nevyhověl.

[26] Nejvyšší správní soud dále, a to obdobně jako soud krajský, předesílá, že není povinností krajského soudu reagovat na každou dílčí námitku, ale že soud musí reagovat na základní klíčovou argumentaci (srov. odstavec 51 nálezu Ústavního soudu ze dne 17. 8. 2018, sp. zn. II. ÚS 644/18). Tou v projednávané věci bylo to, zda napadené rozhodnutí řešící povolení výjimek ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou rychlostní silnice ob stojí či nikoli, přičemž případné jednotlivé dílčí nesprávné závěry krajského soudu může s ohledem na okolnosti případu korigovat i Nejvyšší správní soud (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75; nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 - 106). Posouzení, zda závěry krajského soudu jsou zákonné a správné, představuje otázku naplnění kasačních důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[27] K věcným námitkám stěžovatele Nejvyšší správní soud souhrnně poznamenává, že předmět řízení v nyní posuzované věci stěžovatel vymezil petittem své žaloby ze dne 17. 7. 2017 (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197), kterým požadoval zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 4. 2017, č. j. 313/570/17, 10523/ENV/17, ve věci povolení výjimek ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou – „Rychlostní silnice D49 stavba 4901“.

[28] Pokud jde o první věcnou, a svojí povahou výchozí, námitku, že pro vydání výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny nebyla získána závazná stanoviska podle zákona č. 100/2001 Sb. (závazná stanoviska EIA), a ve spojení s tím, že nebylo předmětné řízení posouzeno jako navazující řízení podle zákona č. 100/2001 Sb., Nejvyšší správní soud s touto námitkou nesouhlasí, a naopak se ztotožňuje s názorem i argumentací krajského soudu v napadeném rozsudku. Tuto námitku přitom stěžovatel uplatňoval již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a jak žalovaný, tak krajský soud k žalobní námitce vyargumentovaly, proč u řízení o výjimce nejde o navazující řízení, a proto tedy nebylo pro vydání předmětné výjimky takovéto stanovisko třeba. Nejvyšší správní soud k tomu jen stručně rekapituluje, či připomíná, že pojem navazující řízení byl vymezen novelou zákona o posuzování vlivů na životní prostředí č. 39/2015 Sb., přičemž do té doby bylo navazující řízení vykládáno pouze postupně se vyvíjející judikaturou Nejvyššího správního soudu. Uvedenou novelizací, bylo s účinností od 1. 4. 2015 do § 3 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí v uvedeném směru vloženo písm. g), kterým byl vymezen pojem navazující řízení jako takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona. Podle důvodové zprávy se za navazující řízení považovala ta řízení, u nichž bylo pro vydání rozhodnutí nezbytným podkladem závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Ve vztahu k řízení o výjimkách podle zákona o ochraně přírody a krajiny důvodová zpráva uváděla: „Recentní soudní judikatura má (měla) tendenci považovat za řízení, která musí být založena na stanovisku EIA, i některá další řízení, která se alespoň parciálním způsobem s předmětem procesu EIA překrývají (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. 1 As 47/2012 - 38 ohledně povolení výjimky podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny). Ze zákona (však) nově explicitně vyplývá, že řízení, ve kterých se vydávají tzv. podkladová rozhodnutí (např. povolení ke kácení či výjimky podle zákona o ochraně přírody a krajiny), která sama o sobě nepředstavují povolení umístění nebo provedení záměru, do rozsahu definice navazující řízení nespádají.“ Následnou novelizací zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (zákon č. 326/2017 Sb., účinný od 1. 11. 2017) byla v § 3 písm. g) ta řízení, která jsou považována za navazující, vymezena taxativně. Řízení o výjimce mezi nimi uvedeno není. Řízení o vydání výjimky v posuzované věci bylo zahájeno dne 30. 6. 2016, tedy v době po nabytí účinnosti zákona č. 39/2015 Sb., kdy doktrinální výklad obecněji znějícího normativního textu řízení o výjimce za navazující řízení



pokračování

nepovažoval (srov. Bahýřová, L., Kocourek, T., Vomáčka, V.: Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 10 – 21, výklad k ustanovení § 3 zákona o posuzování vlivů, kde autoři dospívají k závěru, že se především jedná „o územní a stavební řízení, ale též např. o řízení, jímž se stanoví dobývací prostor či povoluje hornická činnost. Zakotvením definice pro „navazující řízení“ se zároveň z okruhu těchto řízení vylučují ta, která sama o sobě povolení umístění nebo provedení záměru nepředstavují. Tímto způsobem zákonodárce výslovně omezil okruh řízení, pro něž je stanovisko EIA nezbytným podkladem; nadále tak nelze mezi tato řízení počítat ta, jimiž nedochází k povolení umístění či provedení záměru (např. povolení ke kácení či povolování výjimek dle zákona o ochraně přírody a krajiny, opačně srov. rozsudek NSS 1 As 47/2012-38). Stanovisko dle § 9a odst. 3 (tzv. coherence stamp) proto bude vydáváno jen pro navazující řízení ve smyslu komentované definice, nikoli pro ostatní řízení, jež se k umístění nebo provedení záměru váží.“).

[29] To potom jednoznačně potvrdila i navazující novelizace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Krajský soud v napadeném rozsudku také připomenul, že k povaze rozhodnutí o povolení výjimky se několikrát vyjadřoval i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudek ze dne 27. 3. 2008, č. j. 6 As 48/2006, rozsudek ze dne 1. 8. 2012, č. j. 1 As 47/2012 - 38), který rozhodnutí o udělení či neudělení výjimky charakterizoval jako za samostatné správní rozhodnutí o žádosti adresáta, které má samostatný předmět řízení. Tímto rozhodnutím se závazně určuje, zda konkrétní záměr, který hodlá žadatel učinit, je nebo není možno z hlediska zvýšené ochrany přírody na daném území připustit. *Ve stavu k tomuto předmětu řízení jde o rozhodnutí konečné, avšak k vlastní realizaci záměru je třeba dalších rozhodnutí.* Jde o příklad typického řetězení jinak samostatných správních rozhodnutí, kdy zamýšlený zásah lze realizovat výlučně v případě pozitivní podoby všech. Toto rozhodnutí (v kladném případě), samostatně stanoví podmínky, které je povinen žadatel respektovat, a to nezávisle na podmínkách vymezených v dalších souběžně vydaných či navazujících rozhodnutích. Z výše uvedeného lze rezumovat, že proces posuzování vlivů na životní prostředí EIA je nezávislý na řízení o povolení výjimky. Řízení o udělení výjimky není navazujícím řízením ve smyslu § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Dle § 9a zákona o posuzování vlivů na životní prostředí s účinností od 1. 4. 2015 je stanovisko EIA podkladem pro vydání rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, přičemž stanovisko předkládá oznamovatel v žádosti jako jeden z podkladů pouze pro navazující řízení. Řízení o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny a řízení o stanovisku EIA jsou na sobě nezávislá, řízení o výjimce není navazujícím řízením. Pro úplnost je třeba uvést, že jak vyplývá z obsahu spisu, v důsledku přijetí zákona č. 39/2015 Sb., kterým byl změněn zákon o posuzování vlivů na životní prostředí, podal žadatel dne 19. 8. 2015 žádost o ověřovací stanovisko EIA. Stavba 4901 byla nařízením vlády č. 283/2016 Sb., zařazena mezi prioritní dopravní záměry. Z tohoto důvodu bylo pro tuto stavbu dne 22. 11. 2016 také vydáno „Závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru „D49 Hulín – Fryšták“ na životní prostředí“ podle § 23a novelizovaného znění zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a žalovaný také stěžovatele o doplnění spisu o toto závazné stanovisko v průběhu odvolacího řízení v nyní posuzované věci informoval přípisem. Podle tohoto zákonného ustanovení přitom platí, že navazujícím řízením ve vztahu k tomuto druhu závazného stanoviska je řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení prioritního dopravního záměru, pro který bylo dané závazné stanovisko vydáno. Současně dále platí, že pokud bylo vydáno závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí souhlasné, potom se již stanovisko dle § 9a odst. 1 téhož zákona (závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí) v navazujících řízeních nevyžaduje. Z uvedených důvodů proto také správní orgán nebyl ani povinen stěžovatele o vydání nového stanoviska EIA (závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru ze dne 22. 11. 2016) informovat a umožnit mu brojit proti němu v rámci řízení o vydání výjimky. S ohledem na předmětnou procesní situaci, kdy již existuje pravomocné územní rozhodnutí z r. 2004, je třeba poznamenat, že ve smyslu § 23a novelizovaného znění zákona o posuzování

vlivů na životní prostředí, je stěžovateli stále ještě garantováno vyjádřit se k závaznému stanovisku k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí v navazujícím stavebním řízení.

[30] Nejvyšší správní soud se ve spojení s námitkou neposouzení vlivů provozu záměru (a obdobně ve spojení i s některými dalšími námitkami) rovněž neztotožňuje s argumentací stěžovatele, že bylo povinností správních orgánů posoudit všechny představitelně možné vlivy a okolnosti spojené s předmětným záměrem – stavba rychlostní silnice – které se týkají předmětu regulace dle zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud připomíná, že z obsahu spisu vyplývá, že zatím bylo vydáno pravomocné územní rozhodnutí; v takovém případě je však zřejmé, že stavebník, aby zrealizoval svůj záměr (zde postavil stavbu rychlostní silnice), bude muset ještě získat stavební povolení, které musí plně respektovat rozsah udělených výjimek, a nemůže jej jakkoliv „přesáhnout“. Tím bude současně také sledováno a dosaženo toho, že i režim budoucího provozu stavby, dovoditelný při jejím povolování, bude muset být uvažován jen v podmínkách, které rozhodnutí o udělení výjimek připouští. Nejvyšší správní soud má za to, že vydáním předmětné výjimky nedosáhl stavebník povolení pro jakékoli případné, do úvahy připadající, budoucí negativní zásahy do biotopů zvláště chráněných živočichů. Pokud se tedy v budoucnosti ukáže (např. i na základě dodržení podmínky č. 5 předmětného povolení, podle níž má ekodozor po dobu 3 let po dokončení stavby provádět monitoring výskytu raka říčního /který celoročním biologickým průzkumem potvrzen nebyl/ a výsledky hlásit orgánu ochrany přírody), že v důsledku činnosti stavebníka, resp. v důsledku provozu předmětné rychlostní silnice, dochází k negativním zásahům do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů (např. nadměrným solením komunikace, jak dovozuje stěžovatel), bude toto nutné řešit bez ohledu na vydání předmětné výjimky; v opačném případě bude hrozit naplnění skutkové podstaty přestupku podle zákona o ochraně přírody.

[31] Bezprostředně výše uvedené je podle názoru Nejvyššího správního soudu plně vztáhnutelné a platí i ve vztahu k námitce stěžovatele, že nebylo dostatečně zváženo kompenzační opatření v podobě oplotnění předmětné dálnice. Nejvyšší správní soud sice má za to, že by bylo vhodnější, pokud by napadené rozhodnutí obsahovalo výslovně podmínku zakotvující povinnost stavebníka oplotit předmětnou dálnici, avšak jen na základě absence této podmínky neshledává důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Musel totiž přihlídnout k tomu, že velké šelmy (ve vztahu k nimž tato podmínky měla být stanovena) se v daném území vyskytují jen potenciálně. Pokud se tedy v průběhu realizace předmětné stavby nebo jejího následného používání potvrdí jejich výskyt, opět se aktivuje ustanovení § 50 zákona o ochraně přírody a krajiny a nutnost zajistit ochranu těmto zvláště chráněným živočichům, tj. povinnost stavebníka (vlastníka) žádat o vydání další výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje těchto živočichů, kde by patrně musela být s ohledem na okolnosti případu stanovena povinnost oplotit předmětnou rychlostní silnici.

[32] Nejvyšší správní soud rovněž nemůže přisvědčit výtkám stěžovatele, že správní orgány pochybily, když se nezabývaly posouzením vlivu kácení dřevin, a že blíže nezkoumaly vymezení jednotlivých stavebních objektů, neboť řízení o povolení výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů nepředstavuje „všezastřešující řízení“, nýbrž je pouze jedním z řízení, které musí stavebník úspěšně realizovat, aby mohl realizovat jím vytkčený záměr, zde stavbu rychlostní silnice D49. Každé z těchto řízení má svůj samostatný předmět. Kácení dřevin je předmětem jiného řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny, v jehož rámci je nutné zabývat se otázkou počtu kácených dřevin či případné náhradní výsadby – viz. ustanovení § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že tyto dřeviny tvoří součást biotopu předmětných zvláště chráněných živočichů a že pokácení těchto dřevin bude mít z logiky věci vliv i na zvláště chráněné živočichy; tato skutečnost

pokračování

však neodůvodňuje závěr, že správní orgány musí otázku kácení dřevin řešit opakovaně v různých řízeních, neboť stěžovatelem zmíněné souvislosti musí řešit přímo v samotném řízení o povolení kácení dřevin. V tomto řízení o povolení kácení dřevin sice bude muset orgán ochrany přírody vyjít z toho, že byla vydána výjimka ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u předmětných zvláště chráněných živočichů, ale i tak bude muset individuálně vyhodnotit naplnění závažných důvodů pro povolení jejich pokácení po vyhodnocení funkčního a estetického významu – srov. ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody – tudíž bude muset zvážit i ty okolnosti, které stěžovatel uplatňuje v rámci kasační stížnosti (shodně Stejskal V.: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s., výklad k ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody, právní stav k 1. 1. 2016).

[33] Stejně tak má Nejvyšší správní soud za to, že nebylo na místě, aby správní orgány v předmětném řízení blíže zkoumaly projektovou dokumentaci, vymezení úložišť, přeložek cest apod., neboť povolení konkrétních stavebních objektů je věcí stavebního řízení. Nejvyššímu správnímu soudu tak není zřejmé, jak skutečnost, že správní orgány neměly k dispozici projektovou dokumentaci, negativně ovlivnila napadené rozhodnutí a udělení předmětné výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou. Nejvyšší správní soud má za důležité to, že správní orgány měly dostatečné podklady týkající se aktuálního stavu přírody v dané lokalitě a výskytu zvláště chráněných živočichů (byť i jen předpokládanému), a že tedy obecně mohly posoudit, jakým způsobem plánovaná stavební činnost negativně zasáhne do jejich prostředí. Obecně Nejvyšší správní soud připomíná, že za běžných okolností je výjimka vydána ještě před vydáním územního rozhodnutí; v takovém případě je však zjevné, že žadatel (stavebník) často nebude disponovat podrobnou projektovou dokumentací. Jak je však zřejmé i Nejvyššímu správnímu soudu z jeho rozhodovací činnosti, i přes absenci projektové dokumentace jsou předmětné výjimky za takové situace vydávány. V projednávané věci sice bylo o předmětnou výjimku požádáno až po vydání územního rozhodnutí, tj. v rozporu s obvyklou praxí (aniž by se tím Nejvyšší správní soud jakkoli vyjadřoval k zákonnosti takového územního rozhodnutí), avšak jen na základě této skutečnosti nelze hovořit o tom, že by orgány ochrany přírody musely bez dalšího pro vydání předmětné výjimky po stavebníkovi požadovat předložení projektové dokumentace, pokud by ji v daném okamžiku již měl k dispozici. Z právních předpisů taková povinnost nevyplývá.

[34] Pokud stěžovatel namítá, že došlo k porušení jeho procesních práv v důsledku nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, musí Nejvyšší správní soud připomenout svou ustálenou rozhodovací praxi, podle níž samotná skutečnost, že došlo k procesnímu pochybení, vždy bez dalšího nezakládá důvod pro zrušení příslušného správního rozhodnutí – viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013 – 31. Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovateli byl poštou doručen přípis o tom, že došlo k doplnění spisu o podklady, s účinky doručení fikcí dne 18. 4. 2017. V tomto přípisu přitom byli účastníci řízení (mezi nimiž byl i stěžovatel) informováni o tom, že příslušné dokumenty byly zaslány na adresu odvolatelů, přičemž ostatní je mohli stáhnout v elektronické podobě prostřednictvím internetové služby Úschovna.cz. Současně byli informováni také o tom, že do 17. 4. 2017 je možné nahlédnout do spisu po telefonické či e-mailové domluvě, a že v pořádkové lhůtě do téhož data mají také právo vyjádřit se k těmto dokumentům. Současně bylo uvedené, že poté bude vydáno rozhodnutí, což žalovaný učinil dne 28. 4. 2017. Nejvyšší správní soud přitom má za to, že skutečnost, že samotná písemnost oznamující doplnění spisu o podklady byla stěžovateli na základě fikce doručena o den později, než uplynula pořádková lhůta k vyjádření k těmto podkladům, za situace, kdy mu v mezidobí byly tyto dokumenty zaslány v elektronické podobě prostřednictvím internetové služby Úschovna.cz (což stěžovatel nijak nerozporuje), neodůvodňuje zrušení napadeného rozhodnutí, neboť veškeré písemnosti se stěžovateli zjevně dostaly do jeho dispozice, přičemž i tak měl možnost se k těmto podkladům následně vyjádřit.

Kromě toho také platí, že podle § 23a odst. 6 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí a podklady k jeho vydání zveřejňuje příslušný úřad na internetu. Lhůtu k vyjádření se k těmto podkladům žalovaný v předmětném přípisu stanovil jako pořádkovou, nikoli propadnou. Pokud se tedy stěžovatel chtěl k věci vyjádřit i po 17. 4. 2017, učinit tak mohl, zvláště kdyby žalovanému uvedl, že mu příslušný přípis byl doručen až 18. 4. 2017. Nejvyšší správní soud v tomto směru zohledňuje skutečnost, že žalovaný vyčkal napadené rozhodnutí vydal s určitým odstupem od uplynutí data k vyjádření, neboť do vydání napadeného rozhodnutí ještě uběhlo 10 dní. To podle Nejvyššího správního soudu představuje dostatečný časový prostor k tomu, aby stěžovatel jím údajně negativně vnímanou situaci adekvátně řešil. Jestliže tak neučinil, ničeho věcně nenamítal, nelze dovozovat, že by pro tento postup správního orgánu bylo třeba napadené rozhodnutí zrušit. To vše však nic nemění na skutečnosti, že pokud šlo o shora uváděné závazné stanovisko k vlivům prioritního dopravního záměru na životní prostředí vydané dne 22. 11. 2016, to nebylo podkladem pro řízení o předmětné výjimce tzv. závazným (viz výše závěr textu bodu 29 tohoto odůvodnění).

[35] Ve vztahu k námitkám stěžovatele stran chybějícího biologického hodnocení, které vyplývá z podmínky č. 9 stanoviska Ministerstva životního prostředí k návrhu Zásad územního rozvoje Zlínského kraje ze dne 21. 8. 2008, musí Nejvyšší správní soud opakovaně odkázat na to, co je předmětem soudního přezkumu, a jaká rozhodnutí v projednávané věci byla vydána. Stěžovatel napadl povolení výjimek ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou. Stěžovatel se tedy nyní domáhá posouzení něčeho, co je nutné příp. řešit před vydáním územního rozhodnutí o umístění stavby, nadto tak stěžovatel činí na základě dokumentu, který byl vydán až poté, co bylo příslušné územní rozhodnutí vydáno. Stěžovatel se přitom dovolává stanoviska k návrhu Zásad územního rozvoje Zlínského kraje, které však má význam právě ve vztahu k těmto zásadám územního rozvoje. Závazné pro další rozhodování pak není samotné stanovisko, ale až příslušné Zásady územního rozvoje. Zásady územního rozvoje jsou podle ustanovení § 36 odst. 5 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro rozhodování v území. Stěžovatelem zmíněné skutečnosti jsou tedy v daných souvislostech relevantní pro rozhodování buď v územním řízení, nebo ve stavebním řízení. Jelikož územní rozhodnutí bylo v projednávané věci již vydáno, je možné tyto podmínky zohlednit dále až ve stavebním řízení, a nikoliv v nyní předmětném řízení o povolení výjimky ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje u 17 druhů zvláště chráněných živočichů stavbou. V tomto stavebním řízení se tedy bude muset stavební úřad případně zabývat i tím, zda se tato podmínka obsažená v Zásadách územního rozvoje Zlínského kraje uplatní i na předmětnou stavbu rychlostní komunikace, u níž bylo územní rozhodnutí vydáno v roce 2004, tj. před nabytím účinnosti předmětných zásad územního rozvoje.

[36] Souhrnně vzato se tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci plně ztotožnil s hodnocením a závěry krajského soudu v napadeném rozsudku, které považuje za správné a náležitě vyargumentované. To, že s nimi stěžovatel nesouhlasí a má jiný názor, přirozeně samo o sobě neznamená, že je napadený rozsudek nezákonný. S ohledem na poměrnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu (stejně jako značnou podrobnost a obsažnost odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného) ve spojení s tím, že nyní posuzované kasační námitky jsou ve značné míře opakováním či shrnutím námitek žalobních (a předtím i námitek odvolacích), Nejvyšší správní soud, který sám - jako již třetí přezkumný orgán v řadě za sebou - na stížnostní námitky reagoval koncentrovaněji (aby dokola stále neopakoval již dvakrát řečené), ještě dále pro dokreslení hodnocení věci v jednotlivých podrobnostech také podpůrně odkazuje na autentický text odůvodnění napadených rozhodnutí,

pokračování

který je účastníkům řízení znám, a s nímž, jak ostatně bylo již poznamenáno, se tento soud také zcela ztotožňuje.

[37] Podtrhnout je třeba podle názoru Nejvyššího správního soudu i to, že rozhodnutí o udělení předmětných výjimek bylo výsledkem vyhodnocení poměrování veřejného zájmu na zabezpečení dopravy, jako zájmu sociálního a ekonomického charakteru, se zájmem na ochraně přírody, zejména ve vztahu k ochraně před škodlivými zásahy do přirozeného vývoje u zvláště chráněných živočichů. V předmětném řízení bylo shledáno, že u dané dopravní stavby veřejný zájem na její realizaci, při ještě přijatelných a kompenzovatelných zásazích stran ochrany přírody, převažuje. V souvislosti s tím Nejvyšší správní soud za významnou považuje skutečnost, že nová dopravní stavba má již z povahy věci také zvýšit bezpečnost dopravy, snížit hlukové či prachové emise, zajistit pohodlnější a rychlejší dopravu občanům, dále také odlehčit hustotu motoristického provozu v dané oblasti a zároveň tím přispět i k celkovému ozdravení životního prostředí pro obyvatele v regionu. To však přitom současně nic nemění na skutečnosti, že stavebník musí při konzumování všech udělených výjimek ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných druhů živočichů postupovat co nejšetrněji.

[38] Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

[39] Dne 22. 3. 2019, tj. ve fázi závěru rozhodování Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti v nyní posuzované věci, stěžovatel podal zdejšímu soudu „návrh na vydání předběžného opatření“, kterým by Nejvyšší správní soud uložil Ministerstvu dopravy zdržet se úkonů, které by vedly k povolení „Dálnice D49, stavba 4901 Hulín – Fryšták“ do doby, než bude rozhodnuto o kasační stížnosti ve věci výjimky na předmětnou stavbu. Vzhledem k tomu, že zdejší soud dnešního dne dospěl k meritornímu rozhodnutí o předmětné kasační stížnosti, uvedeným návrhem na vydání předběžného opatření se již samostatně nezabýval.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[40] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1, 5 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevyňaložil, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil; protože Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení žádnou takovou povinnost neuložil, nemají právo na náhradu nákladů řízení.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. března 2019

JUDr. Petr Průcha  
předseda senátu