

Ústí nad Labem dne 20. prosince 2022

Č. j.: MZP/2022/530/1430

Sp. zn.: ZN/MZP/2022/530/372

ROZHODNUTÍ

ve věci odvolání společnosti Valbek, spol. s.r.o., se sídlem Vaňurova 505/17, 460 02 Liberec 3, IČ: 48266230 proti rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, regionální pracoviště Správa CHKO oblasti České středohoří o povolení výjimky dle § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny v souvislosti s realizací záměru „I/9 Nový Bor – Dolní Libchava“ pro část trasy km 0,2 - 5,97 (ve směru staničení), v územní působnosti Agentury ochrany přírody a krajiny ČR v hranicích CHKO České středohoří, v k. ú. Okrouhlá u Nového Boru, Skalice u České Lípy, Manušice a Horní Libchava.

Ministerstvo životního prostředí, odbor výkonu státní správy IV (dále též „ministerstvo“), jako odvolací orgán příslušný podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) ve spojení s ust. § 19 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů a ust. § 79 odst. 3 písm. s) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), rozhodlo o odvolání společnosti Valbek, spol. s.r.o., se sídlem Vaňurova 505/17, 460 02 Liberec 3, IČ: 48266230 (dále jen „společnost Valbek“ nebo „odvolatel“), která na základě plné moci zastupuje žadatele Ředitelství silnic a dálnic ČR, se sídlem Na Pankráci 549/56, 145 05 Praha 4, IČ: 65993390 (dále jen „ŘSD“), proti rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, regionální pracoviště Správa chráněné krajinné oblasti České středohoří (dále jen „Agentura“) č. j. SR/1829/UL/2017-53 ze dne 14. 6. 2022 (dále jen „napadené rozhodnutí“), která v souladu s § 56 odst. 1 a 2 ZOPK nepovolila výjimku ze základních podmínek ochrany zvláště chráněného druhu rostliny **bledule jarní** (*Leucojum vernum*), konkrétně ze zákazu ji poškozovat, ničit nebo jinak rušit a ze základních ochranných podmínek pro **40 druhů/taxonů zvláště chráněných živočichů** (6 živočichů kategorie „kriticky ohrožený“, 21 živočichů kategorie „silně ohrožený“, 13 živočichů kategorie „ohrožený“), konkrétně ze zákazů škodlivě zasahovat do jejich přirozeného vývoje, chytat je, rušit, zraňovat nebo usmrctvat a dále sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla ve smyslu ustanovení § 49 odst. 1 a § 50 odst. 2 ZOPK pro realizaci záměru „I/9 Nový Bor – Dolní Libchava“ pro část trasy km 0,2 - 5,97 (ve směru staničení), v územní působnosti Agentury v hranicích CHKO České středohoří, v k. ú. Okrouhlá u Nového Boru, Skalice u České Lípy, Manušice a Horní Libchava.

Odvolání bylo podáno společností Valbek zmocněné společností ŘSD a bylo podáno ve stanovené lhůtě dne 29. 6. 2022 jako tzv. blanketní bez uvedení konkrétních odvolacích důvodů s tím, že bude doplněno ve lhůtě stanovené správním orgánem. Agentura následně vyzvala odvolatele v souladu s ust. § 37 odst. 2 a 3, ve spojení s ust. § 82 odst. 2 správního řádu k doplnění odvolání a stanovila mu pro to lhůtu 15 dní ode dne doručení výzvy. Doplněné odvolání bylo podáno v předepsané lhůtě dne 26. 7. 2022. Podle ust. § 86 odst. 2 správního řádu byli účastníci řízení o podaném odvolání a jeho obsahu informováni přípisem ze dne 29. 7. 2022 s možností se k němu vyjádřit ve lhůtě 15 dní od doručení oznámení. Této možnosti využili dva účastníci řízení: Obec Horní Libchava a spolek Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu.

Žadatel prostřednictvím odvolatele považuje napadené rozhodnutí za nesprávné a nezákonné.

Správní orgán postoupil zmíněné odvolání spolu se správním spisem podle ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu, Ministerstvu životního prostředí jako odvolacímu orgánu, které po jeho přezkoumání rozhodlo takto:

V ý r o k

Ministerstvo životního prostředí, příslušné jako odvolací orgán ve smyslu ustanovení ve smyslu ustanovení § 89 odst. 1 a odst. 2 správního řádu, dále za použití ustanovení § 90 odst. 5 téhož zákona a za použití ustanovení § 56 odst. 1 a odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, podané odvolání

zamítá

a napadené rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, regionální pracoviště Správa chráněné krajinné oblasti České středohoří č. j. SR/1829/UL/2017-53 ze dne 14. 6. 2022

p o t v r z u j e

v celém rozsahu.

O d ů v o d n ě n í

Dne 16. 3. 2021 obdržela Agentura, jako orgán ochrany přírody příslušný podle ustanovení § 75 odst. 1 písm. e) a ustanovení § 78 odst. 1 a odst. 3 písm. h) ZOPK, od odvolatele žádost o povolení výjimky dle ustanovení § 56 ZOPK pro zásah do biotopů 41 jmenovaných druhů zvláště chráněných živočichů a zvláště chráněného druhu rostliny bledule jarní (*Leucojum vernum*) za účelem realizace stavby s názvem „I/9 Nový Bor – Dolní Libchava“ pro část trasy km 0,2 - 5,97 (ve směru staničení), v územní působnosti Agentury v hranicích CHKO České středohoří, v k. ú. Okrouhlá u Nového Boru, Skalice u České Lípy, Manušice a Horní Libchava.

Stavba přeložky silnice I/9 vychází z požadavku na převedení tranzitní dopravy ze stávající silnice I/9, která je vedena centrem města Česká Lípa a okrajem města Nový Bor, na hraniční přechod do SRN. Přeložka je plánována jako novostavba silnice I. třídy v kategorii S 13,5/90 – uspořádání 2+1. Stavba přeložky začíná na západním okraji Nového Boru u MÚK Okrouhlá a končí napojením na MÚK Dolní Libchava. Celková délka přeložky je cca 10,16 km. Součástí stavby je také výstavba křižovatek, přeložky a úpravy silnic III. třídy, místních a účelových komunikací, přístupových komunikací na pozemky, výstavba mostních objektů, protihlukových stěn, přeložky inženýrských sítí, přeložky elektrického vedení, oplocení, systém odvodnění včetně dešťových usazovacích nádrží, zábran pro ochranu netopýrů, migračních objektů, vegetačních úprav a demolice.

Agentura přípisem ze dne 22. 4. 2021 oznámila zahájení předmětného správního řízení všem známým účastníkům řízení a ve smyslu ustanovení § 70 odst. 2 ZOPK i zapsaným občanským spolkům požadujícím sdělování informací o vedených správních řízeních, tj. Česká společnost ornitologická, Na Bělidle 252/34, 150 00 Praha, Česká společnost entomologická, Viničná 7, 128 00 Praha, Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, Cejl 866/50a, 602 00 Brno. Agentura

usnesením z téhož dne stanovila v souladu s ustanovením § 36 odst. 1 a § 39 odst. 1 správního řádu lhůtu k oprávnění navrhopvat důkazy a činit jiné závěry.

V zákonné lhůtě dne 24. 5. 2021 oznámil dopisem svoji účast v řízení zapsaný spolek Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, který se dále dopisem doručeným dne 31. 5. 2021 vyjádřil proti realizaci výstavby přeložky silnice I/9. Svůj nesouhlas se stavbou přeložky silnice I/9 vyjádřily také obce Horní Libchava a Obec Skalice u České Lípy. Obec Skalice u České Lípy dále uvedla neexistenci veřejného zájmu a naléhavého důvodu pro výstavbu. Nesouhlas se stavbou vyjádřil také spolek Sdružení Svobodná Ves, který doložil peticí obsahující 1487 petentů.

Agentura dopisem ze dne 12. 6. 2021 vyzvala společnost Valbek k odstranění nedostatků podání a k doplnění chybějících podkladů. Agentura si konkrétně vyžádala podklady k vývoji dopravních intenzit stávající silnice I/9 a dopravní nehodovost. Agentura dále společnost Valbek vyzvala k doložení převahy jí obhajovaného veřejného zájmu nad zájmem ochrany zvláště chráněných druhů (dle jen „ZCHD“) živočichů a rostlin, doložení neexistence jiného uspokojivého řešení a prokázání, že realizace záměru neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu ZCHD živočichů a rostlin z hlediska jejich ochrany. Agentura dále usnesením podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu řízení přerušila, a to do doby doplnění vyžádaných podkladů společností Valbek.

Dopisem ze dne 14. 7. 2021 se společnost Valbek vyjádřila k námitkám účastníků řízení a uvedla že vyjádření účastníků řízení neobsahuje konkrétní námitky proti předloženým podkladům. Společnost Valbek dále uvedla: *„Žadatel předložil žádost doplněnou o potřebnou dokumentaci, postačující k posouzení záměru. Celospolečenská potřeba realizace stavby je jednoznačně vyjádřena ve strategických materiálech zpracovaných na celostátní úrovni (PÚR, DSS), tak na úrovni krajské a místní samosprávy (ZÚR, ÚPD). Požadavek na doplnění studií neřešících přímý dopad stavby na životní prostředí (např. kapacitní výpočty, analýza dopravní nehodovosti) považujeme za nadbytečný, výstupy z těchto specializovaných studií by neměly ovlivňovat rozhodování o výsledku podané žádosti. S vazbou na výše uvedené žádáme, aby v přerušení řízení bylo pokračováno.“*

Agentura dopisem ze dne 6. 10. 2021 opakovaně vyzvala společnost Valbek k odstranění nedostatků podání a k doplnění podkladů, neboť podání stále neobsahovalo předepsané náležitosti ve smyslu § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu. Agentura dále upřesnila své požadavky a určila dobu pro přerušování řízení do dodání podkladů nebo nejpozději do 31. 12. 2021.

Dopisem ze dne 4. 2. 2022 Agentura oznámila pokračování řízení dle ust. § 65 odst. 2 správního řádu a usnesením vyzvala účastníky řízení k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a stanovila lhůtu 15 dnů po doručení oznámení s tím že po uplynutí této lhůty bude ve věci rozhodnuto.

Město Česká Lípa vyjádřilo svůj souhlas s vydáním výjimky.

Agentura dopisem 19. 4. 2022 informovala účastníky řízení o doplnění spisu a opakovaně vyzvala k možnosti se vyjádřit k podkladům rozhodnutí a také informovala o novém účastníku řízení spolku Sdružení Svobodná Ves a o jeho vyjádření.

Dne 14. 6. 2022 Agentura vydala výše zmiňované rozhodnutí, kde v odůvodnění zrekapitulovala průběh řízení; vyjmenovala jednotlivé podklady pro vydání rozhodnutí (včetně veřejně dostupných, které nejsou součástí spisu); popsala záměr stavby, zdůvodnění její potřeby a zásah do zájmů chráněných zákonem, tj. do biotopů a přirozeného vývoje ZCHD. Následně posoudila zákonné podmínky pro povolení požadované výjimky.

Agentura se nejprve zabývala podmínkou existence důvodů veřejného zájmu předloženého záměru, které na základě žádosti odvolatele rozdělil do těchto okruhů:

a) Intenzita dopravy, dopravní zátěž a kapacita silnice I/9; b) Zvýšení bezpečnosti a snížení nehodovosti; c) Soulad s územním plánem města Nový Bor i města Česká Lípa; d) Dopravní situace a zátěž emisemi ve městě Česká Lípa vs. nově dotčené obce a e) Zjištění kvalitativního dopravního spojení – potřebnost přeložky I/9 v novém trasování.

Veřejný zájem je prezentovaný s ohledem na celospolečenskou objednávkou, růst a vysokou intenzitu dopravy, potřebu vymístit tranzitní dopravu mimo město Česká Lípa a zvýšení bezpečnosti a snížení nehodovosti. O relevantnosti argumentace dokládající tento veřejný zájem vyslovil v napadeném rozhodnutí odůvodněné pochybnosti a svou úvahu shrnul tak, že při hodnocení podkladů předložených především odvolatelem, ale také ostatními účastníky řízení, a veřejně dostupných zdrojů, ani v jednom bodě veřejného zájmu nebyl bez důvodných pochybností shledán konkrétní veřejný zájem, jeho důvody, aktuálnost a naléhavost na realizaci stavby v podobě, která mu byla předložena k posouzení. Tato skutečnost tak neumožňuje vydat odvolateli požadovanou výjimku dle ustanovení § 56 odst. 1 a 2 ZOPK. V rámci dobré správy pak Agentura provedla úvahu nad dalšími podmínkami pro povolení výjimky, tj. převaha veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody; neexistence jiného uspokojivého řešení a neovlivnění dosažení či udržení příznivého stavu ohroženého druhu z hlediska jeho ochrany.

Proti výše uvedenému rozhodnutí Agentury podala společnost Valbek ve stanovené lhůtě dne 29. 6. 2022 tzv. blanketní odvolání bez uvedení konkrétních odvolacích důvodů s tím, že s ohledem na složitost věci bude doplněno ve lhůtě stanovené správním orgánem s odkazem na postup dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu. Agentura následně vyzvala odvolatele v souladu s ust. § 37 odst. 2 a 3, ve spojení s ust. § 82 odst. 2 správního řádu k doplnění odvolání a stanovila mu pro to lhůtu 15 dní ode dne doručení výzvy. Doplněné odvolání bylo podáno v předepsané lhůtě dne 26. 7. 2022. Podle ust. § 86 odst. 2 správního řádu byli účastníci řízení o podaném odvolání a jeho obsahu informováni přípisem ze dne 29. 7. 2022 s možností se k němu vyjádřit ve lhůtě 15 dní od doručení oznámení. Této možnosti využili dva účastníci řízení: Obec Horní Libchava a spolek Děti Země - Klub za udržitelnou dopravu.

Odvolatel společnost Valbek napadá výše uvedené rozhodnutí Agentury v celém rozsahu a považuje jej za nesprávné a nezákonné a navrhuje jeho zrušení a vrácení věci k novému projednání, popř. změnu v jeho prospěch:

- a) Nejzávažnější pochybení odvolatel spatřuje ve skutečnosti, že správní orgán nijak nehodnotil navržená kompenzační opatření. Spokojil se pouze s konstatováním, jaký biotop je dotčen a jaké jsou pravděpodobné účinky stavby na dotčené biotopy. Nehodnocení kompenzačních opatření správním orgánem v napadeném rozhodnutí vnímá odvolatel jako zásadní nedostatek, kdy dle názoru odvolatele má být předmětem hodnocení správního orgánu jak dotčený příslušný biotop, tak i navržená kompenzační opatření.
- b) Odvolatel se cítí takovým to postupem správního orgánu přímo poškozen, neboť se domníval, že při splnění jednotlivých požadavků správního orgánu uplatněných v rámci konzultací v období přípravy projektu, budou dopady přípravy a realizace projektu z hlediska ochrany přírody a krajiny akceptovatelné. Domnívá se, že tímto postupem došlo k porušení jedné ze základních zásad správního řízení, a to zásady legitimního očekávání (předvídatelnosti rozhodnutí).
- c) V rozhodnutí o výjimce lze nalézt náznaky, že správní orgán při posuzování žádosti nepostupoval nezáujatě a nestranně. Z vypořádání námítky Sdružení Svobodná Ves na str. 16 lze dovodit, že správní orgán je ovlivněn svou neúspěšnou snahou o opětovné posouzení záměru podle zákona EIA. Z odůvodnění na str. 30, třetí odstavec lze dovodit, že správní orgán byl ovlivněn průběhem a výsledkem samostatného řízení, které vedl Krajský úřad Libereckého kraje.

d) K jednotlivým bodům prokázání veřejného zájmu a způsobu vyhodnocení podkladů odvolatel uvádí:

1. Intenzita dopravy, dopravní zátěž a kapacita silnice I/9

Správní orgán dle odvolatele spekuluje o důvodech poklesu intenzit na I/9, tyto spekulace nejsou podloženy žádnými daty ani odbornými odhady. Správní orgán chybně považuje za tranzitní, tj. zbytnou dopravu z hlediska sídel na trase, pouze vozidla mířící k hraničnímu přechodu se SRN.

Odvolateli není zřejmé, jak správní orgán dospěl k závěru, že: *„...po realizaci přeložky bude území celkově výrazně zatíženější dopravou, která se rozdělí na obě komunikace, než v případě ponechání stávajícího stavu (počty vozidel by byly dokonce stále mírně vyšší na současné komunikaci).“*

Správní orgán opakovaně a nesprávně argumentuje tím, že teoretická kapacita silnice typu S 11,5 je dle ČSN 73 6101 12-18 000 voz/den, a že ani ve výhledovém období se těmito hodnotám prognózované intenzity nepřiblíží. Současně není zřejmé, jak dospěl správní orgán k přesvědčení, že stávající silnice I/9 splňuje podmínky pro typ S 11,5 v extravilánových úsecích. Současné uspořádání silnice I/9 odpovídá nejvýše typu S 9,5. Správní orgán bez jakéhokoli odborného posouzení svévolně stanovil kapacitu stávající silnice I/9 v úseku Česká Lípa - Nový Bor na horní hranici teoretického údaje ČSN 73 6101, aniž zohlednil skutečný dopravně technický stav, směrové a výškové vedení a uspořádání křižovatek a dalších prvků ovlivňujících kapacitu komunikace.

2. Zvýšení bezpečnosti a snížení nehodovosti

Odvolatel uvádí, že příčiny nehod správní orgán bagatelizuje s odůvodněním, že převažují srážky se zvěří a chyby řidiče, aniž by vzal v potaz, že příčina nehody není pouze jedna, ale na většině nehod se podílí uspořádání komunikace. Odvolatel má za to, že správní orgán, pokud se chtěl zabývat otázkou bezpečnosti dopravy v širší, která je popsána v rozhodnutí, měl tak učinit pomocí objektivního a odborného vyhodnocení všech dat a v případě, že pro to není způsobilý, měl si v rámci řízení přizvat odborně způsobilou osobu, případně nechat zpracovat Bezpečnostní inspekci silnice I/9 nebo znalecký posudek v této věci. Odvolatel nesouhlasí se závěrem správního orgánu, který se týká zvýšení bezpečnosti a snížení nehodovosti, a jeho úvahy považuje za nesprávné a rozhodnutí jako celek z tohoto důvodu za nezákonné.

3. Soulad s územním plánem města Nový Bor i města Česká Lípa

4. Dopravní situace a zátěž emisemi ve městě Česká Lípa vs. nově dotčené obce

Není zřejmé, jak správní orgán dospěl k závěru, že přeložka silnice I/9 zvýší dopravu v Novém Boru, když z dopravní prognózy vyplývá pravý opak, Úbytek vozidel je prognózován jak na tř. T. G. Masaryka, tak v ul. Skalické. Dle odvolatele, správní orgán opakovaně a účelově využívá ke své argumentaci dopravní model pro ekonomickou analýzu z roku 2021, aniž by vzal v potaz, že tento dopravní model byl vytvořen pouze pro účely ekonomického posouzení a je tak označen. Z hlediska hlukové zátěže podél stávající silnice I/9 opět správní orgán bagatelizuje současné zatížení obyvatel, zejména průjezdního úseku Českou Lípou a vytýká záměru přeložky silnice I/9, že ani po její realizaci nebudou hlukové limity u stávajících objektů splněny. To však není ambicí předloženého záměru.

Správní orgán spekuluje, že dopravní indukce vyvolaná posuzovanou stavbou, dosáhne takové výše, že odklon dopravy bude nevýznamný. Není zřejmé, jak bez jakékoli odborného podkladu správní orgán k této domněnce dospěl.

Správní orgán v odůvodnění napadeného rozhodnutí bez odborných předpokladů polemizuje a jako nedostatečné hodnotí odvolatelem předložené podklady pro vydání rozhodnutí. Jedná se zejména o akustickou či rozptylovou studii. Měl-li správní orgán zato, že tyto podklady jsou nedostatečné, nesprávné, nebo jak uvádí zpracované pro danou situaci podle neodpovídající metodiky, měl si k vyjasnění svých pochyb vyžádat jejich posouzení od osoby s příslušnou odborností nebo měl požádat nadřízený správní orgán orgánu, který je odsouhlasil, k posouzení zákonnosti jeho postupu.

5. Zajištění kvalitního dopravního spojení - potřebnost přeložky 1/9 v novém trasování

Dle odvolatele, správní orgán nesprávně spojuje předložený záměr se záměrem 1/13 Děčín - Manušice. Je pravda, že přeložka silnice 1/13 je ukončena na přeložce silnice I/9, intenzity dopravy na I/9 s tímto napojením počítají. Úvaha o podmíněnosti obou záměrů je však chybná, v případě, že nebude přeložka silnice I/9 realizována, dojde patrně k napojení přeložky silnice I/I 3 na stávající trasu 1/9. Není proto zřejmé, jak dospěl správní orgán k názoru, že realizace přeložky silnice 1/13 je podmíněna realizací přeložky silnice 1/9. Odvolatel se domnívá, že žádost o výjimku byla v části prokázání veřejného zájmu zamítnuta na základě tendenčního posouzení a neodborně aplikovaných úvah.

Ministerstvo nejprve uvádí, že podle ustanovení § 49 odst. 1 ZOPK jsou ZCHD rostlin chráněny ve všech svých podzemních a nadzemních částech a všech vývojových stádiích; chráněn je rovněž jejich biotop. Je zakázáno tyto rostliny sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji. Je též zakázáno je držet, pěstovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat nebo nabízet za účelem prodeje nebo výměny. Podle ustanovení § 50 odst. 1 ZOPK jsou ZCHD živočichů chráněni ve všech svých vývojových stádiích. Chráněna jsou jimi užívaná přirozená i umělá sídla a jejich biotop. Dle odstavce 2 citovaného ustanovení je pak zakázáno škodlivě zasahovat do jejich přirozeného vývoje, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stadia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny. Kategorizace ZCHD rostlin a živočichů je zakotvena v ustanovení § 48 ZOPK; seznam druhů rostlin a živočichů, které jsou zvláště chráněny a stupeň jejich ohrožení je uveden v příloze č. II a III vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve znění pozdějších předpisů.

Podle ustanovení § 56 odst. 1 ZOPK lze udělit výjimku ze zákazů u ZCHD rostlin a živočichů podle ustanovení § 49 a § 50 ZOPK v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo je v zájmu ochrany přírody. Dále stanoví, že u ZCHD rostlin a živočichů, které jsou předmětem ochrany podle práva Evropské unie (tj. na které se vztahuje Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, a Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin), lze výjimku podle věty první povolit jen tehdy, pokud je dán některý z důvodů uvedených v odstavci 2 téhož ustanovení, neexistuje jiné uspokojivé řešení a povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany. Všechny podmínky musí být splněny kumulativně.

Z výše citovaných ustanovení ZOPK tak v první řadě vyplývá nutnost určení, vyhodnocení a následného poměření kolidujících veřejných zájmů, a to zájmů ochrany přírody a jiného veřejného zájmu spojeného se záměrem odvolatele. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 8. 2012 č. j. 9 As 30/2012-88, uvedl, že „pouze v případě, že správní orgán shledá existenci veřejného zájmu, lze posoudit, zda tento zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a zda jsou splněny i další podmínky v podobě neexistence jiného uspokojivého

řešení a udržení populace daného druhu v příznivém stavu z hlediska ochrany". Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2015 č. j. 6 As 73/2015-40 konstatuje: „...v řízení o povolení výjimky ze zákonných zákazů podle § 56 zákona o ochraně přírody leží důkazní břemeno na žadateli a ten tedy musí předložit přesvědčivé podklady prokazující splnění výše vyjmenovaných podmínek“.

Agentura v rámci řízení o povolení výjimky dle § 56 ZOPK na základě předložené žádosti nejprve konkretizovala veřejné zájmy stojící proti sobě. Na jedné straně veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny, konkrétně ochraně ZCHD živočichů a rostlin a na straně druhé v zájmu veřejného zdraví, a to konkrétně obyvatel dotčených obcí v blízkosti stávající silnice I/9 s vysokou intenzitou dopravy. Potřeba přeložky je zdůvodňována (a) vysokými intenzitami dopravy, kterým nebude stávající silnice I/9 v roce 2050 kapacitně vyhovovat, (b) zajištění bezpečného provozu snížením nehodovosti a ochranou zranitelných účastníků silničního provozu (cyklisté, pěší), (c) snížením zátěže hlukem a emisemi z dopravy obyvatel České Lípy a obcí, kterými prochází silnice I/9, (d) zajištění kvalitního dopravního spojení.

Agentura postupovala podle logické souslednosti posuzovaných podmínek, které stanovuje zákon. Nejprve prověřila, zda realizace záměru představuje veřejný zájem. V dalším kroku vážila, zda zájem na ochraně veřejného zdraví převažuje nad veřejným zájmem na ochranu ZCHD živočichů a rostlin, které jsou předmětem výjimky podle § 56 ZOPK.

Ad. a)

Odvolatel v předložené žádosti a souvisejících podkladech nedoložil dostatečné důkazy pro jeho tvrzení, že předkládaný záměr je ve veřejném zájmu, který převažuje nad zájmy ochrany přírody a krajiny. Agentura si proto vyžádala doplnění žádosti o odborné studie modelující vývoj dopravní intenzity na stávající silnici I/9 nad její normovanou maximální kapacitu 18 000 vozidel/den, a tím i prokázání okamžité či výhledové potřeby její přeložky (č. j. SR/1829/UL/2017-21 ze dne 12. 6. 2021 a opakovaná výzva SR/1829/UL/2017-30 ze dne 6. 10. 2021, požadavek pod bodem č. 1). Odvolatel požadavky na doplnění žádosti odmítl s odůvodněním, že: „Požadavek na doplnění studií neřešících přímý dopad stavby na životní prostředí (např. kapacitní výpočty, analýza dopravní nehodovosti) považujeme za nadbytečný, výstupy z těchto specializovaných studií by neměly ovlivňovat rozhodování o výsledku podané žádosti.“ Agentura proto při zhodnocení tohoto problému vycházel z dostupných podkladů, jejichž vypovídací hodnota je pro řádné posouzení omezená.

Jestliže není prokázán veřejný zájem a jeho převaha, je další posuzování záměru z hlediska jeho konkrétního provedení, včetně zmíněných kompenzačních a zmírňujících opatření, nadbytečné. Ministerstvo uvádí, že Agentura tento přístup odůvodnila již v napadeném rozhodnutí na str. 21 s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 2/2015 ze dne 12. 11. 2015 a č. j. 5 As 180/2015-51 ze dne 16. 5. 2017: „Žadatel o výjimku podle § 56 bude úspěšný, jen pokud splní každou z tam uvedených podmínek. Pokud je již při zkoumání prvního či druhého kroku (pozn. tj. je-li veřejný zájem a převažuje-li nad zájmy ochrany přírody) zřejmé, že žadatel nemůže uspět, protože na jeho straně není relevantní jiný veřejný zájem, respektive ten nepřevažuje nad zájmem na ochranu přírody, je nadbytečné, aby správní orgán hodnotil splnění dalších předpokladů pro udělení výjimky. Opačný výklad by byl v rozporu se zásadami hospodárnosti a rychlosti řízení a procesní ekonomie (§ 6 odst. 1 správního řádu).“

Kompenzační opatření byla také předmětem výzvy o doplnění žádosti, kterou Agentura odvolateli adresovala pod č. j. SR/1829/UL/2017-30 a to konkrétně v bodu 3/. Námitka odvolatele se proto nezakládá na pravdě, neboť správní orgán se tématem zmírňujících a kompenzačních opatření prokazatelně zabýval. Odvolatel však tuto problematiku ve svém vyjádření žádným způsobem nerefletoval a požadované informace v průběhu celého správního řízení neposkytl.

Ad. b)

Odvolatel požádal dopisem doručeným dne 4. 11. 2020 Agenturu o vyjádření k projektové dokumentaci pro fázi DÚR. Agentura vydala hodnotící vyjádření č. j. SR/1829/UL/2017-7 ze dne 23. 1. 2020 ve kterém vyjádřila výhrady vůči podkladům k záměru a jeho celkovému provedení a ty následně zopakovala a upřesnila ve svém dalším vyjádření č. j. SR/1829/UL/2017-8 ze dne 14. 4. 2020. Odvolatel po podání své žádosti nereagoval na požadavky a připomínky formulované Agenturou ve výzvě k doplnění žádosti č. j. SR/1829/UL/2017-21 ze dne 12. 6. 2021, která byla z důvodu naléhavé potřeby zpřesnění informací k záměru zopakována a detailně okomentována v č. j. SR/1829/UL/2017-30 ze dne 6. 10. 2021. Z podkladů ve spise je zřejmé, že Agentura již od počátku vnímala předložený záměr vůči ochraně přírody a krajiny jako značně problematický. Odvolatel v odvolání také uvádí: „*V rámci vedeného řízení si správní orgán měl vyžádat potřebnou část dokumentace ve větší podrobnosti, popř. žadatel mohl podat vysvětlení.*“ Ministerstvo uvádí, že tento postup Agentura dodržela, když opakovaně vznášela nesouhlas a námitky k záměru a odvolatel si jich musel být vědom. Jak je výše uvedeno, Agentura také opakovaně vyzývala odvolatele k doplnění žádosti. Tvzení odvolatele o zásadě legitimního očekávání ve prospěch žadatele udělením výjimky, v souvislosti s výše uvedeným, nelze považovat za argument v neprospěch správního řízení.

Ad. c)

Ve vztahu k procesu EIA a námitce Sdružení Svobodná Ves Agentura provedla vypořádání, přičemž v rozhodování o doložení veřejného zájmu tento aspekt nehrál žádnou roli. Zásadní roli naopak hraje neprovedené posouzení EIA při dokládání neexistence jiného uspokojivého řešení, neboť touto otázkou je třeba se v rámci správního řízení zabývat, pokud záměr nebyl předložen variantně (str. 17 napadeného rozhodnutí).

Není v rozporu se správním řádem přihlížet i ke skutečnostem, které byly zjištěny či doloženy ve správním řízení vedeném jiným správním orgánem (Krajským úřadem Libereckého kraje) v zásadě v téže věci. V souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. K tomu se vyjádřil např. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku sp. zn. 1 Afs 50/2009 ze dne 16. 3. 2010 v němž uvedl: „*Správní orgán je naopak povinen dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*“ Ve správním řízení krajského úřadu Libereckého kraje byla Agentura vedena jako dotčený správní orgán a recipročně tomu tak bylo i v případě správního řízení vedeného Agenturou, neboť se jedná o jeden a tentýž záměr. Odvolatel uplatňoval v obou správních řízeních obdobný přístup a obdobně dokládal svůj záměr, přestože i ze strany krajského úřadu bylo opakovaně požadováno o doplnění žádosti. Přehlížení souběžně vedeného správního řízení by bylo naopak nesprávným úředním postupem.

Ad. d) 1.

Odvolatel sám uvedl (vyjádření ze dne 14.07.2021) v reakci na připomínku spolku Děti Země ohledně kapacity že: „*Zmiňovaná normovaná kapacita se opírá o údaje z ČSN 73 6101, tab. 5 pro kategoriální typ S 11,5. Zde je uvedeno rozpětí 12 - 18 tisíc vozidel/den. Tento údaj však platí pouze pro volnou trasu.*“

Jak upozorňuje Agentura v napadeném rozhodnutí, odvolatel se nezabýval posouzením provedených stavebních úprav na silnici I/9.

Agentura v napadeném rozhodnutí vyjádřila důvodné pochybnosti o důvodu budoucí nedostatečné kapacity stávající silnice č. I/9. V tomto řízení leží důkazní břemeno na odvolateli, a ten musí předložit přesvědčivé podklady prokazující důvody veřejného zájmu. K tomuto bodu

je důležité také zmínit, že odvolatel nedodal Agentuře potřebné dokumenty (Prognóza intenzit dopravy pro oblast Českolipska a okolí (Valbek spol. s. r. o., 1 1/201 5), 1/9 Nový Bor - Dolní Libchava: Prognóza intenzit dopravy (Valbek spol. s. r. o., 05/2019)) i přesto že si je od odvolatele vyžádala. Tyto dokumenty tak mohli být ku prospěchu vedeného správního řízení.

Ad. d) 2.

Odvolatel ke svém žádosti nedodal žádné konkrétní podklady, ze kterých by bylo jasné, zda bude předložený záměr přeložky silnice I/9 bezpečnější z hlediska počtu nehod než stávající silnice I/9. Z tohoto důvodu si Agentura vyžádala doplnění žádosti dopisem č. j. SR/1 829/UL/2017-21 ze dne 12. 6. 2021 a opakovaně dopisem SR/1829/UL/2017-30 ze dne 6. 10. 2021 o odbornou studii dokládající dopravní nehodovost a její příčiny na stávající silnici I/9 v řešeném úseku Česká Lípa - Nový Bor. Odvolatel doplnění odmítl s tím, že *„Požadavek na doplnění studií neřešících přímý dopad stavby na životní prostředí (např. kapacitní výpočty, analýza dopravní nehodovosti) považujeme za nadbytečný, výstupy z těchto specializovaných studií by neměly ovlivňovat rozhodování o výsledku podané žádosti.“* Mimo to se odvolatel zaměřil na nehodovost v zástavbě města Česká Lípa a již se nevěnoval zbylému úseku mimo zástavbu a nezabýval se ani příčinami dopravních nehod. Odvolatel přesto ve svém odvolání tvrdí: *„Žadatel byl vždy ochoten k součinnosti se správním orgánem pro možné doplnění podkladů.“* Ohledně problematiky bezpečnosti a nehodovosti na stávající silnici I/9 a tvrzení odvolatele, že: *„správní orgán měl od žadatele i z veřejných zdrojů v tomto ohledu k dispozici dostatek podkladů...“*

Agentura proto při hodnocení této problematiky vycházela z dostupných zdrojů dat, která však nebyla odvolatelem nikterak interpretována a jejich odůvodněním se odvolatel nezabýval. Agentura dále v napadeném rozhodnutí upozornila na důvodnou pochybnost o důvodu snížení nehodovosti a ohrožení zranitelných účastníků silničního provozu na stávající silnici I/9 po realizaci záměru. V tomto řízení leží důkazní břemeno na odvolateli, a ten musí předložit přesvědčivé podklady prokazující důvody veřejného zájmu. Odvolatel k prokázání zvýšení bezpečnosti a snížení nehodovosti nedodal žádnou studii, která by mohla být předmětem znaleckého posudku.

Ad. d) 3.

Jako jeden z důvodů veřejného zájmu odvolatel dále uvádí soulad zamýšleného záměru s územně plánovací dokumentací. V tomto bodu ministerstvo odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2020 č. j. As 63/2018-112: *„...soulad záměru s platným územním plánem je pouze jedním z předpokladů jeho budoucí realizace, ale nelze z něj dovodit veřejný zájem, který posuzuje až s ohledem na konkrétní záměr, jeho dopady na lokální podmínky území a potřeby obyvatelstva, přičemž, tento veřejný zájem musí převažovat nad zájmy ochrany přírody. A dále také: „Z územně plánovací dokumentace však dopředu nelze dovozovat veřejný zájem ve smyslu § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť neobsahuje povědomí o vlivech konkrétních projektů na zákonem chráněné zájmy. Opačný výklad by vedl k absurdním závěrům, neboť pokud by k vyvození veřejného zájmu stačil soulad záměru s plánovací dokumentací, byl by požadavek na jakékoliv posuzování veřejného zájmu zcela zbytečný.“*

Ad. d) 4.

V napadeném rozhodnutí Agentura nerozporovala metodické provedení celostátního sčítání dopravy ani rozptylové a akustické studie, nýbrž pouze poukázala na některé nejasnosti při porovnání jednotlivých výstupů ve vazbě na odůvodnění tvrzení předložených odvolatelem v podané žádosti. Z důvodu jejich nízké průkaznosti a omezené vypovídací schopnosti (např. celostátní sčítání dopravy s aproximacemi) ve vztahu k řešeným otázkám a potřebné míře detailu (přesné zmapování dopravních toků, předpokládaná dopravní situace ve městě Česká Lípa po realizaci přeložky apod.), předložené a další veřejně dostupné podklady nastolené otázky

o potřebnosti přeložky I/9 uspokojivě nedokládají. Mimo to Agentura uvedla, že existuje pochybnost o převaze veřejného zájmu na tomto konkrétním řešení, protože zároveň postihne obce, ve kterých dojde k nárůstu intenzity hluku a tím i k celkovému zhoršení prostředí. Při vážení převahy veřejného zájmu předkládaného záměru, přihlížela Agentura také k veřejnému mínění, které bylo zastoupeno nesouhlasy dotčených obcí a přímým vyjádřením veřejnosti v podobě petice, která poukazovala na zhoršení prostředí, zvýšení zátěže hlukem a zplodinami, narušení rekreačního potenciálu v okolí města Česká Lípa i znehodnocení nemovitostí v blízkosti v případě realizace předkládaného záměru.

Ad. d) 5.

Odvolatel bagatelizuje své vlastní záměry na modernizaci silniční infrastruktury - přeložka silnice I/13 (Manušická spojka), která je jedním z úseků nového trasování silnice I/13 od napojení na dálnici D8 po napojení na silnici I/9 u Manušic. Ve všech dostupných dokumentech k těmto záměrům je počítáno s propojením obou komunikací (viz. Oznámení záměru „Přeložka silnice I/13 Děčín - Manušice“ v režimu posuzování EIA pod kódem ULK1123 dostupného na webové adrese: https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_ULK1123, kde varianta bez přeložky silnice I/9 s napojením na stávající trasu není vůbec uvažována). Varianta teoretického napojení Manušické spojky na stávající silnici I/9, jak ji zmiňuje v odvolatel, jde navíc zcela proti jeho záměru ulehčit dopravně nevyhovujícímu tahu I/9, který proklamuje ve své žádosti o výjimku. Takové vysvětlení jen dále zpochybňuje potřebnost nové přeložky silnice I/9. Nicméně, oba záměry jsou bezpochyby ve vzájemné spojitosti předkládány, a proto by se neměl odvolatel snažit zprostit své povinnosti důsledky těchto svých dopravních koncepčních plánů řádně posoudit.

Odvolací orgán dále odkazuje na ustálenou judikaturu v této oblasti, kdy z § 56 zákona o ochraně přírody vyplývá v první řadě nutnost určení, vyhodnocení a následného poměření kolidujících veřejných zájmů, a to zájmu ochrany přírody a jiného veřejného zájmu spojeného se záměrem žadatele. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 As 30/2012-88, publ. pod č. 7317/2012 Sb. NSS, uvedl, že „*pouze v případě, že správní orgán shledá existenci veřejného zájmu, lze posoudit, zda tento zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a zda jsou splněny i další podmínky v podobě neexistence jiného uspokojivého řešení a udržení populace daného druhu v příznivém stavu z hlediska ochrany*“ (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2015, č. j. 10 As 2/2015-251, publ. pod č. 2030/2015 Sb. NSS). Jakkoli došlo ke změně posuzované právní úpravy (jiný veřejný zájem již nemusí nad zájmem ochrany přírody převažovat „výrazně“), odvolací orgán se s podstatou citovaného závěru plně ztotožňuje. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 73/2015-40, publ. pod č. 3343/2013 Sb. NSS, je konstatováno, že „*...Nejvyšší správní soud již dříve dovodil, že v řízení o povolení výjimky ze zákonných zákazů podle § 56 zákona o ochraně přírody leží důkazní břemeno na žadateli a ten tedy musí předložit přesvědčivé podklady prokazující splnění výše vyjmenovaných podmínek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. srpna 2012 č. j. 9 As 30/2012-88), což potvrzuje i odborná literatura (srov. Prchalová, J. Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000, 2. vydání, Linde Praha, 2010, str. 184)*“.

Bylo proto na odvolateli, aby tvrdil a navrhoval důkazy k prokázání existence a převahy v první řadě tvrzeného veřejného zájmu na jeho záměru nad zájmem na nedotčení lokality z hlediska ochrany populací zvláště chráněných druhů (k tomu také viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2015, č. j. 8 As 91/2014-37, publ. pod č. 314/2015 Sb. NSS, a ze dne 23. 8. 2012, č. j. 9 As 30/2012-88, publ. pod č. 7317/2012 Sb. NSS). Závěrem odvolací orgán uvádí, že důkazní břemeno v řízení o žádosti zcela spočívá na žadateli, který je v tomto konkrétním případě neunesl, navíc za situace, kdy na povolení výjimky ze zákazů ex lege není právní nárok. Z výše uvedených důvodů se odvolací orgán plně ztotožnil s věcným a právním

posouzením věci správním orgánem prvního stupně a nezbylo mu než rozhodnout tak, jak je vedeno ve výrokové části tohoto rozhodnutí.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí o odvolání se podle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

Ing. Jaroslav Vacek

ředitel odboru výkonu státní správy IV
podepsáno elektronicky

Rozdělovník:

Účastníci řízení:

Valbek, spol. s.r.o., Vaňurova 505/17, 460 02 Liberec 3

Obec Okrouhlá

Obec Skalice u České Lípy

Město Česká Lípa

Obec Horní Libchava

Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, Cejl 866/50a, 602 00 Brno

Sdružení Svobodná Ves, Skalice u České Lípy 257, 471 17 Skalice u České Lípy

Na vědomí po nabytí právní moci:

AOPK ČR, RP Správa CHKO České středohoří