



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **T. s. m. M. a. s.**, zastoupeného JUDr. Danielem Volákem, advokátem se sídlem Jiráskova 413, Litvínov, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 Ca 84/2004 - 34,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2006, č. j. 8 Ca 84/2004 - 34 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Včas podanou kasační stížností brojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného 27. 1. 2004, zn. 530/1603/03-So/CV.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že během správního řízení došlo k porušení hned několika ustanovení správního řádu i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“). Stěžovatel ve své kasační stížnosti připomíná relevantní právní úpravu [§ 7 odst. 1, § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK a § 8 odst. 1 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny (dále jen „vyhláška“)], která byla podle jeho názoru porušena. Zdůrazňuje, že není sankcionováno poškození jakýchkoliv dřevin rostoucích mimo les, ale pouze jejich poškození nedovoleným zásahem, který způsobí podstatné a trvalé snížení jejich ekologických a estetických funkcí nebo bezprostředně či následně způsobí jejich odumření. Poškození

tedy podle stěžovatele musí být podstatné a zároveň trvalé, přičemž tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Stěžovatel dále uvádí, že jeho zásadní námitkou je, že ve správním řízení ani v řízení před městským soudem nebylo prokazováno a prokázáno, že by v důsledku ořezání stromů provedeného žalobcem došlo k podstatnému a trvalému snížení ekologických a estetických funkcí předmětných stromů nebo k jejich bezprostřednímu či následnému odumření ve smyslu § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK. Stěžovatel tak namítá, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech.

Stěžovatel dále uvádí, že žalovaný řádným způsobem nezkoumal, zda jsou splněny výše uvedené podmínky, tj. zda v důsledku ořezání provedeného stěžovatelem došlo k podstatnému a zároveň trvalému snížení ekologických a estetických funkcí dřevin rostoucích mimo les nebo k jejich bezprostřednímu či následnému odumření. Stěžovatel svůj názor podporuje odkazem na následující pasáže z rozhodnutí žalovaného: *„ani tento nezávislý znalec nepochybně závěr, že k poškození dřevin došlo, zpochybňuje pouze míru tohoto poškození. . . vlastní skutečnost poškození dřevin není zpochybňována*. Stěžovatel k tomuto uvádí, že přitom míra poškození dřevin je v dané věci zcela zásadní, neboť v žádném případě není možné souhlasit se závěrem žalovaného, že *„jakýkoliv ořez může být hodnocen jako podstatné a trvalé snížení ekologických funkcí“*. Městský soud se s touto právní argumentací stěžovatele nijak nevypořádal a napadený rozsudek je třeba považovat za nepřezkoumatelný.

Stěžovatel dále uvádí, že skutečnost, že k podstatnému a trvalému snížení ekologických a estetických hodnot předmětných dřevin nedošlo, dokládá stanoviskem Ing. P.B., CSc., znalce v oboru zemědělství, plně se s ním ztotožňuje a přiložil ho k žalobě jako její součást a navrhl jej jako důkaz. K prokázání jím tvrzených skutečností k žalobě přiložil i fotodokumentaci pořízenou dne 11. 9. 2003, ze které je zřejmé, že stromy bohatě obrůstají a vypadají vitálně.

Stěžovatel dále uvedl, že žalovaný při hodnocení důkazů nijak nezohlednil skutečnost, že odbor komunálního hospodářství a životního prostředí Magistrátu města Mostu, který byl v předmětné věci orgánem ochrany přírody, zastával v průběhu celého řízení názor, že pro uložení pokuty nejsou důvody a prováděl průběžný dohled nad postupem prací. V této souvislosti stěžovatel odkazuje na vyjádření tohoto odboru ze dne 22. 10. 2003. Žalovaný tedy nepřihlédl k důkazům svědčícím ve prospěch stěžovatele a porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a 2 a § 34 odst. 5 zák.č. 71/1967 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“).

Stěžovatel dále konstatuje, že ani městský soud se nevypořádal se stanoviskem Ing. P. B., CSc., fotodokumentací a stanoviskem orgánu ochrany přírody, když neuvedl, proč k těmto důkazům nepřihlédl. Z těchto důvodů je podle stěžovatele třeba napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný.

Stěžovatel dále uvedl, že žalovaný se ve svém rozhodnutí odvolává na *„znalecké posudky AOPK“*. Součástí spisového materiálu není žádný znalecký posudek Agentury ochrany přírody a krajiny, ale pouze vyjádření této agentury. Tím podle stěžovatele opět došlo k porušení správního řádu. Navíc, označuje-li žalovaný tato vyjádření Agentury ochrany přírody a krajiny za znalecké posudky, zvyšuje tím jejich váhu jako důkazu, ovšem v rozporu se skutečností. Navíc v předmětném vyjádření se uvádí pouze, že *„provedeným hlubokým řezem došlo k trvalému snížení jejich ekologických a estetických funkcí“*. Stěžovatel namítá, že ani z tohoto vyjádření nevyplývá, že by byly splněny obě podmínky uvedené v § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK. S touto právní argumentací stěžovatele se městský soud také nevypořádal

a napadený rozsudek je proto podle stěžovatele potřeba považovat i z tohoto důvodu za nepřezkoumatelný.

Stěžovatel dále upozorňuje na skutečnost, že prvoinstanční orgán do ořezávání stromů nijak nezasáhl, ačkoliv byl informován, že ořezávání stromů probíhá a existuje podezření, že toto ořezávání není prováděno správně. Správní orgán měl v takovém případě povinnost a možnost ořezávání zastavit či přerušit (§ 80 odst. 1 a § 66 ZOPK). Podle stěžovatele ho však nechal ořezávání stromů dokončit a následně své selhání řešil nezákonným uložením pokuty. Pokud by zasáhl včas, mohlo dojít nejen k úpravě postupu stěžovatele při ořezávání stromů, ale i k výraznému snížení počtu stromů, které byly (podle názoru obou správních orgánů i městského soudu) ořezáváním poškozeny. Počet údajně poškozených stromů byl přitom jedním z rozhodujících kritérií při stanovení výše pokuty. Stěžovateli tedy byla uložena pokuta v důsledku toho, že správní orgán nepostupoval v souladu se zákonem. Ani s touto argumentací se městský soud ve svém rozhodnutí nevypořádal.

Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

II.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti především uvedl, že si není vědom nezákonného postupu, a to ani při vedeném řízení, ani ve vydaném rozhodnutí. Dále uvedl, že prvoinstančním orgánem bylo prokázáno, že stěžovatel naplnil skutkovou podstatu deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK za užití § 7 odst. 1 téhož zákona. V této souvislosti odkázal na opakované odborné posouzení ořezu stromů provedené A. o. p. a k., jehož závěrem je, že celkem u 47 stromů došlo ořezem k podstatnému a trvalému snížení ekologických a estetických funkcí dřevin. Absence adjektiva „podstatné“ v závěru posouzení ze dne 7. 7. 2003 nemůže být – vzhledem k celému obsahu tohoto listinného důkazu – vykládána tak, že podle názoru zpracovatele posudku k poškození dřevin ve smyslu zákona a prováděcí vyhlášky nedošlo, ale tak, že zpracovatel si nebyl vědom nutnosti přesného vyjádření po stránce právní. Z těchto důvodů je zřejmé, že prvoinstanční orgán v maximální možné míře zjistil skutečný stav věci a za tímto účelem shromáždil přesvědčivé důkazní prostředky. Žalovaný dále uvedl, že v rámci odvolacího řízení nařídil ústní jednání spojené s místním šetřením, vzal v úvahu vyjádření odboru komunálního hospodářství a životního prostředí Magistrátu města Most, podle něhož došlo pouze k dočasnému narušení estetické a ekologické funkce dřevin, a zvážil i přetrvávající rozpor mezi odborným názorem Ing. P. B., CSc. a A. o. p. a k. na provedený ořez. Žalovanému je znám aktuální stav dřevin z jeho služební činnosti a ze skutečnosti, že stromy bohatě obrůstají, nelze konstatovat nepoškození či dlouhodobě predikovat zdravotní stav dřevin. Žalovaný dále konstatuje, že stěžovatel neprováděl ořez v potřebné kvalitě a nedbal odborných doporučení. Žalovaný dále označil za nepravdivou stěžovatelovu námitku, že označením odborných vyjádření za znalecké posudky zvýšil jejich váhu jako důkazu, neboť z obsahu napadeného rozhodnutí je jednoznačně patrné, že žalovaný hodnotil odborná vyjádření stejně jako každý jiný důkaz. Žalovaný dále rozporuje skutečnost, že ČIZP zahájila řízení se stěžovatelem neprodleně po zjištění protiprávního stavu.

Z těchto důvodů navrhl kasační stížnost zamítnout.

III.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody odpovídající ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., neboť stěžovatel namítá, že správní orgány i městský soud nesprávně aplikovali § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK a § 8 dost. 1 vyhlášky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], namítá, že žalovaný porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a 2 a § 34 odst. 5 správního řádu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], a že rozsudek městského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

IV.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti: Česká inspekce životního prostředí vydala dne 29. 8. 2003 pod č. j. 4/OP/6643/03/Dav rozhodnutí, kterým stěžovateli uložila pokutu 210 000 Kč za protiprávní jednání dle § 88 dost. 1 písm. c) zákona, kterého se stěžovatel dopustil tím, že v rozporu s § 7 odst. 1 ZOPK poškodil skupinu dřevin rostoucích mimo les (47 stromů) tvořící alej v ulici Ž., M.. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím výše uvedené rozhodnutí České inspekce životního prostředí změnil tak, že snížil uloženou pokutu na 100 000 Kč. Toto rozhodnutí napadl stěžovatel žalobou.

Ve své žalobě (obsahově velmi podobné kasační stížnosti) pak stěžovatel především namítal, že v řízení nebylo prokazováno, že by v důsledku ořezání stromů provedeného stěžovatelem došlo k podstatnému a trvalému snížení ekologických a estetických funkcí předmětných stromů nebo k jejich bezprostřednímu či následnému odumření. Žalovaný podle stěžovatele nezkoumal míru poškození dřevin, která je v dané věci zcela zásadní, neboť nelze souhlasit se závěrem žalovaného, že jakýkoliv ořez může být hodnocen jako podstatné a trvalé snížení ekologických funkcí. Stěžovatel v žalobě odkázal na stanovisko Ing. P. B., CSc. a pro podporu svých tvrzení doložil fotodokumentaci pořízenou dne 11. 9. 2003, kterou navrhl jako důkaz. Připomněl též, že žalovaný nezohlednil skutečnost, že odbor komunálního hospodářství a životního prostředí Magistrátu města Most zastával v celém řízení názor, že pro uložení pokuty nejsou důvody. Jako důkaz navrhl vyjádření tohoto odboru ze dne 22. 10. 2003. Dále konstatoval, že tím, že žalovaný nevzal v úvahu výše uvedené důkazní prostředky svědčící ve prospěch stěžovatele, porušil § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a 2 a § 34 odst. 5 správního řádu. Upozornil také na skutečnost, že součástí spisového materiálu není znalecký posudek A. o. p. a k., ale pouze její vyjádření. Zároveň konstatoval, že ve vyjádření tohoto subjektu není uvedené, že by došlo k podstatnému snížení ekologických a estetických funkcí předmětných stromů. Stěžovatel také namítl, že prvoinstanční správní orgán do ořezávání stromů nijak nezasáhl, ačkoliv byl informován, že ořezávání stromů probíhá a existuje podezření, že toto ořezávání není prováděno správně.

Městský soud tuto žalobu zamítl. V odůvodnění pak především uvedl, že v rámci provedeného správního řízení bylo zjištěno, že k neodbornému ořezu dřevin rostoucích mimo les došlo, a to v míře která podstatně a trvale snížila jejich ekologické a estetické funkce. Tuto skutečnost měly správní orgány potvrzenou především z odborných posouzení zpracovaných A. o. p. a k.. Žalovaný vzal v úvahu i vyjádření odboru komunálního hospodářství a životního prostředí Magistrátu města Most a zvážil i rozpor mezi odborným

názorem Ing. P. B., CSc., a výše uvedenou agenturou. Fakt, že stromy nebyly seřezány v souladu s posledními arboristickými názory a názorem pana B., pořízeným před zahájením zásahu, uvedl i sám tento svědek ve svém stanovisku ze dne 8. 9. 2003. Městský soud dále uvedl, že správní orgány vyšly ze spolehlivě zjištěného stavu věci, opatřily si potřebné podklady pro svá rozhodnutí a hodnotily každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy ve vzájemné souvislosti, přičemž z posouzení nebyl vyloučen žádný důkaz. Z těchto důvodů považoval městský soud žalobní námitky stěžovatele za nedůvodné. V předmětném rozsudku je dále řešena výše stanovené pokuty se závěrem, že se nejedná o pokutu zjevně nepřiměřenou, neboť v dané věci správní orgány řádně a dostatečně odůvodnily výši uložené pokuty.

V.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato je důvodná.

V. a)

Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou stěžovatele, že rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné, a to z důvodu, že se dostatečně nevypořádal s žalobní argumentací a důkazními návrhy stěžovatele [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. d.].

Podle konstantní judikatury Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu) je jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu, povinnost soudů své rozsudky odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v § 54 odst. 2 s. ř. s. Z odůvodnění pak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Tyto ústavněprávní principy nalézají odraz též v judikatuře Nejvyššího správního soudu: Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, zveřejněný pod č. 589/2005 Sb. NSS; srov. např. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52; oboje též dostupné na www.nssoud.cz). Rozsudek městského soudu pak výše uvedené nároky nespĺňuje a to z následujících důvodů.

Meritem žalobní argumentace stěžovatele je tvrzení, že snížení ekologických a estetických funkcí dřevin musí být **podstatné** a zároveň **trvalé**. Městský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nezabýval argumentací stěžovatele (podloženou odkazy na konkrétní části žalobou napadeného rozhodnutí), že žalovaný neposuzoval míru poškození předmětných stromů a spokojil se se závěrem, že k poškození předmětných dřevin

došlo. Za dostačující odůvodnění pak v tomto směru nelze považovat tvrzení městského soudu, že neodbornému ořezu dřevin rostoucích mimo les došlo, a to v míře, která podstatně a trvale snížila jejich ekologické a estetické funkce, s uvedením, že tuto skutečnost měly správní orgány potvrzenu především z A. o. p. a k. zpracovaných odborných posouzení.

Za situace, kdy ve své žalobě stěžovatel poukazuje na rozpory mezi stanovisky zpracovanými A. o. p. a k. (organizační složkou státu) na straně jedné a závěrem nezávislého znalce a odboru komunálního hospodářství a životního prostředí Magistrátu města Most na straně druhé, a to ve výše uvedené zásadní otázce (tedy jestli došlo k podstatnému a trvalému poškození stromů), nelze za dostačující odůvodnění označit tvrzení městského soudu, že žalovaný vzal v úvahu i stanoviska této druhé strany. Městský soud pominul též stěžovateli žalobní námitku, že ve vyjádření výše uvedené agentury ze dne 7. 7. 2003 se konstatuje pouze trvalé, ale ne již podstatné poškození ořezávaných stromů.

Městský soud se v odůvodnění předmětného rozsudku vůbec nezabýval ani námitkou stěžovatele, že v napadeném rozhodnutí se žalovaný odvolává na znalecké posudky A. o. p. a k., ačkoliv součástí spisového materiálu není žádný znalecký posudek, ale pouze vyjádření této agentury. Bez povšimnutí městský soud nechal i žalobní námitku, že prvoinstanční správní orgán do ořezávání stromů nijak nezasáhl, ačkoliv byl informován, že ořezávání stromů probíhá a existuje podezření, že není prováděno správně.

Za dostatečné zdůvodnění stěžovatelových žalobních námitek ohledně zjištěného skutkového stavu pak nelze považovat obecné konstatování městského soudu, že správní orgány vyšly ze spolehlivě zjištěného stavu věci, opatřily si potřebné podklady pro svá rozhodnutí a hodnotily každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy ve vzájemné souvislosti, přičemž z posouzení nebyl vyloučen žádný důkaz.

Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, zveřejněném pod č. 10 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, uvedl, že zásadám spravedlivého procesu nutno rozumět tak, že v řízení před soudem musí být dána účastníkovi tohoto řízení možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také – pokud jim nevyhoví – ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval, a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal; jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2005, č. j. 6 Ads 29/2003 - 105, dostupný na www.nssoud.cz). Stěžovatel ve své žalobě navrhoval k prokázání skutečnosti, že poškození stromů nebylo trvalé, jako důkaz fotodokumentaci ze dne 11. 9. 2003. Městský soud se ve svém rozhodnutí tento důkazní návrh zcela pominul a zatížil tak svoje rozhodnutí další vadou.

Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo než rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení, neboť kasační stížnost stěžovatele byla důvodná [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Samotnou hmotněprávní podstatou věci, tedy ani dalšími námitkami stěžovatele, opírajícími se o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., se Nejvyšší správní soud nezabýval a ani zabývat nemohl, neboť k tomu by bylo lze přistoupit teprve poté, co by výsledkem řízení před městským soudem bylo jeho rozhodnutí přezkoumatelné z hlediska všech mezi účastníky sporných relevantních problémů.

VII.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Na městském soudu tedy nyní bude, aby zejména řádně posoudil skutkovou a právní argumentaci stěžovatele v těch bodech, v nichž Nejvyšší správní soud shledal odůvodnění jeho rozsudku nepřezkoumatelným, a vypořádal se odpovídajícím způsobem s jeho důkazními návrhy.

V novém rozhodnutí ve věci městský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. května 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu