



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobkyně: **J. K.**
bytem N. P., P.,
zastoupená advokátem JUDr. RNDr. Jiřím Exnerem,
sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**
sídlem Zborovská 11, Praha 5,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2016, č. j. 049685/2016/KUSK-Pt,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2016, č. j. 049685/2016/KUSK-Pt, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku **13 200 Kč**, k rukám zástupce žalobkyně JUDr. RNDr. Jiřího Exnera, advokáta se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 21. 5. 2016 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2016, č. j. 049685/2016/KUSK-Pt (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Obecního úřadu Ch. (dále jen „obecní úřad“) ze dne 5. 10. 2014, č. j.

- 339/2014 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím obecní úřad vydal podle § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), MUDr. V. L. (dále jen „žadatelka“) povolení ke kácení dřevin na pozemcích ve vlastnictví obce Ch. p. č. X, X a X v k. ú. Malé Přílepy.
2. Žalovaný odůvodnil napadené rozhodnutí tím, že účastníkem řízení o povolení ke kácení dřevin je podle § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), vždy žadatel o povolení. Podle § 8 odst. 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „prováděcí vyhláška“), může být žadatelem vlastník pozemku, na kterém dřeviny rostou, nájemce se souhlasem vlastníka nebo jiný oprávněný uživatel. Žalobkyně podle těchto ustanovení není účastníkem řízení. Žalovaný proto její odvolání jako nepřipustné podle § 92 správního řádu zamítl. Na závěr dodal, že zjistil, že prvoinstanční rozhodnutí bylo žalovaným jako nezákonné zrušeno ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu, neboť žádost neměla předepsané náležitosti.
 3. Žalobkyně v žalobě po rekapitulaci dosavadního vývoje věci namítla, že žalovaný opomenul § 27 odst. 2 správního řádu a nesprávně vyložil prováděcí vyhlášku. Zákon o ochraně přírody a krajiny neobsahuje komplexní procesní režim, který by vylučoval aplikaci správního řádu. Žalobkyně přitom ve svém odvolání uvedla, jaký je charakter jejího účastenství, jak byla prvoinstančním rozhodnutím dotčena, a proč se považuje za účastníka.
 4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny nevymezuje účastníky řízení o povolení ke kácení dřevin, ani kdo je v něm žadatelem. V (blíže nespecifikovaném) komentáři se uvádí, že účastníky jsou žadatel a další účastníci podle § 27 správního řádu, včetně účastníků podle § 70 a § 71 zákona o ochraně přírody a krajiny. Osobu žadatele vymezuje až § 4 odst. 1 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení (dále jen „vyhláška o ochraně dřevin“). Samotné vymezení osoby oprávněné podat žádost ale neznamená vyloučení jiných účastníků. Účastníky řízení tak mohou být podle § 27 odst. 2 správního řádu i další osoby, neboť v zákoně o ochraně přírody a krajiny není obsažena zvláštní úprava. Žalobkyně však odvíjí své postavení účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu od nevydání povolení ke kácení dřevin, tj. od možného výsledku řízení, který se neprojeví v jejím právním postavení. Neprokázala, že jsou přímo dotčena její práva a proto podle uvedeného ustanovení nemohla být účastníkem. K tomu žalovaný odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2012, č. j. 6 Ca 293/2008 – 76.
 5. Žalobkyně v replice uvedla, že žalovaný stejně jako žalobkyně tvrdí, že zákon o ochraně přírody a krajiny neobsahuje zvláštní úpravu účastníků. Dále však žalovaný argumentuje, proč žalobkyně není účastníkem podle § 27 odst. 2 správního řádu, což není v tomto soudním řízení relevantní, neboť tyto úvahy měly být obsaženy v usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně pro úplnost dodala, že žalovaným zmiňovaný rozsudek Městského soudu v Praze považuje za nepřipadný, neboť na rozdíl od uvedené věci se žalobkyně nedomáhala povolení kácení ve shodě se žadatelkou, ale naopak proti němu brojila.
 6. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je

důvodná. O žalobě soud rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem souhlasila a souhlas žalovaného je presumován (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

7. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žádostí podanou dne 8. 9. 2014 žadatelka požádala o pokácení přesně nespecifikovaného množství náletových dřevin (mělo jít o asi 5 až 7 silnějších stromů) na pozemcích ve vlastnictví obce Ch. p. č. X, X a X v k. ú. Malé Přílepy. Dne 29. 9. 2014 se za účasti žadatelky a starosty obce Ch. konalo na uvedených pozemcích místní šetření a ústní jednání. Podáním doručeným obecnímu úřadu dne 30. 9. 2014 žalobkyně oznámila, že uplatňuje svá práva účastníka řízení, neboť se považuje za účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutím může být dotčeno její vlastnické právo k pozemku p. č. X, neboť sousední pozemky jsou prudce svažité s nestabilním podložím a zde rostoucí stromy se podílejí na zpevnění půdního podkladu. Jedná se navíc o stromy zdravé, neohrožující bezpečnost a formující místní krajinný ráz. Obecní úřad na toto podání nereagoval a dne 5. 10. 2014 vydal prvoinstanční rozhodnutí, v němž kácení povolil. Toto rozhodnutí doručil toliko žadatelce.
8. Žalobkyně podala proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolání, s nímž zároveň spojila podnět k zahájení přezkumného řízení. Namítala mj., že s ní obecní úřad nejednal jako s účastníkem řízení.
9. Rozhodnutím ze dne 10. 3. 2015, č. j. 173405/2014/KUSK-Pt, žalovaný ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu zrušil prvoinstanční rozhodnutí, přičemž ovšem v odůvodnění konstatoval, že odvolání žalobkyně považuje za nepřipustné, neboť není účastníkem řízení. Dne 23. 3. 2016 žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně podle § 92 správního řádu jako nepřipustné.
10. Žalobkyně namítla, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí opomněl zabývat tím, zda je účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu, který stanoví, že „[ú]častníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.“ Soud žalobkyni přisvědčuje. Účastníky správního řízení obecně vymezuje § 27 správního řádu. Platí přitom, že zvláštní zákon (§ 1 odst. 2 správního řádu), může okruh účastníků stanovit samostatně a tím aplikaci obecné úpravy, včetně shora citovaného § 27 odst. 2 správního řádu, vyloučit (srov. např. Vedral., J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, str. 336). Ve vztahu k řízení o povolení ke kácení dřevin podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny však tento ani jiný zákon speciální vymezení okruhu účastníků neobsahují. Na uvedeném se jednoznačně shoduje i odborná literatura. „Povolení kácení je vydáváno ve správním řízení, které je zahájeno podáním žádosti. Obligatorní náležitosti této žádosti vypočítává § 8 odst. 3 vyhl. č. 395/1992 Sb. Toto ustanovení zároveň stanoví, že žádost podává vlastník či nájemce či jiný oprávněný uživatel se souhlasem vlastníka pozemku, na kterém dřeviny rostou. Tímto ustanovením však není nijak omezen okruh účastníků řízení, takže na vymezení okruhu účastníků řízení se v plném rozsahu vztahuje § 27 SpŘ.“ (Srov. Miko, L., Borovičková, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007). „Povolení ke kácení dřevin bude vydáváno formou rozhodnutí ve správním řízení. Účastníkem řízení bude žadatel a dále účastníci ve smyslu § 27 spr. řádu, tedy včetně možnosti účastníků dle § 70 a § 71 zák. o ochraně přírody a krajiny.“ (Srov. Stejskal, V. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016). „Účastníky řízení jsou žadatel, případně další vlastníci dotčeného pozemku [§ 27 odst. 1 písm. a) SpŘ], další osoby, které by mohly být rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech (§ 27 odst. 2 SpŘ), obec, pokud o povolení nerozhoduje obecní úřad (§ 71 OchPřKr) a spolky

- (za podmínek § 70 OchPřKr).“ (Srov. Vomáčka, V., Knotek, J., Konečná, M., Hanák, J., Dienstbier, F., Průchová, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2018). Lze tedy učinit dílčí závěr, že účastníky řízení o povolení kácení dřevin podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny mohou být i osoby přímo dotčené rozhodnutím ve svých právech a povinnostech podle § 27 odst. 2 správního řádu.
11. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí v podstatě dovedl, že pokud žalobkyně nebyla v řízení o povolení kácení dřevin žadatelem (§ 8 odst. 3 prováděcí vyhlášky), nebyla ani jeho účastníkem. Otázkou, zda žalobkyně nebyla účastníkem podle § 27 odst. 2 správního řádu, se nezabýval, a to přestože žalobkyně již v řízení před obecním úřadem uvedla, že se považuje za účastníka podle § 27 odst. 2 správního řádu, přičemž příslušné podání je součástí správního spisu. Absence uvedené úvahy činí napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť povinností správního orgánu je podle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění rozhodnutí uvést „*důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*“ Nedostatky odůvodnění přitom nemohou být dodatečně zhojeny vyjádřením žalovaného k žalobě (srov. např. rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, ze dne 20. 4. 2018, č. j. 8 As 173/2016 – 35; všechna rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz). Z hlediska přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí tedy není rozhodující, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí důvody, pro které podle něj žalobkyně není účastníkem podle § 27 odst. 2 správního řádu. Námitku žalobkyně proto soud shledal důvodnou.
 12. Nad rámec uvedeného soud dodává, že § 8 odst. 3 prováděcí vyhlášky nemá v dané věci pro určení okruhu účastníků řízení žádnou relevanci, a to hned z několika důvodů. Zaprvé je z hlediska časové působnosti neaplikovatelný, neboť celý § 8 prováděcí vyhlášky byl s účinností od 15. 7. 2013 zrušen vyhláškou o ochraně dřevin, zatímco žádost žadatelky byla podána až 8. 9. 2014. Dále je třeba říci, že odchýlné vymezení účastníků od správního řádu musí být stanoveno zákonem, nikoliv jen vyhláškou (§ 1 odst. 2 správního řádu; srov. též Vedral, J.: *op. cit.*, s. 48 a 49). Konečně, jak ve svém vyjádření sám žalovaný připouští, ustanovení § 8 odst. 3 prováděcí vyhlášky toliko konkretizovalo, která osoba je v řízení o povolení kácení dřevin žadatelem. Ve vztahu k § 27 správního řádu tedy ani nebylo v poměru speciality a okruh účastníků oproti tam uvedeným kritériím nijak neměnilo.
 13. S ohledem na shora uvedené závěry soud napadené rozhodnutí zrušil jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
 14. V dalším řízení se bude žalovaný v první řadě zabývat otázkou, zda je žalobkyně účastníkem řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu (případně jiného ustanovení). V návaznosti na to opět posoudí přípustnost jejího odvolání. Soud podotýká, že nepřehlédl, že prvoinstanční rozhodnutí bylo v mezidobí od podání odvolání do vydání napadeného rozhodnutí zrušeno ve zkráceném přezkumném řízení. V případě, že žalovaný shledá, že žalobkyně byla účastníkem řízení, bude se muset s touto skutečností vyrovnat. Aniž by soud jakkoliv předjímal další postup žalovaného, lze říci, že v úvahu by připadalo zastavení odvolacího řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 93 správního řádu, neboť předmět odvolacího řízení (prvoinstanční

rozhodnutí) odpadl (srov. bod 23 rozsudku NSS ze dne 22. 1. 2015, č. j. 9 As 195/2014 – 40).

15. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že uložil žalovanému povinnost zaplatit náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení žalobkyni, která byla ve věci plně úspěšná. Náhradu nákladů řízení tvoří odměna advokáta ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby, sepsí repliky) po 3 100 Kč podle § 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), náhrada hotových výdajů ve výši 900 Kč za tři úkony právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu a zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Celkem tak činí náhrada nákladů řízení žalobce 13 200 Kč.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 18. září 2018

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu