



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Václava Roučky v právní věci **žalobkyně: JUDr. J.H., zastoupené M. J., nar. ..., obecným zmocněncem, bytem M. 32, Ch.,** proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary,** v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2015, čj. 1888/ZZ/15-3,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 26. 6. 2015, čj. 1888/ZZ/15-3, a usnesení Městského úřadu Cheb ze dne 24. 4. 2015, čj. MUCH 34144/2015, sp. zn. KSÚ 3285/2015, se z r u š u j í a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 3.000,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

V katastrálním území Dřenice u Chebu je žalobkyně vlastníkem pozemků parc. č. 53/3 a 53/4, obojí ostatní plocha, a město Cheb je vlastníkem pozemku parc. č. 53/15, ostatní plocha. Mezi těmito pozemky žalobkyně a tímto pozemkem města Chebu se nachází pozemek parc. č. 53/1, ostatní plocha, který dříve byl ve vlastnictví České republiky a v současné době je ve vlastnictví Římskokatolické farnosti Cheb. Pozemek parc. č. 53/1 dosahuje mezi

uvedenými pozemky žalobkyně a uvedeným pozemkem města Chebu šířky pouze 1 až 2 metry.

Město Cheb podalo dne 14. 3. 2013 u Městského úřadu Cheb dvě žádosti o povolení k pokácení dřevin rostoucích mimo les: první z nich se – mimo jiných dřevin – týkala 1 dubu o obvodu kmene 290 cm (*strom č. 5*) a druhá – mimo jiných dřevin – 1 javoru o obvodu kmene 150/120 cm (*strom č. 2*), obojí na p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu. K těmto žádostem města Cheb Městský úřad Cheb podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o ochraně přírody a krajiny*“), povolil žadateli pokácení – mimo jiných dřevin – 1 ks dubu (*Quercus sp.*) o obvodu kmene 290 cm na p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu (rozhodnutí ze dne 8. 4. 2013, čj. MUCH 19665/2013, sp. zn. KSÚ 1922/2013) a 1 ks javoru (*Acer sp.*) o obvodu kmene 150/120 cm na p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu (rozhodnutí ze dne 18. 3. 2013, čj. MUCH 19684/2013, sp. zn. KSÚ 1927/2013). Městský úřad Cheb považoval žadatele město Cheb za jediného účastníka řízení o povolení kácení dřevin.

Dne 13. 4. 2015 žalobkyně požádala o obnovu řízení ve věci povolení pokácení výše uvedených dvou dřevin. Usnesením ze dne 24. 4. 2015, čj. MUCH 34144/2015, sp. zn. KSÚ 3285/2015, Městský úřad Cheb podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o obnově řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les na p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu zastavil dnem 24. 4. 2015, protože žádost podanou žalobkyní posoudil jako zjevně právně nepřipustnou. Proti tomuto usnesení správního orgánu prvního stupně se žalobkyně odvolala. Ke svému odvolání přiložila mimo jiné znalecký posudek Ing. M.N., Ph.D., ze dne 20. 4. 2015, č. 256/06/2015, a znalecký posudek Ing. P.V. ze dne 14. 5. 2015, č. 162/2015. Rozhodnutím ze dne 26. 6. 2015, čj. 1888/ZZ/15-3, Krajský úřad Karlovarského kraje odvolání žalobkyně zamítl a odvoláním napadené usnesení Městského úřadu Cheb ze dne 24. 4. 2015, čj. MUCH 34144/2015, sp. zn. KSÚ 3285/2015, potvrdil. Odvolací správní orgán se ztotožnil s názorem správního orgánu prvního stupně, že žalobkyně zjevně není účastníkem původních řízení a zjevně není ani jeho právním nástupcem.

II. Žaloba

Žalobkyně je přesvědčena, že ve věci povolení pokácení dřevin, které se nacházejí v bezprostřední blízkosti jejích nemovitostí, je účastníkem řízení, a to podle § 27 odst. 2 správního řádu.

Městem Cheb nebylo před vydáním rozhodnutí o povolení pokácení předmětných stromů najisto zjištěno, na kterém pozemku se vlastně předmětné stromy nacházejí, zda skutečně rostou na pozemku města Cheb p.č. 53/15, či snad ještě na pozemku p.č. 53/1 patřící Státnímu pozemkovému fondu, nebo zda nerostou zčásti na pozemku p.č. 53/3 nebo pozemku p.č. 53/4, zda svým kořenovým systémem nezasahují do pozemků ve vlastnictví žalobkyně. Město Cheb vycházelo z „Hodnocení stromů - Dřenice p.p.č. 53/15“, které vypracoval na žádost města Cheb P.Č. Žalobkyně tvrdí, že je vlastníkem „dotčeného pozemku“ a odkazuje tímto na příslušná ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Žalobkyně nechala vypracovat a správnímu orgánu předala dva znalecké posudky, a to posudek Ing. M.N., Ph.D., soudního znalce v oboru ochrana přírody, specializace

dendrologie, ze dne 20. 4. 2015, č. 256/06/2015, o zdravotním stavu dubu a javoru rostoucích v k.ú. Dřenice u Chebu na pozemcích p.č. 53/1 a 53/15, a posudek Ing. P.V., soudního znalce v oboru ochrana přírody, specializace ekologie, dendrologie, životní prostředí, a v oboru ekonomika, specializace vlivy antropogenních činností, ze dne 14. 5. 2015, č. 162/2015, k ekologické stabilitě okraje roklinovité erozní rýhy u vodní nádrže Jesenice v m.č. Dřenice.

Žalobkyně je přesvědčena, že výše uvedenými rozhodnutími Městského úřadu Cheb o povolení kácení stromů byla porušena její práva – nebyla účastníkem řízení. O vydaných rozhodnutích a o jednání, která vydání rozhodnutí předcházela, nebyla informována. Žalobkyně odkazuje na § 27 odst. 2 správního řádu („*Účastníky řízení jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.*“) a též na Listinu základních práv a svobod, konkrétně na čl. 11 odst. 3 – zákaz zneužití vlastnictví na újmu práv druhých a na čl. 35 – právo na příznivé životní prostředí. Je nesporné, že kořenové systémy a koruny předmětných stromů, které měly být na základě shora uvedených rozhodnutí pokáceny, zasahují na pozemek žalobkyně a pokácení těchto stromů by znamenalo podstatný zásah do vzhledu okolní krajiny a přispělo by k urychlení eroze svahu a tím i ovlivnilo kvalitu sousedních pozemků. V případě žalobkyně by kácením vzrostlých stromů v sousedství její nemovitosti došlo k znehodnocení nemovitosti a v důsledku toho mj. i k výraznému poklesu její hodnoty. Žalobkyně poukazuje na to, že odůvodnění shora uvedených rozhodnutí je v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. V odůvodnění není uvedena závažnost důvodů, pro které bylo rozhodnuto o kácení předmětných stromů, zejména chybí vlastní vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. I v podkladech pro žádost o povolení ke kácení stromů je jen uvedeno, že „zdravotní stav stromů je výrazně zhoršený (není uvedeno do jaké míry), poškození kmene (absence rozsahu poškození), suché větve v koruně“. Nebylo prokázáno, že stromy ohrožují život a zdraví osob. Nejsou uvedena další možná hlediska a absentuje názor týkající se eventuální možnosti zachování dřevin. V odůvodnění rozhodnutí není uveden závěr, který byl učiněn při ohledání na místě v lednu 2013. Dendrologický posudek o stavu stromu nebyl vypracován znalcem, tzv. „Hodnocení stromů“ vypracované P.Č. je povrchní, nedostatečné a nepřesné. Správní orgán neposoudil možnost alternativy, která by vedla např. k záchraně stromů, a zvolil jen krajní řešení – pokácení stromů.

Žalobkyně má za to, že byla postupem správního orgánu zkrácena na svých právech, což mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

Ze všech uvedených důvodů dala žalobkyně podnět k obnově správního řízení týkající se předmětných stromů v k.ú. Dřenice u Chebu a k pozastavení výkonu rozhodnutí. Přestože výše uvedená rozhodnutí Městského úřadu Cheb o povolení kácení stromů nelze vykonat, žalobkyně navrhuje, aby obnova řízení ve věci povolení kácení dřevin specifikovaných ve shora uvedených rozhodnutích byla povolena. Navrhuje, aby v rámci obnoveného správního řízení byli jako účastníci řízení vlastníci pozemků, aby bylo provedeno nové geometrické zaměření dotčených pozemků k prokázání umístění předmětných stromů a byly vypracovány potřebné znalecké posudky. Žalobkyně má za to, že je nutno, aby město Cheb znovu posoudilo všechny souvislosti a připustilo též možnost, aby účastníky řízení o pokácení stromů rostoucích mimo les na pozemku Města Cheb mohli být i vlastníci sousedních pozemků, kteří jsou na svých právech rozhodnutími Městského úřadu Cheb rovněž přímo

dotčení a ne rozhodovat jen na základě nepodložených nahodilých podnětů od osob, které nemají skutečný zájem na ochraně přírody a životního prostředí.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Krajský úřad Karlovarského kraje se k žalobě písemně vyjádřil dne 11. 11. 2015 pod čj. 3255/ZZ/15.

Žalovaný správní orgán uvedl, že v odvolacím řízení po prozkoumání splnění podmínek pro obnovu řízení došel k závěru, že nebyly naplněny podmínky presumované zákonem pro obnovu řízení. O obnovu řízení může požádat podle § 100 odst. 1 správního řádu jen účastník řízení. Jelikož žalobkyně účastníkem řízení vedeného ve věci povolení pokácení výše uvedených dřevin na p. p. č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu není a ani být neměla, nemohla být obnova řízení nařízena.

V odvolacím řízení se žalovaný v první řadě zabýval otázkou, kde se předmětné dřeviny nacházejí, a tudíž kdo je jejich vlastníkem a tedy účastníkem řízení. Spisový materiál obsahuje dvě geodetická zaměření polohy předmětných dřevin: 1) „*Zaměření skutečné polohy stromů*“ od firmy H.K., GEODETICKÉ SLUŽBY, které zaměřil Ing. J. L. a vyhotovila H. K. dne 16. 4. 2015, a 2) „*Zaměření skutečného stavu*“ od firmy GEOMA CHEB s.r.o., GEODETICKÉ SLUŽBY, vytýčila dne 20. 4. 2015 J.B. a J.D., dne 21. 4. 2015 vyhotovil P.F.

Podle těchto geodetických zaměření se ani jedna předmětná dřevina nenachází na pozemcích ve vlastnictví žalobkyně a ani jedna se nenachází na hranici pozemků žalobkyně. Pozemek, kde se nachází předmětné dřeviny, tj. p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu je majetkem města Cheb a tento pozemek je sousedním pozemkem č. 53/1 v k.ú. Dřenice u Chebu, který vlastní Česká republika. Předmětný pozemek, a tedy i dřeviny na něm rostoucí, nejsou ve vlastnictví žalobkyně, žalobkyně nevlastní ani sousední pozemek č. 53/1 v k.ú. Dřenice u Chebu a ani předmětné dřeviny nerostou na hranicích jejích pozemků či v blízkosti hranic těchto pozemků, takže nemůže být účastníkem řízení ve správním řízení vedeném ve věci povolení kácení dřevin rostoucích mimo les na p.p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu.

Podle § 7 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny je péče o dřeviny povinností vlastníků, zejména jejich ošetřování a udržování. Předmětné dřeviny jsou majetkem vlastníka pozemku, na kterém se nacházejí, tedy města Cheb, což s sebou nese také povinnost vlastníka o dřeviny pečovat. Z tohoto vyplývá, že žádná práva ani povinnosti žalobkyně k těmto dřevinám nemá.

Vzhledem ke skutečnosti, že žádost o povolení kácení může podat jen vlastník pozemku či nájemce nebo jiný oprávněný uživatel se souhlasem vlastníka pozemku, na kterém dřeviny rostoucí mimo les rostou (viz § 8 vyhlášky č. 395/1992 Sb.), správní řízení o povolování kácení dřevin rostoucích mimo les je ze zákona neveřejné. Účast občanů ve správním řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les je možná pouze prostřednictvím občanských sdružení, která se ochranou přírody a krajiny zabývají (§ 70 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Kořenový systém dřevin, byť by v zemi zčásti prorůstal až k pozemkům žalobkyně nebo by se část koruny nacházela nad pozemky žalobkyně, nijakým způsobem nezakládá žádná práva či povinnosti žalobkyně vyplývající z § 7 a 8 zákona o ochraně přírody a krajiny, tzn., že práva a povinnosti vztahující se k těmto dřevinám jsou pouze a zcela na straně toho, kdo dřeviny vlastní, tedy města Cheb. Proto ani tato skutečnost není důvodem, že by žalobkyně měla být účastníkem řízení. Rozhodnutím, že dřeviny mohou být pokáceny z důvodů uvedených v žádosti, není žalobkyně nijak dotčena na svých právech nebo povinnostech a není účastníkem řízení ve věci povolení kácení dřevin rostoucích mimo les.

K argumentaci žalobkyně ustanovením § 27 odst. 2 správního řádu žalovaný uvedl, že dřeviny rostoucí mimo les jsou pouze toho, kdo vlastní pozemek, na kterém vyrůstají. Rozhodnutím o povolení pokácet dřeviny rostoucí mimo les nemohou být nijakým způsobem dotčena práva nebo povinnosti vlastníků zcela jiných pozemků, tedy ani žalobkyně. Žalobkyně dřeviny nevlastní, tudíž k nim nemá žádná práva ani povinnosti podle zákona o ochraně přírody a krajiny a vyhlášky č. 395/1992 Sb. Žalobkyně nedoložila, jak a proč měla být dotčena na svých právech a povinnostech povolením kácení předmětných dřevin, resp. jaká práva měla být narušena povolením pokácení a proč by tedy měla být účastníkem řízení.

V průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobkyně a bylo vůči ní postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobkyní považuje žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Dle názoru žalovaného nelze ze skutečností uváděných žalobkyní v podané žalobě prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

V daném případě je rozhodné, zda žalobkyně byla či nebyla účastníkem výše uvedených řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les.

Povolování kácení dřevin je upraveno zejména v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Podle § 8 odst. 1 věty první tohoto zákona je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. S povolením ke kácení dřevin je pojmově spjat žadatel o takovéto povolení. Z vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, plynulo, že žadatelem mohl být vlastník pozemku či nájemce nebo jiný oprávněný uživatel se souhlasem vlastníka pozemku, na kterém dřeviny rostoucí mimo les rostou (§ 8 odst. 3). Z vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějšího předpisu, obdobně plyne, že žadatelem může být vlastník či nájemce nebo uživatel pozemku, na kterém se dřeviny nacházejí, přičemž není-li žadatel vlastníkem pozemku, musí předložit písemný souhlas vlastníka pozemku s kácením (§ 4 odst. 1).

Podle § 70 odst. 3 věty první zákona o ochraně přírody a krajiny občanské sdružení je oprávněno za podmínek a v případech podle odstavce 2 účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno; v tomto případě má postavení účastníka řízení. Podle § 71 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny obce jsou ve svém územním obvodu účastníkem řízení podle tohoto zákona, pokud v téže věci nerozhodují jako orgány ochrany přírody. Z těchto

dvou ustanovení je zřejmé, že za stanovených podmínek mohou být (dalšími) účastníky řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny spolky a obce.

Podle § 27 odst. 3 věty první správního řádu účastníky řízení jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon. „*V případě osob, kterým postavení účastníka řízení přiznává jiný zákon než správní řád v § 27 odst. 1 a 2, je třeba, jak praví odborná literatura, rozlišovat dvě situace. První možností je, že se částečně vychází z obecného vymezení okruhu účastníků správního řízení ve správním řádu, ale zvláštní zákon navíc vedle toho přiznává postavení účastníků řízení i dalším osobám, kterým by postavení účastníka řízení ze samotného správního řádu nevyplývalo. ... Obdobnou úpravu obsahuje i § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, tzn. že vedle osob, které mají postavení účastníků řízení na základě § 27 odst. 1 a 2 správního řádu, přiznává zákon za určitých podmínek postavení účastníka řízení i občanskému sdružení nebo jeho organizační jednotce [§ 6 odst. 2 písm. e) zákona č. 1990 Sb., o sdružování občanů], jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny. To platí ale jen za předpokladu, že neexistuje ve vztahu ke správnímu řádu speciální zákonná úprava, která by pro některý typ či typy správního řízení vymezovala okruh účastníků nezávisle na § 27 správního řádu – v takovém případě by bylo při určování okruhu účastníků řízení třeba poměřovat vzájemný vztah oněch ve vztahu ke správnímu řádu speciálních úprav (obecná úprava obsažená v § 27 správního řádu by se vůbec nepoužila). Druhou možností je, že zvláštní zákon stanoví okruh účastníků řízení ve vztahu k § 27 odst. 1 a 2 správního řádu zcela samostatně, tzn. nevychází z obecného vymezení účastníků řízení podle § 27 odst. 1 a 2, které se proto nepoužije, ale sám taxativně stanoví okruh účastníků toho kterého správního řízení. Takové pojetí navazuje na § 1 odst. 2 správního řádu, podle něhož se správní řád nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup. V těchto případech se § 27 odst. 1 a 2 vůbec nepoužijí a při určování okruhu účastníků správního řízení se vychází pouze ze zvláštního zákona jako zákona speciálního ke správnímu řádu. Takovými případy jsou např. § 85 stavebního zákona, jenž vymezuje okruh účastníků územního řízení, nebo § 109 stavebního zákona, který vymezuje okruh účastníků stavebního řízení, dále třeba § 72 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, nebo § 7 zákona o integrované prevenci.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 335 a 336). Pro řízení o povolení kácení dřevin není okruh účastníků řízení zákonem o ochraně přírody a krajiny stanoven komplexně a taxativně, platí zde tedy vymezení účastníků řízení podle § 27 odst. 1 a 2 správního řádu a vedle toho se přiznává postavení účastníků řízení i osobám uvedeným v § 70 a 71 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ve správním řádu jsou účastníci řízení vymezeni v § 27, a to v odstavci 1 tzv. hlavní účastníci a v odstavci 2 tzv. vedlejší účastníci. Podle § 27 odst. 1 písm. a) tohoto zákona v řízení o žádosti jsou účastníky řízení žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. Podle § 27 odst. 2 uvedeného zákona účastníky řízení jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech.

V řízení o povolení kácení dřevin je žadatel zjevně hlavním účastníkem, otázkou však je, zda žalobkyně v předmětných řízeních byla vedlejším účastníkem.

V této souvislosti je na místě zdůraznit, že skutečnost, zda někdo byl účastníkem správního řízení, je třeba posuzovat materiálně, nikoli podle toho, s kým ve skutečnosti správní orgán jednal. Účastníky řízení jsou tedy ti, kdo mají *de iure* postavení účastníků podle § 27 odst. 1 až 3 správního řádu, nikoliv jenom ty osoby, se kterými správní orgán jako s účastníky fakticky jednal. Účastníkem řízení je proto i ten, s nímž správní orgán vůbec nejednal, neboť jej – ovšem mylně – za účastníka řízení nepokládal.

K vedlejšímu účastenství se odborná literatura vyslovila zejména takto: „*Vedlejším účastníkem je ten, kdo může být rozhodnutím přímo dotčen na svých právech nebo povinnostech. Zdůraznit je třeba v této souvislosti slovní spojení ohledně přímého dotčení. Nestačí být dotčen na svých právech a povinnostech, nýbrž takové dotčení musí mít jistou intenzitu: musí být přímé.*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 148), „*K tomu, aby dotčená osoba byla účastníkem řízení, postačuje, že je možné, že bude rozhodnutím přímo dotčena ve svých právech nebo povinnostech. Není tedy podstatné, zda výsledným rozhodnutím skutečně na svých právech nebo povinnostech přímo dotčena bude či nikoli.*“ (Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 4. vyd. Praha 2013, str. 135) a „*Slovní spojení „osoby, které mohou být rozhodnutím přímo dotčeny“ zřejmě nevyjadřuje přesně, alespoň ne pro všechny případy, oč běží, neboť přímé dotčení v právech a povinnostech může (či bude) v řadě případů vyplývat ne z rozhodnutí samého, ale až z výkonu práv a povinností rozhodnutím založených (§ 9 a § 67 odst. 1) ... Univerzální a všeobecně použitelný výklad slovního spojení „moci být rozhodnutím přímo dotčen ve svých právech nebo povinnostech“ zřejmě neexistuje, ona „možnost přímého dotčení“ se musí vždy posuzovat podle typu řízení a podle (možného) obsahu (ideálního) rozhodnutí, které má být jeho výsledkem, a podle důsledků, které toto (potenciální) rozhodnutí, resp. uplatňování práv a povinností z něj plynoucích, může způsobit jiným osobám z hlediska (možného) výkonu jejich práv a/nebo povinností vyplývajících jim z hmotného práva. Mělo by tomu ale být tak, že účastníkovi řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu ... rozhodnutím, které se vydává v řízení, jehož účastníkem je, žádná nová práva ani povinnosti nevznikají (na rozdíl od účastníků řízení podle § 27 odst. 1 správního řádu), toto rozhodnutí však má přímý vliv (pozitivní nebo negativní) na výkon jeho práv a/nebo povinností.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 332 a 333).

Soudní praxe zaujala k vedlejšímu účastenství – vesměs v souvislosti s některým z řízení podle stavebního zákona – např. tyto inspirativní názory: „*K tomu, aby měl určitý subjekt postavení účastníka řízení, stačí pouhý hmotněprávní předpoklad existence jeho práv, právem chráněných zájmů nebo povinností nebo dokonce tvrzení o možném dotčení na svých právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech. Kdo je účastníkem řízení vymezuje sice správní řád, ale odpověď na to, koho svou definicí správní řád za účastníka řízení povolává, dávají předpisy hmotného práva.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, čj. 6 A 31/2001-91, publikovaný pod č. 683/2005 Sb. NSS), „*Pro naplnění této definice účastenství postačuje pouhá možnost přímého dotčení na právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Zároveň musí být splněna podmínka, že práva nebo povinnosti mohou být rozhodnutím dotčeny přímo, tedy bezprostředně. Je povinností správního orgánu v jednotlivých případech posoudit, kteří z vlastníků „sousedních“ pozemků a staveb na nich mohou být konkrétním rozhodnutím dotčeni přímo. Samotná skutečnost, že pozemek stěžovatele sousedí s pozemkem, z něhož má*

být odstraněna stavba, sama o sobě nezakládá stěžovateli účastenství v řízení o jejím odstranění.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2015, čj. 1 As 62/2015-32, publikovaný pod č. 3285/2015 Sb. NSS), „*Neurčitý právní pojem „přímo dotčen na vlastnickém právu“ ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 je nutno interpretovat vždy s ohledem na okolnosti spočívající v povaze umísťované stavby a jejích možných dopadech na okolí.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, čj. 1 As 16/2008-48, publikovaný pod č. 1641/2008 Sb. NSS) a „*Přímým dotčením umísťovanou stavbou ve smyslu § 34 odst. 1 stavebního zákona z roku 1976 nutno rozumět takovou možnou změnu poměrů v lokalitě vyvolanou zamýšlenou stavbou, která má vliv na podstatu, obsah nebo výkon vlastnických či jiných relevantních práv těmi, kdo tato práva mají.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 7 As 54/2011-85).

Žalobkyně se dovolává Listiny základních práv a svobod, a to článku 11 odst. 3 – zákaz zneužití vlastnictví a článku 35 – právo na příznivé životní prostředí. Má za nesporné, že kořenové systémy a koruny předmětných stromů, které měly být na základě shora uvedených rozhodnutí pokáceny, zasahují na její pozemek a pokácení těchto stromů by znamenalo podstatný zásah do vzhledu okolní krajiny a přispělo by k urychlení eroze svahu a tím by ovlivnilo i kvalitu sousedních pozemků. V případě žalobkyně by pokácením vzrostlých stromů v sousedství její nemovitosti došlo k znehodnocení nemovitosti a v důsledku toho i k výraznému poklesu její hodnoty. K těmto tvrzením žalobkyně označila a předložila větší počet důkazních návrhů (viz str. 5 žaloby).

Žalovaný správní orgán oponuje tím, že žalobkyně nedoložila, jak a proč měla být dotčena na svých právech a povinnostech povolením kácení předmětných dřevin, resp. jaká práva měla být narušena povolením pokácení a proč by tedy měla být účastníkem řízení.

K tomu soud opakuje, že tzv. vedlejšími účastníky řízení jsou další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech (§ 27 odst. 2 správního řádu).

V prvé řadě tu tedy jde o práva nebo povinnosti. Právní teorie zpravidla rozlišuje právo objektivní a subjektivní. *Objektivním* právem se rozumí specifický společenský normativní systém, tj. systém norem (pravidel) společenského chování lidí, jehož dodržování je zabezpečeno státem (státní mocí). Od objektivního práva je odvozeno právo subjektivní. *Subjektivním* právem se rozumí míra a způsob možného chování jeho subjektu, které objektivní právo dovoluje, zaručuje a chrání. Subjektivní právo se nazývá též oprávnění.

Je proto třeba se v mezích žalobčiny argumentace zabývat tím, zda jí tvrzená práva (ve smyslu subjektivním) jsou skutečně založena objektivním právem. Jedno z nich bezesporu takovým právem je, a to právo vlastnické. Naproti tomu objektivní právo nezakládá právo souseda na zachování dosavadního vzhledu okolní krajiny, stejně jako nezakládá jeho právo na to, aby mu strom na sousedním pozemku nadále vytvářel žádoucí stín nebo větrolam. Na nadnárodní úrovni je právo na pokojné užívání majetku zakotveno v čl. 1 Dodatkového protokolu [č. 1] k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). Ve vnitrostátním právu s tím koresponduje zejména ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („*Vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v*

rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.“).

Je tedy nutno se vyrovnat s tím, zda žalobkyně může být na svém vlastnickém právu, resp. na právu na pokojné užívání majetku přímo dotčena rozhodnutím o povolení kácení dvou předmětných stromů na sousedním pozemku. Pro upřesnění soud uvádí, že žalobkyně striktně vzato není v postavení mezujícího souseda, avšak s ohledem na nepodstatnou šířku pozemku parc. č. 53/1 mezi pozemky parc. č. 53/3 a 53/4 a pozemkem parc. č. 53/15 se postavení mezujícího souseda velice blíží. Žalobkyně tvrdí, že pokácení předmětných stromů by přispělo k urychlení eroze svahu a tím by ovlivnilo i kvalitu sousedních pozemků a tím by došlo k znehodnocení její nemovitosti a v důsledku toho i k výraznému poklesu její hodnoty. Na podporu svých tvrzení předložila správnímu orgánu a poté i soudu důkazy (§ 52 věta první správního řádu).

Ve znaleckém posudku ze dne 20. 4. 2015, č. 256/06/2015, Ing. M.N., Ph.D., uvádí, že: *„Javor i dub jsou součástí okrajové vegetace na pozemku p.č. 53/15, částečně i na pozemku p.č. 53/1, který je velmi úzký. V místě, kde byl geodeticky zaměřen dub (strom č. 5), je pozemek p.č. 53/1 široký pouze 1,09 m. Javor roste na pozemku p.č. 53/15 a dub na rozhraní pozemků p.č. 53/15 a 53/1. Vzhledem k tomu, že celý pozemek p.č. 53/15 je svažité a nerovný, jsou stromy ukotveny s převahou kořenů vedoucích na východní stranu, tzn. že lze předpokládat mohutný kořenový systém směřující na sousední pozemky. Při místním šetření bylo zjištěno, že se jedná o výrazný vegetační prvek v krajině, jehož významnou součástí je i hodnocený javor a dub. Pozemky p.č. 53/3 a p.č. 53/4 vytvářejí rovinu, zatímco p.č. 53/15 vytváří svažité terén směřující k přístupové cestě p.p.č. 722. Pozemek p.č. 53/15 je neudržovaný bez koncepční výsadby s převahou podrostových keřů a náletových dřevin. Nepravidelná linie pětice urostlých vzrostlých kosterních dřevin vytváří výrazný vegetační prvek na západní straně. Pětice stromů výrazně zpevňuje svým bohatým kořenovým systémem celý svah a chrání okolní pozemky před nárazy západních větrů. Vitalita všech stromů je výborná, avšak zdravotní stav je částečně zhoršený.“.*

Ve znaleckém posudku ze dne 14. 5. 2015, č. 162/2015, došel Ing. Pavel Valtr k závěru, že: *„Zásadní problematikou je zajištění stability východního svahu rokle č. 53/15 v k.ú. Dřenice u Chebu. Letité kotevní stromy č. 1 až 5 rostoucí při východní horní hraně rokle stabilizují její prudký svah v nestabilním substrátu, proto se doporučuje všechny uvedené stromy zachovat a pravidelně zajišťovat jejich zdravotní ošetření. Doporučuje se zachovat i stromy č. 2 a 5, u nichž je potřebné provést zdravotní a stabilizační řez. Nutné je však také provést odborné ošetření – asanaci mykózy vzniklé po odlomení dolní kosterní větve u stromu č. 5 - dubu letního. Sledované letité kotevní stromy na východním okraji p.č. 53/15 v k.ú. Dřenice svými podzemními a nadzemními vegetačními orgány zasahují jak přilehlý úzký pruh (1 - 2 m) p.č. 53/1, ale i návazné p.č. 53/4 a p.č. 53/3. Pokud nebudou zachovány uvedené kotevní stromy, je předpoklad, že erozní činnost ohrozí i pozemky p.č. 53/3 a 53/4.“.*

Žalobkyně tedy znaleckými posudky doložila, že v případě pokácení výše uvedeného javoru a dubu je předpoklad, že erozní činnost ohrozí i její pozemky p.č. 53/3 a 53/4. Soud má tudíž za to, že žalobkyně může být rozhodnutím ve věci žádosti o povolení kácení dřevin na svém právu ve svém právu na pokojné užívání majetku, resp. právu vlastnickém přímo

dotčena. Žalobkyně proto objektivně byla (vedlejší) účastníkem řízení o povolení kácení dřevin vedených u Městského úřadu Cheb pod sp. zn. KSÚ 1922/2013 a sp. zn. KSÚ 1927/2013.

Zdejšímu soudu jsou zřejmá úskalí výše uvedeného uchopení věci. V naznačeném ohledu má ovšem krajský soud oporu v tomto názoru Nejvyššího správního soudu v obdobné věci: *„Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že se ve výše uvedených případech jedná o dotčení soukromého, nikoliv veřejného subjektivního práva. Správní řád ovšem neomezuje svou působnost pouze na ochranu veřejných subjektivních práv, jako to činí ve svém § 2 soudní řád správní. Proto zřejmě lze, přinejmenším v určitých případech, považovat i dotčení soukromého subjektivního práva za přímé dotčení práv ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud na druhou stranu nevykládá, že by se tato otázka mohla v budoucnu stát předmětem dalších úvah, neboť cílem správního rozhodování je typicky upravit závazně veřejná, nikoliv soukromá subjektivní práva účastníků. Jestliže pak důsledkem úředně povolené činnosti adresáta rozhodnutí je zásah do soukromých subjektivních práv jiné osoby, má tato osoba zpravidla k dispozici soukromoprávní prostředky obrany.“* (rozsudek ze dne 8. 10. 2013, čj. 6 As 17/2013-28).

Soud ustal na závěru, že žalobkyně byla účastníkem předmětných řízení o povolení kácení dřevin. Nezabýval se a nemohl se zabývat tím, zda žádosti o povolení ke kácení dřevin mělo být vyhověno nebo ne, resp. zda obnova řízení měla být povolena a v obnoveném řízení mělo být rozhodnuto jinak než v řízeních původních. Žalobčina argumentace tu má totiž dvojí povahu: žalobkyně jednak tvrdí skutečnosti, na jejichž základě se domáhá účastenství v řízení, a jednak uplatňuje věcné důvody, pro něž by kácení dřevin nemělo být povoleno. Oba okruhy argumentů se přitom po obsahové stránce překrývají (při rekapitulaci žaloby byly ty druhé z nich potlačeny). Navzdory tomu je třeba je náležitě diferencovat: pro úspěšnost námitky vztahující se k účastenství postačuje potence dotčení práva, kdežto pro úspěšnost věcné námitky je – kromě jiného – rozhodující reálnost zásahu do práv účastníka řízení. Otázku účastenství správní orgán posuzoval, k ní se vyjádřil a podle ní – podle přesvědčení soudu: nesprávně – rozhodl; žalobkyni tudíž byla otevřena možnost soudního přezkumu za účelem ochrany jejích práv v tomto rozsahu. Jelikož správní orgán skončil věc procesně, meritu věci se – ze svého pohledu: logicky – nevěnoval (pokud tak učinil nebo by tak učinil, je to nebo bylo by to nad rámec rozhodovacích důvodů u zastavení řízení); možnost soudního přezkumu za účelem ochrany práv zkrácených věcným rozhodnutím by se tudíž otevřela až po rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o věci samé a vyčerpání řádného opravného prostředku podle správního řádu. Vzhledem k uvedenému neměl soud racionální důvod ani k tomu, aby se vypořádával s dalšími důkazními návrhy žalobkyně (viz str. 5 žaloby).

Lze tak shrnout, že, jelikož žalobkyně, ač s ní tak jednáno nebylo, byla účastníkem výše uvedených řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, správní orgán pochybil, jestliže řízení o žádosti žalobkyně o povolení obnovy předmětných řízení bylo zastaveno z důvodu, že její žádost je zjevně právně nepřijatelná, ježto žalobkyně zjevně není účastníkem původních řízení a zjevně není ani jeho právním nástupcem.

Pokud jde o osoby zúčastněné na řízení, je zdejší soud toho názoru, že účastník nebo účastníci původního řízení před správním orgánem, s nímž či nimiž jako takovými bylo

jednáno, nemohou být potenciálními zúčastněnými osobami v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž bylo řízení o žádosti jiného účastníka řízení o obnovu řízení zastaveno, mohli by být (potenciálními) zúčastněnými osobami až v řízení o žalobě proti rozhodnutí, jímž bylo opětovně rozhodnuto o meritu věci.

V. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož v daném případě došlo k tak podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání zrušil napadené rozhodnutí a ze stejného důvodu podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo [uvedené nedostatky nejsou bez újmy instance odstranitelné jen aktivitou odvolacího správního orgánu], a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil současně, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, byla podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, přiznána náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 3.000,- Kč představovaná zaplaceným soudním poplatkem za žalobu. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 nejblíže 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.

V Plzni dne 27. září 2016

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková