



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Aleny Krýlové v právní věci žalobce: Obrana životního prostředí, občanského sdružení se sídlem Pražského č. 28, 152 00 Praha 5, zastoupeného JUDr. Petrem Kužvartem, advokátem se sídlem Za Zelenou liškou 967, 140 00 Praha 4, proti žalovanému Magistrátu hlavního města Prahy se sídlem Mariánské nám. 2, 110 01 Praha 1, s adresou pro doručování Jungmannova 35/29, 11 221 Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2008, č. j. S-MHMP-41074/2008/OOP-V-412/R-89/Hu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2008, č. j. S-MHMP-41074/2008/OOP-V-412/R-89/Hu, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 6800 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jeho zástupce JUDr. Petra Kužvarta, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 14. 4. 2008 povolil Úřad městské části Praha 6, odbor dopravy a životního prostředí, k žádosti hlavního města Prahy, městské části Praha 6 a Správy železniční dopravní cesty kácení dřevin [§ 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 114/1992 Sb.“)] na blíže specifikovaných pozemcích v k. ú. Hradčany a k. ú. Dejvice z důvodu realizace stavby „Městský okruh Myslbekova – Pelc – Tyrolka, stavba č. 9515 Myslbekova – Prašný most – zařízení staveniště“; přitom stanovil, že kácet bude možné až po vydání souhlasu k provedení stavby. Zároveň úřad žadatelům uložil – jako opatření ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin – vysadit na pozemcích nové dřeviny, a to do kolaudace uvedené stavby, případně do pěti měsíců od kolaudace. Konečně Hlavnímu městu Praze a městské části Praha 6 byla uložena následná péče o náhradní výsadbu po dobu pěti let.

Žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí vydané v I. stupni potvrdil svým rozhodnutím ze dne 21. 8. 2008. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že povolení ke kácení dřevin bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci (původní žádost byla upravována na základě poznatků získaných při ohledání na místě) a po řádném zhodnocení estetického a funkčního významu dřevin. Součástí rozhodnutí je tabulka s údaji o jednotlivých dřevinách a latinsko-český slovníček k názvům dřevin; jedním z podkladů rozhodnutí jsou mapy v měřítku 1:750, v nichž lze ověřit konkrétní umístění dřevin na jednotlivých pozemcích. Ve výroku napadeného rozhodnutí je u všech dřevin náhradní výsadby uveden jejich druh, velikost a počet kusů, případně plocha v m² u plošné keřové výsadby. Zařízení staveniště souvisí s realizací veřejné stavby, jeho umístění bylo pečlivě zvoleno i prověřeno (viz vydané územní rozhodnutí). Grafický podklad, bez jehož přiložení považuje žalobce rozhodnutí za neurčité a nesrozumitelné, je součástí spisu a není nutné, aby byl součástí rozhodnutí. Hodnotu kácených dřevin nelze – v rozporu s žalobcovým požadavkem – vyčíslit finančně; je nutno přihlížet k jiným kritériím, zejména k funkci zeleně v území, což správní orgán učinil. „Jednání“ konané před správním orgánem dne 20. 2. 2008 nebylo „ústním jednáním“ ve smyslu § 49 odst. 1 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.): šlo o úkon, kterým se zástupce žadatelů vyjádřil k připomínkám a vyjádřením ostatních účastníků řízení, tedy o podání do protokolu ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu. S úkonem byli také seznámeni ostatní účastníci řízení. Žalobcův návrh, aby z odvolacího řízení byly z důvodu podjatosti vyloučeny všechny úřední osoby, zamítl ředitel žalovaného svým usnesením ze dne 31. 7. 2008; věc tak mohla být u žalovaného projednána.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce uvedl, že rozhodnutí je nedostatečně odůvodněno a je nepřezkoumatelné. K otázce vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin žalovaný uvedl jen tolik, že bylo provedeno dostatečně; své vlastní úvahy k tomu však nesdělil, s výjimkou úvahy poukazující to, že stávající zeleň je dlouhodobě neudržovaná, kdežto v případě nové výstavby se bude jednat o kvalitní sazenice s kvalitní péčí – přitom tato úvaha je nesprávná, neboť opomíjí významné ekologické funkce stávající zeleně (které bude nová zeleň plnit až mnohem později) a nadhodnocuje zeleň budoucí. Žalovaný ani neporovnal tyto ekologické funkce s důvodem kácení (tj. se stavbou, nikoli s budoucí zelení). Nelze přijmout, že dostatečně závažným důvodem pro kácení je stavba „zařízení staveniště“; žalovaný se nevypořádal s věcnými námitkami, které zpochybňují veřejnou prospěšnost samotné stavby. Žalovaný nereagoval na to, že z výroku není zřejmé konkrétní umístění náhradních dřevin; už vůbec pak není přijatelné, aby grafická příloha nebyla součástí rozhodnutí. Částečné úpravy podkladových materiálů na základě ohledání nemohly zhojit celkovou zastaralost podkladu, ostatně není ani zřejmé, o jaké úpravy šlo. Žalobce setrval na tom, že v I. i II. stupni rozhodovali vyloučení pracovníci (městská část Praha 6 je sama jedním z žadatelů; všichni pracovníci orgánu I. stupně jsou závislí na politickém vedení Prahy 6, které výrazně prosazuje výstavbu městského okruhu). Je absurdní, že o námitce podjatosti rozhodoval ředitel žalovaného, který je sám podjatý; toto rozhodnutí považuje žalobce za nicotné. Ostatně rozhodnutí jen poukázalo na formální oddělení výkonu státní správy a samosprávy, aniž kriticky zhodnotilo, že toto oddělení nijak nevylučuje možnost, že zaměstnavatel bude na úředníkovi fakticky vynucovat určitý výsledek řízení. Soud by měl proto přezkoumat i toto podkladové rozhodnutí. Nezákonnost napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce i v tom, že bylo vydáno bez stanoviska EIA, které vyžaduje zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (dále jen „zákon o posuzování vlivů“). V důsledku toho bylo porušeno žalobcovo právo na příznivé životní prostředí. Dále byla v řízení nezákonně opomenuta i ochrana ptactva podle § 5a a § 5b zákona č. 114/1992 Sb. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí vydané v I. stupni a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že žalobce pomíjí rozdíly mezi postavením správního orgánu I. stupně a odvolacího správního orgánu; před žalovaným neproběhlo nové projednání věci, ale pouze přezkoumání v rámci odvolacího řízení. Při něm pak žalovaný zkoumal správnost závěrů orgánu I. stupně a ztotožnil se s nimi; odůvodnění svých vlastních závěrů přitom považuje za dostatečné. Námitku podjatosti uplatnil žalobce poprvé až ve svém odvolání; poukazovat nyní na údajnou podjatost pracovníků orgánu I. stupně je proto podle žalovaného bezpředmětné. Krom toho se žalobce proti usnesení ze dne 31. 7. 2008 ani neodvolal. Podle žalovaného není dána povinnost vyvolat proces EIA v případě řízení ve věci kácení dřevin rostoucích mimo les z důvodu dočasné stavby. Kácení dřevin nepatří mezi záměry či koncepce vymezené v § 3 písm. a) a b) zákona o posuzování vlivů a není ani zahrnuto do taxativního výčtu v § 4, resp. v příloze č. 1 tohoto zákona. Stejně tak předložení stanoviska EIA nepožaduje ani prováděcí vyhláška č. 395/1992 Sb. V řízení nebylo na místě nijak řešit otázku ochrany volně žijících ptáků. Žalovaný proto navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Žaloba je důvodná.

Řízení o této žalobě bylo přerušeno usnesením soudu ze dne 18. 6. 2012; soud totiž zjistil, že u rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu probíhá řízení o otázce tzv. systémové podjatosti. Rozšířený senát svým usnesením ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, vyslovil, že rozhoduje-li orgán územního samosprávného celku ve správním řízení ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku, je důvodem pochyb o nepodjatosti úřední osoby dle § 14 odst. 1 správního řádu její zaměstnanecký poměr k územnímu samosprávnému celku tehdy, je-li z povahy věci či jiných okolností patrné podezření, že v důsledku tohoto zaměstnaneckého poměru by mohl být její postoj k věci ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky. Městský soud proto usnesením ze dne 1. 3. 2013 vyslovil, že v řízení se pokračuje.

K zodpovězení otázky, zda právě v této věci, v níž se rozhodovalo o kácení dřevin pro účely výstavby pražského městského okruhu, byl důvod k pochybám o nepodjatosti úředních osob, využil městský soud rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2013, č. j. 1 As 89/2010-152 – tedy rozsudku vydaného v téže věci (Ateliér pro životní prostředí, o. s., proti Magistrátu hl. m. Prahy), v níž se rozšířený senát vyslovil k otázce systémové podjatosti. V nyní projednávané věci jde o situaci prakticky totožnou, a zdejší soud nemá důvodu se od závěrů NSS odchýlit. Shodně s NSS má tedy za to, že pochybnost o podjatosti úředníků v této věci nevznikla. Rozšířený senát NSS odmítl pojetí, v němž by byli úředníci územního samosprávného celku automaticky vyloučeni z projednávání a rozhodování ve věcech, které mají dopady na tento celek; zdůraznil, že zde musí přistoupit další specifická okolnost. Pražský okruh je velmi kontroverzní stavbou, a v některých řízeních, která se jej týkají, bude zřejmě překročena kritická míra systémového rizika podjatosti, jak o ní hovoří usnesení rozšířeného senátu.

V nyní posuzovaném správním řízení, jehož předmětem byla žádost o povolení kácení dřevin, tomu tak ale nebylo. Městský soud, stejně jako NSS, spatřuje rozdíl mezi rozhodováním o povolení kácení dřevin podle § 8 zákona č. 114/1992 Sb. a např. rozhodováním o umístění stavby. Jak uvedl NSS doslova: „*Lze předpokládat, že politický tlak na určitý výsledek řízení se v případě takové stavby soustředí spíše na prvně zmíněné řízení (případně na řízení o vydání stavebního povolení nebo na řízení, v nichž jsou vydávána některá závazná stanoviska sloužící jako podklad pro vydání územního rozhodnutí). Řízení o povolení kácení dřevin ale bylo zahájeno až po vydání rozhodnutí o umístění stavby, úřad městské části v rozhodnutí, kterým kácení povolil, zároveň stanovil, že kácení musí být provedeno po nabytí právní moci rozhodnutí o povolení předmětné stavby, a otázky, které v tomto řízení správní orgány řešily, byly spíše „technického“ charakteru. Za těchto okolností*

nelze učinit závěr o tom, že by existovalo „systémové riziko podjatosti“ příslušných úředníků již z povahy dané věci.“ S tímto závěrem se zdejší soud ztotožňuje. K tomu dodává, že žalobce ani ve správním, ani v soudním řízení netvrdil konkrétní skutečnosti, které by jej k jeho podezření, že jsou úředníci podjatí, opravňovaly; pouze obecně tvrdil, že výstavba je výrazně prosazována ze strany městské části i města Prahy.

V rozsudku se ale NSS zabýval i další námitkou, která byla vznesena i v nyní projednávané věci, a sice námitkou, podle níž mělo být ve věci vydáno stanovisko EIA. I v tomto bodě se městský soud ztotožňuje s hodnocením NSS.

Stavba pražského městského okruhu je záměrem, který podléhá posuzování podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, konkrétně podle jeho § 10 odst. 4 (*Bez stanoviska nelze vydat rozhodnutí nebo opatření nutná k provedení záměru v žádném správním ani jiném řízení nebo v jiném postupu podle zvláštních právních předpisů*); v takovém případě mělo být stanovisko EIA jedním z podkladů rozhodnutí rovněž v nynějším správním řízení. To plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 1 As 91/2009 – 83, v němž se NSS zabýval právě otázkou, zda je třeba vyžádat si stanovisko EIA pouze pro rozhodování ve stavebním řízení (v rozhodnutí o umístění stavby, ve stavebním povolení), nebo zda závěry formulované v tomto stanovisku mají být podkladem v každém navazujícím správním řízení probíhajícím podle zvláštních (tzv. složkových) zákonů. Dospěl přitom k závěru, že stanovisko EIA musí být závazným podkladem i pro rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 12 a § 44 zákona č. 114/1992 Sb. V nyní projednávané věci sice nejde o rozhodování podle § 12 a § 44, ale podle § 8 zákona č. 114/1992 Sb., citované závěry se však uplatní i zde. Ustanovení § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů je obecným procesním ustanovením; není tedy podstatné, že povinnost, kterou stanoví, není stanovena přímo v jednotlivých tzv. složkových zákonech z oblasti správního práva (zde v zákoně č. 114/1992 Sb.).

Soud nepovažuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné v otázce významu kácených dřevin a závažného důvodu ke kácení. Orgány obou stupňů se k této otázce vyjádřily sice stručně, ale dostatečně. Jak už v minulosti uvedla judikatura (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 4 As 10/2007-109), ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé zákona č. 114/1992 Sb. svěřuje orgánu ochrany přírody při rozhodování v těchto věcech správní uvážení; správní soudy pak přezkoumávají, zda správní orgán tyto meze nepřekročil a správní uvážení nezneužil [§ 78 odst. 1 soudního řádu správního (zákon č. 150/2002 Sb.; dále jen „s. ř. s.“)]. Podle zmíněného § 8 odst. 1 musí pro povolení pokácení dřevin existovat závažné důvody a musí mu předcházet vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Správní orgány v této věci dospěly k závěru, že zeleň navržená ke kácení sice snižuje hluchost a plní svou hygienickou a ekologickou funkci, nicméně je třeba vzít v úvahu i to, že dřeviny jsou ve značné míře náletového původu a byly v minulosti ošetřovány minimálně nebo vůbec; proti tomu pak stojí zájem na výstavbě veřejně prospěšné dopravní stavby (městského okruhu), která již byla umístěna územním rozhodnutím. K tomu zdejší soud poukazuje i na rozhodnutí NSS publikované pod č. 1788/2009 Sb. NSS, z něž (byť se tu řešila situace poněkud jiná) lze usoudit na to, že „typickým“ závažným důvodem pro pokácení dřevin bude právě pravomocné rozhodnutí o umístění stavby v dané lokalitě; to platí tím spíše, je-li umisťovanou stavbou stavba veřejně prospěšná.

Nezákonnost rozhodnutí nepůsobí ani skutečnost, že ke stejnopisu rozhodnutí, které bylo doručeno žalobci, nebyla připojena grafická příloha, která by zobrazovala umístění kácených dřevin a místa náhradní výsadby. Judikatura již opakovaně dospěla k závěru (srov. nepublikované rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 5. 1. 2006, č. j. 8 Ca 278/2003-28, či ze dne 31. 7. 2012, č. j. 5 Ca 209/2009-118), že je-li podle výroku rozhodnutí jeho nedílnou součástí grafická příloha, musí být taková příloha doručena současně s rozhodnutím všem

účastníkům řízení. Pokud se tak ale nestane, jedná se o vadu v doručování, nikoli o vadu řízení či samotného rozhodnutí (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2005, č. j. 2 Afs 56/2004-75, www.nssoud.cz); správní soud přitom k takové vadě přihlédne jen tehdy, mohla-li mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V této věci je zřejmé, že žalobci měli možnost se ve spisu seznámit s tím, kde přesně se nacházejí dřeviny navržené ke kácení; co se pak týče náhradní výsadby, ohledně ní (výrok II) neodkazuje rozhodnutí na grafickou přílohu, ale situuje nově vysazované dřeviny na jednotlivé pozemky. To je podle soudu postačující.

Rovněž zjištění skutkového stavu považuje soud za dostatečné. Jak uvedl žalovaný, starší podklady, z nichž správní orgán I. stupně vycházel, byly v řízení doplněny místním šetřením (25. 1. 2008), při němž byly ohledány dřeviny určené ke kácení. Soud má shodně se žalovaným za to, že u takto rozsáhlých plošných porostů, jejichž složení (s ohledem na jejich převážně náletový charakter) není do všech detailů dokumentováno, nelze trvat na přísné individualizaci kácené zeleně.

Žalobci nelze rovněž přisvědčit v tom, že správní orgány opomenuly ochranu ptactva podle § 5a a § 5b zákona č. 114/1992 Sb. (tato námitka není blíže rozvedena). V závěru rozhodnutí I. stupně upozornil správní orgán žadatele na povinnosti, které zákon v těchto ustanoveních upravuje (tj. stručně řečeno, na zákaz ohrožovat volně žijící ptáky a škodit jim); není zřejmé, co by měl ohledně ochrany ptactva v tomto řízení dále činit.

Žalobce tedy uspěl s žalobním bodem, podle nějž si měl správní úřad v řízení obstarat stanovisko EIA; městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, a žalovaný je tak povinen zaplatit mu náklady řízení o žalobě, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (2000 Kč) a z odměny advokáta za dva úkony právní služby – převzetí zastoupení a podání k soudu (2 x 2100 Kč) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7, § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 486/2012 Sb. (srov. přechodné ustanovení jeho čl. II), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy 6800 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí 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, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 Praze dne 16. dubna 2013

JUDr. Eva Pechová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková