



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **DENVER REALESTATE, s.r.o.** se sídlem Jaurisova 515/4, Praha 4, zastoupený JUDr. Davidem Řezníčkem, LL.M., advokátem se sídlem U Černé věže 66/3, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 11. 2014, č. j. 10 A 83/2014 – 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 11. 2014, č. j. 10 A 83/2014 – 50, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 12. 5. 2014, č.j. KUJCK 27115/2014 OZZL/Hk/O-19/14, kterým bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Písek, odboru životního prostředí (dále jen „městský úřad“) ze dne 20. 1. 2014, č. j. ZP08/2013/14718/22, jímž bylo stěžovateli povoleno kácení stromů rostoucích mimo les a uložena povinnost provést náhradní výsadbu dřevin tak, že byla doplněna podmínka opravňující stromy pokácet až po vydání povolení k provedení stavby řadových rodinných domů a ve zbylé části byl výrok rozhodnutí potvrzen. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že žalobní body se vztahují pouze k rozsahu náhradní výsadby a době následné péče o vysázené stromy. Proto se zabýval tím, jsou-li pro rozhodnutí o náhradní výsadbě a péči o ni dostatečné podklady a dospěl k závěru, že na základě podkladů, které měly k dispozici správní orgány, bylo možno spolehlivě rozhodnout o náhradní výsadbě podle ust. § 9 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Posudek Ing. J. D. z prosince 2013 dokládá, že pokácením 35 borovic lesních dojde k ekologické újmě, protože nejde pouze o pokácení jednotlivých

stromů, ale právě v důsledku jejich vykácení bude zasažen biotop představující útočiště rostlin a živočichů, které jsou na tento biotop vázány. Pro účely stanovení hodnoty stromů bylo v posudku odkázáno na stanovení hodnoty stromů Agenturou ochrany přírody a krajiny (dále jen „agentura“), které je součástí správního spisu. Metodika výpočtu hodnoty dřevin agentury není sice právním předpisem, ale za situace, kdy tato agentura působí jako znalec pro danou oblast a způsob výpočtu je praxí přijímán, pak není využití metodiky nezákonné, protože naopak stanovením kritérií je vyloučena možnost libovůle při úsudku o ceně kácených dřevin. Při úsudku o hodnotě stromů navržených ke kácení bylo vycházeno právě z výpočtu agentury, která byla zřízena ministerstvem životního prostředí jako odborný orgán specializovaný mimo jiné na znaleckou činnost v oblasti přírody a krajiny. V této hodnotě pak byla stanovena náhradní výsadba, kdy bylo vycházeno z cen stromů v místě obvyklých. Byly tedy zajištěny potřebné informace o hodnotě stromů určených k pokácení a této hodnotě odpovídá cena nové výsadby. Stěžovatel pro účely správního řízení předložil znalecký posudek Ing. Jaroslava Žáka z 24. 7. 2012, který stanovuje cenu pokácených stromů pouze v hodnotě jejich dřeva, což pro stanovení nové výsadby nepostačuje. Je-li tu hodnocení Ing. J. D. a stanovení ceny kácených stromů k tomu povolaným odborným orgánem při použití metodiky užívané při stanovení ceny kácených stromů ve správních řízeních, pak nebylo zapotřebí posudek Ing. Jaroslava Žáka doplňovat. Krajský soud vyhodnotil jako nedůvodnou žalobní námitku, že o stěžovatelově žádosti rozhodoval vyloučený zaměstnanec úřadu. O námitce podjatosti, která byla uplatněna opakovaně, rozhodl povolaný zaměstnanec úřadu a stěžovatelovo odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo řádně projednáno instančním postupem. Vedoucí odboru Ing. M. Š. nemá žádný poměr k věci, ve které se rozhoduje o kácení stromů a uložení povinnosti k náhradní výsadbě a na výsledku řízení není nijak osobně zainteresován, protože rozhodnutím nemůže být dotčen na svých právech. Ukládá-li zákon v návaznosti na povolení kácení stromů rozhodnout o náhradě, pak při splnění podmínek stanovených zákonem musí příslušná úřední osoba zákon respektovat. Není na jejím uvážení, zda povinnost k náhradní výsadbě uloží či nikoli. Rozhodnutí o povolení ke kácení konkrétních stromů proto nebylo vydáno vyloučenou úřední osobou. Krajský soud dále uvedl, že přiměřenost náhradní výsadby je předmětem správního uvážení a pro jeho aplikaci musí být opatřeny podklady. Městský úřad provedl místní šetření a měl k dispozici znalecké posudky a ocenění stromů provedené agenturou. Na základě těchto podkladů bylo možno učinit úsudek o přiměřenosti náhradní výsadby v rámci správního uvážení. Měl-li tedy správní orgán pro své rozhodnutí dostatek podkladů a z mezí zákona nevybočil, ani nebylo shledáno zneužití správního uvážení, pak není napadené správní rozhodnutí nezákonné. Povinnost pečovat o vysázené stromy po dobu 5 let odpovídá ust. § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Doba péče má trvat nezbytně nutnou dobu, která je omezena nanejvýše na dobu 5 let. I v tomto ohledu správní orgán rozhoduje na základě správního uvážení. Z napadeného rozhodnutí (str. 22 a 23) je zřejmé, jaká hlediska byla vzata v úvahu při stanovení pětileté péče o nově vysázené dřeviny. Jednalo se zejména o skutečnost, že výsadba obsahuje vysokokmené dřeviny vyžadující delší péči. Ani při stanovení délky péče o novou výsadbu tedy správní orgán nepřekročil meze zákona a správní uvážení nezneužil.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., ve které namítal, že v napadeném rozsudku, jakož v předcházejících správních rozhodnutích, bylo nesprávně posouzeno, že

uložená kompenzace ekologické újmy vzniklé pokácením stromů, za současného uložení povinnosti následné péče o vysazené stromy po dobu pěti let od jejich vysazení, není nezákonná a nebylo shledáno žádné zneužití správního uvážení. Podle názoru stěžovatele je stanovený rozsah náhradní výsadby nepřiměřený, a totéž platí i o stanovení povinnosti následné péče o vysazené stromy, která byla uložena na maximální možnou dobu. Správní orgány vycházely při odůvodňování rozsahu ukládané náhradní výsadby a s tím spojené následné péče z internetové aplikace pro oceňování dřevin zpřístupněné na stránkách agentury, přičemž zákonnost použití této aplikace je diskutabilní. Dále byly pro výpočet využité vstupní hodnoty, které nebyly v rámci správního řízení nijak zjištěny ani ověřeny, čímž nemohla být v předmětném řízení stanovena relevantní a pravdivá hodnota dřevin. K zajištění potřebných informací pro rozhodnutí nedošlo ani poté, co správní orgán doplnil podklady rozhodnutí o posudek vypracovaný Ing. J. D. I tento posudek postrádá konkrétní a relevantní hodnocení předmětných dřevin. V průběhu prvoinstančního řízení stěžovatel žádal, aby byl doplněn znalecký posudek ze dne 15. 10. 2012, č. 156/2012 vyhotovený Ing. Jaroslavem Žákem dodatkem k tomuto posudku č. 166/2014. Tento dodatek nebylo množné předložit v původním řízení řádně a včas z důvodu nepřiměřeně krátké lhůty pro vyjádření, která činila 5 dní, a proto při rozhodování nebyl tento dodatek ani v rozhodnutí reflektován. Stěžovatel má za to, že městský úřad neprokázal stav předmětných dřevin dostatečně pro rozhodnutí a svým postupem neumožnil stěžovateli řádně a včas reagovat na průběh řízení. Krajský soud pochybil také v tom, že neshledal důvod podjatosti vedoucího odboru životního prostředí městského úřadu Ing. M. Š. Stěžovatel se neztotožnil s názorem krajského soudu, že vedoucí odboru není osobně zainteresován na výsledku správního řízení o povolení kácení stromů. Jak vyplývá ze záznamu telefonického rozhovoru ze dne 5. 6. 2013 mezi vedoucím odboru a právním zástupcem stěžovatele, vedoucí odboru se v tomto řízení osobně angažoval, když bral úvahy právního zástupce obsažené v písemném vyjádření ze dne 4. 6. 2013 o možné podjatosti správního orgánu osobně a adresoval právnímu zástupci slova, která v kontextu celého telefonátu nemohou být vykládána jinak, než jako projev osobního zájmu na výsledku řízení, čímž vzbudil důvodné podezření o své podjatosti. Krajský soud se podle stěžovatele dostatečně nevypořádal s přiměřeností stanovené náhradní výsadby, když pouze konstatoval, že metodika agentury sjednocuje správní praxi, a tím má umožnit rovné zacházení s jednotlivými žadateli. Správní orgány ani krajský soud se nevypořádaly s požadavkem individuálního posouzení každého případu. Při stanovení přiměřené náhradní výsadby je třeba vycházet nejen z hodnoty stromů, kterých se žádost o pokácení týká, ale i z ostatních skutečností, které jsou pro rozhodnutí důležité a zohlednit veškerá kritéria a posoudit celkový stav tak, aby bylo možné jednoznačně prokázat skutečnou a objektivní hodnotu dřevin a následně stanovit přiměřený rozsah náhradní výsadby. Pokud jde o délku následné péče, stěžovatel zastává názor, že i když byla stanovena maximální zákonem povolená délka, vzhledem k zásadě přiměřenosti nebyl splněn požadavek zákonnosti. Podle ust. § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se následná péče může uložit jen na nezbytně nutnou dobu s tím, že toto ustanovení stanoví maximální možnou délku následné péče. Nezákonnost uložené délky následné péče o vysazené dřeviny na náhradních pozemcích spatřuje stěžovatel také v hrubém nepoměru počtu stromů, jejichž pokácení žádal povolit, k velkému rozsahu stanovené náhradní výsadby. Takto stanovené opatření je nepřiměřené, iracionální a znamenalo by pro stěžovatele nepřiměřeně velkou finanční zátěž. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel nesprávně označil jako žalovaného městský úřad, a to jak na titulní straně kasační stížnosti, tak i v jejím textu v čl. I odst. 1.1. Další zřejmou nesprávností je jeho tvrzení v čl. II odst. 2.9 kasační stížnosti, že posudek Ing. J. D. si nechal vypracovat krajský soud. Stěžovatel jinak víceméně opakuje argumenty uváděné v průběhu celého řízení i v žalobě týkající se rozsahu náhradní výsadby a délky uložené povinnosti následné péče o vysazené dřeviny. K těmto námitkám se již krajský úřad vyjádřil v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí i ve vyjádření k žalobě. Krajský úřad také poukázal na to, že stěžovatel se již neodvolává na výsledky vlastního průzkumu, který učinil opakovanými dotazy u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností v rámci Jihočeského kraje. Zřejmě tento průzkum nepřinesl takové výsledky, jaké si představoval. Krajský úřad je toho názoru, že v řízení nepostupoval v rozporu se zákony a vzal v úvahu důvody kácení, stejně jako funkční a estetický význam předmětných dřevin, které zohlednil při stanovování výše náhradní výsadby, což akceptoval i krajský soud.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin.

Podle ust. § 9 odst. 1 citovaného zákona orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Současně může uložit následnou péči o dřeviny po nezbytně nutnou dobu, nejvýše však na dobu pěti let.

V daném případě stěžovatel požádal městský úřad o povolení pokácet 35 ks lesních borovic o obvodu kmene 82 – 205 cm ve výšce 130 cm na pozemku p. č. 650/16 v k.ú. Hradiště u Písku. Jako důvod kácení uvedl, že na předmětném pozemku má být postaveno 9 řadových rodinných domů a že náhradní výsadba bude provedena podle pokynů odboru životního prostředí v určeném rozsahu na předepsaném místě. Žádosti stěžovatele bylo vyhověno a současně mu byla stanovena povinnost provést náhradní výsadbu v rozsahu 145 stromů s tím, že povinnost následné péče o vysazené stromy byla uložena na dobu 5 let od vysazení.

Je nesporné, že rozhodnutí o uložení přiměřené náhradní výsadby a následné péče o dřeviny je vydáváno v rámci volného uvážení. Plyne to zejména z použití výrazu „může“ v dispozici právní normy.

Úkolem soudu ve správním soudnictví je přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy posoudit soulad napadeného správního rozhodnutí se zákonem. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné dozorové kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale posoudit, zda se správní orgán v napadeném

rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Správní rozhodnutí tedy podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Za splnění těchto předpokladů není soud oprávněn z týchž skutečností dovozovat jiné závěry (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46, publ. pod č. 416/2004 Sb. NSS, rozsudek téhož soudu ze dne 21. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48 a usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 361/2000).

Součástí správního spisu je stanovisko agentury ze dne 28. 5. 2013, která je organizační složkou státu zřízenou od 1. 3. 1995, jejímž základním účelem je zajišťovat odbornou, metodickou, monitorovací, dokumentační, informační, znaleckou a osvětovou činnost v oblasti ochrany přírody a krajiny. Toto stanovisko obsahuje jednak popis situace na dotčeném pozemku, a jednak vyčíslení celkové hodnoty stromů (35 ks borovic) určených k pokácení ve výši 2.152.690 Kč. Podle posudku Ing. J. D. z prosince 2013, jehož předmětem bylo vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin na dotčeném pozemku, uvažovaný zásah do stávající zeleně v daném území, tj. požadované kácení dřevin, se jeví jako významně negativní, a je žádoucí tento negativní vliv snížit náhradní výsadbou původních přirozených dřevin v souladu s požadavky orgánu ochrany přírody. V průběhu správního řízení provedl městský úřad místní šetření, kterého se zúčastnil i právní zástupce stěžovatele.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu, když byla stěžovateli uložena povinnost náhradní výsadby v rozsahu 145 ks stromů. Jak vyplývá z rozhodnutí městského úřadu, podle zjištění tohoto správního orgánu je v místě obvyklá cena všech druhů listnatých stromů, jež jsou předmětem náhradní výsadby, do 3.000 Kč za jeden kus, přičemž cena jehličnatých stromů je obvykle poloviční. Finanční nároky na výsadbu, ošetření, zabezpečení a následnou údržbu po dobu 5 let se pak běžně pohybují ve výši ceny stromů. Při porovnání výše vyčíslené ekologické újmy vzniklé pokácením 35 ks vzrostlých borovic (2.152.690 Kč) a nákladů na náhradní výsadbu a následnou péči (max. cca 870.000 Kč) je zřejmé, že rozsah náhradní výsadby uložené stěžovateli je přiměřený rozsahu ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Pokud stěžovatel v této souvislosti argumentoval nepoměrem kácených a nově vysazovaných stromů, pak je třeba uvést, že nově vysazené mladé stromky nemohou rychle nahradit v plnění všech funkcí pokácené vzrostlé stromy, a proto je náhradní výsadba obvykle ukládána ve vyšším počtu, než je počet kácených dřevin. Navíc nelze ani vyloučit, že některé z nově vysazených stromů i přes veškerou péči neuhynou.

Pokud se jedná o dobu trvání následné péče o vysazené dřeviny, městský úřad velmi podrobně ve svém rozhodnutí odůvodnil, z jakého důvodu byla v případě stěžovatele tato doba stanovena na 5 let (str. 9 rozhodnutí). Důvodem byla zejména skutečnost, že náhradní výsadba má být realizována na pozemcích, na kterých dosud není jiná zeleň, které jsou tedy zcela osluněné, a jsou jihovýchodní expozice, tudíž růstové podmínky pro vysazené stromy budou náročné. Doba, po kterou budou tyto stromy náchylné k odumření, je

proto delší. Městský úřad tedy stanovil v mezích zákona přiměřenou dobu následné péče, a to s ohledem na dané druhy a velikost stromů a lokalitu, na které mají být vysázeny.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl v souladu s krajským soudem k závěru, že se správní orgán v napadeném rozhodnutí řádně a úplně zjistil skutkový stav a tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem.

Stěžovatel dále namítal, že krajský soud posoudil nesprávně podjatost vedoucího odboru životního prostředí městského úřadu Ing. M. Š.

Ze správního spisu vyplývá, že námitkou podjatosti se v průběhu správního řízení opakovaně řádně zabývala jak tajemnice městského úřadu, tak následně na základě podaných odvolání i krajský úřad, a to vždy s negativním výsledkem. Rovněž krajský soud se touto otázkou na základě žalobní námítky podrobně zabýval a dospěl k závěru, že rozhodnutí o povolení ke kácení konkrétních stromů nebylo vydáno vyloučenou úřední osobou. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na skutečnost, že stěžovatel svůj názor o podjatosti vedoucího odboru životního prostředí městského úřadu Ing. M. Š. odůvodňuje pouze obsahem telefonického hovoru ze dne 5. 6. 2013. O průběhu tohoto telefonátu existují dva záznamy, a to jednak úředním záznam, který vyhotovil Ing. M. Š., a jednak záznam, který vyhotovila advokátní koncipientka Mgr. K. B. z advokátní kanceláře zastupující stěžovatele ve správním řízení. Stěžovatel tvrdí, že v jeho průběhu se měl Ing. Š. vyjádřit k předmětu správního řízení tak, že nemá zájem na tom, aby bylo kácení dřevin povoleno a stěžovatel tak mohl na dotčeném pozemku stavět, čímž podle názoru stěžovatele zavedl důvodné podezření o své podjatosti. Zde je podle názoru Nejvyššího správního soudu třeba však vycházet z toho, že se jedná o tvrzení stěžovatele, které je doloženo pouze záznamem pořízeným advokátní koncipientkou o předmětném telefonickém hovoru Ing. M. Š. s ní, který byl reakcí na přípis zaslaný městskému úřadu zástupcem stěžovatele. Tato listina však není jednoznačným a nezpochybnitelným důkazem o tom, že lze důvodně předpokládat, že vedoucí odboru životního prostředí městského úřadu má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o jeho nepodjatosti. V dané věci městský úřad vyhověl žádosti stěžovatele a povolil kácení 35 ks vzrostlých borovic, přičemž zcela v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny stěžovateli uložil povinnost náhradní výsadby a následné péče o vysázené stromy, a to v přiměřeném rozsahu. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že nebyl shledán důvod pro vyloučení Ing. M. Š. z projednávání a rozhodnutí věci.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků

náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 15. května 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu