

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Centrum pro podporu občanů, organizační jednotka občanského sdružení Arnika, o. s.,** se sídlem Praha 3, Chlumova 17, zastoupený JUDr. Ondřejem Tošnerem, advokátem se sídlem Praha 2, Slavíkova 1568/23, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem Ostrava, 28. října 117, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2009, č. j. MSK 201168/2008, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Statutární město Ostrava, Městský obvod Poruba, se sídlem Ostrava – Poruba, Klimkovická 28/55, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 2. 12. 2010, č. j. 22 Ca 120/2009 – 56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení **jsou povinni** zaplatit žalobci společně a nerozdílně na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti 2880 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Ondřeje Tošnera, advokáta se sídlem Praha 2, Slavíkova 1568/23.

Odůvodnění:

Výše uvedeným rozsudkem zrušil Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2009, č. j. MSK 201168/2008, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „správní orgán I.stupně“) ze dne 13. 10. 2008, č. j. OŽP/10934/08/SE/16, jímž bylo povoleno kácení dřevin specifikovaných ve výroku 1. rozhodnutí „v rámci stavby „Rekonstrukce zpevněných ploch na ulicích Alšově, Budovatelské, Čs. Exilu, Kopeckého, Urxově

v Ostravě-Porubě, včetně vybudování parkovišť- ulice M. Kopeckého“. Proti výše uvedenému rozsudku podal kasační stížnost žalovaný Krajský úřad Moravskoslezského kraje a Statutární město Ostrava, Městský obvod Poruba jako osoba zúčastněná na řízení.

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel č. 1“) domáhá zrušení napadeného rozsudku z důvodů nesprávného právního posouzení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a dále z důvodu nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Předně stěžovatel č. 1 namítá, že v daném případě krajský soud rozhodl i přes jeho nesouhlas bez jednání, a to s použitím § 51 odst. 2 v návaznosti na § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Krajský soud přisvědčil žalobnímu tvrzení, dle něhož není z napadeného rozhodnutí seznatelný závažný důvod ke kácení dřevin a dále vyhověl námitce, dle které nebylo provedeno funkční a estetické vyhodnocení významu dřevin, o jejichž pokácení bylo rozhodnuto. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádá úvahu o závažnosti důvodu pro vykácení předmětných dřevin, ale pouze velmi kusým způsobem označuje za důvod pro vykácení dřevin realizaci stavebních úprav spočívajících v rekonstrukci zpevněných ploch v dané lokalitě. Dále konstatoval k vyjádření žalobce, že odkazy na stránky odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně (str. 8 a 10), jež mají hodnotit závažnost tohoto důvodu, uvedená ve vyjádření k žalobě, hodnocení tohoto důvodu neobsahují, i když toto stěžovatel č. 1 tvrdí. Další text na str. 9 a 10 nepovažoval krajský soud vůbec hodný své pozornosti, kdy k danému uvedl, že *„Pokud jde o text na str. 9 až 10 správního rozhodnutí I. stupně, nelze tuto část odůvodnění hodnotit jako úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení dřevin, neboť se jedná o vypořádání se s odvolací námitkou žalobce. Odkaz žalovaného učiněný ve vyjádření k obsahu žaloby na tuto část odůvodnění správního orgánu I. stupně je tedy zcela nepřípadný.“*

K výše uvedenému stěžovatel č. 1 uvádí, že v této části považuje odůvodnění rozhodnutí krajského soudu za nepřezkoumatelné, kdy není možné dovodit z rozhodnutí krajského soudu, na základě čeho nepovažuje za důvodnou úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení uvedenou na str. 9 a 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Prosté konstatování krajského soudu, že se jedná o vypořádání s odvolací námitkou žalobce v rámci rozhodnutí I. stupně je samo o sobě nepřezkoumatelné, kdy rozhodnutí I. stupně už z důvodu dvouinstančnosti správního řízení a systému řádných opravných prostředků nemůže obsahovat vypořádání se s odvoláním, tedy jeho námitkami, když je možné podat odvolání až po vydání rozhodnutí a námitkami odvolání se zaobírá až druhoinstanční orgán. Současně je z textu ze strany 9 možné dovodit, jakými úvahami se při vydávání rozhodnutí správní orgán I. stupně řídil: *„MMO OOŽP vyhodnotil důvod komplexní rekonstrukce ulice, vč. řešení statické dopravy, tak aby byla zjištěna dobrá průjezdnost komunikace, a obnovy zeleně z důvodu zajištění její dlouhodobé bezkolizní funkčnosti, jako závažný důvod ke kácení dřevin, a proto kácení předmětných dřevin povolil.“* Stěžovatel č. 1 se tak tedy domnívá, že krajský soud vyloučil z přezkumu část odůvodnění

rozhodnutí správního orgánu I. stupně bez seznatelného důvodu a učinil tak své rozhodnutí v této části nepřezkoumatelným.

Dále k této námitce stěžovatel č.1 uvádí, že důvodem pro pokácení předmětných dřevin a tento důvod je závažným důvodem dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, sp. zn. 4 As 20/2008 - 84, bylo i vydání stavebního povolení č. 14/08/dopr., které nabylo právní moci dne 29. 8. 2006, kterýžto důvod je uveden na straně 8, 10. Z výše uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je možné citovat následující: *„Nejvyšší správní soud je toho názoru, že závažný důvod pro pokácení dřevin spočívající v plánovaná výstavbě může být dán teprve v okamžiku, kdy nabude právní moci územní rozhodnutí o umístění této stavby“* a *„V návaznosti na změnu územního plánu bude moct proběhnout územní řízení, ve kterém se zcela jednoznačně vymezí rozsah a situování stavby, čímž bude poprvé najisto postaveno, které dřeviny by při realizaci stavby musely být pokáceny.“* Z daného lze usuzovat, že jestliže je již vydáno stavební povolení a proběhlo územní řízení, je možné určit, které dřeviny bude nutné při realizaci stavby pokácet a které je možné na předmětných parcelách zanechat. Je tedy dán závažný důvod pro jejich pokácení, kdy z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele a rozhodnutí správního orgánu I. stupně je tato úvaha dostatečně patrná.

Stěžovatel č. 1 dále nesouhlasí, že ve vyjádření, které podal k žalobě, byly uvedeny úvahy, které by nebyly již uvedeny či seznatelné v odůvodnění napadeného rozhodnutí stěžovatele a správního orgánu I. stupně. K druhé námitce krajský soud uvedl, že názor stěžovatele, že k vyhodnocení dřevin z hlediska funkčního a estetického došlo Protokolem ze dne 19. 8. 2008, je nesprávný a s tímto nesouhlasí. Podle krajského soudu obsah protokolu je výlučně konstatačního charakteru ve vztahu ke konkrétním dřevinám, ale k jejich vyhodnocení z estetického a funkčního hlediska vůbec nedošlo. Krajský soud dále uvedl, že lze souhlasit s názorem žalobce, že vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin nelze provést plošně vůči všem dotčeným dřevinám, když z jejich popisu vyplývá rozmanitost jejich velikosti, stáří, vitality atd. Krajský soud dále ve svém odůvodnění uvádí, že pokud správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích tvrdí, že k vyhodnocení estetického a funkčního významu došlo v posuzované věci, je tento závěr v rozporu s obsahem správního spisu. Krajský soud tím, že vyloučil část odůvodnění ze svého přezkumu jak bylo výše uvedeno, nesprávně posoudil právní otázku, zda-li se stěžovatel a správní orgán I. stupně vypořádali ve svých rozhodnutích s estetickým a funkčním významem dřevin navržených ke skácení. Ve správním spise je grafická část schválené projektové dokumentace stavby - inventarizace dřevin, která jasně vymezuje dřeviny, jež jsou navrženy ke skácení. Tím byla dána skupina dřevin, které dle žádosti stavebníka je nutné pro realizaci stavby pokácet, aby mohla být stavba realizována. Současně orgán ochrany přírody provedl osobní ohledání navržených dřevin, aby zjistil jejich stav a zda opravdu mají být z důvodu realizace stavby pokáceny, tedy zda budou výstavbou zasaženy a nejedná se o dřeviny, které by svou hodnotou (funkční a estetický význam) případně zabránily realizaci stavby. Ze skupiny navržených stromů ke skácení vydělil pět skupin, jak je patrno z daného protokolu. Dřeviny, jež konkurují hodnotnějším dřevinám, dřeviny, kde je dán špatný zdravotní stav a je nutné je skácet, dřeviny, které nelze z důvodu realizace stavby zachovat, dřeviny, které je nutné zachovat a nejsou dotčeny stavbou, a dřeviny, které se již v daném místě nevyskytují. Hodnocení dřevin, které jsou ve skupině špatný zdravotní stav, konkurují hodnotnějším dřevinám, případně

se již nevyskytují nebo je nutné je zachovat, je možné vidět v rámci individuálního posouzení jednotlivých dřevin odborně způsobilým pracovníkem (vysokoškolské vzdělání v oboru dendrologie) v protokolu a též v odůvodnění rozhodnutí. Zbylá skupina dřevin byla posouzena a úvaha nad jejich estetickou a funkční stránkou je obsažena v rámci str. 9 a 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně a je tedy toto rozhodnutí možné přezkoumat. S ohledem na charakter stavby, i když byla provedena individualizace jednotlivých dřevin, bylo nutné tyto dřeviny posoudit plošně a to s ohledem k úvaze o závažnosti důvodu pro jejich vykácení, aby mohlo dojít k tomuto posouzení. Stěžovatel č. 1 tedy nesdílí názor soudu, že v tomto případě je nutné vyhodnocení funkčního a estetického významu jednotlivých dřevin s ohledem na důvod jejich pokácení. Stěžovatel č. 1 se domnívá, že správní spis obsahuje veškeré nutné podklady pro posouzení estetického a funkčního významu předmětných dřevin a obsah spisu odpovídá závěrům uvedeným v rozhodnutích obou správních orgánů.

Na základě výše uvedeného se stěžovatel č. 1 domnívá, že jeho rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny a navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

Včas napadlo kasační stížností rozsudek krajského soudu též Statutární město Ostrava - Městský obvod Poruba (dále jen „stěžovatel č. 2“). V kasační stížnosti uvádí, že zadalo v roce 2004 práce na projektové dokumentaci pro účely komplexní rekonstrukce v oblasti pěti ulic, které jsou součástí tzv. I. stavebního obvodu, který je památkově chráněn. K tomuto kroku městský obvod přistoupil z důvodu havarijního stavu pozemních komunikací, akutního nedostatku parkovacích stání, nefunkčnosti veřejného osvětlení, které bylo stíněno korunami stromů a k odstranění zdravotně závadného stavu, kdy koruny stromů stínily bytové jednotky v přilehlých domech tak, že byly několikanásobně porušovány hygienické normy.

Při zpracování projektové dokumentace byl projektant v neustálém kontaktu se všemi dotčenými orgány státní správy, které následně v územním a stavebním řízení vydávaly závazná stanoviska. Jedním z těchto orgánů byl rovněž odbor ochrany životního prostředí Magistrátu města Ostravy, který v obou řízeních stanovil podmínky pro provedení stavby, která již od počátku v rámci projektu počítala s pokácením stromů a keřů a náhradní výsadbou, která měla být umístěna tak, aby v budoucnu nedocházelo k poškozování nadzemních i podzemních sítí, pozemních komunikací a stínění bytových domů. Po úpravách projektu vydal odbor ochrany životního prostředí kladné závazné stanovisko. Stavba tak byla nejprve povolena územním rozhodnutím vydaným odborem stavebně správním Magistrátu města Ostravy pod č. j. Správ./USŘ/2225/05/Sag-R ze dne 14. 11. 2005, které nabylo právní moci dne 23. 12. 2005, a následně stavebním povolením vydaným odborem právních vztahů, výstavby a životního prostředí Úřadu městského obvodu Poruba čj. OPVVaŽP/1564/06/Čer-79 ze dne 17. 07. 2006, které nabylo právní moci dne 29. 08. 2006. Obě povolení se týkala stavebních úprav označených jako „rekonstrukce zpevněných ploch na ulicích Alšova, Budovatelská, Čs. exilu, Kopeckého, Urxově včetně parkovišť v Ostravě - Porubě“. Stavba nového veřejného osvětlení byla následně povolena stavebním povolením vydaným odborem právních vztahů, výstavby a životního prostředí Úřadu městského obvodu Poruba čj. OPVVaŽP/l563/06/Parm-181

ze dne 26. 07. 2006, které nabylo právní moci dne 06. 09. 2006. Protože hodnota stavby dosahovala řádově deseti miliónů korun, spadala do režimu zákona o veřejných zakázkách. Po proběhnuvším výběrovém řízení byla s vítězem uzavřena v roce 2006 smlouva, podle které měla být stavba realizována v jednotlivých etapách, neboť celková cena díla činila částku 57 211 677 Kč a měla být dle příslibu hrazena transferem z vyššího rozpočtu. V roce 2006 proběhla etapa v rámci ulice Alšova, v roce 2007 v rámci ulice Budovatelská. Etapa spočívající v rekonstrukci ulic Matěje Kopeckého a Čs. exilu byla po příslibu zajištění finančních prostředků z vyššího rozpočtu naplánována na rok 2008, přičemž s pracemi mělo být započato v říjnu 2008 a měly být skončeny v roce 2009. Celková cena této etapy dosahuje minimální výše 33 188 154 Kč, přičemž tato cena může být navýšena o inflační koeficient. Dne 09. 06. 2008 a 10. 06. 2008 požádal stěžovatel č. 2 o povolení kácení dřevin dle projektové dokumentace a stavebního povolení pro danou etapu.

Odbor ochrany životního prostředí Magistrátu města Ostravy kácení povolil a stanovil náhradní výsadbu, a to v souladu se svými závaznými stanovisky pro územní a stavební řízení, jak byly specifikovány výše. Stěžovatel č. 2 je přesvědčen, že jestliže státní orgán zaujme pro účely jednoho správního řízení určitý postoj, pak je jeho povinností tento postoj uplatňovat i ve všech navazujících správních řízeních. V opačném případě by nebylo možno realizovat žádnou větší stavbu, neboť stavebník by byl v neustálém ohrožení, že nebude moci stavbu provést z důvodu přehodnocení již jednou ošetřené otázky. Stěžovatel č. 2 se domnívá, že právní moc stavebního povolení představuje dostatečný právní důvod pro povolení kácení dřevin. Stěžovatel č. 2 jak v územním, tak ve stavebním řízení prokazoval nezbytnost provedení rekonstrukce v požadovaném rozsahu včetně vykácení dřevin. Vycházel přitom ze skutečnosti, že ulice Matěje Kopeckého a Čs. exilu byly vybudovány na přelomu 50. a 60. let, přičemž v tehdejší době bylo počítáno s masivním přepravováním osob prostřednictvím dopravních prostředků veřejné hromadné přepravy. Společenské změny, které nastaly v době po vybudování ulic, vedly k enormnímu nárůstu osobní dopravy, která ale nebyla v dané lokalitě spojena s adekvátními úpravami v infrastruktuře. Vozidla parkují na nevhodných místech a mnohdy znemožňují průjezd či odstavení vozidel záchranné služby či hasičského záchranného sboru, zhoršují viditelnost a přehlednost pro ostatní účastníky provozu a brání provádění běžné údržby komunikací, jako je letní či zimní čištění komunikací. Stav pozemních komunikací v dané lokalitě vyžadoval jejich komplexní rekonstrukci, neboť povrch vozovek a chodníků byl výrazně narušen jednak desetiletími používání, jednak kořenovým systémem stromů, které byly vysazeny nevhodně blízko k těmto komunikacím. Tyto stromy nebyly rovněž vysazeny vhodně ani s ohledem na veřejné osvětlení, které po dorostení stromů končilo v jejich korunách a nemohlo tak plnit svou funkci, ani s ohledem na blízké domy, u nichž docházelo k takovému stínění, že lidé byli (a stále jsou) nuceni svítit po celý den. Lidé bydlící v této lokalitě nechali na své náklady vypracovat Zdravotním ústavem Ostrava studie osvětlení, kterými bylo prokázáno, že v důsledku vzrostlých korun stromů dochází mnohonásobně k porušování hygienických norem. Všechny tyto skutečnosti byly zapracovány do projektové dokumentace, která byla podkladem pro vydání územního a stavebního rozhodnutí, a byly v těchto řízeních zohledněny.

Požadavek krajského soudu, aby byly opětovně tvrzeny v řízení o povolení kácení dřevin nemá oporu v zákoně a opírá se toliko o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

č. j. 4 As 20/2008 - 87 ze dne 21. 08. 2008, které však vycházelo z naprosto odlišného skutkového základu, kdy stavba, pro kterou mělo dojít k vykácení dřevin, nebyla v souladu s platným územním plánem a nebylo k ní vydáno pravomocné rozhodnutí o umístění stavby. Naproti tomu stěžovatel č. 2 prováděl stavbu, která byla v souladu s územním plánem, byla prováděna na základě pravomocného územního rozhodnutí a pravomocného stavebního povolení, byla vyhlášena soutěž podle zákona o veřejných zakázkách, byla kryta smlouvou o dílo a byla již v roce 2008 minimálně z 1/3 hotova. Za daných okolností neměl odbor ochrany životního prostředí jinou možnost, než povolení dřevin povolit, neboť byl jednak vázán svými vlastními závaznými stanovisky, jednak pravomocným stavebním povolením. Stěžovatel č. 2 tímto poukazuje na skutečnost, že ve výše citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je výslovně uvedeno, že je předčasné považovat za závažný důvod pro pokácení dřevin plánovanou výstavbu supermarketu, když ke dni vydání správních rozhodnutí nebyla schválena ani změna územního plánu, která by tuto výstavbu umožnila. Dle názoru Nejvyššího správního soudu může být dán závažný důvod pro pokácení dřevin z důvodu výstavby teprve v okamžiku, kdy nabude právní moci územní rozhodnutí o umístění stavby.

Stavba realizovaná městským obvodem není co do významu a závažnosti srovnatelná se supermarketem, a to s ohledem na množství veřejných zájmů, k jejichž ochraně směřovala. Navíc byla nejen v souladu s platným územním plánem, a byla povolena jak pravomocným územním rozhodnutím, tak pravomocným stavebním povolením, a byla již zčásti zrealizována. Názor Krajského soudu v Ostravě, že stavební povolení není samo o sobě dostatečným důvodem pro vykácení dřevin, je nesprávný. Pokud by stavebník neměl ani po získání stavebního povolení (jemuž předchází závazné stanovisko orgánu ochrany životního prostředí, který má následně rozhodnout o kácení dřevin) žádnou jistotu, že stavbu bude moci skutečně realizovat, bylo by jeho postavení neustále právně nejisté. To by ve svém důsledku znamenalo, že veškeré finanční prostředky vynaložené pro zajištění podkladů pro územní a stavební řízení, které v daném konkrétním případě dosahovaly dvou milionů korun, by byly vynaloženy pouze podmíněně, neboť orgán ochrany životního prostředí by si mohl libovolně měnit svůj názor, na základě kterého by jednou pro účely územního a stavebního řízení vydal ke kácení dřevin kladné stanovisko, ale následně by kácení dřevin nepovolil s odůvodněním, že samotná stavba, která nemůže být bez provedení kácení realizována, není dostatečným důvodem pro povolení kácení dřevin.

Stěžovatel č. 2 rovněž napadá právní názor krajského soudu, který vychází z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 20/2008 - 87 ze dne 21. 08. 2008, neboť toto rozhodnutí bylo vydáno až poté, co stěžovatel č. 2 podal obě žádosti o povolení kácení dřevin. Neměl možnost proto z tohoto rozhodnutí vycházet ani se s ním seznámit a toto rozhodnutí při podání žádostí zohlednit. Stěžovatel č. 2 rovněž poukazuje na skutečnost, že žalobce se mohl přihlásit do řízení o povolení stavby, což neučinil, ačkoliv byl o jeho zahájení informován. Žalobce se po právní moci stavebního povolení pokusil realizaci stavby zastavit podnětem ke krajskému úřadu na zahájení přezkumného řízení. Stavební povolení však krajským úřadem nebylo zrušeno. Jednání žalobce je tak pouze šikanózní, neboť nepřihlášením se do řízení o povolení stavby, ve kterém by žalobce mohl uplatňovat konstruktivní připomínky a vznášet námitky ve fázi přípravných prací, se vzdal

možnosti ovlivnit konečnou podobu stavby. Podáváním opravných prostředků proti povolení kácení je však schopen mařit investice stěžovatele č. 2 i realizaci samotné stavby.

Stěžovatel č. 2 dále poukazuje na nesprávný postup Krajského soudu v Ostravě, který nejprve vyzval účastníky řízení, nechť sdělí, zda souhlasí s rozhodnutím bez jednání, a když obdržel jejich nesouhlas, rozhodl bez jednání. Jestliže soud přehodnotil svůj postoj a měl za to, že jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí bez jednání, měl o tom informovat a poučit jak účastníky, tak stěžovatele č. 2, neboť z jeho předchozího procesního postupu jednoznačně vyplývalo, že jednání bude ve věci nařízeno. S tímto postupem stěžovatel č. 2 počítal, chtěl se tohoto jednání účastnit a přednést na jednání své stanovisko. Pokud by byl informován o přehodnocení procesního postupu soudu, mohl své stanovisko zaslat písemně. Krajský soud v Ostravě mu svým postupem odebral možnost se k podané žalobě vyjádřit.

Stěžovatel č. 2 navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k novému projednání.

Ke kasačním stížnostem se vyjádřil žalobce a má především za to, že jeho žaloba byla důvodná, takže soud jí po právu vyhověl a kasační stížnosti žalovaného a osoby zúčastněné na řízení jsou nedůvodné.

K tvrzení stěžovatele č. 1 ve vztahu k rozhodnutí soudu bez nařízení jednání žalobce nejprve uvádí, že soudní řád správní umožňuje rozhodnout bez nařízení jednání v případě nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí; případná účast stěžovatele č. 1 na jednání by nemohla mít na toto vliv, neboť v soudním řízení již nelze doplňovat absentující odůvodnění správního rozhodnutí.

Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je přitom odůvodněno, neboť jak již důvodně namítal žalobce v žalobě - z rozhodnutí orgánů obou stupňů není zřejmé, jaký závažný důvod ke kácení je dán u té které dřeviny, u níž je kácení povoleno. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje nahodile některé důvody, ale není seznatelné, u které dřeviny je dán jaký důvod (důvod ke kácení je ve výčtu dřevin uveden pouze u některých z nich). Z rozhodnutí tak nelze seznat, zda-li u té které dřeviny je tento důvod dán a zdali se jedná o důvod závažný, přičemž toto není uvedeno ani na stranách 9. a 10. rozhodnutí, na které žalovaný odkazuje.

Z odůvodnění rozhodnutí lze „vytáhnout“ tyto důvody: špatný zdravotní stav, konkurence hodnotnějších dřevin, realizace stavby (rekonstrukce ulice, vč. řešení statické dopravy), zastiňování obytných místností, avšak není zřejmé (u převážné většiny dřevin), k jakým dřevinám se vztahují.

Tím, že tyto důvody nebyly zkoumány u všech jednotlivých dřevin se ovšem stalo, že bylo povoleno odstranění stromů a keřů, u nichž žádný závažný důvod ke kácení dán není, jakož i jejichž stav je dobrý, tj. u nichž zákonné předpoklady k povolení kácení chybí. Žalobce připomíná, že ke kácení bylo navrhováno velké množství stromů a keřových porostů. To ovšem nezbavuje správní orgán povinnosti zabývat se důvody ke kácení jednotlivých dřevin tak, jako kdyby bylo žádáno o kácení stromů jednotlivě nebo v

menších skupinách. Zde však správní orgány obou stupňů postupovaly tak, že „snesly“ na „hromadu“ rozličné důvody kácení, aniž by se zabývaly tím, zda je ten který důvod dán u té které dřeviny. Naopak, do této směsi důvodů „hodily“ všechny dřeviny (nebo alespoň jejich většinu) jako celek. Toto navíc nebylo poměřováno s funkčním a estetickým významem těchto dřevin.

Žalobce nezpochybňuje, že obecně může být komplexní rekonstrukce ulice závažným důvodem pro kácení dřevin, avšak je třeba v konkrétním případě u dané dřeviny tento důvod poměřit s jejím funkčním a estetickým významem. I přes vydané územní rozhodnutí a stavební povolení se může stát, že bude zjištěno, že zájem na zachování dřevin převažuje nad zájmem na realizaci dané stavby. Jinak by bylo řízení o povolení kácení dřevin pouze formálním procesem a pozbylo by smyslu. Jinými slovy, důvody ke kácení (stavba parkovacích stání, stínění) mohou mít různou relevanci u té které dřeviny v závislosti na jejím funkčním a estetickém významu. Jak již bylo uvedeno v žalobě, zatímco u dřevin se špatným zdravotním stavem by bylo možno skutečně za závažný důvod kácení považovat nová parkovací státní (s tím spojenou úpravu chodníků), jinak tomu bude u stromů s velmi dobrým zdravotním stavem (VDZS) či dobrým zdravotním stavem (DZS) a velkým funkčním a estetickým významem (i jejich kácení bylo přitom povoleno, ačkoli např. stavby parkovacích stání lze realizovat i na jiných místech, které nekolidují se stávajícími hodnotnými dřevinami).

Uvedené vyhodnocení však provedeno v prvostupňovém ani druhostupňovém rozhodnutí nebylo. Pod tímto uvozením je v prvostupňovém rozhodnutí uveden pouze soupis dřevin s jejich charakteristikou (obvod kmene, popis dřeviny a její stav), nikoli funkční a estetické vyhodnocení dřevin jednotlivě i jako celku. Skutečnosti uváděné žalovaným, tj. zakreslení dřevin v projektu stavby, osobní ohledání, skutečnosti zachycené v protokolu ad., nic nemění na výše uvedeném, neboť se jedná o podklady, na jejichž základě teprve správní orgán naplnění podmínek dle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. hodnotí a toto hodnocení uvede v odůvodnění svého rozhodnutí tak, aby z něj toto bylo seznatelné každému (nikoli aby bylo „vidět“ jen pro pracovníka s vysokoškolským vzděláním v oboru dendrologie). Z rozhodnutí však není toto patrné. Není zřejmé, do jaké z pěti žalovaným zmiňovaných skupin je ta která dřevina zařazena, tj. jaká dřevina byla povolena pokácet z důvodu špatného zdravotního stavu, jaká pro konkurenci jiným dřevinám a jaká z důvodu stavby (a zda se vzhledem k jejímu významu jedná skutečně o důvod převažující nad zájmem na ochraně mimolesní zeleně) však z rozhodnutí nevyplývá.

Ke kasační stížnosti stěžovatele č. 2 žalobce uvádí, že z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stavebník nevěnoval dřevinám, jež se na místě jím zamýšlené stavby nachází při přípravě akce dostatečnou pozornost, a následně (po vydání stavebního povolení) spoléhal na to, že povolení ke kácení dřevin „automaticky“ dostane.

Jestliže se stěžovatel č. 2 dovolává právní jistoty, potom je třeba uvést, že si mohl již po územním rozhodnutí vyřídit povolení ke kácení, nikoli jej nechávat „na konec“ a spoléhat na to, že jej musí obdržet. Rozhodnutí o povolení kácení dřevin je samostatným správním řízením a před vydáním rozhodnutí v něm nemůže mít nikdo jistotu, jak po provedení důkazů bude správním orgánem o žádosti rozhodnuto; jestliže stěžovatel

předjímal výsledek nějakého správního řízení pouze na základě skutečností, jež na něj nemají vliv, a považoval toto řízení pouze za nějaký „formální“ proces, potom toto musí jít pouze k jeho tíži.

Kdyby samo stavební povolení („automaticky“) zaručovalo vydání povolení ke kácení dřevin, pozbylo by vedení tohoto řízení smyslu. Není tedy pravdou, že by orgán ochrany přírody a krajiny byl vázán územním plánem či stavebním povolením. Žalobce nic nenamítá proti rekonstrukci daných ulic a řešení problémů s parkováním v daném místě, uvedené je však nutno řešit s ohledem na zájmy chráněné zvláštními předpisy, tj. včetně zájmu na ochraně přírody a krajiny.

Jestliže u konkrétních dřevin byly dány závažné důvody pro jejich pokácení, např. stínění, potom tyto důvody měly být vždy váženy ve vztahu k jejich funkčnímu a estetickému významu a na základě této úvahy potom mělo být vyhodnoceno, zdaje lze pokácet či nikoli. To však zde provedeno nebylo, neboť nebylo zřejmé, jaký je u té které ke kácení navržené dřeviny závažný důvod pro její kácení ve vztahu k jejímu funkčnímu a estetickému významu. Žalobce připomíná, že se jedná o „plošné“ pokácení a odstranění velkého množství dřevin (40 ks stromů a 476 m2 keřového porostu), a to ve městě, kde dotvářejí vzhled předmětného (památkově chráněného) území a mají (jak uvádí sám správní orgán) „nenahraditelnou hygienickou, estetickou a ekologickou funkci“ (což platí zvláště o Ostravě jako o městě se zhoršenou kvalitou ovzduší), např. budování parkovacích stání (jež lze realizovat bezpochyby jinde) nelze dalšího považovat za závažný důvod pro kácení minimálně u stromů s velmi dobrým zdravotním stavem či dobrým zdravotním stavem.

Ochrana těchto mimolesních dřevin se přitom realizuje především právě v řízení o povolení jejich kácení, nikoli v řízení stavebním (kdy se řeší převážně stavebně technické otázky stavby), a tedy nelze vyčítat žalobci, že se o jejich ochranu zasazuje právě v řízení o povolení kácení. V ostatním žalobce odkázal na žalobu a trval na tom, že napadený rozsudek je správný a zákonný.

Po konstatování přípustnosti a včasnosti obou kasačních stížností podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku krajského soudu v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., přičemž neshledal, že by řízení před soudem bylo zatíženo vadami, k nimž by musel přihlédnout z moci úřední.

Poté soud přistoupil k posouzení námitek uvedených v kasačních stížnostech a dospěl k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda postupem krajského soudu, který rozhodl bez jednání, je naplněn stižní důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jak shodně namítají stěžovatel č. 1 i stěžovatel č. 2.

Dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze podat kasační stížnost pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Stěžovatel č. 1 i stěžovatel č. 2 napadají postup soudu, který v projednávané věci rozhodl i přes nesouhlas stěžovatele č. 1 bez jednání, a to s použitím § 51 odst. 2 v návaznosti na § 76 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního. Jestliže dle stěžovatele č. 2 krajský soud přehodnotil svůj postoj a měl za to, že jsou splněny podmínky pro vydání rozhodnutí bez jednání, měl o tom informovat účastníky, neboť z jeho předchozího procesního postupu jednoznačně vyplývalo, že jednání bude ve věci nařízeno. S tímto postupem stěžovatel č. 2 počítal, chtěl se tohoto jednání účastnit a přednést na jednání své stanovisko. Pokud by byl informován o přehodnocení procesního postupu soudu, mohl své stanovisko zaslat písemně. Krajský soud mu svým postupem odebral možnost se k podané žalobě vyjádřit

Nejvyšší správní soud se tedy zabýval tím, zda krajský soud postupoval v souladu se zákonem, pokud nenařídil v projednávané věci jednání.

V daném případě krajský soud bezprostředně po podání žaloby (žaloba doručena soudu dne 26. 3. 2009) dne 31. 3. 2009 zaslal stěžovateli č. 2 stejnopis žaloby, stanovil mu lhůtu k vyjádření a současně se jej dotázal, zda souhlasí s tím, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání. Stěžovatel č. 1 podáním doručeným soudu dne 17. 4. 2009 vyjádřil svůj nesouhlas s tím, aby soud ve věci jednání nenařídil.

Dle § 51 odst. 1 s. ř. s. soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

Dle odst. 2 citovaného ustanovení stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.

Soudní řád správní tak stanoví v § 76 odst. 1 s. ř. s., dle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem

a) pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,

b) proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění,

c) pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Jak setrvale judikuje Ústavní soud, k základním zásadám řádného a ústavního pořádku republiky, odpovídajícím výkonu spravedlnosti a zejména také ústavně zaručeným podmínkám práva na soudní ochranu (hlava pátá čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), náleží také veřejnost soudních jednání (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a právo účastníka soudního řízení se jej s příslušnými

procesními právy zúčastnit (kupř. nález sp. zn. III. ÚS 627/01). K projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání, k němuž předvolá účastníky. Uvedený imperativ adresovaný soudu platí potud, pokud nejsou splněny podmínky výluky z této povinnosti v nich taxativně obsažené.

V nálezu sp. zn. I. ÚS 819/07 ze dne 22. října 2007 Ústavní soud konstatoval, *„projeví-li některý z účastníků nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání nebo požaduje-li nařízení jednání, je povinností soudu k projednání věci samé jednání nařídit (samozřejmě nejde-li o některou ze zákonem stanovených výjimek; viz § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.)“*

Ve smyslu výše uvedeného závěru není krajský soud povinen ve věci nařídit jednání, i když jeho nařízení účastníci požadují, pokud jsou naplněny podmínky ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. O takový případ v projednávané věci šlo. Krajský soud shledal nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a proto i za situace, kdy stěžovatel č. 1 vyjádřil k výzvě soudu dle § 51 odst. 1 s. ř. s. svůj nesouhlas s tím, aby krajský soud rozhodl bez jednání, nebylo povinností krajského soudu jednání ve věci nařídit.

Nelze taktéž souhlasit s tvrzením stěžovatele č. 2, který má za to, že krajský soud mu svým postupem odebral možnost se k podané žalobě vyjádřit. Stěžovatel č. 2 vystupoval v řízení před krajským soudem jakožto osoba zúčastněná na řízení. Přípisem soudu ze dne 31. 3. 2009 vyzval krajský soud stěžovatele č. 2 k tomu, aby sdělil, zda bude v předmětném řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Současně byl stěžovatel č. 2 mimo jiné poučen o právu předkládat písemná vyjádření. Stěžovatel č. 2 na výzvu soudu reagoval přípisem ze dne 16. 4. 2009, svého práva písemně se vyjádřit stěžovatel č. 2 nevyužil. Ustanovení § 76 s. ř. s. taktéž soudu neukládá povinnost informovat účastníky řízení, případně osoby zúčastněné na řízení o tom, že soud nebude jednání ve věci nařizovat.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že řízení před krajským soudem nebylo stiženo vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Vyjádření nesouhlasu s rozhodnutím bez nařízení jednání jednoho z účastníků nebrání krajskému soudu za předpokladu, že shledá žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným ve smyslu § 76 odst. 1 s. ř. s., rozhodnutí bez nařízení jednání zrušit, neboť § 76 odst. 1 s. ř. s. představuje zákonem stanovenou výjimku ze zásady veřejnosti zakotvené v § 49 s. ř. s.

Stěžovatel č. 1 dále namítá, že krajský soud pochybil, pokud přisvědčil žalobnímu tvrzení, dle něhož není z napadeného rozhodnutí seznatelný závažný důvod ke kácení dřevin a dále vyhověl námitce, dle které nebylo provedeno funkční a estetické vyhodnocení významu dřevin, o jejichž pokácení bylo rozhodnuto.

Jak je patrno z odůvodnění rozsudku, krajský soud dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně postrádá úvahu o závažnosti důvodu pro vykácení předmětných dřevin, ale pouze velmi kusým způsobem označuje za důvod pro vykácení dřevin realizaci stavebních úprav spočívajících v rekonstrukci zpevněných ploch v dané lokalitě. Dále soud konstatoval, že odkazy na stránky odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně (str. 8 a 10), jež mají hodnotit závažnost

tohoto důvodu, uvedená ve vyjádření k žalobě, hodnocení tohoto důvodu neobsahují, i když toto stěžovatel č. 1 tvrdí. V této části je tedy rozhodnutí nepřezkoumatelné. Strana 8 má obsahovat pouze konstatování, že dřeviny jejichž kácení bylo povoleno, jsou ve špatném zdravotním stavu či konkurují hodnotnějším dřevinám nebo je nelze vůbec z důvodu realizace stavby zachovat a strana 10 obsahuje pouze faktickou poznámku o existenci stavebního povolení.

Dále krajský soud uzavřel, že pokud jde o text na str. 9 až 10 správního rozhodnutí I. stupně, nelze tuto část odůvodnění hodnotit jako úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení dřevin, neboť se jedná o vypořádání se s odvolací námitkou žalobce. Odkaz stěžovatele č. 1 učiněný ve vyjádření k obsahu žaloby na tuto část odůvodnění správního orgánu I. stupně je tedy zcela nepřípadný.

Stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí. Dle jeho názoru je závažným důvodem dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny dle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, sp. zn. 4 As 20/2008 - 84, i vydání stavebního povolení č. 14/08/dopr., které nabylo právní moci dne 29. 8. 2006, kterýžto důvod je uveden na straně 8, 10. Závěr soudu, dle kterého text na str. 9 až 10 správního rozhodnutí I. stupně nelze hodnotit jako úvahu správního orgánu, shledává stěžovatel nepřezkoumatelným, kdy není možné z rozhodnutí krajského soudu dovodit, na základě čeho nepovažuje za důvodnou úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení uvedenou na str. 9 a 10 rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Námitky stěžovatele shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnými. Při jejich hodnocení postupoval dle níže uvedených ustanovení.

Dle § 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.

Co je možno za „závažné důvody“ jako podmínky stanovené pro vydání povolení ke kácení dřevin považovat, zákon o ochraně přírody a krajiny ani prováděcí právní předpisy neupravují. Pojem „závažné důvody“ patří do množiny tzv. neurčitých právních pojmů, které není možné obsahově dostatečně přesně vymezit. Zákonodárce nestanovil a to ani demonstrativním výčtem, co je třeba za závažné důvody považovat a bude tedy na správním orgánu aby v mezích správního uvážení s ohledem na specifika projednávané věci rozhodl, zda budou „závažné důvody“ jako předpoklad pro povolení kácení dřevin naplněny.

Podle komentáře k zákonu o ochraně přírody a krajiny (Miko/Borovičková. Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář, Praha, 2007) mohou být závažnými důvody ke kácení důvody na straně žadatele, například nadměrné zastínění domu, poškozování stavby kořeny či větvemi či umístění nové stavby.

„Za závažný důvod lze například považovat nevyhovující provozní bezpečnost dřevin, tedy ohrožení zdraví občanů nebo výrazné ohrožení majetkových či jiných hodnot. Příkladem může být „evidentně nahnutý a dutý strom“, který je nakloněn do komunikace a ohrožuje

rovněž chodce na blízkém přechodu pro chodce. Dalšími závažnými důvody pro povolení kácení dřevin mohou být požadavky na výstavbu, mělo by se tak ale stát až po zvážení všech alternativních řešení („strom nikdo nepostaví"). Závažnými důvody pro povolování kácení dřevin nejsou samozřejmě běžné projevy vývoje a růstu dřevin spočívající např. v opadávání listí, plodů či jehličí. Vyhodnocení estetického a funkčního významu dřeviny by mělo probíhat vždy v souvislosti s účelem, který dřeviny plní. V případech, kdy by se jednalo o kácení hodnotnějších dřevin, je žádoucí vycházet při vydání rozhodnutí z odborného posudku. Posudek lze vyžádat u středisek Agentury ochrany přírody České republiky, jakožto odborných organizací zřizovaných přímo Ministerstvem životního prostředí a sídlících ve všech krajských městech." (srov. Mgr. Pavel Drahovzal, Svaz měst a obcí ČR ASPI, 5.11.2006):

K výše citovanému ustanovení se vyjadřoval též Nejvyšší správní soud v odkazovaném rozsudku č. j. 4 As 10/2007- 109 ze dne 26. října 2007, kde uvedl: „*Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny svěřuje orgánu ochrany přírody při rozhodování v těchto věcech správní uvážení, správní orgán má tedy v tomto ohledu určitý prostor pro vlastní úvahu a tuto skutečnost musí správní soudy zohlednit. Podle ustálené judikatury (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS) má ovšem každé správní uvážení v právním státě své meze, které znemožňují uplatnění libovůle správního orgánu, přičemž správní soudy jsou povolány k tomu, aby přezkoumávaly, zda správní orgán tyto meze nepřekročil a správní uvážení nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). V daném případě jsou tyto meze stanoveny přímo zmiňovaným ustanovením zákona o ochraně přírody a krajiny, podle něhož musí pro povolení pokácení dřevin existovat závažné důvody a musí mu předcházet vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Z rozhodnutí orgánu ochrany přírody tedy musí být patrné, jakou úvahou se správní orgán při posouzení těchto otázek řídil a zda význam těchto dřevin na straně jedné i závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé dostatečně zhodnotil. Jeho úvaha musí odpovídat zásadám logického myšlení a musí se, jak již bylo řečeno, pohybovat v zákonem vymezeném rámci."*

Obdobně judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 20/2008 - 84 ze dne 21.8.2008, kde mimo jiné uvedl, „*Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, svěřuje orgánu ochrany přírody při rozhodování, zda povolí kácení dřevin, správní uvážení, správní orgán má tedy určitý prostor pro vlastní úvahu a tuto skutečnost musí správní soudy respektovat. Dané ustanovení však zároveň stanoví meze takové úvahy. Pro povolení kácení dřevin musí existovat závažné důvody a musí mu předcházet vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Z rozhodnutí orgánu ochrany přírody tak musí být patrné, jakou úvahou se správní orgán při posouzení těchto otázek řídil a zda význam těchto dřevin na straně jedné i závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé dostatečně zhodnotil...*

Stěžovateli lze dále přisvědčit, že estetický a funkční význam dřevin nesmí být posuzován samostatně a nemůže být snižován na pouhé kritérium pro určení rozsahu náhradní výsadby. Naopak estetický a funkční význam dřevin musí správní orgány zkoumat ve vztahu k důvodům pro pokácení dřevin a jejich závažnosti. ..."

Dle citovaného rozsudku musí orgán ochrany přírody objektivně posoudit a náležitě odůvodnit, zda zájem na pokácení dřevin převyšuje konkurující veřejný zájem na

jejich zachování. Správní orgán přitom zvažuje estetický a funkční význam dřevin na straně jedné a závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé, aby mohl rozhodnout, zda pokácení dřevin povolí.

V této souvislosti se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda krajský soud nepochybil, pokud ze soudního přezkumu vyloučil část rozhodnutí správního orgánu I. stupně (str. 9-10), kterou dle jeho názoru *„nelze hodnotit jako úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení dřevin, neboť se jedná o vypořádání se s odvolací námitkou žalobce.*“

Ačkoliv výše uvedený závěr krajského soudu hovoří o tzv. „odvolací“ námitce, ze správního spisu i z textu rozhodnutí I. stupně je zřejmé, že se jedná o reakci správního orgánu I. stupně na námitku nikoli odvolací (řízení probíhalo v této fázi na úrovni I. stupně), nýbrž námitku žalobce coby účastníka správního řízení vznesenou v jeho průběhu. Jedná se tedy zřejmě o chybu v psaní, neboť z dalšího textu odůvodnění rozsudku je zřejmé, že krajský soud posuzoval obsah prvostupňového rozhodnutí. Sám stěžovatel č. 1 v kasační stížnosti zdůrazňuje, že systém řádných opravných prostředků znemožňuje, aby v prvostupňovém rozhodnutí byly obsaženy reakce na odvolací námitky, když tyto je možné podat po vydání rozhodnutí a těmito se zaobírá až druhoinstanční orgán.

Předmětem sporu tak zůstává, zda je možné, aby správní orgán do části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí reagující na námitky účastníků vznesené v průběhu správního řízení vtělil správní úvahu potřebnou pro oporu výroku rozhodnutí.

Dle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění uvedou 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 vyjádřeními k podkladům rozhodnutí.

Výše uvedené ustanovení správního řádu považuje za součást odůvodnění rozhodnutí jak tu část, kde správní orgán vymezí důvody rozhodnutí, tak informace o tom, jak reagoval správní orgán na námitky účastníků vznesené v průběhu řízení. Z tohoto pohledu tvoří odůvodnění rozhodnutí jeden celek. Odvolací orgán pak přezkoumává rozhodnutí v celém rozsahu, nikoli pouze v části rozhodovacích důvodů. Obdobně pak přistupuje k soudnímu přezkumu správní soud. Dle názoru zdejšího soudu nelze ze soudního přezkumu vyloučit reakci správního orgánu na námitky účastníků a za situace, kdy by byla úvaha potřebná pro rozhodnutí součástí reakce na námitky účastníka, nebyla by tato skutečnost způsobilá přivodit nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť, jak již bylo výše uvedeno, správní řád reakci správního orgánu na námitky účastníků z odůvodnění rozhodnutí nevylučuje.

S ohledem na výše uvedené nelze přisvědčit argumentu krajského soudu, dle kterého není možné hodnotit jako úvahu správního orgánu k závažnosti důvodu část rozhodnutí, v níž reagoval správní orgán na námitky účastníků řízení. Dále se zdejší soud zabýval posouzením, zda chybný dílčí závěr krajského soudu je v předmětné věci způsobilý ovlivnit zákonnost napadeného rozsudku a dospěl k závěru, že nikoli.

Jak již bylo výše uvedeno, pokud by úvaha správního orgánu k závažnosti důvodu pro vykácení dřevin byla přezkoumatelným způsobem obsažena v odůvodnění rozhodnutí, byť by byla součástí té části odůvodnění rozhodnutí, ve které se správní orgán vypořádával s námitkami účastníků, nebylo by možné konstatovat nepřezkoumatelnost rozhodnutí. O takový případ však v projednávané věci nejde.

Dle názoru zdejšího soudu ani odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně o povolení kácení dřevin obsaženém na listu č. 9-10 rozhodnutí, jež soud z přezkumu vyloučil, neobsahuje posouzení, zda zájem na pokácení dřevin převyšuje zájem na jejich zachování, resp. i v této části rozhodnutí absentuje správní úvaha o závažnosti důvodů pro jejich pokácení.

K závažnosti důvodů správní orgán I. stupnění na stranách 9-10 uvedl:

„ *MMO OOŽP vyhodnotil důvod komplexní rekonstrukce ulice, včetně statické dopravy tak, aby byla zajištěna dobrá průjezdnost komunikace, a obnovy zeleně z důvodu zajištění její dlouhodobé bezkolizní funkčnosti jako závažný důvod ke kácení dřevin*." (str. 9 rozhodnutí)

„ *MMO OOŽP považuje stavbu, na níž bylo vydáno stavební povolení, za dostatečný právní důvod pro povolení kácení dřevin*...."

Ke kácení dřevin v polovaném rozsahu na území významných krajinných prvků („Park u kulturního domu Pokad", Náměstí V. Nováka v Porubě") správní orgán I. stupně uvedl, že „*nedojde k poškození VKP ani k ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce.*"

K žalobcem tvrzené nenahraditelné ekologické újmě pak konstatoval, že „*vykácené dřeviny budou nahrazeny novou výsadbou vhodných kultivarů dřevin v předmětné lokalitě, takže funkčnost zeleně bude postupně plně obnovena a nedojde k trvalé ekologické újm*ě." Dále se pak správní orgán I. stupně zabýval vhodností dosavadní výsadby a tím, zda odstraněním dřevin nedojde k ovlivnění stavu látek znečišťujících ovzduší v dané lokalitě i z hlediska celého města Ostravy. K tvrzenému negativnímu ovlivnění hluku v předmětné lokalitě uvedl, že je neprůkazné, a že větší pohodu bydlení s ohledem na hladinu hluku může daleko podstatněji zajistit použití zvukově izolovaných oken v bytových domech.

Dle názoru zdejšího soudu ani z výše uvedené části odůvodnění rozhodnutí nelze seznat jakým způsobem správní orgán poměřoval zájem na pokácení dřevin (zde představovaný rekonstrukcí ulic zahrnující rekonstrukci stávajících zpevněných ploch, veřejné zeleně, výměnu veřejného osvětlení a rozšíření počtu parkovacích stání) převyšuje konkurující veřejný zájem na jejich zachování. Správní orgán by přitom měl zvažovat estetický a funkční význam dřevin na straně jedné a závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé, aby mohl rozhodnout, zda pokácení dřevin povolí.

Taktéž druhostupňové rozhodnutí k námitce žalobce ohledně nedostatečného zhodnocení významu dřevin se omezilo na konstatování: „*Pro posouzení stávající vzrostlé zeleně v ul. Čs. Exilu byl proveden dendrologický průzkum, v rámci kterého byly jednotlivé dřeviny hodnoceny z hlediska funkčního a estetického významu, perspektivnosti s ohledem na zdravotní stav. Důvodem kácení dřevin není dle MMO pouhá realizace parkoviště, ale celková rekonstrukce území, tj. mimo zeleně a chodníků i např. osvětlení. Stavbou také nedochází ke snižování vegetace při nové stavbě, neboť tato bude v rámci předmětné stavby nahrazena novou*

výsadbou perspektivnějších dřevin. Krajský úřad se domnívá, že projekt jakožto důvod ke kácení byl v napadeném rozhodnutí MMO dostatečně popsán a vysvětlen."

Důvody, které stěžovatel č. 2 zmiňuje a rozvádí v kasační stížnosti, jako jsou havarijní stav pozemních komunikací, akutní nedostatek parkovacích stání, nefunkčnost veřejného osvětlení, které bylo stíněno korunami stromů a odstranění zdravotně závadného stavu, kdy koruny stromů stínily bytové jednotky v přilehlých domech tak, že byly několikanásobně porušovány hygienické normy, jež by se mohly stát po zhodnocení estetického a funkčního významu dřevin důvody závažnými ve smyslu § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, v rozhodnutí správních orgánů uvedeny nejsou.

Pokud se stěžovatel č. 1 i stěžovatel č. 2 domnívají, že dostatečným důvodem pro pokácení dřevin dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je již sama existence pravomocného stavebního povolení č. 14/08/dopr., nelze s nimi souhlasit. Stěžovatel č. 1 odkazuje v této souvislosti na závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 20/2008-84 ze dne 21. 8. 2008, dle kterého *„závažný důvod pro pokácení dřevin spočívající v plánované výstavbě může být dán teprve v okamžiku, kdy nabude právní moci územní rozhodnutí o umístění této stavby (§ 79 stavebního zákona z roku 2006), v němž se jednoznačně vymezí rozsah a situování stavby, a bude tak poprvé najisto postaveno, které dřeviny by při realizaci stavby musely být pokáceny.*"

Z výše uvedeného judikátu závěr zastávaný stěžovateli však nevyplývá. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku vyjadřoval k momentu, kdy může být dán závažný důvod ke kácení dřevin a uzavřel, že teprve v momentu nabytí právní moci rozhodnutí o umístění stavby. Soudem použitá formulace „může být dán teprve..." vyjadřuje pouze to, že závažný důvod pro pokácení dřevin nelze shledat dříve, nikoli to, že sama existence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení je bez dalšího závažným důvodem, pro který správní orgán kácení dřevin povolí. Lze tak plně souhlasit s žalobcem, že územní rozhodnutí a stavební povolení mohou být důvodem ke kácení, avšak tento důvod je nutno poměřit s funkčním a estetickým významem dřevin a může se tedy stát, že bude zjištěno, že zájem na zachování dřevin převáží nad zájmem na realizaci dané stavby. Naopak výklad zastávaný stěžovateli by znamenal, jak správně konstatoval krajský soud i žalobce, že řízení o povolení kácení dřevin by bylo pouze formálním procesem a pozbylo by jakéhokoliv smyslu. Pokud by žadatel požádal o vyslovení souhlasu s vykácením dřevin poté, co bude mít pravomocné rozhodnutí o umístění stavby či pravomocné stavební povolení, bylo by zbytečné řízení o povolení kácení dřevin zahajovat, neboť výsledek řízení by byl předem určen a úvaha správního orgánu by nebyla způsobila zvrátit kladné rozhodnutí ve věci.

Správní orgán je naopak povinen za situace, kdy je tvrzen důvod pro pokácení dřevin, tento poměřit s veřejným zájmem na zachování dřevin, přičemž je povinen též zvažovat a hodnotit estetický a funkční význam dřevin, který je způsobilý ovlivnit rozhodnutí, zda kácení dřevin povolit. Jinými slovy správní orgán je povinen posoudit, zda důvody pro povolení kácení dřevin v projednávané žádosti po porovnání se stavem dřevin a s ohledem na jejich funkční a estetický význam, jsou důvody závažnými. Této povinnosti však správní orgán I. stupně ani stěžovatel č. 1 nedostáli. Z rozhodnutí není

seznatelné jak správní orgány posoudily konkurenci zájmu na pokácení dřevin reprezentovaným pravomocným stavebním povolením a zájmu na jejich zachování.

Taktéž způsob, jakým správní orgán I. stupně vyhodnotil funkční a estetický význam dřevin, je nedostačující. Správní orgán I. stupně se na str. č. 8 omezil na konstatování, „*dřeviny, jejichž kácení je výrokem tohoto rozhodnutí povoleno, jsou ve špatném zdravotním stavu či konkurují hodnotnějším dřevinám*“, přitom u některých dřevin, jejichž pokácení bylo povoleno z předchozího soupisu dřevin vyplývá, že jsou v dobrém zdravotním stavu, případně velmi dobrém zdravotním stavu (viz např. lokalita na p. č. 445/1 v k. ú. Poruba). U těch pak důvod povolení kácení absentuje. Kácení esteticky a funkčně významných dřevin nelze odůvodnit pouze tím, že je stanovena dostatečná náhradní výsadba. Pokud stěžovatel č. 1 tvrdí, že s ohledem na charakter dané stavby bylo nutné tyto dřeviny posoudit plošně (nikoli individuálně) a to s ohledem k úvaze o závažnosti důvodu pro jejich vykácení, aby mohlo dojít k tomuto posouzení, je třeba zdůraznit, že právě úvaha o závažnosti důvodů pro vykácení v rozhodnutí obou správních orgánů chybí. Lze jistě v obecné rovině souhlasit s názorem stěžovatele č. 1, že v některých případech může být dostačující plošné posouzení. V projednávané věci však o takový případ nejde. Pokud dřeviny, jejichž vykácení správní orgány posuzovaly, byly rozličného stáří, zdravotního stavu i významu, a jejichž důvody pokácení evidentně nebyly stejné, bylo na místě provést individuální posouzení.

Pokud stěžovatel č. 2 napadá právní názor krajského soudu, který vychází z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 20/2008 - 87 ze dne 21. 08. 2008, které dle stěžovatele č. 2 nelze aplikovat, neboť bylo vydáno až poté, co stěžovatel č. 2 podal obě žádosti o povolení kácení dřevin, nelze s ním souhlasit. Rozhodnutí soudů nejsou formálním pramenem práva a představují pouze názor soudů na to, jak by měly být právní předpisy interpretovány. Z tohoto důvodu nemůže být vůči nim aplikována zásada zákazu retroaktivity.

Dle stěžovatele č. 2 je správní orgán za situace, kdy zaujme pro účely jednoho správního řízení určitý postoj, povinen tento postoj uplatňovat i ve všech navazujících správních řízeních, aby stavebník nebyl v neustálém ohrožení, že nebude moci stavbu provést z důvodu přehodnocení již jednou ošetřené otázky. Z toho dovozuje, že v projednávané věci neměl odbor ochrany životního prostředí jinou možnost, než povolení dřevin povolit, neboť byl jednak vázán svými vlastními závaznými stanovisky, jednak pravomocným stavebním povolením.

Ani s tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Řízení o povolení dřevin je samostatným řízením se samostatným předmětem. Funkční ani estetický význam dřevin nebyl ve stavebním řízení posuzován a nebyl taktéž poměřován se zájmem na pokácení dřevin reprezentovaným stavebním povolením. Jak již bylo výše uvedeno, pravomocné stavební povolení není bez dalšího dostatečným důvodem pro pokácení dřevin a nepředurčuje tak kladný výsledek řízení o povolení kácení dřevin. Lze tak přisvědčit žalobci, který tvrdí, že v daném případě nešlo o „nějakou změnu názoru orgánu ochrany přírody a krajiny, neboť názor správního orgánu ohledně přípustnosti či nepřípustnosti kácení se relevantně projevuje pouze v rozhodnutí o povolení (či nepovolení) jejich kácení (nikoli ve stanoviscích předkládaných k územnímu či stavebnímu

řízení), a dokud stavebník toto rozhodnutí nemá (resp. dané správní řízení ještě ani nezačalo), nemůže se domnívat, že správní orgány na toto mají nějaký názor".

Taktéž skutečnost, že se žalobce neúčastnil předchozího řízení o umístění stavby ani stavebního řízení a nevznášel tam připomínky a námitky, není relevantní. Možnost domáhat se ochrany práv v řízení o povolení kácení dřevin není podmíněna účastí ve stavebním řízení.

Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že krajský soud nepochybil, pokud žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele. 1 z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů zrušil. Krajský soud se tvrzeného nesprávného právního posouzení v projednávané věci nedopustil a nebyl tak naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Protože ani ostatní namítané důvody kasačních stížností ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. neshledal Nejvyšší správní soud důvodnými, nezbylo mu než kasační stížnosti jako nedůvodné zamítnout (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelé, kteří neměli v tomto soudním řízení úspěch, nemají právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.) Žalobci, který úspěšný byl, vznikly náklady spojené s podáním vyjádření ke kasační stížnosti. Tyto náklady tvoří částku 2100 Kč za jeden úkon právní služby a částku 300 Kč na úhradu hotových výdajů advokáta - § 9 odst. 3 písm. f), § 7, § 11 odst. 1 písm. d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů („advokátní tarif"). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada o tuto daň - § 57 odst. 2 s. ř. s. Žalovanému a osobě zúčastněné na řízení proto bylo uloženo uhradit žalobci společně a nerozdílně na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 2880 Kč ve výroku stanovené lhůtě k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 15. července 2011

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu