

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobce: Ing. Z. H.,** zast. Mgr. Petrem Krechlerem, advokátem se sídlem Dušní 906/8, Praha 1, proti **žalovanému: Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2008, č. j. 500/655/503 21/08, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2011, č. j. 11 Ca 351/2008 - 40,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2011, č. j. 11 Ca 351/2008 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, ředitelství, ze dne 19. 2. 2008, č. j. ČIŽP/10/OOP/SR01/0730613.004/RTM, a rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2008, č. j. 500/655/503 21/08. Uvedeným rozhodnutím ze dne 4. 8. 2008 žalovaný rozhodoval o odvolání proti shora uvedenému rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 19. 2. 2008, jímž byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 400 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), kterého se dopustil tím, že zničil bez povolení skupinu dřevin rostoucí mimo les, když pokácel 15 lip na nádvoří před bazilikou sv. Markéty v areálu Břevnovského kláštera. Stěžovateli byla též uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí

změnil výrok přezkoumávaného rozhodnutí tak, že jej doplnil o datum, kdy ke správnímu deliktu došlo (tj. 12. 11. 2007), jinak toto rozhodnutí potvrdil.

Městský soud v kasační stížností napadeném rozsudku dospěl k závěru, že žalobní námitky nebyly důvodné, proto žalobu zamítl. Vyšel z toho, že Benediktinské arciopatství sv. Vojtěcha a sv. Markéty v Praze Břevnově (dále jen „Benediktinské arciopatství“), ačkoli nedisponovalo povolením ke kácení dřevin dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, provedlo prostřednictvím stěžovatele kácení 15 lip v areálu Břevnovského kláštera. Benediktinské arciopatství tak učinilo i přesto, že mu byl dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny vysloven zákaz kácení předmětných lip. Městský soud dospěl k závěru, že stěžovatel se nedůvodně odvolával na posouzení svého jednání jako souladného se zákonem s odkazem na závazné stanovisko orgánu památkové péče a s odkazem na oznámení o kácení, které zaslalo Benediktinské arciopatství Úřadu městské části Praha 6. Zákaz kácení dřevin byl vydán až poté, co Benediktinské arciopatství ohlásilo kácení dřevin a až po vydání závazného stanoviska orgánu památkové péče. V rozhodnutí o zákazu kácení dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny bylo posouzeno, zda jde v daném případě o kácení spadající pod § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, dle něhož je ke kácení potřeba povolení, nebo pod § 8 odst. 2 tohoto zákona, dle něhož ke kácení povolení potřeba není.

Městský soud dále poukázal na to, že posouzením, zda závazné stanovisko orgánu památkové péče může či nemůže nahrazovat povolení orgánu ochrany přírody dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, se zabývaly správní úřady obou stupňů v řízení o vydání zákazu kácení dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. V soudním řízení na základě žaloby Benediktinského arciopatství přezkoumal městský soud zmíněné rozhodnutí o zákazu kácení a v rozsudku ze dne 26. 11. 2010, č. j. 6 Ca 336/2007 - 47, kterým žalobu zamítl, soud konstatoval, že kácení nespadalo pod § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny.

V řízení o uložení pokuty dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny bylo dle městského soudu jedině rozhodující jako znak skutkové podstaty správního deliktu, zda stěžovatel disponoval povolením ke kácení dřevin. Námitky proti zákazu kácení nebyl městský soud v daném řízení povinen posuzovat, jelikož byl vázán pravomocnými rozsudky jiných senátů městského soudu, které se týkaly zákazu kácení (šlo o rozsudek ze dne 26. 11. 2010, č. j. 6 Ca 336/2007 - 47, a rozsudek ze dne 6. 4. 2011, č. j. 9 Ca 274/2008 - 228).

Městský soud dále nepřisvědčil námitce, že vedení správního řízení bránila překážka věci pravomocně rozhodnuté dle § 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „správní řád“), neboť závazné stanovisko orgánu památkové péče nemůže nahradit rozhodnutí orgánu ochrany přírody o přípustnosti zásahu „obnovy stromořadí“. Orgány památkové péče posuzují navrhovanou činnost z hlediska zájmů ochrany kulturní památky, kdežto orgány ochrany přírody z hledisek ochrany přírody a krajiny. Městský soud na základě výše uvedených úvah žalobu zamítl. Rozhodnutí orgánu památkové péče tak nemůže tvořit překážku věci pravomocně rozhodnuté pro orgány ochrany přírody.

Stěžovatel rozsudek městského soudu napadl kasační stížností, ve které vyjádřil nesouhlas s tím, že by 15 lip na nádvoří Břevnovského kláštera pokácel bez povolení. Šlo totiž o obnovu lipové aleje na základě rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu, kterým bylo vydáno závazné stanovisko připouštějící provedení obnovy této aleje. Uvedené rozhodnutí bylo vydáno ve prospěch Beneditinského arciopatství sv. Vojtěcha a sv. Markéty v Praze Břevnově, které dle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny oznámilo kácení místně příslušnému orgánu ochrany přírody 15 dnů před započetím kácení. Stěžovatel byl s uvedeným seznámen a účastnil se přípravy podkladů pro správní řízení, ve kterém bylo vydáno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy. Následně pak na objednávku arciopatství v souladu se zmíněným rozhodnutím a ohlášením kácení provedl pokácení dřevin, což bylo dle jeho názoru provedení dovolené činnosti. Odbor péče o životní prostředí Úřadu městské části Praha 6, kterému byl záměr kácení oznámen, nechal marně uplynout zákonem stanovenou lhůtu, v níž mohl kácení omezit či zakázat. Stěžovatel tak trvá na tom, že se nedopustil deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, jelikož vykonal činnost ve smyslu zákona přípustnou a povolenou.

Stěžovatel dále poukázal na to, že městský soud se nijak nevypořádal se žalobním tvrzením, že proti němu byla vedena současně pro stejný delikt dvě správní řízení. Již v žalobě poukázal na to, že dne 19. 11. 2007 byl informován o tom, že Odbor dopravy a životního prostředí městské části Praha 6 s ním zahájil řízení o uložení pokuty dle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, které bylo zahájeno po zjištění, že pokácel 15 lip v areálu Břevnovského kláštera. Následně pak od České inspekce životního prostředí obdržel dne 23. 11. 2007 oznámení zahájení řízení o uložení pokuty dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny v nynější věci.

Dle stěžovatele vydáním kladného závazného stanoviska ke kácení ze strany Magistrátu hlavního města Prahy, odboru kultury, památkové péče a cestovního ruchu, a následnou možností kácet na základě § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody, když bylo kácení 15 dnů předem oznámeno, bylo pravomocně skončeno řízení, jehož předmětem byla možnost provést kácení. V takovém případě vydání zákazu kácení předmětných 15 lip ze dne 20. 7. 2007, č. j. 10/OOP/0708611.29/07/RJJ, bránila překážka věci rozhodnuté. O možnosti pokácet uvedené lípy totiž již bylo rozhodnuto. Stěžovatel dále namítl, že městský soud se nevypořádal s tím, že Česká inspekce životního prostředí, ředitelství, nebyla v dané věci kompetentní k vydání zákazu dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, protože citované ustanovení lze použít, když nedovolená změna přírody skutečně hrozí. Lipová alej na nádvoří před bazilikou sv. Markéty v areálu Břevnovského kláštera vznikla cílenou lidskou činností jako součást této památky, nelze ji proto od této památky odtrhovat a posuzovat jako přírodní útvar. V daném případě šlo o přípustnou obnovu dřevin z důvodů pěstebních, a nikoli o likvidaci části přírody bez náhrady.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je ke kácení dřevin potřeba povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále v zákoně stanoveno jinak. Jde přitom o povolení orgánu ochrany přírody, nikoli orgánu státní památkové péče. Stěžovatel takové povolení neměl, naopak kácení bylo orgánem ochrany přírody zakázáno. Povolení orgánu ochrany přírody není potřeba vždy, není třeba v případech kácení dřevin z důvodů pěstebních, při údržbě břehových porostů

prováděné při správě vodních toků, k odstraňování dřevin v ochranných pásmech zařízení elektrizační a plynárenské soustavy prováděném při provozování těchto soustav a z důvodů zdravotních. Kácení však neprobíhalo ze žádného z těchto důvodů. Žalovaný odmítá zpochybňování kompetence České inspekce životního prostředí. K vyslovení zákazu dle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny postačuje, že činnost může způsobit nedovolenou změnu chráněných částí přírody. V daném případě je přitom nesporné, že pokácení 15 lip může takovou změnu způsobit. České inspekci životního prostředí v dané věci nezbylo nic jiného než stěžovatele pokutovat dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, jelikož zničil skupinu dřevin rostoucích mimo les, ačkoli k tomu neměl povolení, které potřeboval.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s."). Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a odst. 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se při posouzení kasační stížnosti nejprve zaměřil na námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Nutnou podmínkou přezkumu rozhodnutí je totiž již z povahy věci jeho přezkoumatelnost. Stěžovatel v této souvislosti v kasační stížnosti namítl, že městský soud se nijak nevypořádal s námitkou litispendence, kterou uplatnil v žalobě, když tvrdil, že jsou proti němu vedena dvě řízení pro stejný tvrzený správní delikt, přičemž řízení, z něhož vzešlo před městským soudem přezkoumávané rozhodnutí, bylo zahájeno později. Nejvyšší správní soud tak konstatuje, že stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů, čímž naplnil důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Obecně je pak nepřezkoumatelnost vada, k níž zdejší soud přihlíží nejen ke kasačním námitkám, ale též z úřední povinnosti na základě § 109 odst. 4 s. ř. s.

Jak již zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73 (publikovaném pod č. 787/2006 Sb. NSS, dostupném z www.nssoud.cz stejně jako ostatní zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu), opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

V této souvislosti je vhodné rovněž odkázat na ustálenou judikaturu Ústavního soudu k otázce přezkoumatelnosti a přesvědčivosti rozhodnutí obecných soudů, podle které *„z hlediska stanoveného postupu (čl. 36 odst. 1 Listiny) je požadavek řádného a vyčerpávajícího zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí"* (viz nález Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, publikovaný jako N 17/17 SbNU 121; či nález téhož soudu ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, publikovaný jako N 127/23 SbNU 227). Předmětný soud rovněž opakovaně judikoval, že absence řádného odůvodnění v napadeném rozhodnutí

může vést k jeho zrušení Ústavním soudem, neboť nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. například nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publikovaný jako N 85/8 SbNU 287; či nález téhož soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, publikovaný jako N 155/35 SbNU 147).

Co se týče námitky litispendence, která dle mínění stěžovatele nebyla městským soudem vypořádána, ze žaloby adresované městskému soudu Nejvyšší správní soud ověřil, že tato námitka byla uplatněna v bodě II. žaloby. Stěžovatel zde upozorňoval, že dne 19. 11. 2007 obdržel vyrozumění o tom, že Úřad městské části Praha 6, odbor dopravy a životního prostředí, s ním zahájil správní řízení pro správní delikt dle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny. Toto řízení s ním bylo dle tvrzení stěžovatele zahájeno z důvodu, že porušil zákaz ze dne 20. 7. 2007, č. j. 10/OOP/0708611.29/07/RJJ, který se týkal kácení 15 lip na nádvoří v areálu Břevnovského kláštera. V bodě II. žaloby stěžovatel poukázal též na to, že dne 23. 11. 2007 obdržel oznámení České inspekce životního prostředí o zahájení správního řízení o uložení pokuty dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Stěžovatel v žalobě dále jasně vyjádřil, že má za to, že jsou proti němu vedena dvě správní řízení pro stejný správní delikt, přičemž řízení vedené před Úřadem městské části Praha 6, odborem dopravy a životního prostředí, bylo zahájeno dříve.

Městský soud se k takto formulované námitce litispendence v napadeném rozsudku vůbec nevyjádřil, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, pro kterou je nutno rozsudek městského soudu zrušit. Z napadeného rozhodnutí městského soudu totiž není patrné, zda městský soud považoval tuto námitku za důvodnou nebo nedůvodnou, natož pak zdůvodnění takového hodnocení. Námitku litispendence stěžovatel učinil součástí žaloby k městskému soudu a bylo povinností tohoto soudu, aby se s takovou námitkou náležitě vypořádal. Městský soud se proto s uvedenou žalobní námitkou v dalším řízení náležitě vypořádá a zhodnotí, zda zahájení výše uvedeného řízení před Úřadem městské části Praha 6 bránilo tomu, aby mohlo být zahájeno řízení před Českou inspekcí životního prostředí.

Nejvyšší správní soud v daném ohledu poukazuje na to, že stěžovatel namítal překážku litispendence již v řízení před správními orgány. Žalovaný se ve svém rozhodnutí na straně 9 a 10 k odvolací námitce zabýval tím, zda vedení řízení před Českou inspekcí životního prostředí bránila překážka litispendence. Žalovaný přitom dospěl k závěru, že vedení řízení před Českou inspekcí životního prostředí v daném případě nebránilo ust. § 80 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, dle věty druhé tohoto ustanovení může Česká inspekce životního prostředí zahájit řízení o uložení pokuty pouze tehdy, nezahájil-li je již obecní úřad obce s rozšířenou působností, krajský úřad nebo správa chráněné krajinné oblasti nebo správa národního parku. Dle žalovaného vedení tohoto řízení nebránilo ani ust. § 48 odst. 1 správního řádu, dle něhož zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu. Jako odůvodnění tohoto závěru žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že Úřad městské části Praha 6 zahájil řízení s účastníkem označeným „ZDENĚK HRADILÁK-JASAN-zahradnické služby“, přičemž žalovaný ověřil, že stěžovatel podniká jako fyzická osoba nezapsaná do obchodního rejstříku, ale podle živnostenského zákona. Dle

žalovaného tak Úřad městské části Praha 6 neodlišil obchodní firmu (jen název) od fyzické osoby, která pod tímto názvem podniká. Obchodní firma přitom není totožná s fyzickou nebo právnickou osobou, není schopna nabývat práva ani povinnosti. Úřad městské části Praha 6 tak dle hodnocení žalovaného řízení zahájil s bezsubjektním útvarem, který v právním smyslu není a nemůže být způsobilý nést práva ani povinnosti.

Skutečnost, že městský soud se nevypořádal s námitkou litispendence, k níž se bude vyjadřovat v dalším řízení, činí vypořádání zbylých kasačních námitek předčasným. Městský soud se totiž bude vyjadřovat k otázce, zda se stěžovatelem v dané věci vůbec mohlo být zahájeno správní řízení o pokutě dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Zbylé kasační námitky se týkají posouzení toho, zda v tomto řízení byly náležitě posouzeny zákonné podmínky pro uložení pokuty dle uvedeného ustanovení. Vypořádání takových námitek má však význam až tehdy, když je najisto postaveno, že uvedené řízení mohlo probíhat, k čemuž se zdejší soud zatím z důvodu nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu nemůže vyjadřovat, jelikož by tím nepřípustně nahrazoval činnost městského soudu.

Nejvyššímu správnímu soudu na tomto místě nepřísluší žádným způsobem předjímat rozhodnutí městského soudu o výše uvedené žalobní námitce litispendence. Pro úplnost zdejší soud jen zmiňuje, že v souvisejících řízeních, kde jako stěžovatel vystupovalo Benediktinské arciopatství a které mají návaznost na pokácení předmětných 15 lip na nádvoří před bazilikou sv. Markéty v areálu Břevnosvského kláštera, Nejvyšší správní soud rozhodl dvěma rozsudky ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 53/2011 - 109 a č. j. 5 As 83/2011 - 273.

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne dle § 110 odst. 3 s. ř. s. městský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. října 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu