



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Tomáše Foltase, Ph.D., v právní věci žalobce **Občanského sdružení Děti Země – Klub za udržitelnou dopravu, občanské sdružení**, se sídlem Brno, Cejl 48/50, zast. RNDr. Miroslavem Patrikem, zmocněncem, bytem Brno, Merhautova 139, proti žalovanému **Magistrátu města Brna, odboru životního prostředí**, se sídlem Brno, Kounicova 67, za účasti: **1. Občanského sdružení ZO ČSOP Veronica**, se sídlem Brno, Panská 9, **2. Českých drah, a.s.** se sídlem Praha 1, Nábřeží L. Svobody 1222, **3. Správy železniční a dopravní cesty, státní organizace**, Stavební správy Olomouc, se sídlem Olomouc, Nerudova 1, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru životního prostředí ze dne 14.11.2007, č.j. ŽP/62882/07/Navr, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 2.000,- Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Žalobou podanou ke krajskému soudu dne 29.11.2007 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14.11.2007, č.j. ŽP/62882/07/Navr, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Brno-jih ze dne 3.10.2007, č.j. ŽP-2721/07/50-Č-S, kterým tento orgán rozhodl o povolení vykácení celkem 476 kusů individuálně rostoucích stromů a zároveň uložil Správě železniční a dopravní cesty kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin v rozhodnutím stanoveném rozsahu.

V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že přezkoumal soulad odvoláním napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy a neshledal důvodu pro změnu nebo zrušení rozhodnutí. Žalovaný též uvedl, že odvoláním bylo napadeno prvostupňové rozhodnutí v celém rozsahu a zejména pro neurčitost výroku o náhradní výsadbě. Dále žalovaný zrekapituloval výrok prvostupňového rozhodnutí. Závěrem uvedl, že se po prostudování spisu ztotožnil s názorem prvostupňového orgánu.

Žalobce namítl v žalobě porušení svých procesních práv v rozsahu, který měl za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.

Žalobní body rozdělil do dvou skupin, když v první namítl neurčitost výroku o náhradní výsadbě za ekologickou újmu vykácením stromů. Žalobce v tomto bodě konstatoval, že formulace výroku o uložení náhradní výsadby jsou příliš obecné a neznamenají jistotu adekvátní náhrady ekologické újmy. Dle žalobce není z rozhodnutí patrné, na kterých pozemcích má být nová výsadba realizována, ač to mělo být rozhodnutím jednoznačně určeno, pročez rozhodnutí žalovaného zjevně nevychází ze stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V první skupině námitek žalovaný též namítl, že prvostupňové rozhodnutí neuvádí v odůvodnění podklady pro jeho vydání, úvahy a hodnocení správního orgánu. Dle žalobce se žalovaný k tomuto bodu v napadeném rozhodnutí nevyjádřil. Závěrem k tomuto bodu žalobce uvedl, že byl tedy výše uvedeným krácen na právu dle ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, neboť pro nejednoznačnost prvostupňového rozhodnutí nemůže žalobce kontrolovat provedení náhradní výsadby, a dále na právu vědět, jakým způsobem se žalovaný vypořádal s připomínkami žalobce.

Druhou skupinou námitek směřoval žalobce do nedostatečně zjištěného stavu věci. Žalobce uvedl, že již z výroku prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že si správní orgán „není dostatečně jistý, zda je či není uložena náhradní výsadba za likvidaci 476 ks dřevin (stromů) dostatečná.“, přičemž dotčený výrok není dostatečně odůvodněn. Dále žalobce namítl, že z rozhodnutí nejsou jasná kritéria pro hodnocení dostatečnosti výsadby, ani kdo a za účasti koho bude o dostatečnosti rozhodovat. V souvislosti s dotčeným výrokem též namítl, že je rozporné, zda lze uložit dle ustanovení § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny „úpravu a ozelenění areálu“. Žalobce dále napadl výrok prvostupňového rozhodnutí, dle kterého „další náhrada může být doplněna a uložena dodatkem k tomuto rozhodnutí.“, neboť dle žalobce lze uložit náhradní výsadbu jen v rozhodnutí o kácení dřevin a ne samostatným rozhodnutím, když navíc „dodatek rozhodnutí“ neumožňuje ani zákon o ochraně přírody a krajiny ani zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Závěrem žalobce uvedl, že správní orgán, a i žalovaný, který se s jeho názorem ztotožnil, byli povinni v rámci předmětného řízení zjistit, zda je ukládaná náhradní výsadba dostatečná a ne její konkrétnost odložit na pozdější dobu. Pochybení žalovaného spatřoval žalobce ve skutečnosti, že za této situace nevrátil věc zpět k novému projednání a rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření doručeném soudu 12.2.2008 poukázal na skutečnost, že žalobce neuvedl žádný důvod, proč by nemělo dojít ke kácení dřevin rostoucích mimo les. Dále konstatoval, že správní orgán při uložení náhradní výsadby postupoval v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny. V další části vyjádření pouze téměř doslovně zreprodukoval text odůvodnění rozhodnutí a žádné nové nebo konkrétní reakce k žalobním námitkám neuvedl.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného doručené soudu 13.3.2008 znovu uvedl, že určený způsob náhradní výsadby je v rozporu se zákonem o ochraně přírody a krajiny, jelikož z dotčeného rozhodnutí nelze zjistit, zda je náhradní výsadba dostatečná a nařízená na

pokračování

31Ca 221/2007-45

příslušných pozemcích. Dále uvedl, že součástí správního spisu není potřebná projektová dokumentace. Za další nedostatky pak označil žalobce koordinaci a kontrolu rozsahu náhradní výsadby mimo okruh účastníků předmětného řízení a nejistotu adekvátnosti náhradní výsadby.

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (ust. § 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), jakož i řízení, které mu předcházelo a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ust. § 76 odst. 1 s.ř.s.

V souzené věci soud nejprve posoudil žalobní legitimaci žalobce, když ve shodě s ustálenou judikaturou dospěl k závěru, že žalobcova žalobní legitimace se opírá o ustanovení § 65 odst. 2 s.ř.s., když žalobci je přiznáváno postavení účastníka řízení ve věcech ochrany přírody a krajiny, a to dle ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, a ustanovení § 70 a 71 zákona o ochraně přírody a krajiny. Postavení žalobce jako účastníka řízení slouží k prosazení a obhajobě zájmů veřejnosti v zákonem vymezeném rozsahu. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11.12.2008, č.j. 8 As 31/2008-72 „*Je-li tedy žalobcem ve správním soudnictví občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, může úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí především potud, tvrdí-li, že v řízení byla zkrácena jeho procesní práva. Stěžovatel, který je občanským sdružením, naopak nemohl být zkrácen na svých hmotných právech a neměl proto žalobní legitimaci podle § 65 odst. 1 s.ř.s. Nezákonnosti rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 2 s.ř.s. se tak stěžovatel v posuzované věci může domáhat zejména v rozsahu tvrzeného porušení jeho procesních práv v rámci správního řízení.*“

Žalobce se sice ve své žalobě domáhal zkrácení na svých procesních právech, přesto však soud byl nucen posoudit, zda se v rámci žaloby skutečně domáhá pouze zkrácení svých práv procesních.

V rámci své žaloby žalobce napadá pouze výrok o uložení přiměřené kompenzace ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin ve smyslu ustanovení § 9 odst. 1 a 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ve výše citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu potvrdil tento právní názor Krajského soudu v Ústí nad Labem z rozsudku ze dne 4.6.2008, č.j. 15Ca 212/2007-36, dle kterého žalobní námítka nedostatečného množství a kvality náhradní výsadby stěžovateli (Společnost ochránců životního prostředí) nepřislouší.

Zdejší soud proto byl nucen přistoupit k vyhodnocení charakteru námitek žalobce s ohledem na jeho žalobní legitimaci. Z podané žaloby je patrné, že žalobce nebrojí proti konkrétní přesně uložené povinnosti náhradní výsadby spojené s kvalitou a kvantitou, když naopak brojí proti skutečnosti, že náhradní výsadba nebyla uložena jasným a přezkoumatelným způsobem spolu s řádným odůvodněním. Tedy brojí proti porušení procesního předpisu, správního řádu, kterými je kráceno právo žalobce účastnit se na procesu ochrany životního prostředí, a kterými jsou krácena práva žalobce jako jednoho z ostatních účastníků správního řízení.

Správní řád, jako dotčený procesní předpis, ukládá správnímu orgánu při vedení správního řízení konkrétní povinnosti, mezi které patří mimo jiné v souladu s ustanovením § 2 odst. 1 povinnost správního orgánu postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Dále dle odst. 2 cit. ust. povinnost správního orgánu uplatňovat svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž

mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Správní orgán dle odst. 4 cit. ust. dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem, a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Podle ustanovení § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.

Ustanovení § 68 obsahuje náležitosti rozhodnutí správního orgánu, když dle odst. 1 rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Podle odst. 2 se ve výrokové části uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení. Podle odst. 3 cit. ust. 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 vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Podle ustanovení § 93 odst. 1 správního řádu jestliže v hlavě upravující odvolací řízení není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části.

Podle ustanovení § 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 ustanovení § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny může orgán ochrany přírody 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; přičemž dle odst. 2 cit. ust. lze náhradní výsadbu podle odstavce 1 uložit na pozemcích, které nejsou ve vlastnictví žadatele o kácení, jen s předchozím souhlasem jejich vlastníka. Obce vedou přehled pozemků vhodných pro náhradní výsadbu ve svém územním obvodu po předběžném projednání s jejich vlastníkem.

Podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se ochrana přírody podle tohoto zákona uskutečňuje za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů.

Soud při přezkoumání žalobních bodů vycházel z námitek žalobce v rámci správního řízení, prvostupňového rozhodnutí, odvolání proti němu a ze žalobou napadeného rozhodnutí. Všechny uvedené dokumenty byly součástí správního spisu.

Soud má z odvolání žalobce za prokázané, že žalobce ve svém odvolání namítal tři zásadní okruhy, ve kterých spatřoval porušení svých práv, a to neurčitost výroku o náhradní

výsadbě, nedostatečně zjištěný stav věci a překročení kompetence. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že ve věci napadeného druhého výroku prvostupňového rozhodnutí žalovaný zreprodukoval v odůvodnění tento výrok. Nad rámec reprodukce výroku uvedl: „*Tim si dostatečně zajistil možnost průběžně kontrolovat a ovlivňovat budoucí výsadbu. Nebude tedy nucen vydat žádný další dodatek k tomuto rozhodnutí. Odvolací správní orgán po prostudování spisu se s názorem správního orgánu ztotožnil, a proto rozhodl, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.*“

V souladu s ust. § 93 správního řádu je i pro odvolací řízení resp. rozhodnutí v odvolacím řízení ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí plně použitelné ust. § 68 odst. 3 správního řádu, dle kterého se v odůvodnění rozhodnutí 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 vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Žalovaný byl proto povinen v odůvodnění jasně uvést skutečnosti, které byly podkladem rozhodnutí a jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů. Důkazy přitom měl hodnotit podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti, což žalovaný neučinil a pouze formálně odkázal na prvostupňové rozhodnutí, resp. na obsah prvostupňového správního spisu, aniž by žalobci vysvětlil přezkoumatelným způsobem, proč nebyl účastníkem správního řízení před orgánem prvního stupně, aby mohl uvažovat o nepřipustnosti odvolání a jeho zamítnutí.

V souladu s převažující judikaturou správních soudů lze konstatovat, že nevypořádání se všemi námitkami v rozhodnutí o opravném prostředku způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku důvodů. (srov. např. Ej 471/2008 rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.7.2008, č.j. 3 As 51/2007-84, rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19.1.2006, č.j. 31Ca 53/2005-33, Ej 182/2006, podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27.10.2005, č.j. 5 Ca 48/2005-35, Ej 46/2005 – finanční věc).

K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu je soud povinen přihlídnout i bez námítky žalobce.

Z žalobcem podaného odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí lze seznat konkrétně vymezené výhrady vůči prvostupňovému rozhodnutí, a to nevhodné použití pojmu „*asanace*“, jehož obsah není stanoven zákonem a výklad je tedy nejednoznačný, neurčitost podmínky č. 1 ve vztahu ke stavebním povolením, nekonkrétnost náhradní výsadby ohledně kusů dřevin, jejich druhů a pozemků, na kterých mají být vysazeny. Dále žalobce v odvolání napadal prvostupňové rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění a rozpor s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu. V odvolání též žalobce napadl fakt, že z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, zda je náhradní výsadba uložena pouze na pozemcích žadatele o kácení nebo i na pozemcích jiných subjektů, a zda tyto subjekty daly s výsadbou souhlas, vzhledem k tomu není ani jasné, zda byl stanoven správně okruh účastníků řízení.

Podle odvolání správní orgán ani řádně neodůvodnil možnost uložení dodatečné výsadby a z rozhodnutí není jasné dle jakých kritérií bude dostatečnost výsadby stanovena, kdo o tom rozhodne a za účasti koho. Žalobce též namítl, že nelze v rámci rozhodnutí dle ustanovení § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny nařídít úpravu areálů.

Závěrem odvolání napadal žalobce rozhodnutí prvostupňového orgánu s ohledem na možnost vydat dodatek rozhodnutí.

Jak již výše soud uvedl, žalovaný v zásadě převzal výrok rozhodnutí orgánu prvního stupně a uvedl, že se ztotožnil s jeho názorem. Zcela jasně a konkrétně formulované výhrady žalobce, formulované v odvolání žalobce, pominul a blíže se k nim nevyjádřil, když v obecné rovině se snažil vyvrátit žalobcovi důvody výrokem rozhodnutí, který však žalobce napadal. Vzhledem k výše citovanému ustanovení § 9 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny zdejší soud postrádá v rozhodnutí žalovaného zejména přezkoumatelnou úvahu a vypořádání se s námitkou ohledně pozemků dotčených náhradní výsadbou a souhlasů jejich vlastníků a v konečném důsledku i s tím související vypořádání otázky případného účastenství na řízení. Další zásadní otázkou, se kterou se měl žalovaný vyrovnat, je otázka dostatečnosti náhradní výsadby, kdy bylo úkolem žalovaného přezkoumatelným způsobem se vyjádřit k námitkám žalobce směřujícím do jak neurčitosti nařízení výsadby, tak i napadající nedostatek podkladů k uložení náhradní výsadby.

Ve věci překročení kompetencí správního orgánu tak, jak je namítal žalobce v odvolání, nepovažuje soud za dostatečné odůvodnění žalovaného, dle kterého správní orgán „*nebude tedy nucen vydat žádný dodatek k tomuto rozhodnutí*“. Podstatou této odvolací námitky nebyla jen skutečnost zda bude nebo nebude správní orgán nucen vydávat dodatek, ale již sama podstata toho, že správní orgán vůbec možnost vydání dodatku k rozhodnutí připustil, a tím se, dle žalobce, dotkl jeho procesních práv.

Vzhledem k absentujícím úvahám žalovaného není zdejší soud schopen přezkoumat zákonost postupu žalovaného při zamítnutí odvolání, a tedy rozhodnout o vlastních žalobních bodech, neboť by tím nahrazoval činnost správního orgánu a dovozoval, na základě jakých důkazů měly být námitky shledány opodstatněnými či neopodstatněnými, popř. jaké důvody měly vést správní orgán k určitým závěrům, a k jakému rozhodnutí měl správní orgán dospět, což soudu v přezkumném řízení nepřislouší (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11.8.2004, č.j. 5 A 48/2001-47, event. rozsudek téhož soudu ze dne 4.11.2003, č.j. 7 A 76/2002 – vše např. ASPI nebo www.nssoud.cz).

Z výše uvedených důvodů soud zrušil rozhodnutí žalovaného dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. V dalším řízení je dle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán žalovaný právním názorem zdejšího soudu.

Návrh na zrušení prvostupňového rozhodnutí není v této fázi řízení opodstatněný, protože z napadeného rozhodnutí není seznatelné, jak se žalovaný vyrovnal s odvolacími námitkami. Přezkumem a případným zrušením prvostupňového rozhodnutí v této fázi řízení by zdejší soud předjímal rozhodnutí správního orgánu po vrácení věci pro nepřezkoumatelnost, což není účelem daného řízení.

Výrok o nákladech řízení má oporu v ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. větě první, podle něhož 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.

Vzhledem k tomu, že měl žalobce plný úspěch, přiznal mu soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věta první s.ř.s. náhradu nákladů řízení. Soud uložil žalovanému, aby žalobci nahradil částku 2.000,- Kč, která představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč.

pokračování

31Ca 221/2007-47

Výrok o nákladech řízení osob zúčastněných na řízení se opírá o ust. § 60 odst. 5 s.ř.s., podle něhož má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu pouze těch nákladů, které ji vznikly v souvislosti s plněním povinnosti uložené jí soudem, což se v této věci nestalo.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí, které nabývá právní moci dnem doručení, lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně prostřednictvím Krajského soudu v Brně, a to ve dvou vyhotoveních. Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání (§ 105 odst. 2 a § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Brně dne 28.1.2009

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová



JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu