



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Pankrácké společnosti, z. s.**, se sídlem Praha 4, Hudečkova 1097/12, zastoupeného JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Praha 1, Panská 895/6, proti žalovanému **Magistrátu hlavního města Prahy**, se sídlem Praha 1, Mariánské nám. 2/2, za účasti **Římskokatolické farnosti u kostela Panny Marie Královny Míru**, se sídlem Praha 4, Ve Lhotce 330/36, zastoupené Mgr. et Mgr. Janem Kořánem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 1015/55, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2020, č. j. 10 A 160/2019-171,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 2. 2020, č. j. 10 A 160/2019-171, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 7. 2019, č. j. MHMP 1214651/2019, zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Úřadu městské části Praha 4 (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 3. 2019, č. j. P4/042788/19/OŽPAD/HNL, kterým bylo podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) osobě zúčastněné na řízení povoleno kácení 7 kusů dřevin a 11 skupin zapojených porostů specifikovaných v Příloze č. 1 tohoto rozhodnutí, nacházejících se na pozemku v jejím vlastnictví. Pokácení těchto dřevin bylo podmíněno vznikem práva provést stavební záměr „*Stavební úpravy fary a kostela Panny Marie Královny Míru Praha – Lhotka*“ a prohlídkou ornitologa, proběhne-li kácení ve vegetačním období. Tímto rozhodnutím bylo také osobě zúčastněné na řízení podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny uloženo provedení náhradní výsadby na jejím pozemku, a to nejpozději do půl roku od vydání kolaudačního rozhodnutí výše uvedeného stavebního záměru, a dále náhradní výsadby na pozemcích ve vlastnictví Hlavního města Prahy a svěřených do péče Městské části Praha 4, a to do půl roku od právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soud v Praze; ten shora uvedeným rozsudkem napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud shledal důvodnou námitku vytýkající napadenému rozhodnutí nepřezkoumatelnost a překročení mezí správního uvážení, pokud jde o vyhodnocení střetu dvou protichůdných zájmů, a to funkčního a estetického významu předmětných dřevin na straně jedné a závažnosti důvodu pro kácení těchto dřevin (zde stavebních úprav) na straně druhé.

[4] S odkazem na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu, městský soud konstatoval, že při rozhodování podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny musí příslušné orgány v rámci svého správního uvážení provést na základě konkrétních skutkových zjištění tři dílčí vyhodnocení, a to: i) funkčního a estetického významu předmětných dřevin, ii) závažnosti důvodu pro kácení těchto dřevin (v daném případě stavebních úprav) a iii) porovnání obou vyhodnocení, respektive zájmů uvedených ad (i) a (ii).

[5] Podle městského soudu je vyhodnocení funkčního a estetického významu dotčených stromů a porostů [ad (i)] v rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsaženo dostatečně a srozumitelně; správní orgán provedl rovněž určitou kvalitativní úvahu ve smyslu ekologické újmy v případě jejich odstranění. Velice stručně a obecně formulované odvolací námitky pak neimplikovaly u žalovaného potřebu rozvíjet úvahy, týkající se funkční a estetické stránky dřevin, jestliže sám shledal úvahu správního orgánu I. stupně dostatečnou. Posouzení závažnosti důvodu pro kácení dřevin [ad (ii)] je ovšem v rozhodnutí správního orgánu I. stupně značně úsporné a kromě popisného konstatování, že jde o stavební úpravu kostela a fary, uvádí jen, že jde o stavbu „občanské vybavenosti a bude sloužit široké veřejnosti, neboť kostel i farní centrum zajišťuje pastorační funkce pro velké území Prahy 4 a Prahy 12“, potažmo, že „povede ke zlepšení kulturního prostředí v lokalitě, což lze též považovat za veřejný zájem“. Tomuto posouzení nepřidalo, pokud správní orgán I. stupně řadu konkrétních námitek žalobkyně, týkajících se samotné stavební úpravy, odbyl tím, že jsou pro dané řízení irelevantní a náleží do stavebního řízení. Věcná reakce na tyto námitky ze strany orgánu ochrany přírody by přitom mohla ke kýženému vyhodnocení vést. Ani tento nedostatek by ovšem nutně nemusel způsobovat nezákonnost rozhodnutí, byl-li by nepřímou napraven alespoň v rámci řádně provedeného posledního kroku vyhodnocení [ad (iii)].

[6] Úvaha zachycující porovnání dílčích, vzájemně si konkurujících významů ad (i) a (ii), však podle městského soudu v napadeném rozhodnutí (ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně) zcela absentuje. Rozhodnutí obsahují pouze vlastní závěr o výsledku porovnání s tím, že zájem na kácení dotčených dřevin převažuje nad jejich zachováním. Chybí v nich jakékoliv úvahy, respektive porovnání, zda je zamýšlené pokácení zcela konkrétních dřevin přiměřené konkrétnímu účelu či přínosu navrhované stavby. Za této situace není v této - pro věc naprosto esenciální - otázce co přezkoumávat, neboť z obou rozhodnutí není - s výjimkou výsledku porovnání obou zájmů - zřejmé, co v rámci této úvahy správní orgány zvážily, jakou tomu kterému dílčímu kritériu ve vzájemném porovnání protichůdných zájmů přiřkly hodnotu a na základě jakých konkrétních úvah se přiklonily k závěru, že zájem na realizaci předmětných stavebních úprav převažuje nad zájmem na zachování dřevin, a to právě v rozsahu uvedeném ve výroku. Absence této úvahy nemůže být zhojena ani rozsahem uložené náhradní výsadby.

[7] Městský soud podotkl, že poměření střetávajících se zájmů nemusí být obsaženo uceleně na jednom místě či v nějaké striktně strukturované formě. Dokonce by stačilo, pokud by z řádného vyhodnocení významů ad (i) a (ii) bylo jednoznačně, konkrétně a nade vše pochybnost seznatelné, že jeden zájem z podstaty věci zcela evidentně *prima facie* převyšuje druhý (a vlastní porovnání uvedených dvou zájmů ve smyslu výše uvedeném by tedy zcela chybělo).

pokračování

[8] Dále se městský soud vyjádřil k tvrzení žalobce, podle kterého se žalovaný dostatečným způsobem nevypořádal s jeho námitkou, již zpochybňoval zvolenou metodu výpočtu ekologické újmy (tzv. Kochova metoda) a argumentoval ve prospěch metodiky Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Uvedl, že vypořádání této námitky ze strany správního orgánu I. stupně je nadměru stručné, zjednodušené a „*točí se v kruhu*“. Bude proto třeba, aby se žalovaný po vrácení věci k dalšímu řízení této otázky vyjádřil podrobněji.

[9] Proti tomuto rozsudku podává žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel nezpochybňuje právní názor městského soudu podepřený judikaturou Nejvyššího správního soudu, že v některých případech zájem na zachování dřevin převáží nad zájmem na realizaci stavebního záměru. Má však za to, že v nyní projednávané věci bylo porovnání dílčích konkurujících si zájmů – funkčního a estetického významu dřevin na straně jedné a závažnosti důvodu pro jejich pokácení (realizace stavebního záměru) na straně druhé – provedeno řádně. Správní orgán I. stupně řádně popsal a vyhodnotil funkční a estetický význam dřevin na str. 19-21 svého rozhodnutí, důvod pro jejich pokácení dostatečně podrobně rozebral na str. 21-22; v této části označil předmětné dřeviny jako dřeviny s průměrnou funkční a estetickou hodnotou. Za důvod pro jejich pokácení označil „[s]tavební úpravy fary a kostela Panny Marie Královny Míru Praha – Lhotka“, s tím, že tato stavba, „je stavbou občanské vybavenosti, která bude sloužit široké veřejnosti, neboť kostel i farní centrum zajišťuje pastorační funkce pro velké území Prahy 4 a Prahy 12.“ Uvedl také, že stavba zlepšuje kulturní prostředí v lokalitě, což lze též považovat za veřejný zájem. Toto vymezení provedl na základě informací, které se mu podařilo v průběhu řízení o předmětné stavbě získat. Z napadeného rozsudku přitom nevyplývá, v čem více by ono vymezení závažného důvodu a poměření obou výše uvedených zájmů mělo spočívat.

[11] V řízení o povolení ke kácení dřevin nepřísluší orgánu ochrany přírody jakkoli stavebně-technicky hodnotit či hypoteticky rozebírat technické změny či úpravy stavebního záměru, na který již bylo vydáno územní rozhodnutí (případně i stavební povolení). Naopak, musí vždy vycházet z obsahu podkladu, který je mu předložen. Oprávněné úřední osoby v tomto řízení nemají odborné vzdělání v oboru stavebnictví, z tohoto důvodu jsou vždy veškeré námitky spolků v řízení o povolení kácení dřevin oprávněně odmítány s tím, že do tohoto řízení nepatří. Stěžovatel proto nesouhlasí s názorem městského soudu, že věcná reakce na konkrétní námitky ke stavební úpravě mohla vést ke kýženému vyhodnocení střetu dvou protichůdných zájmů.

[12] Stěžovatel v odvolacím řízení neshledal žádný důvod pro zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, obzvláště když odvolací námitky byly formulovány pouze obecně a dosti vágně; to ostatně uznal i městský soud v napadeném rozsudku. Míra precizace odvolacích bodů totiž do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se účastníkovi dostane.

[13] Stěžovatel konečně nesouhlasí ani s názorem městského soudu, že dostatečně neodůvodnil vhodnost metody pro výpočet ekologické újmy, kterou zvolil správním orgánem I. stupně ustanovený znalec Ing. Bulíř, a nekonkretizoval, v čem spočívá nevhodnost metodiky Agentury ochrany přírody a krajiny ČR. Správní orgán I. stupně příslušnou námitku vypořádal na str. 14-15 svého rozhodnutí, stěžovatel pak na str. 33 napadeného rozhodnutí dostatečně podrobně rozebral, proč nemá důvod jakkoli zpochybňovat odbornost tohoto znalce, metodu, kterou použil (Kochova metoda) a ani posudek samotný. I zde stěžovatel poukazuje na strohost a vágnost odvolacích námitek žalobce. Důvod, proč stěžovatel podal podrobný rozbor k této problematice teprve ve vyjádření k žalobě, spočívá v tom, že žalobce užití Kochovy metody náležitě rozporoval až v žalobě.

[14] Žalobce se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s posouzením městského soudu. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle jeho názoru obsahuje pouze obecné vyhodnocení funkčního významu dřevin, z hlediska estetického jsou však dotčené dřeviny hodnoceny jako vysoce esteticky hodnotné. Porovnání společenských funkcí dřevin se závažností důvodu pro kácení dřevin absentuje v obou správních rozhodnutích. Při vyhodnocení závažnosti důvodů pro kácení se správní orgán I. stupně spokojil pouze s konstatováním kolize se stavebním záměrem a shledal, že stavební záměr je v souladu s územním plánem. Orgán ochrany přírody však má hodnotit jiná hlediska, než soulad záměru s územním plánem. Aby se z povolovacího řízení nestala vyprázdněná formalita, tzv. „povolovací automat“, musí být v každém rozhodnutí o povolení kácení dřevin obsažena úvaha, za jakých konkrétních okolností by kolize stavby se dřevinami byla anebo nebyla závažným důvodem pro povolení kácení. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně však nevyplývá, jak a čím má zástavba kostelní zahrady zlepšit kulturní prostředí v lokalitě. Je přitom nadevší pochybnost zřejmé, že stromy zaniknou bez náhrady. Jejich funkce nebude nahrazena ani existující zelení v okolí ani uloženou náhradní výsadbou na vzdálených plochách městské části; těmito plochami jsou většinou již osázené plochy zahrad mateřských a základních škol, kam se tzv. „ještě něco vejde“.

[15] S názorem stěžovatele, že námitky spolků proti technickým parametrům stavby patří do řízení před stavebním úřadem, žalobce nesouhlasí. Připomíná, že po změně právní úpravy spolky ve většině případů již nemohou být účastníky řízení před stavebními úřady, takže občané mohou zájem na ochraně přírody hájit již jen v řízení o povolení kácení z důvodu stavby. Do úvahy, zda je dán závažný důvod pro kácení, logicky patří i úvaha, zda zájmu sledovaného stavebníkem nelze dosáhnout jinak, tj. při zachování dřevin. Úvaha o možnosti stavebního řešení citlivějšího k dřevinám je možná i bez zvláštní odborné znalosti. Orgány ochrany přírody selhaly v procesu umístování stavby a v řízení o povolení ke kácení dřevin bezvýjimečně vycházejí vstříc stavebníkům.

[16] Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí rovněž v tom, že v absenci úvahy ohledně rozsahu náhradní výsadby, která by byla adekvátní způsobené ekologické újme.

[17] Osoba zúčastněná na řízení se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se stěžovatelem. Uvedla, že správní orgány obou stupňů si byly vědomy judikatury Nejvyššího správního soudu citované městským soudem, odůvodnění obou rozhodnutí obsahují zásadní právní a skutkové úvahy; na důkaz toho z těchto rozhodnutí obsáhle cituje. Městský soud vyložil druhý krok vyhodnocení [ad (ii)] jazykově nepřesně, neboť se v něm správní orgán nemá zabývat „závažností“ důvodu pro kácení, ale tím, zda je dána existence *závažného důvodu*. Posouzení míry této závažnosti může být relevantní teprve při vyhodnocení dle kroku ad (iii). Městský soud se však namísto dílčího vyhodnocení ad (ii) zabýval v bodě 64. napadeného rozsudku splněním podmínky ad (iii).

[18] Z městským soudem citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 19/2011-96, bod [57], vyplývá, že závažným důvodem pro kácení může být například umístění nové stavby. Závažné důvody pro kácení definuje také bod 2. 3 aktualizované metodické instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny a odboru legislativního Ministerstva životního prostředí k aplikaci § 8 a § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, upravující povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les a náhradní výsadbou a odvozy, č. j. MZP/2020/130/87, jako „skutečnosti, které nelze účinně eliminovat přiměřenými a obvykle dostupnými prostředky nebo postupy jinak než pokácením dřeviny.“ Správní orgán I. stupně v tomto ohledu učinil potřebná zjištění, zejména měl k dispozici územní rozhodnutí, výkres situace sadové úpravy, znalecký posudek č. 145/19 a také poznatky z ohledání na místě ze dne 5. 6. 2018 a z vlastní úřední činnosti. Z jeho rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že oním *závažným důvodem* pro kácení je kolize se stavebním záměrem osoby zúčastněné na řízení. Ten je odůvodněn nutností vylepšit dosavadní zcela

pokračování

nevyhovující hygienické a uživatelské podmínky stávající stavby kostela a fary. S ohledem na to, že pozemek dotčený stavbou je velmi limitovaný umístěním i velikostí, nelze účelu stavebního záměru dosáhnout jinak než pokácením předmětných dřevin.

[19] Osoba zúčastněná na řízení má za to, že ani porovnání obou konkurujících si zájmů [ad (iii)] v rozhodnutích obou správních orgánů nechybí, poukazuje při tom na str. 22 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kde správní orgán konstatoval, že funkce kácených dřevin mohou do doby zapojení nově vysazených dřevin zastoupit plochy zeleně nacházející se v okolí a že naplnění účelu plánované stavby lze považovat za veřejný zájem. Správní orgán I. stupně dále zohlednil potřebu vybudovat odpovídající zázemí pro plnění účelu sakrální stavby s ohledem na její vysokou návštěvnost. V této souvislosti osoba zúčastněná na řízení poukazuje na znalecký posudek, z něhož se podává, že některé dřeviny určené k pokácení jsou v nedobré kondici nebo mají nevhodné umístění, a dále na rozsah uložené náhradní výsadby, která vysoce převyšuje objem dřevin určených ke kácení. I tyto okolnosti správní orgány zohlednily a dbaly, aby zásah do stávající zeleně byl co nejšetrnější.

[20] Z napadeného rozsudku lze nabýt dojmu, že podmínky pro aplikaci § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny by byly splněny, pokud by správní orgány provedly precizní ústavněprávní argumentaci týkající se konkurující si ústavně zaručené svobody vyznání a ústavního práva na ochranu životního prostředí. Ze správního spisu však plyne celá řada důvodů (nejen svoboda vyznání), které odůvodňují převažující zájem na pokácení dřevin. Osoba zúčastněná na řízení v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 As 211/2017-47, z něhož vyplývá, že zejména u rozhodnutí správního orgánu I. stupně nelze realisticky očekávat, že bude svou podobou, formální úrovní a obsahovou pečlivostí srovnatelná s rozhodnutím nejvyšší soudní instance. Městský soud pak ani přesvědčivě neodůvodnil závěr, že správní orgány nepřipustně překročily meze správního uvážení.

[21] Osoba zúčastněná na řízení konečně neshledává oprávněnou ani výtku městského soudu k odůvodnění použití Kochovy metody ve znaleckém posudku. Tento posudek byl řádně vyhotoven a stal se podkladem pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného.

[22] V replice k vyjádření žalobce osoba zúčastněná na řízení nad rámec argumentace uvedené ve svém vyjádření uvedla, že není pravdou, že by správní orgány přiřkly předmětným dřevinám vysokou estetickou hodnotu. Neobstojí ani tvrzení, že se správní orgány omezily pouze na konstatování souladu záměru s územním plánem a existenci územního rozhodnutí; žalobce ostatně rozporuje další důvody pro kácení, jakým je například veřejný zájem na zlepšení kulturního prostředí. Námitka žalobce, že orgány ochrany přírody selhaly při umístování stavby, je nepřipadná. Orgán ochrany přírody posuzuje projekt tak, jak je mu předložen a není povolán k vypořádání námitek týkajících se technických parametrů. Ty patří do stavebního řízení, což ostatně uznal i městský soud. Správnost a zákonnost územního rozhodnutí v dané věci přitom nebyla nikdy zpochybněna. Ohledně stanovení rozsahu náhradní výsadby poukázala osoba zúčastněná na řízení na str. 29 napadeného rozhodnutí, kde je uvedeno, že ekologická hodnota pokácených dřevin je zpravidla vždy větší než hodnota nově vysazovaných, uložená náhradní výsadba však v budoucnu plnohodnotně nahradí funkce dřevin určených k pokácení.

[23] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[24] Kasační stížnost je důvodná.

[25] Úvodem je třeba připomenout, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí vydaná orgány obou stupňů jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudek tohoto soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Ztotožní-li se odvolací orgán plně s úvahami orgánu první instance, jehož odůvodnění poskytuje dostatečnou odpověď na argumentaci uplatněnou v odvolání, může postačovat, pokud odvolací správní orgán pouze souhlasně odkáže na závěry prvostupňového rozhodnutí, aniž by se musel podrobně vypořádávat s odvolacími námitkami (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2007, č. j. 62 Ca 20/2006-65, č. 1296/2007 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 4 As 18/2013-25). To platí tím spíše v situaci, kdy jsou odvolací námitky formulovány toliko obecně, či je-li dokonce odvolání podáno jako blanketní. Odvolací správní orgán sice má povinnost přezkoumat zákonnost prvoinstančního rozhodnutí v plném rozsahu (tedy i mimo uplatněné odvolací námitky – viz § 89 odst. 2 věta první správního řádu), je nicméně logické, že míra podrobnosti jeho argumentace bude přímo úměrná tomu, jak byly precizovány odvolací námitky.

[26] V nyní projednávané věci žalobce v podaném odvolání bez jakékoli bližší konkretizace vytýkal správnímu orgánu I. stupně porušení § 3, § 50 a § 68 odst. 3 správního řádu, a toliko heslovitě namítal vadně zadaný znalecký posudek, nezjištění ekologické újmy, neuložení adekvátní náhradní výsadby, porušení principu rovnosti účastníků a absenci přezkoumatelné úvahy o funkčním a estetickém významu dřevin. Takto obecně formulovanými námitkami nedal žalovanému důvod zabývat se úvahami správního orgánu I. stupně detailněji, a proto v intencích shora citované judikatury stačilo, pokud si se souhlasnou poznámkou závěry prvostupňového rozhodnutí osvojil, považoval-li je za dostatečné. Vzhledem k tomu, že jádro správních úvah vedoucích k vydání povolení ke kácení předmětných dřevin je uvedeno v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, hodnotil kasační soud rozhodnutí žalovaného v kontextu s těmito závěry, neboť, jak již bylo uvedeno v předchozím odstavci, obě správní rozhodnutí tvoří fakticky jeden celek.

[27] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s detailním výkladem § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, který provedl městský soud na str. 12 až 13 napadeného rozsudku. Městský soud správně vystihl podstatu řízení o povolení ke kácení dřevin podle citovaného ustanovení, jakož i souslednost dílčích vyhodnocení, která musí správní orgán v rámci svého uvážení provést (viz bod 61 napadeného rozsudku). Těmto závěrům nemá zdejší soud čeho vytknout; korespondují ostatně s bohatě citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu, kterou by zde bylo nadbytečné znovu rekapitulovat (k tomu viz body 55-57 odůvodnění napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud souhlasí i s názorem, že pokud z řádného vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin na straně jedné [krok (i)] a posouzení závažnosti důvodu pro kácení na straně druhé [krok (ii)] na první pohled jednoznačně, konkrétně a bez jakýchkoli pochybností vyplýne, že jeden z těchto dvou zájmů převáží nad druhým, lze v rozhodnutí orgánu ochrany přírody akceptovat i deficity třetího (závěrečného) kroku, jímž je porovnání dvou přechodících vzájemně konkurujících si zájmů [krok (iii)]. Tyto úvahy vskutku nemusí být nutně vyjádřeny na jednom místě, stačí, jsou-li z textu odůvodnění jako celku seznatelné (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 15. 7. 2011, č. j. 5 As 19/2011-96). Ostatně, smyslem odůvodnění je mimo jiné věcně vystihnout podstatu námitek účastníků; odpověď na základní námitky proto v sobě může v některých případech zahrnovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54, či ze dne 19. 2. 2014, č. j. 1 Afs 88/2013-66).

[28] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje na str. 18 až 21 přezkoumatelné a poměrně detailní úvahy o funkčním a estetickém významu dřevin povolených ke kácení. Správní orgán I. stupně posoudil zdravotní stav jednotlivých

pokračování

stromů, perspektivu jejich setrvání na daném stanovišti, a rozebral též pozitivní i negativní působení jednotlivých dřevin na okolní prostředí a společnost, které vyplývá například z jejich umístění (zasahování větví do fasády, zázemí pro hraní dětí před vchodem do kostela apod.) Absenci tohoto vyhodnocení ostatně žádný z účastníků nezpochybnil; žalobce je dokonce toho názoru, že správní orgán I. stupně přisoudil předmětným dřevinám vysokou estetickou hodnotu.

[29] Co se týče vyhodnocení závažnosti důvodu pro pokácení dřevin [ad (ii)], Nejvyšší správní soud připomíná, že se orgány ochrany přírody nemohou spokojit s pouhým konstatováním existence pravomocného rozhodnutí o umístění stavby (či stavebního povolení). Jak uvedl Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 15. 7. 2011, č. j. 5 As 19/2011-96, územní rozhodnutí a stavební povolení mohou být důvodem ke kácení, může se však stát, že zájem na zachování dřevin převáží nad zájmem na realizaci dané stavby (obdobně viz rozsudek ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008-84). V rámci kroku (ii) jsou tedy orgány ochrany přírody povinny vzít v úvahu také například očekávaný přínos realizace konkrétního stavebního záměru na danou lokalitu, jakož i jeho negativní dopady.

[30] V nyní projednávané věci správní orgán I. stupně v rámci posouzení závažnosti důvodu pro kácení na str. 21 a 22 svého rozhodnutí konstatoval, že podmínku existence závažného důvodu pro kácení má za splněnou, neboť na předmětný stavební záměr bylo vydáno územní rozhodnutí ze dne 31. 10. 2016, č. j. P4/130570/16/OST/RUHA, sp. zn. P4/056449/14/OST/RUHA, přičemž vzal zároveň v potaz, že stavba počítající s rozšiřováním fary je stavbou občanské vybavenosti a bude sloužit široké veřejnosti. Úvahu směřující k vyhodnocení závažnosti důvodu pro pokácení dřevin lze ovšem také spatřovat v pasáži na str. 9 tohoto rozhodnutí, kde se správní orgán I. stupně vyjádřil mimo jiné i k námitce o „*neprokázání konkrétního veřejného zájmu převažujícího nad veřejným zájmem na nerušeném zachování rozsáhlého souboru zeleně [...]*“. K tomu správní orgán I. stupně uvedl, že „*kostel i farní centrum zajišťuje pastorační funkce pro území Prahy 4 a Prahy 12, a je tedy s ohledem na velkou návštěvnost farnosti logické, že vzniká potřeba vybudovat odpovídající zázemí pro plnění účelu sakrální stavby i komunitního centra*“. Z této části odůvodnění je patrné, že si byl správní orgán I. stupně vědom nedostatečné kapacity stávajícího objektu, a zdůraznil proto potřebu ji v zájmu návštěvníků kostela a fary navýšit. Není sporu o tom, že uvedené zdůvodnění je nadměru stručné a Nejvyšší správní soud proto sdílí názor městského soudu, že by bylo žádoucí provést vyhodnocení ad (ii) precizněji a podrobněji v něm rozebrat jednotlivé pozitivní i negativní externality modernizace kostela a vybudování komunitního centra, tedy zevrubněji popsat vliv této stavební úpravy na okolí, význam účelu, kterému má sloužit, jeho přínosy pro obyvatele, apod.

[31] Na druhou stranu je třeba vzít v úvahu, že žalobce se v řízení před správním orgánem I. stupně ve svých námitkách omezil spíše jen na obecnou kritiku stávajícího stavu kostelní zahrady a fakticky zpochybňoval účel stavební úpravy jako takový. Tvrdil především, že plánovaná stavba nemá sloužit k deklarovanému navýšení kapacity kostela, ale přinést vyšší uživatelský komfort bydlení duchovních a parkování návštěvníků, a dále kritizoval nevyužívání stávající kostelní zahrady a její nepřístupnost veřejnosti. Žalobce naopak nenamítal (například) nezohlednění konkrétních účinků provedení stavebních úprav na okolí v porovnání s konkrétními vlastnostmi a působením jednotlivých dřevin určených ke kácení. Jeho výhrady proti vybudování komunitního centra tak svojí povahou spadaly do předmětu řízení vedeného dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny pouze okrajově. Odůvodnění rozhodnutí proto nutně nevyžadovalo podrobnější vypořádání důvodů a závažnosti navrhovaného záměru; to vede Nejvyšší správní soud k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně v tomto případě naplnilo minimální standard odůvodnění ve vztahu k vyhodnocení závažnosti důvodu pro pokácení dřevin [ad (ii)], a lze je tedy i přes jeho značnou strohost považovat za akceptovatelné.

[32] Lze tak ve shodě s městským soudem konstatovat, že přezkoumávaná správní rozhodnutí nepostrádají alespoň minimální posouzení funkčního a estetického významu dřevin [ad (i)] a vyhodnocení závažnosti důvodu pro jejich kácení [ad (ii)]. Z hlediska obsahové stránky těchto vyhodnocení se však nejedná o případ, kdy by z jednoho či druhého dílčího kroku nade vší pochybnost vyplývala převaha jednoho zájmu nad druhým. Z obsáhlého vyhodnocení funkčního a estetického významu posuzovaných dřevin se totiž podává, že jejich převážná část je v dobrém zdravotním stavu, plní estetické, ekologické i společenské funkce a má střednědobou až dlouhodobou perspektivu; v tomto ohledu tedy poměrně strohé konstatování veřejného zájmu na rozšíření kapacitně již nevyhovujícího objektu občanské vybavenosti, zlepšení kulturního prostředí dané lokality a významu farního centra pro veřejnost [ad (ii)] rozhodně nepředstavuje situaci, kdy by bylo možné bez dalšího [tedy bez provedení hodnocení ad(iii)] dospět k závěru, že zájem na realizaci stavebního záměru *prima facie* převažuje nad zájmem na zachování dřevin, které by mu měly ustoupit (viz bod [7] výše).

[33] S ohledem na právě uvedené je tedy třeba posoudit, zda rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje poměření vzájemně konkurujících si zájmů, tj. zájmu na zachování dřevin na straně jedné a zájmu na výstavbě komunitního centra na straně druhé [krok ad (iii)]. Nejvyšší správní soud, na rozdíl od městského soudu, tuto úvahu v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, byť ve zcela elementární podobě, shledal. Tato úvaha navazuje na posouzení závažnosti důvodu pro kácení na str. 22 v odstavci prvním, kde je uvedeno, že „*správní orgán vzal při svém rozhodování v úvahu i skutečnost, že stavba počítající s rozšiřováním fary je stavbou občanské vybavenosti a bude sloužit široké veřejnosti, neboť kostel i farní centrum zajišťuje pastorační funkce pro velké území Prahy 4 a Prahy 12, přičemž v okolí se na zbradách rodinných domů, plochách městské zeleně v přílehlém sídlišti, v areálu koupaliště Lhotka i v blízkém Velkém háji i porostech Zátíšského potoka nachází další dřeviny keřového a stromového patra, které mohou zastoupit funkce kácených dřevin do doby zapojení nově vysazených dřevin*“ (zvýraznění doplněno soudem). Nejvyšší správní soud si jistě umí představit preciznější a podrobnější odůvodnění této finální a pro věc rozhodující správní úvahy, dospěl nicméně k závěru, že se *ještě* nejedná o situaci, kdy by důvod, pro který zájem na pokácení nakonec převažil nad zachováním dřevin, nebyl seznatelný vůbec. Na tomto místě je ovšem třeba opětovně zdůraznit, že z hlediska splnění požadavků na odůvodnění správních rozhodnutí kladených judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz například rozsudky ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, nebo ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53) jde v této části o rozhodnutí na samé hranici přezkoumatelnosti. Jak trefně podotkl městský soud, porovnání obou vzájemně kolidujících zájmů je naprosto esenciální náležitostí, která je jádrem správního uvážení v rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin. I proto lze vyjádřit podiv nad tím, že správní orgán I. stupně na celkem 24 stranách svého rozhodnutí věnoval vlastní úvaze ad (iii) jen nepatrný prostor, jakým je přibližně polovina jednoho odstavce na str. 22. Totéž se ostatně dá říci i o vyhodnocení ad (ii), jež zaujímá přibližně dva krátké odstavce.

[34] I přes výše vytknuté deficity lze tedy uzavřít, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve spojení s napadeným rozhodnutím jsou rozhodnutími přezkoumatelnými a splňují minimální požadavky na vyjádření provedeného správního uvážení. Jakkoli se městský soud věcí zabýval velmi pečlivě a své závěry kvalitně odůvodnil, je zřejmé, že dospěl-li v otázce nedostatků přezkoumávaných správních rozhodnutí k odlišnému závěru, než ke kterému dospěl kasační soud, posoudil věc po právní stránce nesprávně.

[35] Nejvyšší správní soud se pro nadbytečnost již nezabýval námitkou týkající se kvality odůvodnění použití Kochovy metody pro vyčíslení ekologické újmy, neboť ani městský soud vytkaný nedostatek napadeného rozhodnutí nepojal jako zrušovací důvod; ten spatřoval v absenci přezkoumatelného zachycení provedeného správního uvážení ohledně porovnání funkčního a estetického významu dřevin a závažnosti důvodu pro jejich pokácení (viz bod

pokračování

84. napadeného rozsudku). Šlo fakticky o názor vyslovený pouze *obiter dictum*, kterým nabádal žalovaného, aby ve znovuobnoveném správním řízení věnoval této otázce větší pozornost.

[36] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek je zatížen vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nezbylo mu proto, než jej za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení, v němž je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, pokud jde o přezkoumatelnost úvah o vyhodnocení střetu zájmů na zachování dřevin a realizaci zamýšleného stavebního záměru osoby zúčastněné na řízení (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[37] Vzhledem k tomu, že byl napadený rozsudek zrušen, rozhodne městský soud v dalším řízení rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 5. února 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu