

Nejvyšší správní soud
Moravské náměstí 6
657 40 Brno

V Praze dne 12. 4. 2020

Datovou schránkou

K č.j.: 3 As 59/2020 - 21

Podatel:

Pankrácká společnost, z.s.,
Hudečkova 12/1097
140 00 Praha 4,
IČ: 26666154

Stěžovatel:

HLAVNÍ MĚSTO P RAHA
MAGISTRÁT HLAVNÍHO MĚSTA P RAHY
Odbor ochrany prostředí
Jungmnannova 35/29, 110 00 Praha 1

Osoby zúčastněné na řízení:

Římskokatolická farnost u kostela Panny Marie Královny Míru, Praha - Lhotka

**Vyjádření ke kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne
11.02.2020, č.j. 10 A 160/2019 - 171**

I. Stav věci a průběh řízení

Žalobci byla dne 16. 3. 2020 doručena kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11.02.2020, č.j. 10 A 160/2019 – 171.

Žalobce v soudem určené lhůtě 4 týdnů podává ke kasační stížnosti svoje vyjádření.

II. Ke konkrétním důvodům kasační stížnosti

Žalobce tvrdí, že z níže uvedených konkrétních důvodů není podaná kasační stížnost důvodná.

1. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí - absence správního uvážení vycházejícího z porovnání intenzity zájmu na zachování dřevin a zájmu na stavbě

Žalobce se plně ztotožňuje s názorem Městského soudu v Praze na nepřezkoumatelnost rozhodnutí orgánů ochrany přírody obou stupňů ve věci porovnání vzájemně si konkurujících zájmů (bod 65.), když uvádí, že v obou rozhodnutích chybí jakékoliv úvahy, resp. porovnání toho, zda je zamýšlené pokácení zcela konkrétních dřevin přiměřené konkrétnímu účelu či přínosu navrhované stavby.

Rozhodnutí ÚMČP4 č.j. P4/042788/19/OŽPAD/HNL SZ P4/049299/18

V odůvodnění rozhodnutí se prvostupňový orgán ochrany přírody věnoval nejprve v části nadepsané "*Vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin povolených tímto rozhodnutím ke kácení*" funkčnímu a estetickému významu předmětných dřevin tak, že uvedl tři obecné odstavce o primární, sekundární a terciární funkci dřevin (strana 19 -20), dále dva obecné odstavce o estetickém významu dřevin a estetických kvalitách území (strana 20). Navázal pak v dalších dvou odstavcích (strana 20), které - vedle shrnutí obecných vlastností a benefitů zeleně spočívajících zejm. ve funkcích hygienické a izolační - obsahují poměrně konkrétní popis estetického a krajinyotvorného působení posuzovaných dřevin v dané lokalitě: "*Pozemek s dřevinami a kostelem tu vytváří ostrov zeleně mezi komunikacemi a odděluje tak pohledově několik rodinných domů v ulici Ve Lhotce od frekventované komunikace Mariánská.... Největší estetický význam předmětných dřevin spočívá v jejich působení jako celku. Dřeviny vytváří ostrov zeleně mezi komunikacemi, který pohledově odděluje nejen objekt kostela, ale i rodinné domy v ulici Ve Lhotce. K jednotlivým stromům pak lze konstatovat, že borovice působí krásným dojmem a je dominantou celého areálu ... ořešák je dominantou zadní části zahrady. .. jabloň působí spíše smutným dojmem přestárlého a neudržovaného jedince .. Jedle je vitální strom typického habitu ...Douglaska je dominantou, která vyrůstá vedle vchodu do kostela ..."*

Na základě správním orgánem provedeného popisu všech dřevin a jednotlivých částí kostelní a farní zahrady zejm. z hlediska jejich celkového estetického působení lze konstatovat, že jde o dřeviny vysoké estetické hodnoty.

V části odůvodnění rozhodnutí nadepsané "*Vyhodnocení závažnosti důvodů kácení předmětných dřevin*" se omezil orgán ochrany přírody na pouhé konstatování, že z předloženého výkresu plyne kolize všech dřevin s plánovanou stavbou, protože lze důvody uvedené v žádosti považovat za oprávněné. Existenci jiného konkurujícího zájmu pak shledal v existenci pravomocného územního rozhodnutí a existenci oblasti kategorie "OB" - čistě obytné, která připouští i církevní stavby. Uzavřel odstavcem konstatujícím, že provedl správní úvahu, "*porovnal oba zájmy, a to veřejný zájem na zachování dřeviny s konkurujícím zájmem na jejím pokácení a dospěl k závěru, že v tomto konkrétním řešeném případě objektivně posoudil a zdůvodnil převažující zájem na pokácení dřevin.*"

Tvrzení o provedeném porovnání a objektivním posouzení není porovnáním a objektivním posouzením samým ani ho nenahrazuje. Ve skutečnosti se orgán ochrany přírody omezil na konstatování souladu s územním plánem a existence rozhodnutí stavebního úřadu, tj. de facto pouze zopakoval názor stavebního úřadu. Orgán ochrany přírody však ve své správní úvaze hodnotí resp. má hodnotit jiná hlediska než soulad záměru s územním plánem.

Neméně nepřezkoumatelnou - nepodloženou je konstrukce o veřejném zájmu spočívajícím ve stavbě, která bude sloužit široké veřejnosti a která povede ke zlepšení kulturního prostředí v lokalitě. Jak a čím má dojít zástavbou koncepčně založené a vysoce estetické kostelní zahrady ke zlepšení kulturního prostředí v lokalitě, již správní orgán nevysvětlil. Konečně obligátní berlička o existenci zeleně v okolí, tj. zejm. v zahradách rodinných domů, která má zastoupit funkce dřevin kácených na kostelní zahradě do doby zapojení nově vysazených dřevin, zjevně nekoresponduje se správním orgánem vyzdvihovanými funkcemi estetickými, funkcemi jednotlivých stromů kostelní zahrady jako pohledových dominant, které nade vše pochybnost zaniknou bez náhrady, když zahrada bude zastavěna a "ostrov zeleně" přestane být natrvalo touto zelenou oázou.

Nelze proto než konstatovat, že na část odůvodnění "Vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin povolených ke kácení" a část "Vyhodnocení závažnosti důvodů kácení předmětných dřevin" měla logicky navázat část "Porovnání společenských funkcí dřevin se závažností důvodů kácení dřevin". Takové porovnání však v odůvodnění rozhodnutí zcela absentuje.

Rozhodnutí č.j. MHMP 1214651/2019 sp. zn. S-MHMP 787023/2019

Rovněž rozhodnutí odvolacího orgánu *absenci správního uvážení vycházejícího z porovnání intenzity zájmu na zachování dřevin a zájmu na stavbě* neodstranilo, když se MHMP, Odbor ochrany prostředí, omezil na strohé konstatování toho, že prvostupňový orgán ochrany přírody nepochybil a příslušné správní úvahy v jeho rozhodnutí neabsentují.

K tomu žalobce dále uvádí, jaké jsou předpoklady přezkoumatelné správní úvahy.

Aby bylo možno hovořit o porovnání zájmů, o přezkoumatelném správním uvážení, kdy stavba je a kdy není závažným důvodem pro povolení kácení, musela by být obsažena v odůvodnění rozhodnutí úvaha, za jakých konkrétních okolností by kolize

stavby se dřevinami byla a za jakých konkrétních okolností by kolize stavby se dřevinami nebyla závažným důvodem pro povolení kácení dřevin, a to typově a poté v daném konkrétním případě. Např. byl-li by funkční a estetický význam dřevin na daném stanovišti vyhodnocen jako "nadprůměrný", stavba občanské vybavenosti daného typu by závažným důvodem byla nebo nebyla? Opačný přístup, kdy takováto transparentní úvaha absentuje, vede reálně k tomu, že se z řízení o žádosti o povolení kácení stává vyprázdňená formalita, tj. povolovací automat, neboť pravomocně umístěná stavba je jako závažný důvod shledána VŽDY, i kdyby se jednalo o sebehodnotnější, sebezúčinnější, sebefunkčnější, sebezúčinnější a sebezúčinnější místně/lokálně nahraditelné dřeviny.

Žalobce se v uplynulé dekádě zúčastnil před orgány ochrany přírody v Praze mnoha správních řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, kdy jediným důvodem žádosti byl stavební záměr. Shodně to platí pro případy, kdy k důvodu stavebnímu byl žadatelem popř. orgánem ochrany přírody přidán ještě doplňkový důvod zdravotní či zdravotně bezpečnostní. Ze zkušeností téměř bezvýjimečné účasti v zahajovaných řízeních před ÚMČP4 v období 2010 - 2020 přitom nade vší pochybnost vyplynul jasný závěr, a to že ÚMČP4 a MHMP bezvýjimečně vycházejí vstříc stavebníkům, ve skutečnosti žádnou přezkoumatelnou úvahu porovnávající zájem na zachování dřevin se zájmem na výstavbě neprovádějí a řízení o povolení kácení degradují na "povolovací automat".

Presvědčivým důkazem uvedené zkušenosti je průřezová informace o rozhodovací praxi obou orgánů ochrany přírody, ÚMČP4 i MHMP, již předsedkyně žalobce za relevantní časový úsek v souladu s právem na informace o životním prostředí od těchto orgánů ochrany přírody vyžádala.

Předsedkyně žalobce požádala o poskytnutí informací o všech rozhodnutích a závazných stanoviscích vydaných ÚMČP4, odborem životního prostředí a dopravy, v letech 2015-2019, kterými v případě tvrzeného důvodu stavebního byl dán nesouhlas s kácením dřevin.

Poskytnutá informace č.j. P4/067993/20/OŽPAD/HNL ze dne 26.2.2020 (důkaz - příloha č. 1) konstatuje, že za období let 2015-2019, tedy za celých pět let, odbor životního prostředí a dopravy ÚMČP4 nevydal jediné rozhodnutí ani jediné závazné stanovisko, jímž by nesouhlasil s kácením byť jediného stromu. O tom, jak pečlivě zvažuje a individuálně posuzuje každý jeden případ, jak váží ekologickou a společenskou hodnotu dřevin ve světle klimatické změny a pražského tepelného ostrova a tisícovky předčasných úmrtí v důsledku znečištěného ovzduší Prahy ročně, svědčí tato průřezová informace flagrantně. Dlužno dodat, že v předchozí pětiletce vykázal tento orgán ochrany přírody obdobný výsledek.

Podobným výsledkem dopadla žádost o informace o vydaných rozhodnutích v letech 2015-2020 adresovaná MHMP, odboru ochrany prostředí. Z poskytnuté informace č.j. MHMP- 466908/2020 sp. zn. S-MHMP 269109/2020 (důkaz - příloha č. 2) vyplývá (až na dvě výjimky ve věci celkem 3 kusů stromů, které měly údajně přestát stavební činnost v jejich bezprostřední blízkosti), že pokud již došlo k nepovolení kácení, bylo důvodem buď

absentující pravomocné územní rozhodnutí nebo zastavení řízení z důvodu zániku předmětu řízení či zpětvzetí souhlasu vlastníka pozemku. V jednom případě pak byl potvrzen nesouhlas ÚMČP7 s kácením jedné lípy o obvodu kmene 118 cm (důkaz - příloha č. 4). V dalším případě v rámci rozsáhlého kácení z důvodu nikoli stavebního nýbrž tvrzeného zdravotního stavu v rámci tzv. rehabilitace zámeckého parku nebylo povoleno pokácení jedné olše lepkavé o obvodu kmene 126 cm.

Ve všech rozhodnutích a stanoviscích ÚMČP4 i MHMP opakované fráze o tom, že orgány ochrany přírody jsou povinny především střežit veřejný zájem na ochraně životního prostředí a vyvažovat jiné zájmy, které mohou být protichůdné k tomuto veřejnému zájmu (což je citace z rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 20/2008 – 84 ze dne 21. 8. 2008, jehož výkladem se však orgány ochrany přírody v praxi neřídí), nejsou tak ničím jiným než prázdnými frázemi.

2. Úvaha orgánu ochrany přírody o možnosti stavebního řešení citlivějšího k dřevinám

Odbor ochrany prostředí MHMP uvádí, že námitky spolků proti "technickým parametrům" stavby jako důvodu pro povolení kácení jsou "zcela oprávněně odmítány", že do řízení o povolení kácení nepatří a patří do řízení před stavebním úřadem.

K tomu žalobce uvádí následující.

Do správní úvahy, zda je dán závažný důvod, aby dřeviny stavbě ustoupily, logicky nutně patří úvaha, zda zájmu sledovaného stavebníkem nelze dosáhnout jinak, při zachování dřevin.

Opačný přístup vede reálně k povolovacímu automatu, jak zmíněno výše. Přitom po orgánu ochrany přírody se nevyžaduje, aby hodnotil technické parametry stavby, logická úvaha o možnosti či nemožnosti stavebního řešení citlivějšího k dřevinám však možná je a nevyžaduje žádné zvláštní odborné znalosti z oboru architektury či stavebnictví.

Spolky navíc po změně právní úpravy (z. č. 225/2017 Sb.- napadeno u Ústavního soudu) účastníky řízení před stavebními úřady ve většině případů být nemohou, takže občané své právo, aby se ochrana přírody uskutečňovala za jejich účasti prostřednictvím spolků (srov. § 70 odst. 1 ZOPK), mohou realizovat jen v řízení o povolení kácení z důvodu stavby.

Odbor ochrany prostředí MHMP přitom není ve svých právních názorech konzistentní. Vybíráme ze dvou rozhodnutí Odboru ochrany prostředí MHMP. V prvním vyjadřuje politování nad tím, že se prvostupňový orgán ochrany přírody včasné možnou úpravou záměru v zájmu omezení kolize se stávajícími dřevinami nezabýval. Ve druhém potvrzuje správnost úvahy o možné úpravě záměru.

V rozhodnutí č.j. MHMP 676087/2019, Sp. zn. S-MHMP 377186/2019 ze dne 30. 5. 2019 (důkaz - příloha č. 3), jímž ve svém druhém rozhodnutí ve věci zamítl odvolání spolků

proti rozhodnutí o povolení kácení dřevin v prostoru zahrady areálu ZŠ Na Smetance, Praha 2, z důvodu záměru výstavby multifunkčního sportovního hřiště, Odbor ochrany prostředí MHMP na straně 12 uvedl: *"Dle názoru OCP MHMP by bylo bývalo možné dřevinu zachovat, pokud by již v počátku příprav celého projektu bylo vzato v potaz její umístění a funkční a estetický význam. V takovém případě by pravděpodobně bylo možno celý stavební záměr naprojektovat tak, aby celé hřiště bylo posunuto blíže k ulici Italská tak, aby se vjezd na pozemek vešel do prostoru mezi stromem č. 16 a plochou sportoviště."*

Podobně v rozhodnutí č. j. MHMP 418830/2019 ze dne 9.8.2019 (důkaz - příloha č. 4) o žádosti o změnu nebo potvrzení závazného stanoviska Úřadu městské části Praha 7 ve věci kácení dřeviny na pozemku parc.č. 2297/1, k. ú. Holešovice, potvrdil MHMP správnost úvahy prvostupňového orgánu ochrany přírody, který se zabýval existencí možnosti umístění vjezdu na budoucí parkoviště z jiného směru, než jak bylo v záměru žadatele.

Nelze přičítat k tíži spolku, že orgány ochrany přírody v případě záměru Stavebních úprav fary a kostela Panny Marie Královny Míru Praha - Lhotka selhaly v procesu umísťování stavby.

3. Znalecký posudek ing. P. Bulíře a nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedůvodném převzetí právních názorů znalce na tzv. adekvátní náhradní výsadbu

Nepřezkoumatelnost a rozpornost žalobcem napadených rozhodnutí nespočívá výlučně v absenci správní úvahy porovnávající zájem na zachování dřevin se zájmem na realizaci stavebního záměru.

Rovněž ve věci náhradní výsadby adekvátní ekologické újme způsobené kácením dřevin absentuje správní úvaha o tom, proč nemá být kompenzována ekologická újma odpovídající plné hodnotě kácených dřevin (vyčíslené znalcem ustanoveným správním orgánem na 555 819,- Kč), nýbrž jen její polovině tak, jak svůj právní názor na adekvátnost náhradní výsadby vyjádřil ve svém posudku znalec ing. P. Bulíř. Prvostupňové rozhodnutí k tomu na straně 22 uvádí, že *"Cílem náhradní výsadby uložené náhradní výsadby je proto kompenzace vzniklé ekologické újmy a správní orgán s ohledem hodnotu kácených dřevin vyčíslenou znalcem na 555 819,- Kč, přičemž dle Znalce by přiměřená náhradní výsadba měla odpovídat hodnotě 1/2 částky odpovídající aktuální věcné hodnotě dřevin, uložil kromě dřevin, které jsou součástí předloženého projektu sadových úprav také výsadbu dřevin na blízké pozemky ve svěřené správě MČ Praha 4."* Nekritické a nedůvodné převzetí názoru jím ustanoveného znalce potvrzuje na straně 23 rozhodnutí: *"Rozsah náhradní výsadby odpovídá doporučením Znalce a správní orgán doporučuje žadateli kontaktovat před jejich realizací správce MČP4 předmětných lokalit z důvodu upřesnění míst výsadby."*

Ve věci nepřezkoumatelnosti názoru na kompenzaci ekologické újmy jinak než plně, odkazujeme na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. ledna 2020 Č.j. 15 A 193/2016-59, bod 30. strana 8, v němž se uvádí: *"Z uvedených formulací dle soudu skutečně nijak nevyplývá, proč nebyla náhradní výsadba uložena v míře odpovídající vzniklé ekologické újme, ale pouze přibližně v její polovině. Soud konstatuje, že z logiky účelu*

náhradní výsadby, která má nahradit ekologickou újmu vzniklou kácením, by měla být standardně ukládána náhradní výsadba v rozsahu, který by odpovídal vzniklé ekologické újmě. Pokud správní orgán uložil náhradní výsadbu v rozsahu jiném, měl své rozhodnutí řádně a přezkoumatelně odůvodnit." (důkaz - příloha č. 5)

4. Společenské funkce dřevin v místě jejich růstu a jejich ne-nahraditelnost uložením výsadby určitého počtu dřevin na více či méně vzdálené pozemky ve správě MČP4

Pokud by mělo platit, že kácení z důvodů stavebních má či může být automaticky povoleno vždy, pokud existují jakékoli pozemky veřejné zeleně spravované obcí resp. pozemky spravované organizacemi zřizovanými obcí (v případě MČ zejm. pozemky základních a mateřských škol), kam se "ještě něco vejde", neboť tyto jsou průběžně udržovány ve špatném pěstebním stavu, není prováděna dosadba - např. po úhynu dřevin - což je zejm. v městském prostředí jevem velmi častým - nebo po mimořádných povětrnostních událostech, kdy dochází ke kácení na oznámení bez uložení náhradní výsadby - bylo by takto v zákoně formulováno.

Smyslem ustanovení o náhradní výsadbě však není pro forma početně nahradit kácené dřeviny, nýbrž touto výsadbou maximálně nahradit společenské funkce kácených dřevin v místě, kde ke kácení dochází. Je přitom zřejmé, že např. estetickou funkci dominantní dřeviny kostelní zahrady nikdy - ani v plné dospělosti - nenahradí dřevina vysazená na právě uvolněné místo na zahradě základní školy kilometr vzdálené. Žalobce je přesvědčen o tom, že zařazovat do evidence tzv. vhodných pozemků pro ukládání náhradních výsadeb se mají takové, na nichž mají vznikat nové zelené plochy, nové výsadby, na novém rostlém terénu, na místech, která dříve měla jiné funkční využití. Jedině tak lze totiž hovořit o kompenzaci ekologických funkcí zeleně kácené z důvodu stavby, tj. trvale ztracených ekologických funkcí v důsledku trvalé ztráty rostlého terénu jako základní podmínky výsadby, růstu a budoucího plnění všech společenských funkcí zeleně. Skutečností však je, že takové pozemky v intravilánu obcí de facto neexistují, neboť ke změně funkčního využití ploch v územních plánech v intravilánu ze zastavitelných na nezastavitelné plochy nedochází, stejně tak nedochází k výkupu brownfieldů za účelem zřizování nových ploch veřejné zeleně.

Dochází tak k trvalému postupnému zhoršování kvality životního prostředí ve městech, což pro Hlavní město Prahu platí zvláště intenzivně.

III. Závěrečný návrh

Žalobce navrhuje, aby soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnul.

Pankrácká společnost, z.s.,

Přílohy:

- Příloha č. 1: Poskytnutá informace č.j. P4/067993/20/OŽPAD/HNL ze dne 26.2.2020

- *Příloha č. 2: Poskytnuté informace č.j. MHMP- 466908/2020 sp. zn. S-MHMP 269109/2020 ze dne 2. 4. 2020 vč. příloh k č.j. MHMP- 466908/2020 sp. zn. S-MHMP 269109/2020 (celkem 7 příloh ve formátu pdf)*
- *Příloha č. 3: rozhodnutí č. j. MHMP 676087/2019, sp. zn. S-MHMP 377186/2019 ze dne 30. 5. 2019*
- *Příloha č. 4: rozhodnutí č. j. MHMP 418830/2019 ze dne 9.8.2019*
- *Příloha č. 5: rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. ledna 2020 č.j. 15 A 193/2016-59*