

Krajský soud v Ústí nad Labem
Národního odboje 1274
400 92 Ústí nad Labem 50

Ke sp. zn. 16 A 34/2021

datovou schránkou

V Praze dne 22. 11. 2021

Žalobce: Ústecké šrouby, z. s.
IČ 04316509
se sídlem Velká Hradební 322/53, 400 01 Ústí nad Labem
ID DS: x6gbs2j

zastoupen JUDr. Petrou Humlíčkovou, Ph.D., advokátkou ev. č.
ČAK 16804, IČO 04770099, se sídlem Na Výsledku I 1523/3,
140 00 Praha 4

Žalovaný: Krajský úřad Ústeckého kraje
IČ 70892156
se sídlem Velká hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem
ID DS: t9zbsva

Zúčastnění: Statutární město Ústí nad Labem
IČ 00081531
se sídlem Velká hradební 2336/8, 400 01 Ústí nad Labem

Stop tunelům, z. s.
IČ 22879552
se sídlem Na Valech 3, 400 01 Ústí nad Labem

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

Doplnění žaloby proti rozhodnutí správního orgánu
Návrh na přiznání odkladného účinku
podané dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu
správního (dále jen „SŘS“)

Správní poplatek byl uhrazen k VS řízení na účet soudu.

Přílohy:

- plná moc
- znalecký posudek Ing. Radky Frydrychové ze dne 17. 7. 2021, č. 70/5/2021
- posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01405 ze dne 13. 10. 2021
- posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01344 ze dne 13. 10. 2021
- výzva k podání nabídky na plnění veřejné zakázky „Architektonická studie aleje E. Krásnohorské“ ze dne 10. 11. 2021
- rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 16. 7. 2020, č. j. SR/0920/UL/2020-8

I. Rekapitulace

Rozhodnutím ze dne 14. 5. 2020, č. j. MMÚL/OŽP/OP/159460/2019/ZaJn, Magistrát města Ústí nad Labem opětovně povolil kácení 18 stromů v aleji E. Krásnohorské v Ústí nad Labem. Na základě odvolání vydal Krajský úřad Ústeckého kraje rozhodnutí ze dne 17. 3. 2021, č. j. KUUK/037633/2021 (napadené rozhodnutí), kterým ve vztahu k jednomu stromu rozhodnutí zrušil a řízení z části zastavil a ve zbytku odvolání zamítnul. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce dne 19. 5. 2021 žalobu, kterou nyní doplňuje, a v části VII. žaloby navrhuje přiznat odkladný účinek.

Žalobce přislíbil, že žalobu doplní společně se zaplacením soudního poplatku. Tímto se soudu i žalovanému omlouvá za prodlení, které bylo způsobeno snahou o dosažení smíru s žadatelem o povolení kácení. Tohoto smíru bylo částečně dosaženo; žadatel zajistil vypracování odborných podkladů vyhodnocujících stav stromů a žalobce umožnil pokácení stromů, které byly těmito podklady doporučený ke kácení.

II. Nesplnění podmínek pro povolení kácení

Dle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“): *„Ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem“.*

Z formulace tohoto ustanovení by se mohlo zdát, že funkční a estetický význam je pouze jakousi veličinou, kterou musí orgán ochrany přírody stanovit před povolením kácení, například pro účely uložení náhradní výsadby. Nejvyšší správní soud však toto ustanovení vykládá odlišně, například v rozsudku ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008-84: *„Podle čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod vlastnictví zavazuje. Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. V daném případě se zákonné omezení výkonu vlastnického práva projevuje právě tím, že vlastník pozemku může pokácet stromy na tomto pozemku rostoucí pouze s povolením orgánu ochrany přírody, který musí objektivně posoudit a náležitě odůvodnit, zda zájem vlastníka na pokácení dřevin převyšuje konkurující veřejný zájem na jejich zachování. Správní orgán přitom váží estetický a funkční význam dřevin na straně jedné a závažnost důvodů pro jejich pokácení na straně druhé, aby mohl rozhodnout, zda pokácení dřevin povolí.“*

Z metodického pokynu Odboru obecné ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí k aplikaci § 8 a § 9 zákona (Věstník MŽP, ročník XIV, červenec-srpen 2014, částka 5 i Věstník MŽP, ročník XXVII, březen 2017, částka 3) vyplývá, že závažné důvody pro kácení dřevin jsou skutečnosti, které nelze účinně eliminovat přiměřenými a obvykle dostupnými prostředky nebo postupy jinak, než pokácením dřeviny.

Správní orgán je tudíž v řízení o povolení kácení povinen vyhodnotit, zda existují závažné důvody ke kácení (skutečnosti, které nelze účinně eliminovat přiměřenými a obvykle dostupnými prostředky nebo postupy jinak, než pokácením dřeviny), poté vyhodnotit funkční a estetický význam dřevin a provést vážení veřejného zájmu na zachování dřeviny, daného jejím funkčním a estetickým významem, se zájmy vlastníka na pokácení dřevin.

a. Neexistence závažných důvodů ke kácení

Prvostupňový správní orgán identifikoval dva závažné důvody ke kácení – snížený zdravotní stav spojený se sníženou provozní bezpečností u lip a zájem na obnově aleje u javorů.

Prvostupňový správní orgán posoudil nemožnost eliminace sníženého zdravotního stavu lip jedinou větou: „*Ani u jedné z kácených lip neexistuje vhodné sanační opatření, které by zvýšilo perspektivu předmětných dřevin v místě do budoucna (ani krátkodobě; vždy by se jednalo o nadměrně nákladné opatření s minimální trvanlivostí a účinností – stromy odumírají)*“.

Tento závěr je nepřezkoumatelný a v rozporu s odbornými podklady, které byly žadatelem pořízeny.

Kupříkladu posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01405 zpracované Ing. Václavem Bažantem, Ph.D., z Katedry ekologie lesa Fakulty lesnické a dřevařské České zemědělské univerzity v Praze, dospělo k tomuto závěru: „*Tahová zkouška potvrdila dostatečnou stabilitu dřeviny proti vývratu a mírně sníženou stabilitu proti zlomu. Řešením snížené odolnosti proti zlomu bude provedení redukčního řezu, který bude zacílen do vrcholové partie koruny. Míra redukce koruny bude o 2 m. Tlakové větvení v dolní části kmene zajistit dynamickou vazbou umístěnou v horní třetině koruny. Naléhavost provedení zásahu je střední.*“

Posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01344 pak došlo k tomuto závěru: „*Tahová zkouška potvrdila nedostatečnou stabilitu dřeviny proti vývratu a dostatečnou stabilitu proti zlomu. Řešením nedostatečné odolnosti proti vyvrácení bude výšková redukce koruny za účelem snížení těžiště hodnoceného stromu. Zvýšení bezpečnostního faktoru vývratu na přijatelnou úroveň dosáhneme redukcí koruny o 4 m. Zásah by měl být proveden co nejdříve a měl by reflektovat kolonizaci stromu ptáky.*“

Znalecký posudek č. 70/5/2021, zpracovaný Ing. Radkou Frydrychovou, znalkyní z oboru Ochrana přírody se specializací hodnocení stavu a návrh technologie ošetření stromů, diagnostika provozní bezpečnosti stromů, uvádí: „*Ve vyhodnocení fyziologické vitality stromů je patrný rozpor s hodnocením zadavatele v letech 2017 a 2019. V období posledních několika let docházelo v důsledku změny rozložení srážek k silným přísuškům zejména v době rašení a v nejteplejších měsících, na které stromy reagovaly prosycháním, příp. zmenšením velikosti listů. Loňský podzim a letošní rok byly naopak srážkově bohaté a stromy na tento stav velmi dobře reagují bohatým olistěním, tvorbou sekundárního obrostu v původně proschlých částech koruny apod. Po odstranění silných odumřelých větví v minulém roce se tedy nyní stromy jeví jako poměrně vitální.*“ Znalecký posudek doporučil kácení stromů A 01330 a A 01380, u stromů A01342, A01344, A01346, A01378 a A01386 konstatoval, že by je bylo možné na stanovišti ještě dočasně zachovat, přičemž jejich kácení je doporučeno v kontextu uvolnění místa pro blokovou obnovu aleje a jsou specifikovány konkrétní zásahy v případě nerealizace blokové obnovy. Zbylé stromy jsou hodnoceny jako dlouhodobě perspektivní a je doporučeno jejich ošetření.

Je tedy zřejmé, že povšechné konstatování o neexistenci sanačních opatření nemá oporu ve skutkovém stavu. Většina stromů povolených ke kácení je znalkyní hodnocena jako „*strom dlouhodobě perspektivní (na stanovišti vhodný a udržitelný v horizontu desetiletí)*“, u menšiny (A01342, A01344, A01346, A01378 a A01386) musí správní orgán vyhodnotit, zda jsou doporučené sanační zásahy přiměřené. Stromy doporučené ke kácení byly na základě dohody mezi žalobcem a žadatelem pokáceny před doplněním žaloby.

K zájmu na obnově aleje správní orgán uvádí: „*v případě javorů se jedná též o koncepční řešení (uvolnění prostoru pro nově vysazené jedince, kterými bude doplněna alej)*“. Obnova aleje je uváděna jako možný důvod ke kácení u stromů A01342, A01344, A01346, A01378 a A01386 i znalkyní.

Znalkyně ovšem zároveň na straně 15 posudku uvádí: „Vzhledem charakteru stanoviště bude nutné věnovat zvýšenou péči přípravě optimálního a dostatečně velkého prokořenitelného prostoru pro nové stromy – terén je v současnosti zasypaný vrstvou šterku, v blízkosti se nachází opěrná zed“. Odstranění opěrné zdi a šterku před provedením náhradní výsadby neproběhne a obnova aleje tak má nízkou šanci na úspěch. Žadatel na základě dohody se žalobcem vypsál veřejnou zakázku, jejímž účelem je celková revitalizace prostoru aleje E. Krásnohorské. Pokud kácení a náhradní výsadba proběhnou před realizací stavebních prací, bude tím zmařen jak účel veřejné zakázky, tak šance na vytvoření nezbytného prostoru pro růst stromů. Obnova aleje tak nemůže být v tuto chvíli závažným důvodem ke kácení, neboť jí nelze dosáhnout bez stavebních úprav, které nebudou realizovány před koncem lhůty pro splnění povinnosti náhradní výsadby.

Skutečnosti považované žalovaným za závažné důvody ke kácení jsou tudíž buď vyvráceny, nebo znalecký posudek nabízí konkrétní přiměřené a obvykle dostupné pěstební zásahy k jejich odstranění. Závažné důvody ke kácení tudíž nejsou dány.

Důkazy:

- znalecký posudek Ing. Radky Frydrychové ze dne 17. 7. 2021, č. 70/5/2021
- posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01405 ze dne 13. 10. 2021
- posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01344 ze dne 13. 10. 2021
- výzva k podání nabídky na plnění veřejné zakázky „Architektonická studie aleje E. Krásnohorské“ ze dne 10. 11. 2021

b. Nevyhodnocení estetického a funkčního významu dřevin

Prvostupňový správní orgán uvádí v napadeném rozhodnutí pouze závěry vyhodnocení estetického a funkčního významu, a to navíc pouze ve vztahu k aleji jako celku: „*Lípy mají význam zejména ve smyslu aleje jako celku, což spočívá v plnění historické a urbanistické funkce (alej u staré úvozové cesty, rozčlenění zástavby, pobytové a rekreační místo, pěší spojovací komunikace), hygienické, meliorační a mikroklimatické (protierozní, zvlhčování vzduchu, snižování prašnosti, mírnění teplotních rozdílů, uvolňování silic), a ekologické funkce (biotop pro druhy hmyzu, ptáků, drobných savců, mikroorganismů). (...) V kontextu celé aleje se jedná o estetický význam vysoký (zejm. vzhledem k délce aleje, velikosti a stáří stromů a zapojení korun do klenby); dřeviny určené ke kácení však nerostou vedle sebe, ale jsou roztroušené po celé aleji (odstraněním povolených jedinců tedy nevznikne výrazná proluka)*“.

Takové vyhodnocení však není pro rozhodování o povolení kácení jednotlivých dřevin použitelné. Vzhledem k tomu, že je nutno provést vážení veřejného zájmu na zachování dřeviny, daného jejím funkčním a estetickým významem, se zájmy vlastníka na pokácení dřevin, musí být vyhodnocen funkční a estetický význam každého stromu zvlášť. Poměřovat zájmy vlastníka na pokácení jednotlivých stromů s estetickým a funkčním významem celé aleje by bylo možno pouze v případě, že by pokácením jednotlivých stromů zanikl význam aleje jako celku. To však správní orgány ve svých rozhodnutích netvrdí.

Hodnocení aleje jako celku je navíc nesprávné, neboť žalovaný opomíjí funkce biologické (posílení a stabilizace ekologických vazeb), asanační funkce (plošné zlepšování negativních jevů spojených s městskou zástavbou a vytváření vhodného poměru světla a stínu), izolační funkce (ochranu okolí před nepříznivými účinky výfukových plynů, prachu, hluku, zápachu a dalších jevů spojených se zástavbou na sídlišti), naučnou funkci (zprostředkovávání a umocnění působení efektů přírodního prostředí pro vzdělávání, poznávání přírodních jevů a výchovu k estetice, kultuře a ochraně přírody) a kulturní funkci (uchovávání a zvýraznění kulturního charakteru aleje vznikajícího při určitém způsobu využívání území

a utvářející osobitý ráz související s činností člověka) identifikované znalcem v předchozím odvolacím řízení (srov. část V. žaloby). I znalecký posudek objednaný žadatelem uvádí, že stromy působí jako zvuková bariéra, pohledový kryt, zachycují pevné polutanty. Na stromech, které jsou navrženy ke kácení, se nacházejí prvky se zvýšeným biologickým potenciálem (rozsáhlé dutiny, rozsáhlá hniloba, prasklá větvení, plodnice dřevních hub), stromy jsou jistě refugiem řady druhů živočichů, hub, rostlin, místem hnízdění ptáků a úkrytem pro řadu živočichů. Nové výsadby po dlouhý čas tyto prvky neponesou.

Správní orgány tyto aspekty estetického a funkčního významu v závěrech svého hodnocení zcela opomíjí. Vzhledem k tomu, že v rozhodnutích není uvedeno, jakým způsobem hodnocení probíhalo (tj. jaké úvahy vedly k závěru o plnění určitých funkcí, jejich míře a významu), je rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné.

Estetický význam je taktéž hodnocen nesrozumitelně a nepřezkoumatelně. Prvostupňové rozhodnutí uvádí: „*Co se týče estetické hodnoty, tak pokud by byly kácené stromy hodnoceny odděleně, mají význam podprůměrný vzhledem k tomu, že u většiny jedinců došlo k degradaci estetické hodnoty díky výraznému prosychání, ústupu korun a celkovému odumírání. V kontextu celé aleje se jedná o estetický význam vysoký (zejm. vzhledem k délce aleje, velikosti a stáří stromů a zapojení korun do klenby); dřeviny určené ke kácení však nerostou vedle sebe, ale jsou roztroušené po celé aleji (odstraněním povolených jedinců tedy nevznikne výrazná proluka). V případě dvou javorů je estetická hodnota také podprůměrná, zejména díky habituálním defektům (nepravidelné koruny, náklon); jejich odstraněním vznikne prostor pro doplnění lipové linie. Odstraněním povolených lip dojde v jisté míře k oslabení estetické hodnoty aleje jako celku; to lze částečně kompenzovat uloženou náhradní výsadbou*“. Zdá se, že jednotlivé stromy hodnotí správní orgán na relativní škále (např. podprůměrný/průměrný/nadprůměrný), zatímco alej jako celek hodnotí na absolutní škále (např. nízký/střední/vysoký). Není zřejmé, jaké jsou stupně těchto škál ani na základě jaké metodiky je hodnocení provedeno. Navíc, pokud má alej jako celek mimořádný estetický význam (závěr znaleckého posudku, srov. část V. žaloby), znamená to, že strom s podprůměrným estetickým významem v rámci této aleje má estetický význam velmi vysoký? Pokud má strom podprůměrný funkční význam, znamená to, že plní všechny funkce podprůměrně, nebo plní pouze malou část, zato nadprůměrně? Na základě takto obecného konstatování nelze určit, zda jsou funkce stromu v lokalitě nahraditelné, natož provést vážení veřejného zájmu na zachování dřeviny, daného jejím funkčním a estetickým významem, se zájmy vlastníka na pokácení dřevin.

Důkaz:

- znalecký posudek Ing. Radky Frydrychové ze dne 17. 7. 2021, č. 70/5/2021

c. Neprovedení vážení zájmů

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 As 65/2012-161, uvedl: „*Zásada ochrany veřejného zájmu spočívající v hledání a přijímání takových řešení, která jsou v souladu s veřejným zájmem, je rovněž jednou ze základních zásad správního řízení, zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Formulace "soulad přijatého řešení s veřejným zájmem" pak znamená aplikaci ustanovení zákonů vyjadřujících obecně jednotlivé veřejné zájmy v konkrétních případech. Přitom ve správním řízení mnohdy stojí několik veřejných zájmů proti sobě (či alespoň nejsou zcela v souladu) a není možné, aby nakonec přijaté řešení bylo v souladu se všemi veřejnými zájmy, které s rozhodovanou věcí souvisejí. Dále je třeba zdůraznit, že správní orgány nemají veřejný zájem samy formulovat, to je zásadně úkolem moci zákonodárné, naopak "úkolem správních orgánů je při aplikaci zákonů, které jednotlivé veřejné zájmy definují, v jednotlivých případech takto obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat" (srov. Vedral, J. Správní řád: komentář. 2. vyd. Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, s. 100).*“

V témže rozsudku Nejvyšší správní soud poskytl návod, jakým způsobem poměřovat veřejné zájmy: „V případě vážení dvou veřejných zájmů, které jsou v kolizi, obdobně jako v případě kolize základních práv, musí správní úřad totiž nejprve řádně určit a individualizovat na konkrétní případ oba veřejné zájmy, které jsou ve hře, a poté porovnat závažnost obou v kolizi stojících veřejných zájmů s tím, že zásah do žádného z obou chráněných veřejných zájmů nesmí svými negativními důsledky přesahovat pozitiva. Při řešení kolize veřejných zájmů je třeba, aby bylo zachováno maximum z obou kolidujících zájmů, přičemž by mělo být identifikováno jádro a periferie kolidujícího veřejného zájmu a z obou veřejných zájmů, které jsou ve hře, by mělo být zachováno alespoň jejich jádro.“

Vedral uvádí, že „veřejné zájmy jsou v řadě případů jen více či méně společnými soukromými zájmy jednotlivců a jejich skupin“¹. Vomáčka uvádí, že „ryze soukromý zájem se může stát (zároveň) veřejným zájmem tím, že je mu přiznán status veřejného zájmu, obvykle na základě určité míry obecné prospěšnosti, která může být dána různými aspekty ekonomickými, hospodářskými, sociálními nebo politicko-strategickými (či jejich kombinací)“². Žalobce se domnívá, že výše uvedené kroky nezbytné k provedení vážení veřejných zájmů je nutné přiměřeně použít i v případě vážení veřejných zájmů se zájmem soukromým.

Prvostupňové rozhodnutí namísto vážení zájmů pouze konstatuje: „Orgán ochrany přírody před vydáním tohoto rozhodnutí zvážil všechna tvrzení a srovnal je se známými fakty. Správní orgán hodnotil, zda je možné vzniklou situaci účinně vyřešit a problematické skutečnosti eliminovat přiměřenými a obvykle dostupnými prostředky nebo postupy jinak, než pokácením dřevin. Účinné technické řešení, které by umožnilo zachování předmětných stromů, však u dřevin nalezeno nebylo a správní orgán na základě toho došel k závěru, že veřejný zájem na zachování stromů je převažován zájmem na jejich pokácení. Veřejným zájmem je i rekonstrukce a postupná obnova aleje.“

Napadené rozhodnutí se vážení zájmů nevěnuje.

Ani jedno ze správních rozhodnutí tudíž ani náznakem neprovádí vážení zájmů, natož aby předtím jednotlivé zájmy určilo, individualizovalo a identifikovalo jádro a periferii těchto zájmů. Rozhodnutí jsou v této části nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů.

d. Nestanovení způsobené ekologické újmy

V případě povolení kácení mělo být posledním krokem stanovení způsobené ekologické újmy a zdůvodnění způsobu, kterým bylo žadateli uloženo ekologickou újmu kompenzovat. Ani tato úvaha se v prvostupňovém rozhodnutí nenachází a spis neobsahuje ani základní údaje pro stanovení výše ekologické újmy.

Zdejší soud se v rozsudku ze dne 22. 5. 2013, č. j. 15 A 36/2011–100, uvedl: „V daném konkrétním případě v prvoinstančním rozhodnutí je uvedeno ve vztahu k hodnotě kácených dřevin pouze obecné a značně neurčité hodnocení hodnoty kácených dřevin bez jakékoliv konkrétní kvantifikace. Ze samotného odůvodnění rozhodnutí není zjištělné, jakou dendrologickou hodnotu měly jednotlivé dřeviny (viz „vesměs průměrné dendrologické hodnoty“). Není rovněž zjištělné věkové složení kácených dřevin (viz „převládá přestárlá kulturní vegetace a mladá náletová zeleň“). Není již vůbec patrné druhové složení kácených dřevin. Ve vztahu k počtu nových vysazovaných dřevin správní orgán pouze konstatuje, že se jedná o téměř osminásobek dřevin kácených, aniž by uvedl jakýkoliv důvod či uvážení, které jej vedly ke

¹ Vedral, J. *Správní řád: komentář*. 2. vyd. Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, str. 100

² Vomáčka, V. *Poměrování veřejných zájmů v ochraně přírody a krajiny*. 2019. Rigorózní práce. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, str. 151.

stanovení zrovna takového počtu.“ Oproti tomuto rozsudku neobsahuje nynější rozhodnutí vůbec žádnou úvahu o hodnotě kácených dřevin, natož konkrétní kvantifikaci.

Je pravdou, že zákon o ochraně přírody a krajiny při použití čistě jazykového výkladu neobsahuje výslovnou povinnost vyčíslit způsobenou ekologickou újmu. Logicky je však vyčíslení ekologické újmy nezbytným krokem k uložení přiměřené náhradní výsadby. Podpůrně lze vyjít z metodického pokynu Odboru obecné ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí k aplikaci § 8 a § 9 zákona (Věstník MŽP, ročník XIV, červenec-srpen 2014, částka 5): „Náhradní výsadba (viz bod 2.14) ve vazbě na § 9 ZOPK představuje nástroj, kterým je realizována kompenzace ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Náhradní výsadbu je potřeba stanovovat přiměřeně, to znamená v přiměřené výši vzhledem k hodnotě kácené dřeviny, resp. k ekologické újmě, která kácením dřeviny vznikla. Úvaha o ekologické újmě vzniklé kácením dřevin je součástí vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin, prováděného OOP v rámci vedeného správního řízení o povolení kácení (viz bod 3.1.6). Součástí správní úvahy je odůvodnění případného neuložení náhradní výsadby. Ke stanovení rozsahu náhradní výsadby (počtu, velikosti jedinců, taxonu a délky povýsadbové péče) je vhodné použít postup podle aktuální verze metodiky Agentury ochrany přírody a krajiny ČR Oceňování dřevin rostoucích mimo les včetně výpočtu kompenzačních opatření za kácené nebo poškozené dřeviny. Metodika a příslušná softwarová aplikace (internetová kalkulačka) oceňování dřevin je dostupná na www.ocenovanidrevin.nature.cz. OOP náhradní výsadbu ukládá vždy, dospěje-li ve správní úvaze k tomu, že kácením dřevin dojde k ekologické újmě“. Totožné znění je obsaženo i v aktualizované Metodické instrukci odboru obecné ochrany přírody a krajiny a odboru legislativního MŽP k aplikaci § 8 a § 9 zákona č. 114/1992 Sb. (Věstník MŽP, ročník XXVII, březen 2017, částka 3).

Prvostupňové rozhodnutí ke stanovení ekologické újmy uvádí: „Předmětné stromy jsou součástí člověkem vytvořeného, resp. silně ovlivněného specifického ekosystému – ekosystému sídelní zeleně městského prostředí. Protože se jedná o člověkem výrazně ovlivněný útvar (není to příroda ve své přirozenosti, ale nejvýznamnější symbol přírody v umělém, člověkem vytvořeném urbánním prostředí – v zastavěném území), je jeho hlavním posláním zlepšovat životní prostředí sídel a poskytovat obyvatelům možnost rekreace. Vegetaci v městském prostředí definuje pojem městská zezeň, tj. soubor veškerých travnatých i vodních ploch s vegetací na území města, který dotváří městskou krajinu. Z charakteru a rozsahu městské zeleně v Ústí nad Labem je zřejmé, že pokácení daných stromů nemůže mít potenciál k oslabení funkce městské zeleně a obdobně, tudíž ekologická újma upravená ve výše uvedeném ustanovení nevzniká.“

Tato úvaha ovšem byla odvolacími orgány opakovaně vyvrácena, například v rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 16. 7. 2020, č. j. SR/0920/UL/2020-8: „Agentura opakovaně vytýká orgánu prvního stupně jeho správní úvahu, kdy šablonovitě používá stejný model i argumenty, přičemž ekologickou újmu dřevin dává především do souvislosti s člověkem vytvořeným specifickým ekosystémem. S touto argumentací se Agentura věcně neztotožňuje. OŽP MMÚL navíc tyto své argumenty ani nijak neopírá o žádný konkrétní podklad, např. studii sídelní zeleně nebo jiným analytický materiál, který by se komplexně zabýval charakterem a vývojem městské zeleně v Ústí nad Labem, popřípadě koncepcí plánu péče o městskou zezeň, resp. koncepce náhradních výsadeb v rámci Strategie rozvoje Statutárního města Ústí nad Labem (kdy by koncepce zohlednila potřeby statutárního města i jeho jednotlivých částí a byla by prakticky uchopitelným nástrojem pro plánování náhradních výsadeb jak v obecné rovině, tak i ve specifických případech)“.

Důkaz:

- rozhodnutí Agentury ochrany přírody a krajiny ze dne 16. 7. 2020, č. j. SR/0920/UL/2020-8

e. Neuložení přiměřené náhradní výsadby

Dle § 9 odst. 1 ZOPK „*Orgán ochrany přírody může 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.*“

Prvostupňové rozhodnutí uvádí: „*Množství nových dřevin a jejich druh byly zvoleny tak, aby se nově vysazenými jedinci kompozičně a esteticky vhodně doplnil ráz dané lokality; dojde k doplnění stávající dvouřadé linie a k podpoření zejména hygienické funkce (protihluková a protiprachová bariéra, stínění); dále bude zachován historický vzhled a charakter lokality, a umožněna postupná obnova aleje. Uloženou náhradní výsadbou budou vyplněny i stávající proluky, které vznikly po odstranění dřevin z havarijních důvodů. Rozsah náhradní výsadby odpovídá mimo jiné i velikosti pozemku, množství stávajících dřevin, důvodům kácení a účelu využívání plochy; bylo přihlédnuto i k návrhu žadatele.*“

Správní orgán uvádí závěry, ke kterým došel, ale neuvádí žádné úvahy, které k těmto závěrům vedly. Navíc se nijak nevypořádal s vlastním tvrzením z předchozího rozhodnutí ve věci, kde uváděl, že uložená náhradní výsadba bude ekologickou újmu kompenzovat pouze částečně: „*Jako částečná kompenzace ekologické újmy vzniklé a s ohledem na zachování funkce prostoru (uliční stromořadí) je uložena náhradní výsadba 45 ex. jako obnova aleje, kdy v rámci náhradní výsadby budou nahrazeny stromy pokácené a doplněny stávající proluky.*“

III. Nezjištění okolností důležitých pro ochranu veřejného zájmu

Dle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. Tato povinnost byla prvostupňovým správním orgánem porušena, neboť ačkoliv sám prvostupňový orgán konstatuje výskyt dutin na stromech a zoologický průzkum v roce 2019 identifikoval výletové otvory krasce a stromy s vyšším potenciálem osídlení, nebyl v rámci řízení proveden aktuální zoologický průzkum, ačkoliv se situace v aleji od roku 2019 významně změnila (srov. konstatování znalkyně citované v části IIa. žaloby).

Dle § 50 odst. 2 ZOPK: „*Je zakázáno škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat. Není dovoleno sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla. Je též zakázáno je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat, nabízet za účelem prodeje nebo výměny.*“

Vzhledem k tomu, že prvostupňový orgán v řízení nezjistil, zda stromy tvoří biotop zvláště chráněných druhů živočichů, nebylo postaveno najisto, zda pokácením stromů dojde k ničení sídel užívaných zvláště chráněnými druhy živočichů, pro které je potřeba výjimka dle § 56 ZOPK. Neexistenci této výjimky nelze nahradit tím, že kácení bude omezeno do určitého ročního období, neboť udělení výjimky dle § 56 ZOPK je podmíněno mimo jiné převahou jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody, a nepostačuje tudíž převaha zájmu soukromého jako v případě povolování kácení dřevin. Taktéž v řízení o povolení kácení není možno stanovit kompenzační opatření a na svých právech jsou zkracovány spolky, které by se řízení dle § 56 ZOPK účastnily (v tomto případě u žalovaného zejména Česká společnost pro ochranu netopýrů).

IV. Nestanovení odchylného postupu dle § 5b ZOPK

Dle § 5a odst. 1 písm. b) ZOPK je v zájmu ochrany druhů ptáků, kteří volně žijí na evropském území členských států Evropských společenství, zakázáno úmyslné poškozování nebo ničení jejich hnízd a vajec nebo odstraňování hnízd.

Dle § 5b ZOPK může správní orgán stanovit odchýlný postup, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení a jsou splněny další podmínky.

Prvostupňové rozhodnutí k tomu uvádí: „Dále bylo hodnoceno, zda pokácením dřevin nemůže dojít k porušení a narušení zákazů daných ust. § 5a zákona, konkrétně, zda pokácením dřevin nedojde k úmyslnému poškozování nebo ničení hnízd a vajec, či odstraňování funkčních hnízd. Případně, zda nedojde k úmyslnému vyrušování významnému z hlediska cílů Evropské směrnice o ptácích (tj. mohlo by mít negativní dopad na populaci daného druhu v území). V případě, že bude splněna druhá podmínka třetího výroku rozhodnutí, tedy, že kácení proběhne v době vegetačního klidu a tedy i mimo hnízdní období ptáků, nebude mít tato činnost negativní dopad na populaci v daném území, a tudíž se nejedná o rušení významné z hlediska cílů Evropské směrnice o ptácích. V takovém případě není nutné stanovení odchýlného postupu dle ust. § 5b zákona.“

Vyrušování významné z hlediska cílů směrnice o ptácích je zakázáno v § 5a odst. 1 písm. d) ZOPK. Ničení hnízd je však v písm. b) téhož ustanovení zakázáno bez dalšího, a skutečnost, že dle blíže nezodůvodněného závěru prvostupňového správního orgánu nebude rušení významné z hlediska cílů směrnice o ptácích, nemá žádný vliv na potřebnost výjimky dle § 5b ZOPK pro ničení hnízd.

O stanovení odchýlného postupu dle § 5b ZOPK se vede samostatné správní řízení, které je ukončeno správním rozhodnutím, majícím obecné náležitosti správního aktu. Ve vztahu k předmětu řízení, kterým je ochrana volně žijících druhů ptáků, se jedná o rozhodnutí konečné. Navazující rozhodnutí o povolení kácení musí předmětné rozhodnutí respektovat; buď jeho závěry převezme a včlení do svého textu, či na text předchozího rozhodnutí přímo odkáže. V každém případě je však obsahem rozhodnutí ve vztahu k ochraně ptáků vázáno. Rozhodnutí o stanovení odchýlného postupu může žadateli stanovit například bližší podmínky pro kácení či uložit transfer; v tomto rozsahu je orgán ochrany přírody rozhodující o povolení kácení co do výroku jeho konečného rozhodnutí vázán rozhodnutím o stanovení odchýlného postupu. Rozhodnutí o povolení kácení samo o sobě nemůže prolomit zákaz ničení hnízd, a naopak v řízení o povolení kácení není orgán ochrany přírody oprávněn přezkoumávat závěry, ke kterým dospělo rozhodnutí o stanovení odchýlného postupu. Rozhodnutí dle § 5b ZOPK je tudíž podmiňujícím správním aktem pro vydání rozhodnutí o povolení kácení dřevin dle § 8 ZOPK, jde o řetězící se správní akty. Tento závěr je také v souladu s principem předběžné opatrnosti, neboť před povolením provádění určité činnosti (kácení dřevin) bude postaveno najisto, jaký je dopad povolované činnosti na další složky přírody (volně žijící druhy ptáků).

Skutečnost, že se na stromech nachází hnízda, vyplývá například z posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01344: „Na některých kosterních větvích se lze pozorovat začínající hnilobu, místy se vyskytují výletové otvory ptáků (...) Zvýšení bezpečnostního faktoru vývratu na přijatelnou úroveň dosáhneme redukcí koruny o 4 m. Zásah by měl být proveden co nejdříve a měl by reflektovat kolonizaci stromu ptáky“ i znaleckého posudku: „stromy jsou jistě refugiem řady druhů živočichů, hub, rostlin, místem hnízdění ptáků a úkrytem pro řadu živočichů“. Povoláním kácení před stanovením odchýlného postupu tudíž byla podstatně porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Důkazy:

- znalecký posudek Ing. Radky Frydrychové ze dne 17. 7. 2021, č. 70/5/2021
- posouzení provozní bezpečnosti stromu č. A 01344 ze dne 13. 10. 2021

V. Další vady řízení

Správní řízení byla stížena dalšími vadami, z nichž považuje žalobce za nejpodstatnější skutečnost, že předmět řízení nebyl postaven najisto.

Prvostupňový správní orgán nepořídil situační plán, ale vycházel ze zákresu dodaného žadatelem. Při ohledání v rámci předchozího odvolacího řízení přitom bylo zjištěno, že zákres dodaný žadatelem lokalizoval stromy pomocí GPS s přesností +/- 10 metrů a některé stromy vůbec nezachycoval, protože je nepovažoval za součást aleje. Plánek poskytnutý žadatelem není přesný ani relativně, tzn. stromy, které by se měly nacházet v určité pozici vůči jiným stromům, se ve skutečnosti nachází zcela jinde. Situace byla tak nepřehledná, že dokonce i za přítomnosti žadatele při ohledání v rámci odvolacího řízení došlo ke špatnému označení několika stromů, které následně muselo být opravováno (srov. předchozí odvolací rozhodnutí: *„Lze potvrdit, že při ohledání nejprve došlo k chybné identifikaci stromů A01338, A01339 a A01340. Hned poté byl ale omyl odhalen, způsoben byl tím, že v proluce mezi stromy A01337 a A01338 rostou další dřeviny, které však nejsou zařazeny mezi alejové a není jim přiřazeno inventární číslo“*). Předmět řízení nebylo možno určit ani podle obvodů jednotlivých stromů uváděných žadatelem, neboť znalec naměřil obvody odlišné. V důsledku tohoto zmatení chybně určil jednotlivé stromy i znalec, který podával znalecký posudek v rámci předchozího odvolacího řízení. Namísto pořízení situačního plánu vycházely správní orgány z nepřesného snímku dodaného žadatelem, který byl navíc do prvostupňového rozhodnutí vložen způsobem, který část tohoto rozhodnutí činí nečitelným (např. *„otisk úředního razítka“* či jméno oprávněné úřední osoby).

V řízení před prvostupňovým správním orgánem ani před žalovaným nebylo provedeno ohledání na místě, což prvostupňové rozhodnutí nijak nezduodňuje: *„Místní šetření nebylo v rámci nového projednání, vzhledem k opakovaným šetřením v rámci předchozích úseků řízení, provedeno; poslední šetření v rámci odvolacího řízení dne 14.10.2019, u kterého byl prvoinstanční orgán přítomen (viz protokol z ohledání místa).“*

V mezidobí přitom došlo k přesekání břecťanu a ošetření stromů, jejichž stav se navíc zlepšil v důsledku příznivého počasí, jak uvádí znalkyně: *„Ve vyhodnocení fyziologické vitality stromů je patrný rozpor s hodnocením zadavatele v letech 2017 a 2019. V období posledních několika let docházelo v důsledku změny rozložení srážek k silným přísuškům zejména v době rašení a v nejteplejších měsících, na které stromy reagovaly prosycháním, příp. zmenšením velikosti listů. Loňský podzim a letošní rok byly naopak srážkově bohaté a stromy na tento stav velmi dobře reagují bohatým olistěním, tvorbou sekundárního obrostu v původně proschlých částech koruny apod. Po odstranění silných odumřelých větví v minulém roce se tedy nyní stromy jeví jako poměrně vitální.“*

Správní orgány tudíž nezjistily stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.

Prvostupňový správní orgán se také nevypořádal s odbornými podklady, které vyvracely jeho závěry. Například k posouzení AOPK uvedl: *„U čtyř jedinců, kteří jsou předmětem tohoto řízení, bylo doporučeno stromy nekácet (invent. č. A 01353, A 01401, A 01402, A 01405); Mgr. Porteš uvedl, že stromy jsou vitální a kácení těchto jedinců je tedy neodůvodněné, avšak neuvedl důvody, na základě kterých k tomu to závěru došel. Správní orgán na základě poznatků z ohledání na místě se s tímto závěrem však neztotožňuje (viz popis dřevin výše); převažuje zde nutnost kácení ze zdravotních a stabilizačních důvodů“*. Správní orgán mohl nařídít ústní jednání nebo si vyžádat doplnění posouzení AOPK, namísto toho bez dalšího uvedl, že se neztotožňuje se závěry AOPK. Znalecké posudky pořízené v předchozím odvolacím řízení, které se věnovaly mimo jiné hodnocení estetického a funkčního významu aleje, ignoroval správní orgán zcela, a zmínil je pouze v seznamu podkladů pro vydání rozhodnutí, aniž by se vypořádal s jejich závěry.

VI. Závěrečný návrh

Z výše uvedených důvodů navrhuje žalobce soudu vydat tento

rozsudek:

1. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 17. 3. 2021, č. j. KUUK/037633/2021 a rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem ze dne 14. 5. 2020, č. j. MMÚL/OŽP/OP/159460/2019/ZaJn, se zrušují a věc se vrací Magistrátu města Ústí nad Labem k novému projednání.
2. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení do 3 dnů od právní moci rozsudku.

VII. Návrh na přiznání odkladného účinku

Dle § 73 odst. 2 SŘS soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přiznává žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Přiznání odkladného účinku bude znamenat, že nebude možné provést kácení na základě napadeného rozhodnutí. Zůstane však možnost provést kácení na základě § 8 odst. 4 ZOPK, podle kterého *„Povolení není třeba ke kácení dřevin, je-li jejich stavem zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu. Ten, kdo za těchto podmínek provede kácení, oznámí je orgánu ochrany přírody do 15 dnů od provedení kácení“*.

Žalovaný tvrdí, že důvodem pro povolení kácení je snížený zdravotní stav stromů. Tyto skutečnosti však nemohou způsobit újmu v případě přiznání odkladného účinku, neboť pokud by stromy skutečně představovaly riziko, bylo by je i po přiznání odkladného účinku možno pokácet dle § 8 odst. 4 ZOPK. Navíc všechny stromy, které byly znaleckým posudkem nebo tahovými zkouškami doporučeny ke kácení, byly pokáceny před podáním tohoto návrhu na přiznání odkladného účinku.

Oproti tomu v případě nepřiznání odkladného účinku vznikne žalobci neodčinitelná újma spočívající v pokácení dřevin, o jejichž zachování žalobce touto žalobou usiluje. Ochrana přírody a krajiny je jedním z účelů existence žalobce (srov. výpis ze spolkového rejstříku vedeného zdejší soudem, oddíl L, vložka 9622). Pokud by odkladný účinek nebyl přiznán, ztratila by žaloba na významu a případné vyhovění žalobě by již bylo pouze akademické, bez reálného dopadu na zájmy chráněné žalobcem. Žalobce se navíc dozvěděl, že se žadatel chystá v důsledku změny vedení města provést kácení nad rámec dohody se žalobcem, tj. i těch stromů, jejichž kácení nebylo doporučeno znaleckým posudkem ani tahovými zkouškami. Realizace napadeného rozhodnutí tudíž reálně hrozí.

Z výše uvedených důvodů žalobce navrhuje soudu vydat toto

usnesení:

Žalobě se přiznává odkladný účinek.

V Praze dne 22. 11. 2021

Ústecké šrouby, z. s.