



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého ve věci žalobce **Z. S.**, místem podnikání x, zastoupeného JUDr. Petrou Olmrovou Nykodýmovou, Ph.D., advokátkou se sídlem 17. listopadu 230, 251 01 Říčany, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2012, č. j. 161133/2012/KUSK, sp. zn. SZ-161133/2012/KUSK/Pt,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou na poštu dne 27. 12. 2012, domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2012, č. j. 161133/2012/KUSK, sp. zn. SZ-161133/2012/KUSK/Pt (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu městysu Divišov (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 10. 2012, č. j. 1712,1941/2011, a toto rozhodnutí potvrdil. Uvedeným rozhodnutím správní orgán I. stupně podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 281/2009 Sb. (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) posoudil žádost žalobce o vydání povolení k pokácení 22 kusů stromů podél komunikace II/111 ve směru Šternov – Český Šternberk a 23 kusů stromů podél komunikace II/111 v úseku odbočka na Měchnov směr Divišov, vše v katastrálním území Měchnov a obci Divišov. Žádosti žalobce bylo vyhověno jen ohledně jednoho stromu; pokud jde o zbývající stromy (dále též „sporné stromy“), jejich pokácení

nebylo povoleno. Proti části rozhodnutí, kterou nebylo povoleno kácení stromů, se žalobce odvolal.

Na úvod žalobce nastínil, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve svém odvolání vytýkal, že rozhodnutí nebylo náležitě odůvodněno, v některých částech bylo nesrozumitelné, přičemž namísto věcného odůvodnění správní orgán I. stupně k rozhodnutí připojil odborný posudek Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky (dále jen „AOPK“). Z rozhodnutí tudíž nebylo možno dovodit, jakými úvahami se správní orgán I. stupně řídil, které důkazy vzal za rozhodující a ke kterým naopak nepřihlížel. Správní orgán I. stupně převzal argumentaci odborného posudku, který se však zaměřil pouze na konstatování zdravotního stavu stromů, aniž by byla vzata na zřetel skutečnost, že se jedná o stromy ve stromořadí kolem frekventované veřejné komunikace. Nepřípustně tak byl upřednostněn zájem na ochraně přírody před právem na život a zdraví a právem na ochranu vlastnictví. Žalobce v odvolání upozornil na to, že z odůvodnění rozhodnutí I. stupně vyplývá, že podávat žádosti o pokácení stromů postrádá smysl, neboť z odborného stanoviska vyplývá možnost kácet strom jen tehdy, pokud hrozí jeho pád, přičemž se zcela přehlíží, že v takovém případě je možno strom kácet již z důvodu krajní nouze.

S podstatou námitek, které žalobce uplatnil v odvolání, se ovšem podle názoru žalobce nevypořádal ani žalovaný. V otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí zaujal žalovaný stanovisko, kterým násobí nesrozumitelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalovaný na jedné straně uvádí, že odborné posouzení nemá z právního hlediska vypovídající hodnotu, na straně druhé však říká, že pokud správní orgán I. stupně převezme závěry tohoto posouzení, nese za tyto názory právní odpovědnost. Není přitom jasné, jakou odpovědnost má žalovaný na mysli, zda odpovědnost za škodu v případě nezákonného rozhodnutí nebo jinou právní odpovědnost. Ačkoli žalobce nezpochybňoval možnost provedení důkazu znaleckým posudkem, ale to, že odborné posouzení nahradilo text odůvodnění rozhodnutí, žalovaný k žalobcově námitce ve svém rozhodnutí upozornil na ustanovení § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) jakožto na možný postup. Odborný posudek se stal podkladem jediným, a to do té míry, že se správní orgán I. stupně ostatními okolnostmi vůbec nezabýval. Žalovaný v rozhodnutí uvádí, že v žádném případě nelze kácet dřeviny preventivně z důvodu, že by v budoucnu mohlo dojít k pádu stromů či odlamování větví v koruně. Tím dle žalobce potvrzuje závěr, že při takovém výkladu zákona úprava ztrácí smysl, neboť možnost kácet strom je dána až tehdy, když hrozí jeho pád, a to, zda hrozí, je nutno pravidelně kontrolovat. Z vlastního odborného stanoviska lze názor na to, kdy hrozí pád stromu, zjistit problematicky, stanovisko má velmi nízkou validitu odborného posouzení. Žalovaný se navíc nijak nevypořádal s námitkou týkající se účasti zástupce Českého svazu ochránců přírody (dále jen „ČSOP“) při provádění znaleckého posouzení stavu stromů. Tímto postupem byla založena zjevná nerovnost účastníků řízení. Žalobce odmítá vysvětlení žalovaného spočívající v tom, že svolavatelem šetření byla AOPK, a nikoliv správní orgán I. stupně. Nešlo o novou skutečnost nebo nový důkaz, jak se mylně domnívá žalovaný, ale o námitku týkající se podmínek řízení, v tomto případě rovnou procesního postavení.

Žalobce dále uvedl, že ani v odvolacím řízení žalovaný nepřihlédl k podstatě důvodů, které žalobce vedly k podání žádosti o souhlas s pokácením stromů. Jedná se o stromy, které se nacházejí v bezprostřední blízkosti frekventované veřejné komunikace. Žádost byla žalobcem podána na základě odborných posouzení, která učinili jeho zaměstnanci, neboť žalobce podniká v oboru zemědělství a lesnictví. Žalobce je toho názoru, že smyslem ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny je možnost preventivního kácení stromů jejich vlastníky tam, kde hrozí vznik škody na zdraví nebo majetku. V případě stromů, které tvoří silniční alej, jde o vegetaci, která má charakter silniční vegetace ve smyslu ustanovení

§ 15 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění zákona č. 196/2012 Sb. (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Jediný rozdíl mezi silniční vegetací a vegetací, kterou žalobce navrhuje pokácet, je v tom, že tyto stromy se nenachází na silničních pomocných pozemcích, ale na pozemcích ve vlastnictví žalobce. Z hlediska jejich povahy, vzdálenosti od tělesa komunikace a pohledu rizik s ohledem na blízkost komunikace jde však o případy rovnocenné. Je žalobcovou povinností jakožto vlastníka silniční vegetace dbát o to, aby stromy nebyla ohrožena bezpečnost využití komunikace a tudíž je povinen preventivně zajistit odstranění silniční vegetace, u které hrozí ohrožení plynulosti provozu. Žalobce vycházel z toho, že postup podle ustanovení § 15 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích v jeho případě není možný. Žalobce dále namítá, že se žalovaný nevypořádal s jeho argumentací spočívající v nutnosti poměření několika práv při jejich střetu, konkrétně práva na život, ochranu zdraví, práva na ochranu životního prostředí a práva na ochranu vlastnictví v kombinaci se závazky, které z vlastnictví vyplývají. Kritéria, která v odůvodnění žalovaný uvedl, je možno uplatnit u porostů ve volné přírodě. Žalobce měl zájem na odstranění přestárých stromů a jejich nahrazení novou výsadbou tak, aby krajinná funkce byla zachována. Žalovaný se ve svém rozhodnutí neřídil závěrem obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 21. 8. 2008, č. j. 4 As 20/2008-84, publikovaného pod č. 1788/2009 Sb. NSS, podle nějž orgán ochrany přírody musí objektivně posoudit a náležitě zdůvodnit, zda zájem na pokácení dřevin převyšuje konkurující veřejný zájem na jejich zachování. Žalovaný v posuzovaném případě nezohlednil veřejný zájem na ochraně života a zdraví za situace, kdy stromořadí bude zachováno. Kromě toho nevzal zřetel na to, že stromořadí má charakter vegetace na silničních pomocných pozemcích. S ohledem na shora uvedené důvody žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě nejprve zrekapituloval správní spis a následně k věci uvedl, že v případě, kdy došlo k zamítnutí povolení kácení dřevin mimo les, bylo to z důvodu zdravotního a estetického stavu dřevin, přičemž k žádosti z celkového počtu požadovaných 47 kusů povolil pokácení 26 z nich. Žalovaný dospěl k závěru, že individuální zájem žalobce o kácení nepřevažuje nad veřejným zájmem na ochraně dřevin. Námitky preventivní povahy žalovaný neshledal důvodnými. Žalobce by si měl být vědom zásady, že vlastnictví zavazuje a měl by provádět pravidelné ošetřování stromů tak, aby rizika škody byla snížena na minimum. S námitkou odůvodnění rozhodnutí se žalovaný vypořádal, rovněž tak s námitkou nezohlednění nebezpečí možné škody. Co se týče polemiky s odborným posouzením stavu stromů, žalobce dle žalovaného neuvádí žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možno dovodit, že odborníci při posuzování stavu stromů nepostupovali s odbornou péčí nebo že jejich závěr či hodnocení jsou chybné, posouzení probíhalo fyzickou prohlídkou každého stromu, fotografickou dokumentací a následným popisem stavu stromu a jeho vyhodnocením, včetně doporučení dalšího postupu. Žalovaný upozornil na skutečnost, že i kácení dřevin, které jsou součástí silniční vegetace, je vázáno na povolení orgánu ochrany přírody. Postavení vlastníka pozemků s dřevinami tvořícími součást silniční vegetace se nijak neliší od postavení vlastníka dřevin rostoucích mimo les, přičemž kácení dřevin je v obou případech podmíněno skutečným aktuálním stavem dřevin, projednáním a povolením správních orgánů. Ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny svěřuje správním orgánům povolení kácení dřevin ke správnímu uvážení. Tím jsou legislativně nastaveny meze správního uvážení, přičemž v následném přezkumu se řeší pouze to, zda správní orgán při správním uvážení tyto meze respektoval a nepřekročil. Pro povolení kácení dřevin musí existovat závažné důvody a musí mu předcházet vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. V souladu s odkazovaným rozhodnutím NSS žalovaný dovodil, že vlastnické právo ani vůle žalobce směřující k preventivnímu skácení dřevin nemůže být shledána oprávněnou. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce v replice doplnil, že výklad zásady „vlastnictví zavazuje“ považuje v daném případě za extrémně extenzivní. Žalobce je toho názoru, že je naprosto nemožné kontrolovat individuálně a detailně každý strom v několikakilometrových alejích, aby byl přesně zjištěn rozsah poškození a podle toho stanovit, do kdy stromy mohou dožít a kdy už odumřely. Aleje kolem cest navíc vysázeli jeho předci v dobách, kdy s jejich existencí nebyly spojeny nynější povinnosti a které vedou k popření základních práv vlastníka předmět vlastnictví užívat a mít z něj užitek. Žalobce závěrem zdůraznil, že nežádá o možnost plošného pokácení alejí, ale pouze jednotlivých stromů, u kterých hrozí pád do vozovky.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce podáním ze dne 10. 10. 2011 správní orgán I. stupně požádal o povolení kácení stromů podél silnice č. II/111 v k. ú. Měchnov, přičemž upozornil na to, že dosud nebylo rozhodnuto o celé jeho žádosti ze dne 2. 11. 2010, kterou žádal o povolení kácení celkem 70 stromů podél komunikace II/111, z toho 47 stromů ve směru Šternov – Český Šternberk a 23 stromů v úseku odbočka na Měchnov – směr Divišov, neboť rozhodnutím Městysu Divišov ze dne 12. 9. 2011 č. j. 1633/2010 bylo povoleno pokácení 25 stromů ve směru Šternov - Český Šternberk. V žádosti byly uvedeny obvody kmenů ve výšce 130 cm, které se pohybovaly od 200 cm až do 384 cm, přičemž většinou činil obvod kmenů kolem 300 cm. Podané žádosti žalobce odůvodňoval velmi špatným zdravotním stavem stromů, který ohrožuje nejen majetek, ale i životy účastníků silničního provozu.

O zbylé části původní žádosti žalobce rozhodl správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 22. 11. 2011 pod č. j. 1712, 1941/2011 tak, že pokácení 23 stromů v úseku Měchnov – směr Divišov a 22 stromů v úseku Šternov – Český Šternberk se nepovoluje. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 27. 2. 2012 pod č. j. 009360/2012/KUSK rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Žalovaný v tomto rozhodnutí uvedl, že mělo být rozhodnuto o celé žádosti žalobce, přičemž výrok rozhodnutí měl být rozdělen do dvou bodů, s uvedením v jednom bodu, které stromy správní orgán I. stupně povoluje pokácet, v druhém bodě naopak uvést, které stromy kácet nepovoluje. Správní orgán I. stupně však zásadně pochybil, když nevyhodnotil funkční a estetický význam předmětných stromů a svůj výrok nezdůvodnil. Podkladem pro rozhodnutí je posouzení stavu stromořadí podél silnice II/111 v úseku směr Divišov - Český Šternberk zpracované AOPK dne 7. 7. 2011 pod č. j. 00028/PHA/2011. Přestože dle tohoto posouzení je část stromů určena k vykácení, správní orgán I. stupně tyto stromy nepovolil vykácet, aniž by odůvodnil, proč tak činí. Žalovaný po prostudování spisového materiálu shledal v rozhodnutí a průběhu správního řízení některá pochybení a nedostatky (nebyla předložena plná moc k zastupování žalobce v případě původní žádosti, nebyla přesně identifikována lokace jednotlivých stromů a jejich umístění ve vztahu k pozemkovým parcelám, nebyly vypořádány námitky žalobce a odůvodněno zamítnutí žádosti) a zavázal správní orgán k jejich odstranění. K výzvě správního orgánu I. stupně žalobce doplnil svou žádost tak, že uvedl, že žádost podává jako vlastník pozemků, specifikoval označení pozemků, na kterých se nacházejí stromy navržené k pokácení, a doložil výpis z katastru nemovitostí k předmětným pozemkům. O vyhotovení odborného stanoviska posouzení 22 kusů stromů byla opět požádána AOPK, která ve svém stanovisku ze dne 3. 9. 2012 uvedla, že na základě místního šetření uskutečněného dne 28. 8. 2012 bylo zjištěno, že u zbylých stromů nedošlo k významnému zhoršení zdravotního stavu oproti předchozímu posouzení ze dne 7. 7. 2011, v nepodstatném množství se zvýšil počet suchých větví, vitalita stromů výrazně zhoršena není. Bylo znovu doporučeno stávající stromy odborně ošetřit formou bezpečnostního řezu (odstranění suchých a poškozených větví, zvláště větších průměrů), provést detailnější průzkum v korunách stromů a v budoucnu průběžně sledovat stav stromů. Bylo poukázáno na to, že předtím doporučené ošetření stromů nebylo dosud provedeno, že několik ze stromů z náhradní výsadby zaschlo a konečně též, že došlo v jednom

případě k záměně stromů (byl pokácen nepovolený strom a naopak ponechán strom určený ke kácení – ten byl ovšem v aktuálním doplnění posudku označen za životaschopný a stanovisko k němu bylo změněno). K pokácení byl nově doporučen pouze jeden strom z důvodu zasažení dřevomorkou. V posudku bylo konstatováno, že kácení nepředstavuje jediné možné řešení stavu stromů, jedná o stromy odolné proti vývrátům a bylo upozorněno na fakt, že posuzované stromy nejsou pouze významnou krajinnou dominantou, ale každý z nich je současně i biotopem pro celou řadu organismů vázaných na mrtvé dřevo, přičemž staré stromy z krajiny mizí – proto je důležité i takové jedince co nejdéle v lokalitě udržet.

Správní orgán I. stupně v návaznosti na posudek rozhodl dne 3. 10. 2012 pod č. j. 1712, 1941/2011 o žádosti žalobce o vydání povolení tak, že bylo vyhověno jen ohledně jednoho stromu; pokud jde o zbývající stromy, jejich pokácení nebylo povoleno. Odůvodnění ve svých nosných důvodech sestávalo pouze z citace doporučení odborného posudku. Proti rozhodnutí se žalobce odvolal z důvodů zmíněných v žalobě, rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 12. 2012, č. j. 161133/2012/KUSK, sp. zn. SZ-161133/2012/KUSK/Pt, doručeným zástupkyni žalobce dne 7. 12. 2012, však bylo jeho odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. V napadeném rozhodnutí žalovaný potvrdil, že správní orgán I. stupně své rozhodnutí řádně neodůvodnil. Následně vyřkl vlastní závěr, podle nějž v intencích § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny se ke kácení dřevin přistupuje ve velmi výjimečných případech, kdy funkční nebo estetický význam jednoho nebo více stromů je zcela nevyhovující, bez perspektivy uplatnění vhodných zásahů, které by vedly k možnému zlepšení. V žádném případě však nelze dřeviny kácet preventivně z důvodu, že by v budoucnu mohlo dojít k pádu stromu či k odlamování větví v koruně. Byť žalovaný uvedl, že vnímá obavy žalobce z blízkosti veřejné komunikace a možných negativních následků, nelze podle něj povolit skácení stromů, u kterých bylo posudkem prokázáno, že i přes pokročilý věk mají funkční a uspokojivý zdravotní stav s víceletou perspektivou růstu a vývoje na stanovišti. U některých stromů je pouze třeba provést zdravotní řez k odstranění suchých a odumírajících větví. V této souvislosti žalovaný poukázal na ustanovení § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny, který vlastníků ukládá péči o dřeviny v podobě jejich ošetřování a udržování, přičemž je nerozhodné, kolik stromů ten který majitel vlastní. Větší majetek s sebou přirozeně přináší větší náklady na jeho údržbu. Protože hodnocené stromy jsou rovněž rostlé, s přirozeným habitem pro daný druh a plní estetickou, zdravotní, krajinnou či ekologickou funkci, žalovaný nemůže souhlasit s argumentací žalobce, že stárání je důvodem pádu stromů do vozovky a potažmo jejich pokácení. Tím není vyloučeno, že časem dojde ke změně zdravotního či estetického stavu stromů a bude možné o jejich kácení požádat později. K námitce účasti zástupce ČSOP při prohlídce stromů pracovníkem AOPK žalovaný uvedl, že šetření nesvolával správní orgán, tudíž jí nebylo možné zabránit. Protože však žalobce tuto námitku nevznesl již v řízení před správním orgánem I. stupně, byť k tomu měl časový prostor, odmítl se jí žalovaný ve smyslu §82 odst. 4 správního řádu zabývat.

K výzvě soudu podle § 51 odst. 1 s. ř. s. dali účastníci řízení souhlas s rozhodnutím soudu ve věci samé i bez nařízení jednání (žalobce výslovně, žalovaný mlčky). Po ověření včasnosti podané žaloby a splnění dalších procesních podmínek soud přezkoumal napadené rozhodnutí a proces předcházející jeho vydání a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podstatou podané žaloby je především spor o to, zda je možné kácet stromy preventivně, v situaci, kdy je s ohledem na stav stromů možné, že by v budoucnu mohlo dojít k pádu stromů či odlamování větví v koruně, či zda možnost kácet strom je dána až tehdy, když hrozí jeho pád (a v takovém případě lze strom kácet bez souhlasu).

Podle § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou dřeviny chráněny podle tohoto ustanovení před poškozováním a ničením, pokud se na ně nevztahuje ochrana přísnější (§ 46

a 48) nebo ochrana podle zvláštních předpisů. Péče o dřeviny, zejména jejich ošetřování a udržování je povinností vlastníků.

Podle § 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. Povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem a povolení ke kácení dřevin u železničních drah může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě s drážním správním úřadem.

Podle odst. 4 citovaného ustanovení 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.

Ministerstvo životního prostředí stanoví prováděcím právním předpisem nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu, náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, náležitosti oznámení o kácení dřevin a období, ve kterém se kácení dřevin zpravidla provádí (§ 8 odst. 5 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Předně je třeba konstatovat, že ustanovením § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny k posouzení důvodnosti pokácení předmětných dřevin svěřuje orgánu ochrany přírody při rozhodování v těchto věcech správní uvážení, přičemž správní orgán má tedy v tomto ohledu určitý prostor pro vlastní úvahu a tuto skutečnost musí správní soud zohlednit. Jak již bylo vysvětleno v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaného pod č. 906/2006 Sb. NSS) má ovšem každé správní uvážení v právním státě své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd., přičemž správní soudy jsou povolány k tomu, aby přezkoumávaly, zda správní orgán tyto meze nepřekročil a správní uvážení nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Správní soud má při přezkumu správního uvážení za úkol posoudit, zda byly dodrženy zákonem stanovené meze správního uvážení a dále též, zda toto uvážení vychází z dostatečně zjištěného stavu věci, zda úvahy správního orgánu odpovídají zásadám logiky a jsou v souladu i se smyslem zákona, resp. s účelem sledovaným tímto institutem (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 9. 2. 2005, č. j. 5 A 131/2001, č. 1171/2007 Sb. NSS).

Správní orgán I. stupně do odůvodnění svého rozhodnutí plně přejal závěr odborného stanoviska AOPK ČR. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně zcela chybí bližší odůvodnění úvah, kterými se správní orgán I. stupně při vydání rozhodnutí řídil, je zde pouze odkaz na toto odborné stanovisko. Je třeba konstatovat, že správní orgán I. stupně zcela selhal ve svém úkolu formulovat správní úvahu, na jejímž základě ve věci rozhodl, a to i přes vysvětlení, jež se mu dostalo v předchozím zrušujícím rozhodnutí žalovaného. To však není v tomto řízení významné, neboť předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí žalovaného jako odvolacího orgánu a jemu předcházející řízení je třeba vnímat jako jeden celek, což umožňuje odvolacímu orgánu napravovat pochybení, k nimž v předchozím řízení došlo [srov. již rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2003, č. j. 7 A 124/2000-39, č. 5/2003 Sb. NSS, jehož závěry se uplatní i po přijetí správního řádu z roku 2004, viz např. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Žalovaný již své rozhodnutí odůvodnil přezkoumatelným způsobem, což umožňuje soudu zabývat se meritem věci.

Pokud jde o meze správního uvážení stanovené zákonem, ten požaduje, aby správní orgán při posouzení žádosti zvažoval na jedné straně důvody předkládané žadatelem z hlediska jejich závažnosti (šíře těchto důvodů není nijak limitována) a na druhé straně je porovnal s konkrétně formulovanými hledisky funkčního a estetického významu

posuzovaných dřevin, který je správní orgán povinen vyhodnotit (ať již sám, disponuje-li k tomu potřebnými znalostmi a odborností, nebo prostřednictvím odborné zprávy jiného správního orgánu či znaleckého posudku vyžádaných na základě § 56 správního řádu). Z logiky věci plyne, že důležité důvody pro kácení vymezuje žadatel, správní orgán není jakkoliv povinován domýšlet důvody další, nevyplynou-li přímo z funkčního a estetického významu posuzovaných dřevin.

V tomto směru je třeba připomenout, že žalobce podané žádosti odůvodnil výlučně velmi špatným zdravotním stavem stromů a z toho plynoucím nebezpečím pro majetek a životy účastníků silničního provozu, později doplnil i hrozící odpovědnost vlastníka za případnou z toho vzniklou škodu.

Žalovaný si opakovaně vyžádal posudek AOPK. AOPK je organizační složkou státu zřízenou rozhodnutím ministra životního prostředí k 1. 3. 1995, jejímž předmětem činnosti je mj. zajišťování odborných činností v ochraně přírody a krajiny, vědeckovýzkumná činnost v oborech ekonomika a ochrana přírody pro účely výkonu znaleckého oprávnění, zajišťování výkonu státní správy prostřednictvím správ CHKO, poskytování náhrad za ztížené zemědělské nebo lesní hospodaření, zpracovávání návrhů na vymezení a dokumentace neregionálního ÚSES, odborná a metodická koordinace soustavy Natura 2000, funkce národního vědeckého orgánu CITES, zajišťování administrace dotačních programů v oblasti ochrany přírody a krajiny aj. (viz k tomu Opatření Ministerstva životního prostředí č. 10/12 o vydání úplného znění zřizovací listiny organizační složky státu Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, dostupné na www.ochranaprirody.cz/o-aopk-cr/). AOPK je znaleckým ústavem ve smyslu § 21 a násl. zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, tedy státním orgánem s vysokým odborným zázemím právě v oblasti posuzování otázek týkajících se ochrany přírody krajiny.

Opakované posudky AOPK žalobcem tvrzené vážné důvody ve vztahu ke sporným stromům v podstatě vyvrátily. Z posudků plyne, že se skutečně jedná o stromy již přestárlé, nicméně tyto stromy neohrožují účastníky silničního provozu rizikem svého vyvrácení. Z posudku sice plyne, že posuzované stromy mají např. některé větve suché a v dílčích částech vyžadují sanaci formou bezpečnostního (popř. zdravotního) řezu, nicméně tyto stromy jsou i nadále životaschopné a plní své ekologické funkce jako významná krajinná dominanta, a také jako čím dál vzácnější biotop pro organismy vázané na mrtvé dřevo. Posudek také kritizoval, že žalobce ponechaným stromům nezajistil potřebnou péči, jež byla navržena v prvním posudku.

Žalovaný s odkazem na odborný podklad ve formě posudků konstatoval, že nebezpečí, o němž žalobce hovoří, lze odstranit nejen pokácením stromů, ale také jejich ošetřením. Tento závěr považuje soud za plně logický a odpovídající smyslu úpravy v zákoně o ochraně přírody a krajiny, která usiluje o ochranu hodnotných složek životního prostředí, mezi něž nepochybně spadají i stromy formující historické aleje podél cest. Tomu pak logicky odpovídá i o to silnější akcent na údržbu takových hodnotných stromů, k níž je žalobce ve smyslu § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny povinen, stejně jako preference ozdravných zásahů vůči předmětu ochrany oproti zásahům likvidačním.

Pokud žalobce v odvolání doplnil nové důvody žádosti spočívající v ekonomické náročnosti péče o velké množství stromů, zde soud také považuje za logický závěr žalovaného v tom směru, že s rozsahem vlastnictví rostou i nároky na jeho údržbu. Soud musí konstatovat, že povinnosti vlastníků stromů by se v zásadě neměly lišit na základě toho, zda vlastní jeden strom rostoucí mimo les či více takových stromů. Množství stromů se může projevit v hledisku funkčního a estetického významu stromů, kdy například i při redukci jejich počtu může být zachována jejich funkce a do jisté míry i estetika, což může poskytovat

širší prostor pro povolení kácení stromů, resp. pro uložení náhradní výsadby v menším rozsahu. Samo o sobě však nemůže odůvodnit nižší povinnosti žalobce z hlediska § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny, zejména když větší počet stromů s sebou přináší pro vlastníka zpravidla i tzv. úspory z rozsahu, tj. nižší jednotkové náklady na zajištění povinné péče s ohledem na rozpočtení fixních nákladů (např. cestovné odborné firmy) na větší počet stromů. Pokud pak žalobce zmiňoval, že jeho předci stromy vysadili v době, kdy s péčí o ně nebyly žádné zvláštní povinnosti spojeny, stejný argument by mohl použít i kdokoli další. Společnost a právní řád se vyvíjí a přináší vedle nových práv i nové povinnosti. Nepravá retroaktivita právních norem je v zásadě ústavně přípustná a v případě ochrany dřevin rostoucích mimo les nepochybně i žádoucí. Bylo by totiž zjevně absurdní, pokud by zákonodárce v přechodných ustanoveních vyňal z působnosti ustanovení § 7 a 8 zákona o ochraně přírody a krajiny všechny stromy, jež byly zasazeny před jeho účinností. To by totiž po mnoho let nebylo co chránit.

Žalovaný také nevynechal ani hlediska funkčního a estetického významu dřevin, když konstatoval, že hodnocené stromy jsou rovněž rostlé, s přirozeným habitem pro daný druh a plní estetickou, zdravotní, krajinnotvornou či ekologickou funkci. V tomto směru žalobce (kromě zdravotní otázky) nijak neargumentoval, tudíž tyto závěry obstojí i bez hlubšího rozboru, byť základ pro ně nepochybně lze nalézt i v odborném posudku AOPK.

Pokud žalobce namítá, že výklad ustanovení § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny je absurdní, neboť by připouštěl pokácení stromů teprve v okamžiku, kdy by je žalobce byl oprávněn pokácet podle ustanovení § 8 odst. 4 téhož zákona, nelze s ním souhlasit. K takovému výsledku totiž správní řízení dospělo pouze v důsledku toho, že jediným žalobcem zmíněným důvodem pokácení byl kritický zdravotní stav stromů a z toho plynoucí ohrožení silničního provozu (který byl následně ve vztahu ke sporným stromům v podstatné míře vyvrácen) a že byly současně shledány významné ekologické a estetické funkce sporných stromů jako protiváha zjištěných dílčích zdravotních závad odpovídajících již značnému stáří sporných stromů, avšak nevylučujících jejich životaschopnost. Pokud by žalobce uplatnil i jiné důležité důvody, jež by se ukázaly být (na rozdíl od tvrzeného zdravotního stavu) validními a současně neslučitelnými s další existencí sporných stromů, pak by samozřejmě správní orgán musel vážit jejich význam v konkurenci s hledisky estetickými a funkčními pečlivěji a rozhodně nelze vyloučit, že by v rámci správního uvážení musel připustit kácení stromů, byť ještě nebyla vyčerpána jejich životaschopnost. Je také třeba upozornit, že v (připomenutí) žádosti ze dne 10. 10. 2011 žalobce nijak neavizoval, že by měl v plánu namísto pokácených stromů sázet stromy nové, to zmínil v řízení až mnohem později.

Žalovanému je třeba přisvědčit i v jeho argumentaci stran tzv. silniční vegetace, jejíž kácení je upraveno v ustanovení § 15 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, ve kterém je stanoveno, že dřeviny rostoucí na silničních pomocných pozemcích a na jiných vhodných pozemcích tvořících součást dálnice, silnice nebo místní komunikace nesmí ohrožovat bezpečnost užití pozemní komunikace nebo neúměrně ztěžovat použití těchto pozemků k účelům údržby těchto komunikací nebo neúměrně ztěžovat obhospodařování sousedních pozemků. I zde je, co se týče kácení těchto dřevin, odkazováno na zvláštní předpis, kterým je v daném případě zákon o ochraně přírody a krajiny, konkrétně jeho ustanovení § 8 odst. 1 věty druhé, jež nad rámec základních podmínek pro povolení kácení dřevin navíc vyžaduje předchozí projednání se silničním správním úřadem. Je tedy pravdou, že uvedená ustanovení nestanoví blanketní povolení k preventivnímu kácení stromů, jak by se mohlo zdát z argumentace žalobce, ale podřizují takové kácení v základě shodnému procesnímu režimu. Měl-li snad žalobce za cíl namítat nerovné zacházení oproti případům, kdy je požadováno kácení silniční vegetace, tento žalobní bod nebyl zřetelně formulován, zejména pak nebyla

konkrétněji označena řízení, v nichž měl správní orgán postupovat vůči žadatelům o kácení silniční vegetace vstřícněji.

Pro úplnost lze nicméně žalobce odkázat též na možnost postupu podle ustanovení § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny v aktuálním znění, podle nějž není povolení třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, a to mimo jiné za účelem obnovy porostů. V takovém případě musí být kácení oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin. Pokud žalobce skutečně má zájem pouze na obnově aleje, tj. na náhradě již přestárálých stromů stromy novými při zachování jejich základních parametrů (možné drobné odchylky v podobě např. většího odstupu od okraje komunikace, srovnání vzájemných odstupů, popř. výběru lépe odolných druhů vyloučit jistě nelze), může nepochybně vyvolat oznámením s náležitostmi podle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, tento zjednodušující procesní postup, který by mohl k žalobcem požadovanému výsledku vést mnohem rychleji, než řízení podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny (v tomto směru viz též rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 53/2011-109, č. 2743/2013 Sb. NSS).

Co se týče žalobního bodu týkajícího se účasti zástupce ČSOP na terénním šetření AOPK, žalobce v podaném odvolání pouze brojil proti použití nikde nevysvětlené zkratky ČSOP Vlašim a neuvedení důvodu, proč člen této organizace byl přítomen provedení odborného posouzení. Z tohoto hlediska odůvodnění napadeného rozhodnutí ob stojí, neboť žalovaný tuto zkratku vysvětlil a současně přiznal, že přítomnost člena občanského sdružení jako jednoho z účastníků řízení při šetření AOPK byla nevhodná. Ani v tomto směru tedy s ohledem na uplatněné odvolací námitky nelze odůvodnění napadeného rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné, neboť na důvody odvolání reagováno bylo. Pokud žalobce na rozdíl od textu odvolání v podané žalobě nově účast člena ČSOP při šetření AOPK označuje za procesní vadu narušující rovnost práv účastníků řízení, je třeba mu dát do jisté míry za pravdu.

I zpracování znaleckého posudku je součástí správního řízení, byť k němu mnohdy dochází bez přímé účasti jeho účastníků. Pokud znalec, který je (na rozdíl správního orgánu – v tomto má žalovaný pravdu) osobou odpovědnou za způsob zpracování znaleckého posudku jakožto jednoho z důkazních prostředků využitelných ve správním řízení, považuje za potřebné z hlediska posílení přesvědčivosti a důkladnosti svého posudku předvolat k ohledání zkoumaného materiálu či jevu účastníky, aby mohli sledovat průběh znaleckého zkoumání, popř. podat potřebná vysvětlení a upozornit na skutečnosti, jež považují za významné, nic mu v tom nebrání. Znalec si však musí být vědom toho, že jednotliví účastníci správního řízení mohou mít různé zájmy a s ohledem na přecházení vzniku pochybností o nepatřičném vztahu mezi znalcem a účastníkem řízení a v zájmu zachování rovného zacházení s účastníky řízení (srov. základní zásadu správního řízení vyjádřenou v ustanovení § 7 správního řádu) musí v takovém případě dát možnost účasti na takovém úkonu všem účastníkům. Pokud tak neučiní, je tím nepochybně rovnost účastníků řízení dotčena, na což je správní orgán podle § 7 odst. 2 správního řádu povinen reagovat odpovídajícími opatřeními. Dotčený účastník může na takovou situaci reagovat i vznesením námítky podjatosti.

Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Toto ustanovení se přitom dle odst. 7 obdobně užije i pro znalce a tlumočníky. Uplatní se i ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o znalcích a tlumočnících“),

podle nějž znalec nesmí podat posudek, jestliže lze mít pro jeho poměr k věci, k orgánům provádějícím řízení, k účastníkům nebo k jejich zástupcům pochybnost o jeho nepodjatosti.

Jak v této souvislosti konstatoval NSS, podal-li posudek ve správním řízení podjatý znalec, jedná se o vadu řízení, která může podle okolností mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Správní soudy jsou proto povinny k žalobní námitce tuto otázku přezkoumat bez ohledu na to, zda byla samostatně řešena ve správním řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2014, č. j. 1 As 54/2014-36).

Je třeba si však uvědomit, že žalobce námitku podjatosti AOPK jako znaleckého ústavu ve správním řízení nevznese a neformuluje ji výslovně ani v podané žalobě, namítá však nerovnost zacházení mezi účastníky správního řízení a (obecně a nekonkrétně) napadá odbornost podaného posudku. Obecnosti a nekonkrétnosti žalobního bodu odpovídá i obecné vypořádání tohoto žalobního bodu soudem (soud totiž není oprávněn za žalobce domýšlet konkrétní vady odborného posudku, nejsou-li nijak zjevné). V obecnosti tedy je třeba konstatovat, že k vadě řízení před správními orgány došlo, neboť žalovaný nepřijal žádné opatření na odstranění nerovnosti mezi žalobcem a ČSOP jako účastníky řízení s protichůdnými zájmy vzniklé opomenutím uvědomit žalobce o možnosti se účastnit místního šetření při tvorbě odborného posudku a umožněním této účasti pracovníkovi ČSOP. Žalovaný ani nevysvětlil, proč takové opatření (např. uložením opakovaného místního šetření AOPK, u nějž by byla připuštěna i účast pracovníků žalobce, a zpracováním doplnění posudku) eventuálně nebylo nezbytné přijímat. Na druhou stranu však ani žalobce neuvádí, jak se tato vada měla konkrétně projevit z hlediska zákonnosti či správnosti napadeného rozhodnutí. V zásadě s ohledem na povahu odborného posouzení jako důkazního prostředku ve správním řízení se pouze nabízí otázka nižší důvěryhodnosti tohoto důkazu, jež však jako taková použitelnost tohoto důkazu nevylučuje (ostatně důkazem v řízení může být i výslech účastníka řízení, u nějž je důvěryhodnost vždy do značné míry oslabena). Přitom odborná povaha znaleckého posudku sama o sobě do jisté míry snižuje prostor pro vliv subjektivních hledisek na výsledné zjištění.

Sám žalobce však žádnou konkrétní nelogičnost či nesprávnost posudku nenamítá. Konkrétněji pouze zmiňoval změnu názoru zpracovatele posudku na životaschopnost stromu č. 9, jenž byl v původním posudku určen k pokácení, avšak v jeho doplňku (po zjištění, že žalobce k jeho pokácení nepřistoupil) byl nově označen za životaschopný, nicméně soud tuto změnu názoru nepovažuje za vyloučenou. Původní posudek byl vydán na základě prohlídky uskutečněné dne 27. 4. 2011, doplnění posudku bylo vypracováno na základě opakované prohlídky uskutečněné dne 28. 8. 2012, tedy více než o rok později. V původním posudku bylo konstatováno, že strom č. 9 je silně proschlým jedincem s částečně živým obrostem v nižších partiích koruny a z důvodu silně snížené vitality bylo doporučeno jeho odstranění; oproti tomu v doplňku posudku bylo konstatováno, že oproti zjištění v předchozím posudku se v současné době vitalita nejeví tak špatně, ve vrcholových partiích je sice strom proschlý, ovšem při vhodném ošetření by mohl být v lokalitě zachován. Je zřejmé, že se nejedná o zásadní změnu hodnocení, neboť z popisu je zjevné, že v obou případech byl zdravotní stav tohoto stromu posouzen jako do jisté míry hraniční, když byly konstatovány pozitivní i negativní zjištění. S ohledem na skutečnost, že strom je živým organismem, který se v průběhu času vyvíjí, a s ohledem na ne zcela detailní povahu uskutečněného zkoumání rozhodně není vyloučeno, že o rok později se zdravotní stav dotčeného stromu mohl zlepšit do té míry, že v případě jeho ošetření se již nejevila nezbytnou jeho likvidace. Provedená posouzení se přitom soudu s ohledem na obecná vysvětlení v úvodu a závěru posudku nejeví jako nelogická (klíčovým parametrem byla životaschopnost stromů a riziko vývratu, nikoliv dílčí poškození stromů odstranitelná ošetřením a nebránící jejich dalšímu životu) a i přes ne zcela podrobné vyšetření (s ohledem na množství posuzovaných stromů a zvýšené náklady

v případě posouzení z koruny stromů či za pomoci sond) byl posuzován každý strom jednotlivě, přičemž byly zjevně sledovány nejen otázky proschnutí větví a existence živých partií, ale též rizika plynoucí z existence dutin či prasklin v kmeni, naklonění stromu a přítomnosti dřevokazných hub a chorob, popř. též přínosy z hlediska přítomnosti vzácných organismů (např. lišejníků), resp. jedinečnosti zkoumaného stromu v dané partii stromořadí. Pokud se popisy u jednotlivých stromů mimo posouzení celkové životaschopnosti věnují pouze zmínce konkrétních problematických či naopak významnějších pozitivních zjištění, zjevně to neznamená, že by tyto otázky nebyly konkrétně zkoumány u každého z posuzovaných jedinců. Za těchto okolností soud nemá pochyb o relevantnosti podkladu v podobě odborného posudku AOPK a nenalezl v něm žádné nelogičnosti či zásadní nedostatky, jež by (při neexistenci konkrétní argumentace žalobce) jej mohly vést k závěru o nedostatečných skutkových zjištěních ve správním řízení. Lze proto uzavřít, že pokud žalovaný vycházel ze zjištění učiněných v odborných posudcích AOPK a spokojil se s nimi, nepochybil. To platí i přes jisté snížení důvěryhodnosti posudku s ohledem na nerovný přístup pracovníka AOPK k procesním právům účastníků řízení.

S ohledem na shora učiněné závěry proto soud musí konstatovat, že napadené rozhodnutí po všech stránkách z hlediska žalobních bodů obstálo. Žaloba je tedy nedůvodná a soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl v řízení plně úspěšný, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti mu však nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 28. listopadu 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 28. listopadu 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost:
Božena Kouřimová