



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Město Pelhřimov**, se sídlem Pelhřimov, Masarykovo nám. 1, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Praha, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2012, č. j. 704/2012-120-STSP/2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 7. 2014, č. j. 62 A 17/2013 – 44,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2012, č. j. 704/2012-120-STSP/2. Žalovaný tímto rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, silničního správního úřadu, ze dne 22. 10. 2012, č. j. KUJI 70756/201 ODSH 1232/2012-Há/OZO, jímž bylo stěžovateli podle § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, v návaznosti na § 35 odst. 1 zákona nařízeno odstranění zdroje ohrožení silnice I/19 a provozu na ní, spočívající ve skácení dvou kusů stromů v těsné blízkosti silnice I/19 v intravilánu místní části Starý Pelhřimov. Pokácení stromů mělo být provedeno bezodkladně, nejpozději do 30. 11. 2012. Silniční správní úřad v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že dne 22. 8. 2012 obdržel návrh Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, jako dotčeného orgánu státní správy ve věci bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 15 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), na odstranění dvou kusů stromů v blízkosti silnice I/19 v intravilánu obce Starý Pelhřimov. Důvodem podání návrhu byla skutečnost, že stromy byly z větší části suché, hrozil pád ulomených větví na vozovku

a projíždějící vozidla. Tím mohlo dojít k ohrožení bezpečnosti silničního provozu. V rámci místního šetření provedeného stěžovatelem bylo zjištěno, že se jedná o topoly, jeden byl ve velmi špatném stavu – hniloba na bázi kmene, jizva po úderu blesku. Druhý topol jevil známky zhoršeného stavu, prosychá. Stromy se nacházely na parcele č. 807/01 v k.ú. Starý Pelhřimov, ve vlastnictví státu, s právem hospodaření zapsaným v katastru nemovitostí pro Ředitelství silnic a dálnic. Silniční správní úřad nařídil pokácení stromů stěžovateli s tím, že o silniční vegetaci v průjezdním úseku silnice je povinna pečovat obec, neboť se jedná o veřejnou zeleň, která je součástí veřejného prostranství, a to bez ohledu na to, kdo tyto pozemky vlastní.

Krajský soud konstatoval, že silniční správní úřad v projednávané věci nesprávně aplikoval § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích, ač na danou situaci dopadá přímo odstavce 1 tohoto ustanovení, který výslovně hovoří o nebezpečí spočívajícím v pádu stromů na komunikaci v důsledku přírodních vlivů. Toto pochybení však nemohlo mít vliv na zákonitost správních rozhodnutí, neboť silniční správní úřad aplikoval právní úpravu zakotvující jeho pravomoc uložit odstranění zdroje ohrožení. Krajský soud neshledal pochybení ani v tom, že o kácení stromů nebyly vyrozuměny dotčené orgány ochrany přírody a krajiny ve smyslu zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Ustanovení § 35 zákona o pozemních komunikacích totiž stojí na stejných principech jako § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, které upřednostňuje zájem na ochraně života, zdraví a majetku před ekologickými a krajinnými hledisky.

Krajský soud dále uvedl, že stěžovatel sice nebyl vlastníkem předmětných stromů, obec však nepochybně pečuje o veřejnou zeleň. Jedná se o zeleň nacházející se na veřejně přístupných prostranstvích v intravilánu obce, přičemž plochy veřejné zeleně mohou být vlastněny i subjekty odlišnými od obce. Jestliže silniční správní úřad uložil provedení opatření podle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích právě stěžovateli s tím, že pečuje o veřejnou zeleň a provádí její údržbu (prořezávání, kácení, sekání apod.), jeví se tyto důvody jako racionální. Podle krajského soudu bylo nicméně možné uložit pokácení stromů i Ředitelství silnic a dálnic ČR, které je oprávněno k hospodaření s řadou pozemků ve vlastnictví státu, nikoliv pouze s ostatními plochami - komunikacemi. Krajský soud v Brně proto žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Podanou kasační stížností napadl žalobce rozsudek Krajského soudu v Brně z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Předně nesouhlasil s tím, že obec pečuje o veřejnou zeleň. Ustanovení § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, obecně upravuje úkoly obce v samostatné působnosti, nehovoří však o pojmu „veřejná zeleň“. Právní pojem „ochrana veřejného pořádku“ je pak nutno vykládat v souvislosti s vrchnostenskou správou obce, tedy s nařizovací a rozhodovací pravomocí či s preventivním působením orgánů obce. Podle stěžovatele nelze v této věci vycházet ani ze závěrů nálezu Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2009, Pl. ÚS 42/06, publ. pod č. 430/2009 Sb., že není protiústavní, pokud režimu veřejného práva podléhají i prostory vlastněné osobami soukromého práva. Nález totiž řešil spor o právo obce stanovit pravidla pro veřejná prostranství, zejména stanovit místní poplatky za užívání veřejného prostranství, bez ohledu na vlastnictví k nim. Podle stěžovatele se povinnost obce pečovat o veřejná prostranství vztahuje pouze na pozemky ve vlastnictví obce. Péče o majetek je primárně povinností vlastníka, ze zákona o obcích ani jiného právního předpisu nevyplývá, že by byla obec povinna pečovat o všechna veřejná prostranství. Za situace, kdy by obec měla pečovat o dřeviny v průjezdních úsecích silnic a nikoli o jiná veřejná prostranství, která nevlastní, docházelo by k porušování práv obce a k popření zásady rovnosti.

pokračování

Stěžovatel uvedl, že rozhodování podle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích o tom, kdo provede opatření, nesmí být projevem libovůle. Povinnost provést opatření má být uložena přednostně vlastníku, je-li zde záruka splnění povinnosti. Silniční správní úřad však pokácení stromů uložil bezdůvodně osobě od vlastníka odlišné. Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud náležitě nezabýval tím, zda byl správní orgán oprávněn naříditi obci splnění úkolu, který jí nevyplývá přímo ze zákona, a pouze konstatoval, že lze ve správním rozhodnutí spatřovat racionálnost. Krajský soud se nevypořádal ani s otázkou, jak mělo být naloženo s dřevem – produktem kácení.

Stěžovatel dále namítl, že pokud by v konkrétním případě přímo hrozilo nebezpečí životu a zdraví osob, bylo by možné dřevinu odstranit bez jakéhokoliv aktu správního orgánu, pouze s dodatečným oznámením orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Pokud taková situace dána není, uplatní se postup podle § 8 odst. 1, popř. odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ustanovení § 35 zákona o pozemních komunikacích není ve vztahu k zákonu o ochraně přírody a krajiny zvláštní právní úpravou, neboť neupravuje kácení dřevin, ale dává silničnímu správnímu úřadu oprávnění rozhodnout pouze o odstranění zdroje ohrožení pozemní komunikace, např. v podobě pádu stromu. V případě, že by soud došel k závěru, že silniční správní úřad byl skutečně povinen postupovat podle § 35 zákona o pozemních komunikacích, měly v řízení vedeném silničním správním úřadem vystupovat orgány ochrany přírody jako dotčené orgány ve smyslu § 65, resp. § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Brně z hlediska uplatněných stížných bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci uzavřel, že kasační stížnost není důvodná, byť částečně dospěl k odlišným závěrům, než jaké učinil krajský soud ve svém rozsudku.

Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku Krajského soudu v Brně pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nelze nedostatkem důvodů rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale především nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS.) Nepřezkoumatelnost rozsudku je pak dána i v případě, kdy krajský soud nevypořádá veškeré žalobní námítky. Nejvyšší správní soud má za to, že žádnou z výše uvedených vad napadený rozsudek netrpí. Krajský soud totiž vyjádřil jasný právní názor, že silniční správní úřad nepochybil, jestliže obci na základě její povinnosti pečovat o veřejnou zeleň v intravilánu uložil opatření spočívající v pokácení stromů ohrožujících pozemní komunikaci podle § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích. Nepřezkoumatelnost rozsudku pak nemohl způsobit ani fakt, že se krajský soud nezabýval otázkou vlastnictví pokáceného dřeva, resp. tím, jak mělo být s dřevem naloženo, neboť toto nebylo předmětem správního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

V projednávané věci je mezi účastníky řízení nesporné, že se oba stromy nachází v intravilánu obce Starý Pelhřimov v těsné blízkosti silnice I/19, na pozemku parc. č. 807/01, k. ú. Starý Pelhřimov, který je ve vlastnictví státu, s právem hospodaření zapsaným v katastru nemovitostí pro Ředitelství silnic a dálnic ČR. Jedná se o průjezdní úsek silnice ve smyslu § 8 zákona o pozemních komunikacích.

Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval otázkou, zda silniční správní úřad postupoval správně, jestliže nařídil odstranění zdroje ohrožení na základě § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích. Při výkladu tohoto ustanovení je nutno vycházet z původního znění § 35 zákona o pozemních komunikacích účinného do 30. 6. 2000, který v odstavci 1 stanovil, že „silniční správní úřad zjišťuje zdroje ohrožení dálnice, silnice a místní komunikace a zdroje rušení silničního provozu na nich. Při zjištění zdroje ohrožení nařídí silniční správní úřad jeho provozovateli nebo vlastníku odstranění zdroje ohrožení. Nevyhoví-li provozovatel nebo vlastník zdroje ohrožení, silniční správní úřad rozhodne o odstranění zdroje ohrožení na jeho náklady.“

Novelou č. 102/2000 Sb. bylo ustanovení § 35 zákona doplněno novým odstavcem 1, jímž byly zmírněny nepřiměřeně tvrdé důsledky této právní úpravy vůči vlastníkům nemovitostí v sousedství dálnice, silnice a místní komunikace tak, že z jejich odpovědnosti byly vyloučeny některé situace, kdy ohrožení pozemní komunikace vzniklo výstavbou nebo provozem dálnice, silnice a místní komunikace nebo přírodními vlivy, a kdy tedy po nich v souladu s principem přiměřenosti nebylo možné náklady na odstranění zdroje ohrožení spravedlivě požadovat (srov. závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2002, č. 144/2002 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 11/01, zrušujícího obdobné ustanovení § 10 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách). Podle odstavce 1 tak měli vlastníci sousedních nemovitostí nadále nést náklady na zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavin a stromů nebo jejich částí pouze v případech, kdy toto nebezpečí vzniklo z jejich jednání.

Z uvedeného vyplývá, že se § 35 odst. 1 zákona týká pouze těch zdrojů ohrožení dálnice, silnice a místní komunikace, kteří se nachází na sousedních pozemcích. Jinak řečeno, na základě tohoto odstavce může silniční správní úřad naříditi odstranění zde vyjmenovaných zdrojů ohrožení (sesuvy půdy, padání kamenů, lavin a stromů nebo jejich částí) pouze v případě, kdy se nalézají na sousedním pozemku.

Obecným ustanovením je pak odstavec 2, který pod pojmem „jiný zdroj ohrožení“ řeší jednak zbývající případy zdrojů ohrožení nacházejících se na sousedních nemovitostech, které nejsou výslovně uvedeny v odstavci 1 (zde odstavec 2 v podstatě slouží jako sběrné ustanovení) a jednak veškeré ostatní případy ohrožení (tedy i zdroje ohrožení nacházející se přímo na pozemku dálnice, silnice a místní komunikace).

Vzhledem k tomu, že se stromy nacházely přímo na silničním pozemku (§ 11 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích), a nikoli na pozemku sousedním, bylo možné aplikovat výhradně odstavec 2. Podle tohoto ustanovení nařizuje silniční správní úřad odstranění zdroje ohrožení jeho provozovateli nebo vlastníku.

Podle § 9 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích je vlastníkem dálnic a silnic I. třídy stát. Ředitelství silnic a dálnic ČR je státní příspěvková organizace zřízená Ministerstvem dopravy ČR, jejímž základním předmětem činnosti je výkon vlastnických práv státu k nemovitostem tvořících dálnice a silnice I. třídy, zabezpečení správy, údržby a oprav dálnic a silnic I. třídy a zabezpečení jejich výstavby a modernizace (<http://www.rsd.cz/Organizace-RSD>).

pokračování

Silniční vegetace je podle § 13 písm. d) zákona o pozemních komunikacích příslušenstvím silnice. Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích pak stanoví, že součástí ani příslušenstvím průjezdního úseku silnice (§ 8 zákona) nejsou zábradlí, řetězy a jiná zařízení pro zajištění a zabezpečení přechodů pro chodce, veřejné osvětlení, světelná signalizační zařízení sloužící k řízení provozu a silniční vegetace. Důvodová zpráva zde pouze poznamenává, že věci uvedené v § 14 odst. 1 písm. b) zákona, většinou jsou a nadále i budou na průjezdních úsecích silnic ve vlastnictví obcí. Tyto věci však mohou být i v soukromém vlastnictví vlastníků sousedních nemovitostí; k jejich zřízení ovšem musí dát obec povolení ve smyslu ustanovení § 25 odst. 3 zákona.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tato právní úprava je speciální vůči zákonu č. 40/1964 Sb., občanskému zákoníku (který byl účinný v době uložení opatření), dle jehož § 120 jsou dřeviny součástí pozemku. Účelem § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích je vynětí silniční vegetace z režimu tohoto zákona a tedy právě z režimu státní správy silnic. Silniční vegetace totiž v zastaveném území neplní pouze obecnou dopravní funkci, ale především se podílí na vytváření vzhledu obce a jejího životního prostředí, přispívá k omezení šíření hluku, zachycení prachu a automobilových zplodin (srov. Fastr, P., Zákon o pozemních komunikacích s komentářem a vyhláškou, 6. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, a. s., 2003, s. 50). Je proto namístě, aby péče o silniční vegetaci v průjezdním úseku silnic nebyla automaticky spojena s péčí o silnici, ale aby se při provádění této péče uplatňovala jiná hlediska.

Lze tedy shrnout, že správa silniční vegetace v průjezdním úseku silnice nepřísluší vlastníkovu silnice. Nejvyšší správní soud ostatně již v rozsudku ze dne 11. 8. 2004, č. j. 7 A 46/2001 - 56, publ. pod č. 834/2006 Sb. NSS, v obdobné věci uzavřel, že vlastníku pozemku náležejícího do průjezdního úseku silnice (jímž byl stát, právo hospodaření příslušelo státní příspěvkové organizaci - Správě a údržbě silnic Česká Lípa) nelze uložit povinnost pokácet strom podle § 7 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Nejvyšší správní soud se tak dále zabýval tím, kdo byl povinen pečovat o silniční vegetaci v průjezdním úseku silnice, tedy kdo zde byl ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích provozovatelem zdroje ohrožení.

Nejvyšší správní soud předně uvádí, že pozemní komunikace (silnice) je podle § 34 zákona o obcích veřejným prostranstvím. Podle citovaného ustanovení jsou veřejným prostranstvím všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru. Za veřejnou zeleň je považována zeleň nacházející se na veřejných prostranstvích (viz bod 13. nálezu Ústavního soudu ze dne 19. 9. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 38/05, vyhl. pod č. 520/2006 Sb. ve věci vyhlášky města Kopřivnice o veřejné zeleni).

Při posouzení otázky, kdo je povinen pečovat o veřejnou zeleň v obci, bylo podle Nejvyššího správního soudu třeba vycházet z § 7 zákona o obcích, podle něhož obec spravuje své záležitosti samostatně ("samostatná působnost") a z § 35 zákona, který obecně vymezuje obsah této samostatné působnosti. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon.

Ustanovení § 10 zákona o obcích pak vymezuje věcné oblasti, v nichž je obec bez zákonného zmocnění oprávněna vydávat obecně závazné vyhlášky. Jak zdůraznil Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 12. 2007, Pl. ÚS 45/06, pro všechny tyto oblasti platí společná podmínka, že musí jít o záležitost v zájmu obce a občanů obce (§ 35 odst. 1 zákona o obcích), tedy o místní záležitost. Nejvyšší správní soud má tak za to, že pomocí § 10 zákona o obcích lze vyložit obsah obecného § 35 odst. 1, tedy obecného pojmu záležitostí v zájmu obce a občanů obce.

Podle § 10 písm. c) zákona o obcích může obec v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou ukládat povinnosti k zajištění udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně a k užívání zařízení obce sloužících potřebám veřejnosti. Ústavní soud v citovaném nálezu ze dne 11. 12. 2007, Pl. ÚS 45/06, uvedl, že se jedná o ochranu veřejné zeleně v závislosti na místních podmínkách a zájmech obyvatel dané obce, kteří prostřednictvím svého zastupitelstva a jím přijímané obecně závazné vyhlášky realizují a prosazují svou představu o podobě a kvalitě životního prostoru, který je bezprostředně obklopuje a má přímý dopad na jejich fyzické i duševní zdraví a pohodu jejich bydlení.

Závěr, že ochrana veřejné zeleně spadá do záležitostí spravovaných v zájmu obce a občanů obce ve smyslu § 35 odst. 1 zákona o obcích, potvrzují i závěry Ústavního soudu vyjádřené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 38/05 ze dne 19. 9. 2006, vyhl. pod č. 520/2006 Sb., ve věci vyhlášky města Kopřivnice o veřejné zeleni. Z nálezu (zejména bodů 34, 35) vyplývá, že pokud vyhláška města stanoví pravidla týkající se výstavby a rekonstrukce veřejné zeleně na pozemcích nacházejících se na pozemku splňujícího znaky veřejného prostranství, který je ve vlastnictví města či jiného subjektu, avšak na náklady města, je stanovení jakýchkoli pravidel zcela v pravomoci města, neboť jde o zeleň realizovanou na jeho vlastní náklady. *„Pokud město jako investor formuluje v těchto souvislostech jakékoli závazky či povinnosti, pak jimi zavazuje především a pouze samo sebe. Je-li taková úprava v zájmu obce (či v zájmu jejích občanů), pak normování svých vlastních povinností a jejich deklarování formou obecně závazné vyhlášky není v rozporu s ustanovením § 35 odst. 1 zákona o obcích“* (bod 35 nálezu).

Ohledně otázky, zda je obec povolána ke správě veřejné zeleně i na pozemku, který není v jejím vlastnictví, Nejvyšší správní soud dále poukazuje na závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 22. března 2005, Pl. ÚS 21/02, vyhl. pod č. 211/2005 Sb., v němž byla řešena otázka souladu § 34 zákona o obcích vymezujícího pojem veřejné prostranství s ústavní garancí vlastnického práva podle čl. 11 Listiny. Ústavní soud konstatoval, že *„prostor, splňující zákonné znaky veřejného prostranství, je veřejným prostranstvím ex lege. Vyjmutí prostor, vlastněných soukromými subjekty a splňujících zákonné znaky veřejného prostranství, z veřejnoprávního režimu veřejného prostranství by vedlo k podstatnému ztížení či znemožnění právní regulace společenských vztahů, na nichž má obec, jako veřejnoprávní korporace, veřejný zájem. Např. by to negativně zasáhlo rozhodování obcí v souvislosti s označováním veřejných prostranství, oprávnění ukládat na základě obecně závazných vyhlášek povinnost k ochraně místních záležitostí veřejného pořádku, k ochraně životního prostředí a udržování čistoty, jakož i oprávnění ukládat pokuty za správní delikty související s udržováním pořádku na veřejných prostranstvích.“* Podle Ústavního soudu tak není protiústavní, pokud režimu veřejného prostranství podléhají také některé prostory vlastněné osobami soukromého práva. Nejvyšší správní soud má za to, že ačkoli Ústavní soud tyto závěry formuloval v rámci posouzení pravomoci obce stanovit místní poplatky za užívání veřejného prostranství, lze z nich nepochybně vycházet i v nyní projednávané věci.

pokračování

Na základě výše uvedeného má Nejvyšší správní soud za to, že pokud je obci do samostatné působnosti svěřeno oprávnění regulovat určité místní záležitosti právě proto, že je zde veřejný zájem, resp. zájem jejich obyvatel, na jejich řešení, musí tomu odpovídat i odpovědnost obce za správu těchto záležitostí. Uzavřel proto, že obec byla povinna pečovat o veřejnou zeleň na svém území. Tato povinnost pak platila tím spíše na pozemku v průjezdním úseku silnice, kde byla podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích vyloučena správa silniční vegetace vlastníkem pozemku. Obec tedy bylo možné v projednávané věci považovat za provozovatele zdroje ohrožení silnice ve smyslu § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích.

Nejvyšší správní soud poznamenává, že odpovědnost obce za péči o veřejnou zeleň dovozuje v mnoha případech i civilní judikatura, např. rozsudek Krajského soudu v Hradci králové ze dne 4. 11. 1997, sp. zn. 17 Co 441/97, či rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 19. 10. 2010, sp. zn. 25 Cdo 3027/2008. Nejvyšší správní soud naopak v projednávané věci zaujal jiný názor než Krajský soud v Plzni v usnesení ze dne 16. 9. 2014, sp. zn. 64 Co 132/2014, na které poukázal stěžovatel ve své kasační stížnosti, podle něhož povinnost obce pečovat o veřejnou zeleň z § 35 zákona o obcích dovodit nelze.

Nejvyšší správní soud dodává, že závěr o povinnosti obce pečovat o stromy v průjezdním úseku silnice je v souladu se smyslem vynětí této vegetace ze státní správy dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Stejný názor zastává i odborná literatura (viz. Fastr, P., Zákon o pozemních komunikacích s komentářem a vyhláškou, 6. aktualizované a doplněné vydání, Linde Praha, a. s., 2003, s. 50).

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že § 35 zákona o pozemních komunikacích není speciálním ustanovením ve vztahu k zákonu o ochraně přírody a krajiny, a že proto mělo být v dané věci vedeno řízení o povolení kácení dle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud nejprve uvádí, že § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny upravuje povolování kácení dřevin orgánem ochrany přírody na žádost konkrétního subjektu, o tuto situaci se však v projednávané věci nejednalo. Pokácení dřevin může dle § 7 zákona o ochraně přírody a krajiny nařídit orgán ochrany přírody při výskytu nákazy dřevin epidemickými či jinými jejich vážnými chorobami. Toto ustanovení v souladu se svým označením sleduje ochranu dřevin jako součásti životního prostředí. Speciálním účelem § 35 zákona o pozemních komunikacích je pak ochrana bezpečnosti pozemních komunikací a provozu na nich. Toto ustanovení tak dává silničnímu správnímu úřadu oprávnění nařídit odstranění zdroje ohrožení komunikace, které může spočívat i v pokácení stromu, a to za situace, kdy vlastník stromu takto sám nepostupoval a nesplnil tedy svoji preventivní povinnost. Námitka stěžovatele je tak nedůvodná.

V projednávané věci dospěl silniční správní úřad k závěru, že vzhledem ke stavu stromů bezprostředně hrozilo ulomení větví a jejich pád na vozovku, což představovalo přímé ohrožení účastníků silničního provozu. Situaci tak bylo nutno neprodleně řešit (což ostatně silniční správní úřad potvrdil i vyloučením odkladného účinku odvolání). Tento závěr stěžovatel ve správním řízení ani v řízení o správní žalobě nezpochybnil, teprve v kasační stížnosti namítl, že nebezpečí životům a zdraví osob přímo nehrozilo. Tato námitka je však podle Nejvyššího správního soudu nepřijatelná. Ustanovení § 104 odst. 4 in fine s. ř. s. totiž brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné.

Jestliže bezprostředně hrozil pád stromu či jeho větví na pozemní komunikaci, jednalo se podle Nejvyššího správního soudu o případ předvídaný v § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle něhož povolení není třeba ke kácení dřevin, je-li jejich stavem zřejmě a bezprostředně ohrožen život či zdraví nebo hrozí-li škoda značného rozsahu. V souladu s citovaným ustanovením tedy postačovalo, aby bylo kácení oznámeno orgánu ochrany přírody do 15 dnů od jeho provedení. Nejvyšší správní soud dodává, že v uvedeném případě nebylo možné požadovat, aby povinný subjekt požádal orgán ochrany přírody o povolení kácení dle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Nebylo totiž možné předpokládat, zda by řízení o vydání povolení bylo skončeno do konce lhůty stanovené pro pokácení stromů silničním správním úřadem.

Nejvyšší správní soud tak stejně jako krajský soud uzavřel, že obec měla povinnost pečovat o veřejnou zeleň v průjezdním úseku silnice a že tudíž silniční správní úřad postupoval správně, jestliže jí uložil opatření spočívající v pokácení stromů ohrožujících pozemní komunikaci. Nejvyšší správní soud pouze při odůvodnění tohoto závěru užil částečně jinou argumentaci: Podle krajského soudu měla být povinnost obci uložena na základě § 35 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož silniční správní úřad určuje subjekt povinný k odstranění ohrožení komunikace na základě hlediska vhodnosti a odbornosti. Naopak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pokácení stromů mělo být obci uloženo podle odstavce 2, tedy jako provozovateli zdroje ohrožení, resp. jako subjektu zodpovědnému za péči o veřejnou zeleň. Podle § 35 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích ostatně postupoval i správní orgán I. stupně.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. června 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu