

Ředitelství, Odbor ochrany přírody
Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9
tel.: 283 890 568
IČ: 41 69 32 05
www.cizp.cz

Naše značka:
ČIŽP/10/OOP/SR01/1404020.018/14/RPA

Vyřizuje / linka:
Ing. Chotěbor/275

Místo a datum:
Praha, 9.6.2014

ROZHODNUTÍ

o stanovení podmínek pro výkon činnosti

Česká inspekce životního prostředí (dále jen „inspekce“), jako orgán ochrany přírody příslušný podle ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) a § 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů,

stanovuje

právnícké osobě

Správa železniční dopravní cesty, státní organizace

se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1

IČ: 709 94 234

(dále jen „SŽDC“)

jako podmínku pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě dráhy a v obvodu dráhy ve správě SŽDC, povinnost postupovat při této činnosti v souladu se zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), zejména opatřit si potřebná povolení ke kácení podle § 8 odst. 1 ZOPK, případně oznamovat kácení podle § 8 odst. 2 ZOPK (tím není dotčeno právo kácet v režimu § 8 odst. 4 ZOPK). Dále jde o povinnost opatřit si v případě, kdy je to dle ZOPK nezbytné, souhlasy k zásahům do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 ZOPK a k zásahu do krajinného rázu podle § 12 odst. 2 ZOPK, souhlas s odchylným postupem při ochraně ptáků podle § 5b odst. 1, výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 43, závazné stanovisko k některým činnostem ve zvláště chráněných územích podle § 44 odst. 3, výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56, souhlas k některým činnostem týkajícím se zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 57, souhlas k činnostem v evropsky významných lokalitách podle § 45c odst. 2 a souhlas k činnostem v ptačích oblastech podle § 45e odst. 2.

Tato podmínka se vztahuje na činnosti prováděné ať už vlastními prostředky SŽDC, nebo prostřednictvím najatých subjektů.

Odůvodnění:

Inspekce na základě podnětů a vlastní účasti na jednáních mezi SŽDC a Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) zjistila, že SŽDC má záměr kácet dřeviny rostoucí na stavbě a v obvodu dráhy, aniž by přitom dodržovala limity a postupy dané zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tento záměr je patrný z přípisu generálního ředitelství SŽDC „Informace pro oblastní ředitelství ve věci kácení na stavbě (v obvodu) dráhy“ zn. 53020/13-015 ze dne 5. 12. 2013, o kterém byla informována inspekce, oblastní inspektorát Liberec, v rámci jednání se SŽDC dne 24. 2. 2014. Jak vyplývá z tohoto přípisu, vedení SŽDC souhlasí s právním stanoviskem a doporučením spol. Vyroubal Krajhanzl Školout, advokátní kancelář, s.r.o., a souhlasí s realizací kácení dřevin na stavbě (v obvodu) dráhy bez jakéhokoliv povolení ze strany orgánu ochrany přírody a krajiny. Z přípisu dále vyplývá, že vedení SŽDC si je vědomo skutečnosti, že její postup může být orgány ochrany přírody vnímán jako porušení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a proto doporučuje, aby se oblastní ředitelství SŽDC smluvně zavázala dodavatelům prací (kácení), že v případě řízení o správním deliktu bude SŽDC s dodavatelem spolupracovat s cílem, aby nebyla uložena žádná sankce, a pokud taková sankce bude uložena, uhradí ji dodavatel. Skutečnost, že plánovaný postup SŽDC bude orgány ochrany přírody vnímán jako porušení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, vyplývá i ze záznamu z 3. jednání k problematice odstraňování dřevin jako zdrojů ohrožení dráhy, konaného dne 2. 9. 2013 na MŽP. Zástupci resortu MŽP, které je ústředním orgánem státní správy pro ochranu přírody a krajiny a které koordinuje ve věcech životního prostředí postup všech ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy České republiky (viz ustanovení § 19 odst. 2 a 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky), zde jednoznačně deklarovali, že zásadně nesouhlasí s právním stanoviskem advokátní kanceláře a tím i SŽDC, neboť je v rozporu s dikcí zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a je jeho účelovým výkladem.

Jak inspekce dále zjistila, přistoupila SŽDC k vypracování Metodického pokynu pro údržbu vyšší zeleně, který nabyl účinnosti dne 21. 2. 2014 a je závazný pro všechny organizační jednotky SŽDC. Z tohoto pokynu vyplývá, že s vyloučením postupů dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (s výjimkou památných stromů, stromů v ochranném pásmu elektrizační soustavy a některých stromů v ochranném pásmu dráhy), mají být vykáceny tzv. nežádoucí dřeviny, přičemž za takové budou mimo jiné označeny všechny dřeviny, které představují i jen potenciální zdroj ohrožení dráhy v případě jejich pádu nebo pádu jejich nadzemních částí (větví apod.). Za takové budou dále označeny i ty dřeviny, které svým opadem (listím, větvemi) zhoršují provozní vlastnosti (adhezi) železniční dopravní cesty, což mohou být např. i dřeviny, které nedosahují stanovených rozměrů, ale tvoří porosty s plochou nad 40 m². V praxi to může znamenat, že budou vykáceny všechny dřeviny, jejichž výška je větší než jejich vzdálenost od krajní koleje, a navíc všechny listnaté dřeviny, neboť svým opadem mohou potenciálně zhoršit adhezni poměry na dráze. První kácení, která již na základě metodického pokynu proběhla, svým rozsahem a provedením plně tuto domněnku potvrzují.

Inspekce proto došla k závěru, že postup SŽDC podle metodického pokynu a přípisu GŘ je postupem, který naplňuje znaky nedovolené změny či poškození částí přírody, chráněných nejen ustanovením § 7 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ale i dalšími. Lze totiž předpokládat, že některé dřeviny mohou být i součástí významného krajinného prvku, mohou být zvláště chráněnými druhy rostlin či biotopem zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů, hnízdištěm ptáků nebo součástí zvláště chráněných území, a jejich kácení by mohlo tyto chráněné zájmy ohrozit. Vzhledem k tomu, jak rozsáhlá je síť drah ve správě SŽDC

Ředitelství, Odbor ochrany přírody

Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9

tel.: 283 890 568

IČ: 41 69 32 05

www.cizp.cz

na území České republiky (téměř 9500 km tratí), je zřejmé, že se plánované kácení dotkne značného počtu dřevin, které nelze dopředu konkrétně specifikovat. Z tohoto důvodu se řízení týká kácení dřevin na všech drahách ve správě SŽDC. V souladu s již zmíněným názorem resortu MŽP považuje inspekce výše uvedený způsob kácení dřevin na stavbě a v obvodu dráhy za činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Podle ustanovení § 66 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. Z důvodu zabránění vzniku nedovolené změny proto inspekce zahájila řízení dle tohoto ustanovení. V rámci tohoto řízení inspekce vydala dne 13. 3. 2014 rozhodnutí o předběžném opatření č.j. ČIŽP/10/OOP/SR01/1404020.003/14/RPA, kterým SŽDC nařídila zdržet se činností spočívajících v kácení a odstraňování dřevin, které rostou na stavbě a v obvodu dráhy, v rozporu se zákonem č. 114/1992 Sb., zejména kácet dřeviny bez povolení podle § 8 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., s výjimkou kácení dle § 8 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. a § 3 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, a dále kácet dřeviny bez předchozího oznámení podle § 8 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Rovněž nařídila zdržet se kácení dřevin, ke kterému jsou nutné další souhlasy podle zákona č. 114/1992 Sb., jako je souhlas se zásahem do významného krajinného prvku podle § 4 odst. 2, souhlas se zásahem do krajinného rázu podle § 12 odst. 2, souhlas s odchylným postupem při ochraně ptáků podle § 5b odst. 1, výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 43, závazné stanovisko k některým činnostem ve zvláště chráněných územích podle § 44 odst. 3, výjimky ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 56, souhlas k některým činnostem týkajícím se zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 57, souhlas k činnostem v evropsky významných lokalitách podle § 45c odst. 2 a souhlas k činnostem v ptačích oblastech podle § 45e odst. 2, bez těchto souhlasů. Nařízení se týká činností prováděných ať už vlastními prostředky SŽDC, nebo prostřednictvím najatých subjektů.

Zároveň vydala inspekce usnesení, kterým stanovila SŽDC lhůtu 10 dní ode dne doručení tohoto usnesení pro realizaci práva účastníka řízení vyjádřit se k zahájenému správnímu řízení. Současně s tímto usnesením bylo formou veřejné vyhlášky oznámeno zahájení správního řízení i dalším účastníkům řízení, kterými jsou dle § 71 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. obce. Ve stanovené lhůtě využila svého práva SŽDC, právně zastoupená Mgr. Tomášem Tyllem, advokátem, ev. č. ČAK 10100, která dne 24. 4. 2014 zaslala inspekci vyjádření účastníka řízení (dále jen „vyjádření“) společně s kopií plné moci právního zástupce. Ostatní účastníci svého práva nevyužili. Ve vyjádření namítá SŽDC nepřislusnost orgánů ochrany přírody v otázce kácení dřevin na stavbě a v obvodu dráhy, případné rozhodnutí inspekce předem označuje za nicotné a žádá, aby toto řízení bylo inspekcí zastaveno.

Inspekce v rámci řízení posoudila jednotlivé body obsahující vyjádření SŽDC takto:

V části II., písm. A, bod 4) SŽDC uvádí:

*„Dle právního názoru SŽDC **není**, mimo jiné u stromů nacházejících se na stavbě a v obvodu dráhy, dána věcná příslušnost orgánu ochrany přírody a krajiny (dále také jen „OOP“) dle ZOPK. Pokud bude v tomto správním řízení vydáno konečné rozhodnutí, bude dle názoru SŽDC takové rozhodnutí **nicotné, jelikož OOP není k jeho vydání věcně příslušný** - § 77 odst. 1 správního řádu“.*

Dle inspekce z obsahu tohoto bodu není zřejmé, z čeho právní názor SŽDC vyplývá. Rovněž není zřejmé, o jakou věcnou příslušnost OOP se má jednat, zdali je míněna věcná příslušnost k vydávání povolení ke kácení dřevin nebo jiných potřebných souhlasů podle ZOPK, či věcná příslušnost k ukládání opatření podle § 66 ZOPK. Co se týká předmětu tohoto řízení, pak je inspekce věcně příslušná k ukládání opatření podle § 66 ZOPK v souladu s ustanovením § 80 odst. 1 ZOPK.

Inspekce upozorňuje, že o tom, zda je rozhodnutí nicotné, nerozhoduje názor účastníka řízení, nýbrž nicotnost musí být prohlášena správním orgánem či správním soudem; jinak se u pravomocného nebo předběžně vykonatelného správního rozhodnutí předpokládá jeho správnost.

V části II., písm. B, bod 5) až 8) SŽDC uvádí:

(5) Dále platí, že nejenže není dána věcná příslušnost OOP, ale navíc ke kácení dřevin v obvodu dráhy, na stavbě dráhy a na stavbách na dráze (ve smyslu ZoD), není třeba povolení orgánu ochrany přírody a krajiny, ani speciálního stavebního úřadu, ani správního úřadu ve věcech drah – drážního úřadu. Právní důvody jsou tyto:

*(6) Dle ust. § 4 odst. 1 zák. č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále také jen „ZoD“) je **obvod dráhy území určené územním rozhodnutím pro umístění stavby dráhy**, přičemž dle § 4 odst. 2 ZoD je obvod dráhy u celostátní dráhy a dráhy regionální vymezen svislými plochami vedenými hranicemi pozemků, které jsou určeny pro umístění dráhy a její údržbu. **Co je součástí dráhy** celostátní, regionální a vlečky, je pak jednoznačně právně pozitivně a nezpochybnitelně vymezeno v ust. § 9 vyhlášky Ministerstva dopravy č. 177/1995 Sb., kterou se vydává stavební a technický řád drah „stavební řád drah“:*

*„**Součástí dráhy jsou**“*

a) železniční spodek, který tvoří těleso železničního spodku, stavby a zařízení železničního spodku, jakož i dopravní plochy,

b) železniční svršek, který je tvořen z kolejí, výhybek, zvláštních konstrukcí a konstrukčních prvků; součásti železničního svršku jsou zejména kolejnice, kolejnicové podpory, upevňovačla, drobné kolejiwo, výhybkové součásti, dilatační zařízení, izolované styky, vodivá a speciální spojení, přídržné kolejnice, ochranné kolejnice, ozubnicové tyče, zařízení proti putování kolejnic, pražcové kotvy, kolejové lože, ohřev výhybek,

c) železniční přejezd,

d) stavby a pevná zařízení nutná k ochraně proti nepříznivým vlivům dráhy, tj. zařízení proti hluku, bludným proudům, korozi, rušení telekomunikačních systémů, vlivu vysokého napětí a k omezení vlivu provozování dráhy a drážní dopravy na elektrizační soustavu,

e) sdělovací zařízení pro přenos informací obsahující přenosové cesty, zařízení koncová, spojovací, přenosová, zapojená do samostatných okruhů nebo telefonní, dálkopisné, datové a rádiové sítě, zařízení rozhlasová a dále zařízení hodinová, informační, průmyslové televize a požární signalizace,

Ředitelství, Odbor ochrany přírody
Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9
tel.: 283 890 568
IČ: 41 69 32 05
www.cizp.cz

f) zabezpečovací zařízení obsahující technické prostředky zabezpečení a řízení drážní dopravy v železničních stanicích a na tratích, zařízení pro mechanizaci a automatizaci spádovišť a související přenosové cesty,

g) elektrická zařízení obsahující zařízení, která zajišťují napájení elektrických hnacích vozidel (trakční napájecí a spínací stanice, trakční vedení), prostředky dispečerského řízení, drážní elektrická silnoproudá zařízení pro výrobu, přeměnu, zásobování a využití elektrické energie, speciální elektrická zařízení, přístroje a osvětlovací zařízení, zařízení pro napájení zabezpečovacího zařízení, elektrická předtápěcí zařízení pro předtápění vlakových souprav, zařízení pro ochranu před účinky atmosférické elektřiny, zařízení pro ochranu před negativními účinky zpětných trakčních proudů, případně další elektrická zařízení napájená i z trakčního vedení,

h) pevná zařízení pro měření, údržbu a opravy dráhy a k nim příslušející budovy,

i) budovy a zařízení určené k organizování, zabezpečení a řízení drážní dopravy a k uspokojování přepravních potřeb a poskytování služeb spojených s přepravou veřejnosti, včetně inženýrských sítí nutných k jejich provozování,

j) **pozemky v obvodu dráhy** s výjimkou pozemků v obvodech dep a dílen kolejových vozidel, přístupové komunikace pro cestující a pro přepravu věcí včetně veřejně přístupných dopravních ploch.“

(7) Právem je tedy pozitivně definováno, že např. násypy, zářezy, zárubní či opěrné zdi, pláň, na níž je položen svršek atd. železniční trati, jsou **stavbou dráhy, a nikoli prostými pozemky ve smyslu veřejného práva.**

(8) Dle právního názoru SŽDC dřeviny na stavbě dráhy lze kácet bez jakéhokoli dalšího povolení za podmínky, že tyto dřeviny zde nebyly vysazeny jako součást stavby dráhy.

V těchto bodech vyjádření dochází SŽDC k právnímu názoru, že dřeviny v obvodu dráhy, na stavbě dráhy a na stavbách na dráze lze kácet bez jakéhokoliv povolení dle ZOPK i bez povolení drážního úřadu. Přitom se zde uvádějí definice různých pojmů ze ZoD a stavebního řádu drah, aniž se přitom respektuje jejich skutečný význam:

Dráhou je **cesta** určená k pohybu drážních vozidel včetně pevných zařízení potřebných pro zajištění bezpečnosti a plynulosti drážní dopravy (§ 2 odst. 1 ZoD).

Obvod dráhy je **území** určené územním rozhodnutím pro umístění stavby dráhy (§ 4 odst. 1 ZoD). Obvod dráhy u celostátní dráhy a u regionální dráhy je vymezen svíslými plochami vedenými hranicemi pozemků, které jsou určeny pro umístění dráhy a její údržbu (§ 4 odst. 2 ZoD).

Stavbou dráhy je **stavba cesty** určené k pohybu drážních vozidel a stavba, která rozšiřuje, doplňuje, mění nebo zabezpečuje dráhu bez ohledu, zda je v obvodu dráhy či nikoliv (§ 5 odst. 1 ZoD).

Stavbou na dráze jsou všechny **stavby a zařízení** v obvodu dráhy, které nejsou stavbou dráhy, bez ohledu na účel, jemuž slouží (§ 5 odst. 2 ZoD).

Pod pojmem stavba dráhy je tedy třeba zahrnout jak vlastní stavební části cesty určené k pohybu drážních vozidel, tak i další stavby, které rozšiřují, doplňují, mění nebo zabezpečují dráhu, a to případně umístěné i mimo obvod dráhy. Pokud jsou v obvodu dráhy jiné stavby či zařízení, jde

o stavby na dráze. Pokud se týká **součástí dráhy** uvedených v § 9 stavebního řádu drah, jde o vymezení **součástí dráhy jako dopravní cesty železnice** včetně pevných zařízení (§ 2 odst. 1 ZoD), a **nikoli**, jak by mohlo vyplývat z vyjádření SŽDC, o **součásti stavby dráhy**. Směšovat např. pozemky, které jsou součástí dráhy, se stavbou dráhy, neodpovídá ani zákonné úpravě, ani podstatě pojmu stavba - nejde o stavbu ve smyslu stavebního zákona. Tyto pozemky jsou pouze součástí dráhy, stejně tak z ustanovení § 9 stavebního řádu drah nevyplývá, že tam uvedené objekty jsou součástí stavby dráhy, nýbrž vyplývá pouze to, že jde o součást dráhy. Z hlediska stavebního zákona nepochybně jde o terénní úpravy, zařízení, stavby – a také uvedené pozemky.

Z hlediska ZOPK však u dřevin není rozhodné, zda rostou na terénní úpravě, zastavěném pozemku či dokonce stavebním objektu. Je zde totiž rozhodný pojem pozemek jako věc ve smyslu občanskoprávním (jehož součástí je dřevina), dnes již podléhající v případě jednoty vlastníka stavby a pozemku ustanovení § 506 odst. 1 občanského zákoníku („*Součástí pozemku je prostor nad povrchem i pod povrchem, stavby zřízené na pozemku a jiná zařízení (dále jen „stavba“)*) s výjimkou staveb dočasných, včetně toho, co je zapsáno v pozemku nebo upevněno ve zdech.“), § 507 téhož („*Součástí pozemku je rostlinstvo na něm vzešlé.*“ a § 3054 téhož („*Stavba, která není podle dosavadních právních předpisů součástí pozemku, na němž je zřízena, přestává být dnem nabytí účinnosti tohoto zákona samostatnou věcí a stává se součástí pozemku, měla-li v den nabytí účinnosti tohoto zákona vlastnické právo k stavbě i vlastnické právo k pozemku táž osoba.*“). Nynější občanskoprávní úprava tedy uvádí, že dřeviny i stavby jsou součástí pozemku. Poznává se, že dosud je rozdíl mezi stavebněprávním pojmem stavba a pojmem občanskoprávním. Pro vztahy k pozemku a dřevinám se v ZOPK dbá na pojem občanskoprávní (viz např. povinnost vlastníků k ochraně dřevin podle § 7 ZOPK). Nutno konstatovat, že i dříve judikatura správních soudů došla k závěru, že i stromy rostoucí na stavbě (vodní hráze) podléhají ZOPK (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové č. j.: 30 Ca 131/98-21 ze dne 18. 12. 1998, podle kterého „Je nepřijatelné tvrzení, že stromy rostoucí na hrázi rybníka rostou jen na stavbě, nikoliv na pozemku, a proto by neměly podléhat ochraně podle zákona o ochraně přírody a krajiny. ... Vodní plocha, hráz a vše na nich se nachází zároveň i na pozemku.“).

Pro dřeviny (stromy a keře) rostoucí mimo les je tedy rozhodné to, zda vzešly z pozemku, a z hlediska režimu jejich ochrany a kácení to, zda jde o pozemek určený k plnění funkcí lesa (dříve lesní půdní fond) či nikoliv. Argumentace SŽDC, že tedy dřeviny rostoucí na stavbě dráhy (s výjimkou těch, které byly vysazeny jako součást stavby) lze kácet bez jakéhokoli povolení, nemá právní oporu.

V části II., písm. B, bod 9) až 11) SŽDC uvádí:

(9) Navíc pokácení takových dřevin na stavbě a v obvodu dráhy je přímo povinností SŽDC jako provozovatele dráhy. OOP nejsou oprávněny jakkoli povolovat, ať předběžně či dodatečně, takové kácení, tedy nejsou oprávněny ani stanovit podmínky pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě a v obvodu dráhy.

(10) Stanovením omezujících podmínek by došlo k zásahu do povinnosti stanovené SŽDC zákonem a tím by jí bylo znemožněno či podstatně ztíženo provozovat dráhu pro potřeby plynulé a především bezpečné drážní dopravy.

(11) SŽDC má totiž zákonem stanovené povinnosti provozovatele dráhy dle ust. § 22 odst. 1 písm. a) ZoD provozovat dráhu pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy, a to podle pravidel pro provozování dráhy a úředního povolení. V případě, že by provozovatel dráhy tuto svou zákonnou povinnost porušil, odpovídal by mimo jiné za škodu tím způsobenou. Toto ustanovení ZoD tak provozovateli dráhy stanoví povinnost pečovat o stavbu dráhy obdobně, jako stanoví stavební zákon povinnost vlastníku stavby její údržbu (§ 154 odst. 1, § 139 stavebního zákona) – pokud stavba není řádně udržována, může stavební úřad nařídít zjednání nápravy, přičemž náklady udržovacích

Ředitelství, Odbor ochrany přírody
Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9
tel.: 283 890 568
IČ: 41 69 32 05
www.cizp.cz

prací nese vlastník stavby. Dle odborného komentáře k ust. § 139 stavebního zákona je údržba stavby povinností vlastníka stavby pečovat o to, aby stavba byla udržována v dobrém technickém stavu a estetickém vzhledu, a to v souladu s dokumenty, kterými stavba a její užívání bylo povoleno (tj. v souladu s příslušným kolaudačním rozhodnutím). Tato povinnost rovněž stíhá obdobně vlastníka stavby dráhy. Provozovatel dráhy je rovněž povinen udržovat stavbu dráhy v souladu s dokumenty, kterými stavba dráhy a její užívání bylo povoleno.

Inspekci není zřejmé, z čeho vyplývá přímá povinnost SŽDC pokácet dřeviny na stavbě a v obvodu dráhy, navíc ještě bez respektování režimu kácení podle ZOPK, jak se uvádí v bodě 9) a 11). Jak bylo výše zmíněno, není použitý pojem stavby dráhy totožný s pojmem stavba podle stavebního zákona, a proto na existenci dřevin a jejich význam pro životní prostředí nemají vliv ani pravidla pro provozování dráhy (vyhl. č. 177/1995 Sb.) a pro udržování staveb, ani obsah úředního povolení či kolaudačního rozhodnutí. Drážní právní předpisy se totiž vůbec výslovně dřevinami nezabývají s výjimkou ustanovení § 10 odst. 1 ZoD, kde jde o pozemky v sousedství dráhy. Povinnosti, jež SŽDC uvádí, jsou povinnostmi vlastníka dráhy (provozovatele dráhy), resp. povinnostmi vlastníka stavby ve smyslu stavebního zákona.

Inspekci rovněž není zřejmá v článku 9) namítaná souvislost mezi oprávněním povolovat kácení a oprávněním stanovit podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu chráněných částí přírody. Každé z těchto oprávnění se vztahuje k jiným správním úkonům orgánů ochrany přírody. Oprávnění povolovat kácení dřevin se vztahuje k ochraně dřevin, kdežto oprávnění stanovit podmínky pro výkon činnosti se vztahuje k zabránění nedovolené činnosti.

Celý článek 10) je pak pravděpodobně důsledkem nepochopení účelu vedeného správního řízení ze strany SŽDC. Je totiž absurdní, že SŽDC považuje povinnost dodržování právního řádu za omezující podmínku své činnosti. Podmínka dodržování právního řádu, obzvláště u státní organizace, nikterak nemůže znemožnit či podstatně ztížit provozování dráhy pro potřeby plynulé a především bezpečné drážní dopravy, neboť toto provozování musí respektovat nikoliv pouze zvláštní právní předpis, např. ZoD, ale musí být v souladu s právním řádem jako celkem.

V části II., písm. B, bod 12) SŽDC uvádí:

(12) Pokud by OOP omezil svým správním rozhodnutím povinnost stanovenou SŽDC zákonem (ZoD), mohl by dle názoru SŽDC být spoluodpovědný za újmu tím způsobenou, a to včetně škod na životech, zdraví osob, kteří oprávněně spoléhají na to, že dráha je provozována v souladu se zákonem pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy – tedy je mimo jiné provozována v souladu s příslušným kolaudačním rozhodnutím, kdy ve valné většině případů dřevina (strom) není a nemá být součástí stavby dráhy, je naopak závadou takové stavby.

Stejně jako v předchozím odstavci inspekce považuje i obsah článku 12) za nepochopení účelu řízení. Inspekce rozhodnutím nikterak neomezuje povinnost stanovenou SŽDC zákonem o drahách, nýbrž stanovuje povinnost dodržovat při její činnosti spojené s kácením a odstraňováním dřevin

právní řád. Provozovatel musí provozovat dráhu nejen v souladu se ZoD, ale i v souladu s jinými právními předpisy, které dbají nejen na zajištění potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy, ale např. i na zajištění potřeby příznivého životního prostředí a povinnosti minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na ně.

V části II., písm. B, bod 13) SŽDC uvádí:

*(13) SŽDC, resp. právní zástupci SŽDC si dovolují upozornit na **možnou trestněprávní odpovědnost zaměstnanců ČIŽP** v případě, kdy na základě vydaného rozhodnutí v tomto řízení bude SŽDC jakkoli omezena v provádění údržby dřevin (v jejich kácení) v obvodu dráhy. Pokud nebude vykonávána údržba dráhy, mohla by tato skutečnost ve velké míře ovlivnit ochranu zdraví lidí a majetku, jelikož **je zde nemalé riziko pádu stromů na dráhu** – jak se naposledy ukázalo při velkém větru o víkend v 11. týdnu tohoto roku, kdy spadlo několik naprosto zdravých stromů. V úvahu přichází zejména trestní odpovědnost pro přečin obecného ohrožení z nedbalosti dle § 273 trestního zákoníku či úmyslné formy trestného činu obecného ohrožení dle § 282 trestního zákoníku.*

Upozornění na možnou trestněprávní odpovědnost zaměstnanců orgánu státní správy při výkonu státní moci za tento orgán postrádá v této souvislosti jakoukoli právní oporu.

V části II., písm. B, bod 14) SŽDC uvádí:

*(14) Dle § 5 odst. 1 a 2 ZoD stavba dráhy je stavba cesty určená k pohybu drážních vozidel a stavba, která rozšiřuje, doplňuje, mění nebo zabezpečuje dráhu bez ohledu, zda je v obvodu dráhy či nikoliv. Stavbou na dráze jsou všechny stavby a zařízení v obvodu dráhy, které nejsou stavbou dráhy, bez ohledu na účel, jemuž slouží. Provozovatel dráhy je tudíž ze zákona povinen provozovat dráhu nejen podle pravidel pro provozování dráhy a úředního povolení ve smyslu ust. § 22 odst. 1 písm. a) ZoD, ale též po celou dobu provozování dráhy dle ust. § 5 odst. 3 ZoD **tak, aby stavba dráhy a stavba na dráze splňovala technické podmínky a požadavky bezpečnosti provozování dráhy a drážní dopravy.***

*Podrobnější závazné technické podmínky a požadavky jednotlivých druhů drah stanoví jednoznačně prováděcí předpis. Tímto předpisem je stavební řád drah, pro zkoumanou problematiku jsou určující ustanovení jeho § 11 a § 14 a přílohy č. 5 a tam uvedených odkazovaných technických norem. Z uvedených právních norem vyplývá, že jakákoli dřevina, která vyrostla na stavbě dráhy v rozporu s jejím normovým, tj. právním předpisem a kolaudačním rozhodnutím schváleným, nařízeným a vyžadovaným technicko-stavebním stavem, je **závadou stavby dráhy (resp. stavby na dráze)** a provozovatel dráhy je povinen ji ze zákona odstranit. Je-li taková dřevina závadou stavby dráhy, je až do svého odstranění protiprávní skutečností, neboť její existence je v rozporu s povinnostmi uloženými provozovateli dráhy právními předpisy. Už tím je pojmově vyloučeno, aby se na ni vztahovaly právní normy, tedy pravidla chování určená pro ochranu dřevin v ZOPK. Základní právní zásada, ovládající veřejné i soukromé právo, totiž stanoví, že z bezprávní, potažmo protiprávního stavu, nemůže vzniknout právo. Je tedy vyloučeno, aby z protiprávního stavu, jímž závada stavby dráhy (resp. stavby na dráze) je, povstala možnost ochrany dřevin, které jsou příčinou závady takové stavby.*

V tomto bodě uvádí SŽDC povinnosti provozovatele dráhy podle ZoD a z těchto povinností a technických podmínek daných stavebním řádem drah vyvozuje, že dřeviny vyrostlé na stavbě dráhy v rozporu s právním předpisem a kolaudačním rozhodnutím jsou závadami stavby dráhy a protiprávní skutečností (stavem), ze které nemůže vzniknout právo, a tím se na existenci takových dřevin nevztahují právní normy, zde ZOPK. Pro tuto problematiku jsou dle SŽDC určující § 11 a § 14 stavebního řádu drah. Jak však bylo výše uvedeno, pokud jde o obvod dráhy, stavbu dráhy a stavby na dráze, zákon o drahách neuvádí ani v jednom případě pojem „dřevina“, pouze se v § 10

Ředitelství, Odbor ochrany přírody
Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9
tel.: 283 890 568
IČ: 41 69 32 05
www.cizp.cz

odst. 1 zmiňuje o stromech nebo jejich částech (o keřích jako dřevinách se nezmiňuje vůbec). Rovněž stavební řád drah neobsahuje ani v jednom případě pojem „dřevina“ a dokonce ani pojem „strom nebo jeho částí“. Podle SŽDC určující § 11 stavebního řádu drah řeší prostorové uspořádání staveb dráhy a až na odst. 6), podle kterého „Mezi stavbami, pevnými zařízeními nebo jinými překážkami a průjezdným průřezem, který je stanoven pro přilehlou kolej, musí být zachován volný schůdný a manipulační prostor pro bezpečný pohyb osob a manipulaci s materiálem...“, kdy by se za jiné překážky daly považovat i dřeviny, neobsahuje nic, co by se dřevin jako závady na stavbě mohlo týkat. Další dle SŽDC určující § 14 stavebního řádu drah řeší požadavky na uspořádání tělesa železničního spodku a ani zde nelze nalézt jakoukoliv zmínku o tom, že by dřeviny byly závadami na stavbě dráhy. Co se týká odkazu na seznam souvisejících technických norem uvedených v příloze č. 5 stavebního řádu drah, inspekce konstatuje, že tyto normy nejsou právně závazné tak, že by mohly vyloučit působnost některého právního předpisu. Jde o dokumenty veřejně nepřístupné, takže se s nimi inspekce nemohla blíže seznámit.

Tvrzení SŽDC, že z uvedených právních norem vyplývá, že jakákoli dřevina, která vyrostla na stavbě dráhy v rozporu s jejím normovým, tj. právním předpisem a kolaudačním rozhodnutím schváleným, nařízeným a vyžadovaným technicko-stavebním stavem, je závadou stavby dráhy (resp. stavby na dráze) a provozovatel dráhy je povinen ji ze zákona odstranit, tedy dle inspekce nemá v uvedených právních normách oporu. Inspekci rovněž není nic známo o existenci právního pojmu „závada na stavbě dráhy“ či „závada stavby na dráze“, takže nelze tvrdit, že by odstraňování dřevin jako závad na stavbě dráhy nebo závad stavby na dráze bylo povinností danou zákonem. Pojem „závada na stavbě“ se ovšem vyskytuje ve stavebním zákoně, u staveb již zkolaudovaných ve smyslu „stavebně bezpečnostní, požární, hygienické, zdravotní nebo provozní závady na stavbě anebo na stavebním pozemku, včetně překážek bezbariérového užívání stavby“ (§ 132 SZ), či závady, pro něž stavební úřad může nařídít vlastníku stavby, stavebního pozemku nebo zastavěného stavebního pozemku nezbytné úpravy (§ 137 SZ) nebo vyklizení /neodkladné odstranění stavby či nutné zabezpečovací práce (§ 140 SZ). Vlastník stavby je povinen neprodleně ohlásit stavebnímu úřadu závady na stavbě, které ohrožují životy či zdraví osob nebo zvířat (§ 154 odst. 1 písm. b) SZ), přičemž se toto ustanovení nepochybně týká i stavby dráhy a staveb na dráze. Nikoli tedy každá odchylka od zkolaudovaného stavu staveb vyvolává povinnost ji z důvodu veřejného zájmu odstranit či dokonce tvrdit, že jde o povinnost vlastníka stavby, popř. provozovatele dráhy. Je ovšem možné, že za určitých okolností mohou dřeviny představovat „*zdroj ohrožování dráhy a zdroj rušení drážního provozu na nich*“ ve smyslu § 10 odst. 1 a 2 ZoD, a to ať už jde o překážky v obvodu dráhy, na stavbě dráhy, na stavbách na dráze či v ochranném pásmu dráhy. Avšak ani ty nelze odstranit bez respektování jiných právních předpisů a i v případě rozhodování drážního úřadu o odstranění zdroje ohrožení musí tento postupovat v součinnosti s dotčenými orgány chránícími veřejné zájmy, a zejména i v dohodě s orgánem ochrany přírody (viz § 4 odst. 2 SZ, § 90 odst. 15 ZOPK, § 65 ZOPK).

K názoru SŽDC, že dřevina jako závada stavby dráhy je až do svého odstranění protiprávní skutečností, uvádí inspekce, že příroda, jejíž nedílnou součástí jsou i dřeviny, nepodléhá žádným právním předpisům a její existence tedy nemůže být nazvána protiprávním stavem. Naopak právní předpisy limitují výkon činnosti, které by mohly přírodní bohatství jako jednu z nejvyšších chráněných hodnot ohrozit.

V části II., písm. B, bod 15) SŽDC uvádí:

*(15) **Kompetence orgánů ochrany přírody a krajiny v ochraně dřevin v obvodu dráhy, na stavbě dráhy a na či u staveb na dráze není dána, jelikož ZOPK, ust. § 8 odst. 1 se vztahuje na všechny dřeviny. Avšak ust. § 5 odst. 3, § 22 odst. 1 písm. a) ZoD a §§ 11 a 14 stavebního řádu drah se vztahují na zvláštní skupinu dřevin, které jsou závadami staveb dráhy v jejím obvodu, příp. u staveb (na stavbách) na dráze. Je tak dán v tomto případě poměr speciality ustanovení zákona o dráhách vůči obecným ustanovením zákona o ochraně přírody a krajiny.***

Jak inspekce doložila v předchozím bodu, citovaná právní ustanovení ZoD nikterak nezmiňují dřeviny, natož aby je dělila na jednotlivé zvláštní skupiny, které by podléhaly či nepodléhaly postupům podle právních předpisů. Proto je názor SŽDC o vyvození speciality ZoD nepodložený a zavádějící. Co se týká uváděné speciality jiných právních předpisů vůči ZOPK, pak je inspekci znám jediný případ právní úpravy, která tak činí, a to ustanovení § 59 odst. 1 písm. j) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Podle něj je vlastník vodního díla povinen odstraňovat náletové dřeviny z hrází sloužících k ochraně před povodněmi, ke vzdouvání vody nebo k akumulaci vody; na tyto povinnosti se s výjimkou ochrany památných stromů, zvláště chráněných druhů rostlin, zvláště chráněných živočichů a volně žijících ptáků, nevztahuje zákon o ochraně přírody a krajiny. ZoD však žádnou obdobnou povinnost, na kterou by se nevztahovaly zvláštní právní předpisy, provozovateli dráhy nestanoví. **Na základě těchto skutečností inspekce odmítá názor SŽDC, že by nebyla dána kompetence orgánů ochrany přírody v ochraně dřevin v obvodu a na stavbě dráhy, jakož i u staveb na dráze.**

Proto také inspekce odmítá názor SŽDC o nicotnosti tohoto rozhodnutí uvedený v bodě 4. spočívající ve vydání rozhodnutí nepřislušným orgánem.

V části II., písm. B, bod 16) a bod 17) SŽDC uvádí:

*(16) **Dále ust. § 8 odst. 1 ZOPK konstituuje dílčí sdílenou pravomoc OOP jen pro kácení dřevin u drah, nikoli na drahách.***

*(17) **Pro oblast obvodu dráhy, stavby dráhy a staveb na dráze je v otázkách dřevin dána výlučná kompetence drážního úřadu, jakožto speciálního stavebního úřadu či správního úřadu ve věcech drah, neboť dřeviny v obvodu dráhy, na stavbě dráhy a na stavbách na dráze existující jsou buď závadou stavby dráhy nebo stavby na dráze, anebo jsou integrální součástí těchto staveb. Pak ale podléhá jejich existence vždy, v obou případech, eventuálnímu správnímu dozoru úřadu kompetenčně určeného k dozoru nad dodržováním zákonného, tj. stavebně-technicky souladného stavu těchto staveb s obecně závazným předpisem, a tímto orgánem je výlučně drážní správní úřad.***

Dle inspekce je názor SŽDC uvedený v bodu 16) mylný. Ustanovení § 8 odst. 1 ZOPK nekonstituuje sdílenou pravomoc mezi orgánem ochrany přírody a drážním úřadem. Vyžaduje se zde pouze nezbytnost součinnosti drážního úřadu v případě, že má OOP úmysl povolit kácení dřevin u drah. Význam nutné součinnosti může spočívat v tom, že drážní úřad ve svém souhlasu může dohodnout např. podmínky a podrobnosti provedení kácení s ohledem na zajištění bezpečnosti provozu na dráze.

V otázce součinnosti obou správních orgánů je třeba zdůraznit, že drážní úřad nerozhoduje o kácení dřevin ve smyslu jeho povolení, nýbrž dle § 10 odst. 1 ZoD rozhoduje o rozsahu a způsobu provedení nezbytných opatření a o tom, kdo je provede. Nezbytnými opatřeními se přitom dle

Ředitelství, Odbor ochrany přírody

Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9

tel.: 283 890 568

IČ: 41 69 32 05

www.cizp.cz

tohoto ustanovení myslí mimo jiných i opatření k zabránění pádu stromů nebo jejich částí (nikoliv ostatních dřevin, např. keřů), přičemž způsobem provedení evidentně nemusí být pouze kácení stromů, ale mohou to být i další opatření, jako je řez stromů nebo další opatření, obdobná např. těm k zabránění spadu cizích předmětů na dráhu. Inspekce přitom upozorňuje i na ustanovení § 65 ZOPK (případně i § 90 odst. 15 téhož), dle kterého orgán státní správy vydávající rozhodnutí podle zvláštních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné tímto zákonem (v tomto případě drážní úřad), tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany přírody, není-li v zákoně předepsán jiný postup. To znamená, že i při rozhodování o nezbytných opatřeních si musí drážní úřad opatřit názor OOP a rozhodnout v dohodě s ním. Stavební zákon ani drážní právní předpisy nestanoví oprávnění drážního úřadu rozhodovat o kácení dřevin a ani nestanoví oprávnění kohokoli kácet dřeviny – ať už v obvodu dráhy, na stavbě dráhy či na stavbách dráhy nebo v ochranném pásmu dráhy. Rozhodování o kácení a jiných postupech orgánu ochrany přírody je upraveno v ZOPK, stejně jako povinnosti vlastníků dřevin a přípustné postupy, za jakých podmínek lze dřeviny kácet (§ 7 a § 8 ZOPK).

Inspekce je toho názoru, že interpretace SŽDC uvedená v bodu 17) v tom smyslu, že v oblasti stavby dráhy a obvodu dráhy má výlučnou pravomoc speciální stavební úřad – drážní správní úřad (či jako správní úřad ve věcech drah, má-li za to, že tato pravomoc je univerzální, vylučující věcnou příslušnost jiných správních orgánů), je mylná. Kompetence drážního úřadu vycházejí z drážních právních předpisů a stavebního zákona. V těchto předpisech se však nikde neuvádí kompetence ve věcech přírody a krajiny, natož v záležitostech povolování kácení dřevin, dozoru nad péčí o dřeviny a plněním povinnosti k ochraně přírody, která je uložena všem subjektům v zákonech týkajících se přírody (zákon č.17/1992 Sb., o životním prostředí, ZOPK). Kompetence, jež jsou ve věcech ochrany přírody a krajiny svěřeny orgánům ochrany přírody, tedy žádný stavební úřad podle stavebního zákona či ZoD nemá.

Pojem „u drah“ (§ 8 odst. 1 ZOPK), kdy orgán ochrany přírody je povinen dosáhnout dohody s drážním úřadem k povolení kácení, je obecným právním pojmem. Interpretace SŽDC, že by měl tento pojem vylučovat prostor „na drahách“ (který ostatně také není právně definovaný) a tím vylučovat pravomoc orgánů ochrany přírody, je rovněž dle inspekce mylná. Při výkladu pojmu „u drah“ v souvislosti se zájmy chráněnými drážními úřady je třeba vyjít z pravomocí drážního úřadu, jež jsou dány – pokud jde o místní vymezení – obvodem dráhy, stavbou dráhy, stavbami na dráze a v souvislosti se *zdroji ohrožování dráhy a zdroji rušení drážního provozu na nich* i v ochranném pásmu dráhy či mimo ně (v *sousedství dráhy*). Jinde totiž drážní úřad kompetence, jež by mohly být dotčeny v souvislosti s povolováním kácení dřevin, vymezeny zákonem zřejmě nemá.

V části II., písm. B bod 19) SŽDC uvádí:

*(19) Pokud by OOP vydal v tomto správním řízení rozhodnutí dle § 66 ZOPK a stanovil podmínky pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin, postupoval by dle názoru SŽDC v rozporu se základními zásadami ovládajícími správní řízení. Z ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu plyne zásada zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení. Ta spočívá v tom, že správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, ke kterým mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. **OOP nebyla zákonem svěřena pravomoc***

v oblasti stavby dráhy a obvodu dráhy, zde má výlučnou pravomoc speciální stavební úřad – drážní správní úřad.

Není zřejmé, jak při uplatňování jemu svěřené státní moci (v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví) může správní orgán postupovat v rozporu se základními zásadami ovládajícími správní řízení, jak tvrdí SŽDC s poukazem na zásadu zákazu zneužití pravomoci a správního uvážení. ZOPK nevylučuje ze své věcné působnosti žádnou krajinu a žádnou obecně chráněnou část přírody, a to ani krajinu či části přírody ve volné krajině či zastavěných území, bez ohledu na formy vlastnictví či užívání pozemků (není-li speciálního ustanovení). Naopak z čl. 11 odst. 3, čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, § 17 a § 18 zákona č. 17/1992 Sb., a z příslušných ustanovení ZoPK vyplývají povinnosti k ochraně přírody, resp. zákazy směřující k ochraně přírody, zejména zákazy bez zákonného dovolení přírodu a životní prostředí poškozovat a ohrožovat. Pokud jde o kácení dřevin rostoucích mimo les, je stanoven postup, za jakých podmínek k němu může dojít. Vyžadovat dodržování zákonných povinností na úseku ochrany přírody a krajiny je pravomocí (a tedy povinností) příslušných orgánů ochrany přírody při využití k tomu svěřených kompetencí.

V části II., písm. B, bod 18) a 20) SŽDC uvádí:

(18) V tomto případě se tedy střetává zákonná úprava dle ZOPK a ZoD, kdy dle názoru SŽDC má v tomto konkrétním případě právní úprava v ZoD přednost před právní úpravou dle ZOPK, a to z důvodu prioritní ochrany života a zdraví lidí užívajících dráhu (zejména dopravců a jejich zaměstnanců, cestujících), která má přednost před ochranou přírody.

(20) Dále je správní orgán povinen dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu – 2 odst. 4 správního řádu. V tomto konkrétním případě proti sobě dle názoru účastníka řízení stojí dva veřejné zájmy – zájem na ochraně života a zdraví lidí užívajících dráhu a zájem na ochraně přírody a krajiny, když jednoznačně je třeba dát přednost veřejnému zájmu na ochraně života a zdraví lidí. V případě, že by OOP (ČÍŽP) dospěl k závěru, že zájem na ochraně přírody a krajiny je zájmem „vyšším“, je nutné, aby tento svůj závěr náležitě zdůvodnil.

Ve vazbě na body 17) a 19) vyjádřila SŽDC názor, že dochází ke střetu mezi právní úpravou dle ZOPK a ZoD, a vyvozuje z toho, že právní úprava dle ZoD má přednost před úpravou dle ZOPK, neboť ochrana životů uživatelů dráhy má přednost před ochranou přírody. Inspekce tento zjednodušený názor nesdílí a nesouhlasí s tím, že by docházelo ke střetu citovaných zákonů. Dlouholetá správní praxe až do vstupu AK VKŠ jako právního zástupce SŽDC nikdy nepochybovala o aplikaci ZOPK a působnosti orgánů ochrany přírody v oblasti kácení dřevin u drah. Správci drah předepsané administrativní postupy podle ZOPK dodržovali a není znám jediný případ, kdy by tato praxe způsobila ohrožení bezpečného užívání drah. V této souvislosti neobstojí ani argumentace právního zástupce SŽDC o tom, že se situace zásadně změnila zavedením nového občanského zákoníku, konkrétně ve vztazích provozovatel dráhy – dopravce. Nadále platí, že pokud jde o dřeviny jako součásti přírody a krajiny, jsou ve vztahu k nim speciální ustanovení ta, která obsahuje ZOPK. Jedinou již zmíněnou výjimkou je § 59 odst. 1 písm. j) vodního zákona. Protože je nezpochybnitelnou skutečností, že podobnou výjimku ZoD neobsahuje, řídí se činnost související s kácením dřevin postupy a limity dle ZOPK. V otázce kácení dřevin a jeho vztahu k jiným právním předpisům lze analogii k ZoD najít v zákonu č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, který je tematicky nejbližší právní úpravou. Stejně jako dráha je i pozemní komunikace dopravní cestou. Tento zákon v části druhé definuje silniční pozemky (analogie s obvodem dráhy) a dále součásti a příslušenství komunikací (analogie s definicí stavby dráhy a součástí dráhy). Silniční vegetace je dle tohoto zákona příslušenstvím komunikace. Dle § 15 odst. 1) tohoto zákona nesmí silniční vegetace ohrožovat bezpečnost užití silniční komunikace nebo

Ředitelství, Odbor ochrany přírody

Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9

tel.: 283 890 568

IČ: 41 69 32 05

www.cizp.cz

neúměrně ztěžovat její údržbu. Dle odst. 2) téhož ustanovení pak je vlastník komunikace (mimo jiné např. na návrh silničního správního úřadu) oprávněn kácet dřeviny, **avšak v souladu se zvláštními předpisy (výslovně uveden § 8 a další ZOPK)**. Z uvedených důvodů inspekce odmítá názor SŽDC o střetu ZoD a ZOPK, stejně jako názor o specialitě ZoD vůči ZOPK, a je přesvědčena o tom, že v souvislosti s kácením dřevin při správě drah je třeba postupovat obdobně, jako je tomu v případě zákona o pozemních komunikacích. Argumentace o hybnosti a rozdílných brzdných dráhách silničních a kolejových vozidel, jak ji několikrát použila při srovnání obou předpisů prostřednictvím právního zástupce SŽDC, nemůže dle přesvědčení inspekce obstát.

Samostatnou otázkou je možný střet různých veřejných zájmů či práv. Právo na příznivé životní prostředí, a tedy i jeho součásti – přírody, je zakotveno v předpisech nejvyšší právní síly. Již v preambuli Ústavy České republiky je vyjádřeno odhodlání společně střežit a rozvíjet přírodní bohatství. Podle jejího článku 7 stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Součástí ústavního pořádku je Listina základních práv a svobod, která mimo jiného uzákoňuje v článku 35 odst. 1) obecné právo (právo všech) na příznivé životní prostředí a v článku 35 odst. 3) ukládá, že nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. V článku 11 odst. 3) pak Listina dokonce omezuje jedno ze základních lidských práv, a to právo vlastnické, když říká, že výkon vlastnictví nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Na to navazuje zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, který stanovuje v § 17 odst. 1) obecnou povinnost (povinnost každého) minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí. Z uvedeného vyplývá, že i provozovatel dráhy nesmí poškodit životní prostředí (přírodu) nad míru stanovenou zákonem. Jediným zákonem, který stanovuje možnou míru poškozování nebo ničení dřevin jako chráněného zájmu, je ZOPK, a to konkrétně jeho § 7 a 8. V § 7 ZOPK je uvedeno, že dřeviny jsou chráněny před poškozováním a ničením. Tento zákaz však není absolutní. Možná míra poškození životního prostředí je pak dána v § 8 ZOPK. Podle jeho odst. 1) je ke kácení je třeba povolení orgánu ochrany přírody (nikoliv jiných správních orgánů, jako např. drážního úřadu), případně je třeba postupovat jiným způsobem dle odst. 2 a 4. Dovolenu mírou poškození životního prostředí je i kácení dřevin uvedených v odst. 3, ke kterému povolení ani jiný postup není vůbec třeba. Vzhledem k tomu, že právní řád je jedním celkem, je nezpochybnitelnou skutečností, že rozhodování o dovolenosti (možné míře poškození životního prostředí) v případě dřevin svěřil zákonodárce do rukou orgánu ochrany přírody. V jeho působnosti (nikoliv v působnosti drážního úřadu) je ostatně i posouzení střetu základních práv a povinností (lze-li hovořit o povinnosti zajistit bezpečné užívání dráhy jako o povinnosti provozovatele hájit právo na zdraví a životy lidí ve smyslu Listiny základních práv a svobod), když tento orgán je povinen hodnotit závažnost důvodů ke kácení a porovnat je po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin se zájmem na jejich ochraně. Je tedy zřejmé, že ZOPK počítá v ustanoveních o kácení dřevin se střety veřejných zájmů, když orgánem ochrany přírody v případech zejména povolovacího režimu je významnost důvodu zamýšleného kácení ve správním řízení zvažována. Neexistuje tedy žádný rozpor mezi ZoD, stavebním zákonem a ustanovením § 8 ZOPK. Jak již bylo výše uvedeno, žádný střet neexistuje v případě dřevin, které neohrožují veřejné zájmy, obzvláště těch, které dokonce nejsou ani na stavbě dráhy, a nejsou věcné důvody pro jejich klasifikaci jako zdroje ohrožování dráhy a zdroje rušení drážního provozu na nich (ostatně k takovým orgán ochrany přírody rozhoduje v dohodě s drážním úřadem).

SŽDC ani jiný subjekt není oprávněn rozhodovat o tom, kterému veřejnému zájmu je třeba dát přednost. To ostatně není v tomto řízení ani úkolem inspekce. SŽDC jako provozovatel je pak mimo povinností daných ZoD povinen respektovat i další právní předpisy, v tomto případě postupovat při odstraňování zdrojů ohrožení dráhy (stromů nebo jejich částí) podle ZOPK. Přitom musí respektovat ještě další povinnost, a to povinnost minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí dle zmíněného zákona o životním prostředí. Tuto povinnost však SŽDC nikterak nerespektuje. V Metodickém pokynu pro údržbu vyšší zeleně, který nabyl účinnosti dne 21. 2. 2014 a je jako postup závazný pro všechny organizační jednotky SŽDC, se ukládá plošná likvidace veškerých stromů rostoucích v určité vzdálenosti od kolejí, a stejně tak i likvidace veškerých keřů, o nichž se ZoD vůbec nezmiňuje, a následná plošná aplikace chemických přípravků bez ohledu na nutnost jejich použití, na konkrétní stanoviště apod. Metodický postup neobsahuje jedinou zmínku o tom, že by tyto postupy byly jakkoliv vyhodnoceny jako jediné možné a pro ochranu životního prostředí nejšetrnější. Navíc pokyn přímo nabádá k nerespektování právních předpisů s odvolávkou na právní názor AK VKŠ. Tvrzení, že zachování dřevin na stavbě dráhy a v jejím obvodu v rozporu s kolaudačním rozhodnutím vylučuje a znemožňuje ochranu života a zdraví osob dráhu užívajících, není ničím doloženo a nemá ani oporu v právních předpisech.

Takovéto nerespektování ochrany životního prostředí nemůže inspekce připustit, a proto tímto rozhodnutím stanovuje podmínky pro postup SŽDC ve vztahu ke kácení dřevin. Tímto rozhodnutím zároveň inspekce zajišťuje, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem (všemi veřejnými zájmy), jak ostatně požaduje i SŽDC. Inspekce přitom ve svém rozhodnutí nedává přednost jednomu nebo druhému veřejnému zájmu, neboť to není předmětem řízení. Rozhodování o vypořádání veřejných zájmů v případě kácení dřevin nepřísluší SŽDC ani drážnímu úřadu, nýbrž je ze zákona v působnosti příslušného orgánu ochrany přírody. Rozhodnutí inspekce slouží k tomu, aby tato působnost mohla být uplatněna.

V části II., písm. B, bod 21) SŽDC uvádí:

*(21) Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 53/2011, Česká inspekce životního prostředí je oprávněna v rámci své inspekční činnosti v oblasti ochrany přírody a krajiny (§ 80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny) rozhodnutím podle § 66 uvedeného zákona omezit či zakázat fyzické či právnické osobě jakoukoli činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost představuje hrozbu nedovolených změn chráněných částí přírody, a to i v případech, kdy oprávnění k této činnosti vzniklo na základě rozhodnutí nebo postupů jiných správních orgánů, včetně jiných orgánů ochrany přírody (nejde-li o ústřední orgány státní správy), než je Česká inspekce životního prostředí. **Dle názoru účastníka řízení však není oprávněna rozhodnutím podle § 66 uvedeného zákona omezit či zakázat fyzické či právnické osobě jakoukoli činnost nebo pro ni stanovit podmínky, pokud taková činnost je fyzické či právnické osobě uložena zákonem.***

Rozsáhlá judikatura k ustanovení § 66 ZOPK ve znění účinném před 1. 1. 2013 jednoznačně dovodila, že v případě rizika zákonem č. 114/1992 Sb. zakázaných změn obecně nebo zvláště chráněných částí přírody může být omezena nebo zakázána jak činnost povolená jiným správním orgánem (příp. činnost, k níž oprávnění vzniklo na základě jiných právem předvídaných postupů příslušných orgánů), tak dokonce činnost rozhodnutím jiného správního orgánu nařízená (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 8/2008 – 80 ze dne 29. 10. 2008). Lze nepochybně vést určitou analogii mezi činností přikázanou rozhodnutím jiného správního orgánu a činností přikázanou zákonem. Především však, jak podrobně vysvětlila výše, inspekce zásadně odmítá

Ředitelství, Odbor ochrany přírody
Na Břehu 267/1a, 190 00 Praha 9
tel.: 283 890 568
IČ: 41 69 32 05
www.cizp.cz

argumentaci SŽDC, že by jí ZoD ukládal povinnost odstraňovat dřeviny bez ohledu na zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

V části II., písm. B, bod 22) SŽDC uvádí:

(22) Účastník řízení pouze pro úplnost dodává, že dle jeho názoru není v některých případech dána věcná příslušnost OOP při povolování kácení dřevin v ochranném pásmu dráhy, a to v případě, že taková dřevina představuje zdroj ohrožení dráhy ve smyslu § 10 ZoD. V případě, že se jedná o zdroj ohrožení dráhy dle § 10 ZoD, je věcně příslušným drážní správní úřad. Vzhledem k tomu, že v tomto řízení se týká stanovení podmínek pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě a v obvodu dráhy, nepovažuje SŽDC za nutné se k této problematice podrobněji vyjadřovat.

Inspekce je toho názoru, že z § 10 odst. 1 jednoznačně nevyplývá, že se jedná o působnost drážního úřadu v ochranném pásmu dráhy. V tomto ustanovení se ukládá povinnost strpět opatření vlastníkům nemovitostí „v **sousedství dráhy**“. Jedná se o podobně nejasný pojem jako pojem „**u dráhy**“, obsažený v § 8 odst. 1 ZOPK. Zřejmě se však jedná o nemovitosti – pozemky sousedící (či nacházející se v blízkosti) s pozemky, které jsou určeny pro umístění dráhy (obvod dráhy). Na těchto pozemcích „v sousedství“ zjišťuje drážní úřad zdroje ohrožení dráhy (může to být například balvan na svahu nad dráhou mimo ochranného pásma nebo zdroj rušení signálu rovněž se nacházející mimo ochranného pásma) a rozhoduje o rozsahu a způsobu provedení nezbytných opatření a o tom, kdo je provede. Zřejmě se tedy nutně nejedná pouze o ochranné pásmo dráhy, jak by možná vyplývalo z řazení jednotlivých ustanovení (§ 8 a 9 Ochranné pásmo dráhy). V ochranném pásmu dráhy je v působnosti drážního úřadu dle § 9 odst. 1 ZoD vydávat souhlas a stanovovat podmínky i ke zde **taxativně vyjmenovaným** činnostem, které by mohly mít negativní vliv na ochranu dráhy, jako je zřizování a provozování staveb, provádění hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, provozování střelnice, skladování výbušnin, nebezpečných odpadů a zřizování světelných zdrojů a barevných ploch zaměnitelných s návěstními znaky. **V tomto výčtu evidentně chybí zákaz vysazování či růstu dřevin určité výšky** (jak je tomu např. v energetickém zákoně) **bez souhlasu drážního úřadu jako věcně příslušného správního úřadu.**

Vzhledem k tomu, že Metodický pokyn pro údržbu vyšší zeleně nezavazuje organizace SŽDC k obdobnému postupu jako na stavbě a v obvodu dráhy a neřeší, jak bude SŽDC postupovat v případě kácení dřevin v ochranném pásmu dráhy, jestliže kácení neprovede na výzvu vlastník pozemku, nepovažovala inspekce za nutné rozšiřovat předmět tohoto řízení i na činnosti SŽDC spojené s kácením dřevin v ochranném pásmu dráhy, případně na pozemcích v sousedství dráhy. Jestliže bude SŽDC při kácení dřevin v ochranném pásmu dráhy postupovat tak, jak dosud postupuje na stavbě a v obvodu dráhy, bude inspekce takové kácení považovat za porušení zákona a bude postupovat tak, jak postupovala v tomto případě.

Inspekce tedy odmítá jako nepodložený názor SŽDC, že existuje zákonem stanovená povinnost odstranit všechny dřeviny na stavbě a v obvodu dráhy. Rovněž odmítá tvrzení, že tyto dřeviny jsou dle ZoD a stavebního zákona protiprávní skutečností, a proto se na ně nevztahuje ZOPK, k rozhodování o nich nejsou příslušné orgány ochrany přírody a jejich rozhodnutí jsou proto nicotná. Inspekce odmítá tvrzení SŽDC, že není oprávněna stanovit podmínky pro výkon nedovolené činnosti, za kterou považuje kácení dřevin bez potřebných souhlasů OOP, a rovněž odmítá obvinění za možné ohrožení životů v souvislosti s provozem drah. Inspekce znovu zdůrazňuje, že nikterak nezakazuje či neomezuje činnost SŽDC, nýbrž stanovuje podmínky pro výkon této činnosti tak, aby bylo zabráněno vzniku nedovolené změny chráněných částí přírody spočívající v zániku ekologických i společenských funkcí dřevin rostoucích mimo les, a to jak dřevin rostoucích jednotlivě, tak i jako součást porostů či území požívajících ochrany dle ZOPK. K tomu, aby nedošlo k negativním důsledkům kácení a odstraňování dřevin, ZOPK stanoví, za jakých okolností taková činnost není považována za poškození přírody (životního prostředí) v právním slova smyslu (§ 8 odst. 2 zákona č. 17/1992 Sb.).

Stanovení podmínek se vztahuje na postupy, předepsané jako závazné Metodickým pokynem pro údržbu vyšší zeleně. Z uvedených důvodů inspekce nevyhověla žádosti SŽDC o zastavení řízení, a rozhodla tak, jak je ve výroku uvedeno.

Poučení o odvolání:

V souladu s ustanovením § 81 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, mohou účastníci proti tomuto rozhodnutí podat odvolání, a to k Ministerstvu životního prostředí podáním učiněným u České inspekce životního prostředí, ředitelství Praha, Na Břehu 267/1a, 190 00, Praha 9 ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí; prvním dnem lhůty je den následující po dni oznámení rozhodnutí.

Podle ustanovení § 90 odst. 1 zákona nemá odvolání proti rozhodnutí o zákazu činnosti podle § 66 zákona odkladný účinek.

Ing. Jan Klapuš

vedoucí odboru ochrany přírody

„otisk úředního razítka č. 42“

Prostřednictvím ISDS:

- právní zástupce účastníka řízení: Mgr. Tomáš Tyll, společník a jednatel ve Vyroubal Krajhanzl Školout, advokátní kancelář, s.r.o. Na Příkopě 22, 110 00 Praha 1
- Základní organizace Českého svazu ochránců přírody 06/05 Sázava, U Remízu 256, Sázava 285 06

Na doručení:

- Bělč, o.s., K pískovně 256, 267 27 Liteň, Bělč

Veřejnou vyhláškou:

- účastníci ze zákona (§ 27 odst. 3 správního řádu ve spojení s § 71 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb.): obce, v jejichž územním obvodu se nacházejí dráhy ve správě SŽDC (v souladu s ust. § 144 odst. 6 správního řádu)