

Stromoví v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy – vztah novely § 10 zákona o drahách k zákonu o ochraně přírody a krajiny

Úvod

Řadu let probíhající tlak na usnadnění právního režimu kácení dřevin rostoucích mimo les u železničních drah se již před časem promítl v novele zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, již došlo k nahrazení režimu povolování kácení orgánem ochrany přírody režimem pouhého oznámení tomuto orgánu 15 dnů předem (zákon č. 319/2016 Sb. s účinností od 1. 4. 2017). Správní soudy i Ústavní soud se vyjádřily jak k otázce vztahu zákona o drahách a zákona o ochraně přírody a krajiny, pokud jde o mimolesní dřeviny, tak k otázce nařízení kácení (především lesních) stromů jako odstranění zdroje ohrožení dráhy a provozu na ní podle § 10 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách. Pozornost byla samozřejmě věnována rovněž související otázce zásahu do vlastnického práva vlastníků stromů v okolí dráhy a náhrady škody, pokud k pádu stromu na dráhu s následnou škodní událostí došlo v důsledku vnějších přírodních sil typu vichřice (neodvratitelné události).

Veškerá dosavadní judikatura hovoří o nutnosti každý případ pečlivě posuzovat s přihlédnutím ke všem konkrétním skutkovým okolnostem, ať již jde o požadavek na odstranění stromů, nebo otázku hrazení nákladů nezbytných opatření vlastníky pozemků či otázku případné odpovědnosti za škodu vzniklou v důsledku pádu stromu nebo jeho části.

Cílem článku je rozebrat některé otazníky¹⁾ vyvolané nedávnou novelou § 10 zákona o drahách (zákon č. 367/2019 Sb. s účinností od 15. 1. 2020), která veškeré stromoví a jiné porosty v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy prohlásila za ohrožující bezpečnost. Konkrétně půjde o vztah k regulaci kácení dřevin rostoucích mimo les podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny (dále též „ZOPK“), respektive k ochraně dalších zájmů podle tohoto zákona, které mohou být a v případě plošného kácení by často byly dotčeny

¹⁾ Novela § 10 zákona o drahách dopadá i na lesní porosty, ovšem vztah k úpravě v lesním zákoně není předmětem tohoto článku.

(například ochrana významných krajinných prvků, krajinného rázu, zvláště chráněných území, území soustavy Natura 2000, památných stromů, zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin).

Vývoj právní úpravy v § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny

Zákon o drahách (resp. stejnojmenný předchůdce dnešního zákona č. 266/1994 Sb., tj. zákon č. 51/1964 Sb., o drahách) patřil mezi předpisy uvedené příkladným výčtem v poznámce pod čarou k § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném před 1. 12. 2009. Do novely zákona o ochraně přírody a krajiny provedené zákonem č. 349/2009 Sb. se kácení dřevin pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy dělo na základě oznámení podle § 8 odst. 2 ZOPK jako tzv. výkon oprávnění podle zvláštního předpisu, přičemž orgán ochrany přírody mohl oznámené kácení pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporovalo požadavkům na ochranu dřevin nebo rozsahu zvláštního oprávnění.

Od 1. 12. 2009 do 31. 3. 2017 platilo, že ke kácení dřevin u železničních drah²⁾ je třeba povolení orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 1 ZOPK.³⁾ Věta třetí § 8 odst. 1 dále stanovila, že „povolení ke kácení dřevin u železničních drah může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě s drážním správním úřadem“.

S účinností od 1. 4. 2017 došlo k významné změně právní úpravy. Zákon č. 319/2016 Sb., který byl primárně novelou zákona o drahách, novelizoval částí čtvrtou také zákon o ochraně přírody a krajiny. V § 8 odst. 1 ZOPK byla zrušena část o povolování kácení dřevin u železničních drah a do § 8 odst. 2 byl vložen nový oznamovací důvod „odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze“. Zásadní odchylkou od všech ostatních důvodů kácení na oznámení se stalo zakotvení silné pozice drážního správního úřadu, neboť orgán ochrany přírody může kácení oznámené z „drážního“ důvodu pozastavit, omezit nebo zakázat jen na základě (souhlasného) závazného stanoviska drážního správního úřadu. Současně bylo do zákona o drahách vloženo ustanovení odst. 2 § 56a, podle nějž „Drážní správní úřad vydává závazné stanovisko v řízení o pozastavení, omezení nebo zákazu kácení dřevin podle zákona o ochraně přírody a krajiny, jde-li o kácení dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze. Pokud by pozastavením, omezením

²⁾ Pojem „u železničních drah“ ne zcela korespondoval s terminologií zákona o drahách, uplatňován byl výklad, že kácením u železničních drah se rozumí kácení dřevin na stavbě, v obvodu dráhy a v ochranném pásmu dráhy, jakož i na pozemcích v sousedství dráhy. Pojmy stavba dráhy (a stavba na dráze), obvod dráhy, ochranné pásmo dráhy i sousedství dráhy jsou vymezeny v zákonu o drahách (§ 5, § 4, § 8, § 10).

³⁾ Samozřejmě při kácení dřevin u železničních drah platilo a stále platí, že nejsou dotčena ust. § 8 odst. 2 (ostatní oznamovací důvody vedle od 1. 4. 2017 existujícího „drážního“ oznamovacího důvodu, tj. zejména oznámení v ochranném pásmu zařízení elektrizační soustavy), 3 a 4 ZOPK.

nebo zákazem kácení došlo k ohrožení tohoto účelu, vydá drážní správní úřad nesouhlasné závazné stanovisko.“. Uvedená právní úprava nebyla aktuální novelou § 10 zákona o drahách dotčena.

Vývoj právní úpravy v § 10 zákona o drahách

Do novely č. 367/2019 Sb. se opatření k zabránění padání stromů nebo jejich částí týkal odstavce první § 10 Ochrana dráhy.⁴⁾ Podle něj platilo (a s výjimkou vypuštěných slov „stromů nebo jejich částí“ platí nadále), že *„Vlastníci nemovitě věci v sousedství dráhy jsou povinni strpět, aby na jejich pozemcích byla provedena nezbytná opatření k zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavin a stromů nebo jejich částí, vznikne-li toto nebezpečí výstavbou nebo provozem dráhy nebo přírodními vlivy; vznikne-li toto nebezpečí z jednání těchto vlastníků, jsou povinni učinit nezbytná opatření na svůj náklad. O rozsahu a způsobu provedení nezbytných opatření a o tom, kdo je provede, rozhodne drážní správní úřad.“*.

Podle odstavce druhého § 10 beze změny platí, že *„Drážní správní úřad zjišťuje zdroje ohrožování dráhy a zdroje rušení drážního provozu na nich. Zjistí-li zdroj ohrožení jiný, než je uveden v odstavci 1, nařídí drážní správní úřad jeho provozovateli nebo vlastníku odstranění zdroje tohoto ohrožení. Nevyhoví-li provozovatel nebo vlastník zdroje ohrožení, drážní správní úřad rozhodne o odstranění zdroje ohrožení na jeho náklady.“*

Dne 15. 1. 2020 nabyla účinnosti rozhodující část zákona č. 367/2019 Sb., kterým se mění zákon o drahách a další související zákony.

Jako poslanecký pozměňovací návrh byla přijata změna § 10 Ochrana dráhy. Tato změna spočívá v tom, že dosavadní odstavce 1 se již nevztahuje na padání stromů nebo jejich částí, kterých se týkají nově vložené odstavce 3 až 5. Pro vztah k veřejnoprávní ochraně přírody a krajiny a lesa je rozhodující odst. 3, který zní: *„Provozovatel dráhy má právo odstraňovat a oklešťovat stromoví a jiné porosty ohrožující bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy anebo provozuschopnost dráhy v případě, kdy tak po předchozím upozornění provozovatele dráhy neučinil jejich vlastník v přiměřené lhůtě a v rozsahu, které jsou stanoveny v tomto upozornění. Stromoví a jiné porosty, které při svém pádu mohou zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, jsou stromovým ohrožujícím bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnost dráhy.“*

Pokud jde o vztah provozovatele dráhy a vlastníků pozemků s dřevinami, inspirací pro nové odstavce 3 až 5 § 10 zákona o drahách byla zjevně ustanovení

⁴⁾ K rozčlenění § 10 Zdroj ohrožení dráhy (nyní Ochrana dráhy) do dvou odstavců došlo s účinností od 9. 5. 2002 (zákonem č. 175/2002 Sb.) na základě nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 11/01 ze dne 6. 3. 2002, č. 144/2002 Sb. Ten podstatnou část předchozího znění § 10 zrušil, neboť shledal jako nepřiměřené, aby se odstranění zdroje ohrožení dráhy dělo vždy na náklady jeho majitele či provozovatele. Ustanovení obdobné pozdějšímu znění § 10 Ochrana dráhy obsahuje zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v § 35 Ochrana dálnice, silnice a místní komunikace.

energetického zákona č. 458/2000 Sb., která zakotvují oprávnění provozovatele soustavy odstraňovat a oklešťovat stromové a jiné porosty, provádět likvidaci odstraněného a okleštěného stromové a jiných porostů ohrožujících bezpečné a spolehlivé provozování zařízení soustavy v případech, kdy tak po předchozím upozornění a stanovení rozsahu neučinil sám vlastník či uživatel [např. v oblasti elektroenergetiky oprávnění provozovatele přenosové soustavy podle § 24 odst. 3 písm. g) a oprávnění provozovatele distribuční soustavy podle § 25 odst. 3 písm. g) energetického zákona]. Z pohledu ochrany veřejných zájmů přírody a krajiny a ochrany lesa a tedy i ústavně zaručeného práva na příznivé životní prostředí je krajně sporná druhá věta nového odstavce 3 § 10 zákona o drahách, která paušálně⁵⁾ prohlašuje, že stromové a jiné porosty, které při svém pádu mohou zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, jsou stromovým ohrožujícím bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnost dráhy. Právě tuto větu navrhoval vypustit Senát, byl však Poslaneckou sněmovnou přehlasován.

Klíčová judikatura

Z hlediska zaměření tohoto článku na vztah veřejnoprávní úpravy odstraňování stromové v § 10 zákona o drahách a právního režimu kácení dřevin rostoucích mimo les v § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny, respektive ochrany jiných zájmů podle tohoto zákona, je za prvé významná judikatura, která vznikla v době, kdy ke kácení mimolesních dřevin bylo potřeba povolení podle § 8 odst. 1 ZOPK, a která se obecně vyjádřila ke vztahu zákona o drahách a zákona o ochraně přírody a krajiny. Za druhé je významná judikatura, již bylo vyhověno žalobám vlastníka (Lesů České republiky, s. p.) na zrušení rozhodnutí drážního správního úřadu, respektive Ministerstva dopravy, jimiž bylo podle § 10 odst. 1 zákona o drahách ve znění účinném do 14. 1. 2020 nařídáno na určitých pozemcích podél tratí kácení všech stromů v tzv. dopadové vzdálenosti jako opatření k odstranění zdroje ohrožení dráhy a provozu na ní.

Pokud jde o kácení dřevin rostoucích mimo les, vztah zákona o drahách a zákona o ochraně přírody a krajiny a pravomoci orgánů ochrany přírody, správní soudy jednoznačně odmítly, že by zákon o drahách byl speciálním vůči zákonu o ochraně přírody a krajiny a že by nebyla dána pravomoc orgánů ochrany přírody. Jak konstatovaly, „Nelze dovozovat vztah speciality

⁵⁾ Tato „příliš strohá, jednoznačná a nediferencovaná“ úprava (vypůjčím-li si příměry z nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 11/01 ze dne 6. 3. 2002, č. 144/2002 Sb.) je problematická samozřejmě rovněž z hlediska odpovědnosti za škodu, pokud vznikne pádem stromu v důsledku živelní události; občanskoprávní důsledky však nejsou předmětem tohoto článku. Podle ustálené rozhodovací praxe k § 420a odst. 3 „starého“ občanského zákoníku je neodvratitelnou událostí nemající důvod v provozu (liberačním důvodem) událost způsobená zejména vnějšími přírodními silami (pád stromu na dráhu například v důsledku vichřice a přívalem dešťů), srov. např. usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 23 Cdo 4080/2016 ze dne 2. 1. 2017.

zákona o drahách k zákonu o ochraně přírody a krajiny. Žalobce (Správa železniční dopravní cesty, státní organizace) musí povinnost zajistit bezpečnost drážního provozu vykonávat též v souladu s právní úpravou týkající se ochrany přírody a krajiny, která povoluje kácení dřevin za splnění zákonem stanovených podmínek, jejichž posouzení spadá do gesce příslušného orgánu ochrany přírody, jehož povolení je žalobce povinen vyžádat.“⁶⁾ „Problematiku ochrany a kácení dřevin rostoucích mimo les, jimiž jsou stromy a keře rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i v sídelních útvech na pozemcích mimo lesní půdní fond, výlučně upravuje zákon o ochraně přírody a krajiny. Tento zákon tedy dopadá na všechny dřeviny rostoucí na pozemcích mimo lesní půdní fond, tj. i na dřeviny rostoucí na pozemcích v obvodu dráhy. Pokud je úmyslem zákonodárce vyjmout dřeviny rostoucí mimo les z působnosti orgánů ochrany přírody, činí tak výslovně [viz např. ust. § 59 odst. 1 písm. j) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách, ve znění pozdějších předpisů]. V zákoně o drahách však žádné ustanovení shodného či obdobného obsahu není. Vzhledem k tomu, že zákon o drahách a zákon o ochraně přírody a krajiny mají odlišný předmět úpravy, nelze mezi těmito zákony stanovit poměr obecného a zvláštního.“⁷⁾ S právními závěry obecných soudů se ztotožnil i Ústavní soud.⁸⁾

V rozsudcích, jimiž bylo vyhověno žalobám vlastníka (Lesů České republiky, s. p.) na zrušení rozhodnutí drážního správního úřadu, resp. Ministerstva dopravy, podle § 10 odst. 1 zákona o drahách ve znění účinném do 14. 1. 2020, o nařízení odstranění všech stromů, „které svojí výškou a dopadovou vzdáleností mohou způsobit vznik mimořádné události na dráze“, soudy odmítly tento paušalizují přístup. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud⁹⁾, „při výkladu § 10 zákona o drahách je třeba zohlednit princip proporcionality, který je ostatně nutno uplatnit vždy při řešení střetu základních práv, resp. veřejných zájmů (v daném případě veřejného zájmu na ochraně zdraví a bezpečnosti cestujících na straně jedné a vlastnického práva, jakož i práva na ochranu životního prostředí na straně druhé). Také tomuto principu proto odpovídá výklad, který pod pojmem nebezpečí pro dráhu rozumí skutečně a reálně hrozící nebezpečí, které lze předem předvídat, nikoliv pouze potenciální hrozba spojená s tím, že se stromy nacházejí v dopadové vzdálenosti od dráhy.“ (bod 20 citovaného rozsudku). Opačný závěr, podle něž by měly být vykáceny všechny stromy v okolí všech drah v České republice, „kde někdy došlo k pádu stromu do kolejiště“, bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti (např. stáří či zdraví stromu, morfologii terénu či stav

⁶⁾ Podle rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 10A 59/2014 – 27 ze dne 28. 5. 2015.

⁷⁾ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 162/2015 ze dne 5. 11. 2015, kterým byla zamítnuta kasační stížnost SŽDC proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích citovanému v poznámce výše.

⁸⁾ Srov. usnesení Ústavního soudu II. ÚS 3669/16 ze dne 22. 11. 2016, kterým byla odmítnuta ústavní stížnost SŽDC proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 31 A 69/2013 – 83 ze dne 25. 11. 2015, a proti rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 1/2016 – 57 ze dne 24. 8. 2016.

⁹⁾ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 299/2019 – 42 ze dne 18. 12. 2019, k němuž byla téhož dne vydána tisková zpráva soudu.

podloží), označil soud za „absurdní“.¹⁰⁾ Správní orgány byly povinny zjišťovat okolnosti, z nichž se nebezpečí podává, tj. zda vzhledem ke konkrétnímu stavu stromů a konkrétním poměrům lokality jde o ohrožení pouze hypotetické, nebo skutečné nebezpečí.

Musí být nadále posuzována míra ohrožení podle konkrétních skutkových okolností?

Nová právní úprava obsažená ve větě druhé odstavce 3 § 10 zákona o drahách umožňuje v podstatě jen dva výklady.

Podle prvního výkladu zákonodárce tím, že prohlásil stromové a jiné porosty, které při svém pádu mohou zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, za stromové ohrožující bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnost dráhy, pouze neobratně vyjádřil svůj úmysl, tj. že se žádné takové stromové nesmí u dráhy nacházet. Míra ohrožení podle konkrétních skutkových okolností tak nemusí, resp. ani nemůže být správními orgány, ale například ani civilními soudy v budoucích sporech o náhradu škody, zjišťována a posuzována.

Domnívám se, že takový výklad neodpovídá ani samotnému znění nové úpravy, a doufám, že ani úmyslu zákonodárce, když přijatému pozměňovacímu návrhu byla dána přednost před pozměňovacím návrhem ještě „radikálnějším“, který by mj. výslovně vylučoval působnost zákona o ochraně přírody a krajiny na odstraňování dřevin v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy, s výjimkou ochrany památných stromů.

Podle tohoto „alternativního“ pozměňovacího návrhu měly nové odstavce 3 až 5 § 10 zákona o drahách znít: (3) *Provozovatel dráhy je povinen odstraňovat dřeviny, které se nacházejí v obvodu dráhy a které ohrožují nebo mohou ohrozit dráhu nebo bezpečnost provozu drážní dopravy.* (4) *Vlastník nebo uživatel pozemku v ochranném pásmu dráhy je povinen na základě písemného pokynu provozovatele dráhy odstranit na vlastní náklady dřeviny, které ohrožují nebo mohou ohrozit dráhu nebo bezpečnost provozu drážní dopravy, případně činit jiná nezbytná opatření nutná k zajištění bezpečnosti dráhy nebo drážní dopravy. V případě, že vlastník nebo uživatel pozemku v ochranném pásmu dráhy pokynu provozovatele dráhy nevyhoví ani ve lhůtě 30 dnů od doručení pokynu nebo se pokyn v této lhůtě nepodaří vlastníkově nebo uživateli pozemku doručit, rozhodne o odstranění dřeviny či jiných nezbytných opatřeních drážní správní úřad.* (5) *Na odstraňování dřevin, které se nacházejí v obvodu dráhy nebo v ochranném pásmu dráhy a které ohrožují nebo mohou ohrozit dráhu nebo bezpečnost provozu drážní dopravy, se nevztahuje zákon o ochraně přírody a krajiny, s výjimkou ochrany památných stromů. Dřevina, která při svém pádu může zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, je dřevinou ohrožující bezpečnost dráhy*

¹⁰⁾ Podle rozsudků Městského soudu v Praze č. j. 10 A 28/2017 – 61 ze dne 17. 4. 2019 a č. j. 11 A 25/2017 – 65 ze dne 30. 8. 2018.

nebo bezpečnost provozu drážní dopravy. Drážní správní úřad je dotčeným správním orgánem při vyhlášení památných stromů dle zvláštního právního předpisu.“

Druhým a podle mého názoru jediné správným a ústavněkonformním výkladem je ten, že ani přijaté ustanovení, podle něž všechno stromoví v tzv. dopadové vzdálenosti ohrožuje bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnost dráhy, nezbavuje orgány veřejné moci i provozovatele dráhy práva a povinnosti pečlivě posuzovat míru ohrožení podle konkrétních skutkových okolností. **Uvedenou větu snad lze chápat tak, že ještě zvyšuje nároky na zjišťování a posuzování konkrétní míry ohrožení a volbu vhodných opatření k jejímu snížení, nejde-li o ohrožení pouze hypotetické.**

Pro tento výklad podle mého názoru svědčí za prvé sama dikce § 10 odst. 3 zákona o drahách. Nestanoví se, že stromoví a jiné porosty se v tzv. dopadové vzdálenosti od drah nacházet nesmějí, že provozovatel dráhy nebo vlastník je povinen je odstraňovat, jako opatření ke snížení míry ohrožení se připouští nejen odstraňování, ale i oklešťování stromoví (ořezy), provozovatel dráhy je oprávněn (a tedy i povinen) určit vlastníkově dřevin přiměřenou lhůtu a rozsah zásahu.

Za další podstatný argument považuji to, že pokud by stromy v tzv. dopadové vzdálenosti musely být jako ohrožující bezpečnost paušálně odstraňovány, ztratilo by smysl oznamování kácení mimolesních dřevin podle § 8 odst. 2 ZOPK, stalo by se pouhou vyprázdněnou formalitou. Orgán ochrany přírody by nemohl přihlédnout ke konkrétním skutkovým okolnostem a na jejich základě zvážit míru ohrožení ve vztahu k zájmu na ochraně dřevin, neboli reálně by nemohl uplatnit pravomoc oznámené kácení pozastavit, omezit, zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin; a stejně tak drážní správní úřad by vždy musel vydat nesouhlasné závazné stanovisko k jakémukoli omezení kácení.

Rovněž případné vydávání jiných správních aktů vyžadovaných zákonem o ochraně přírody a krajiny, pokud by kácení znamenalo dotčení dalších chráněných zájmů, včetně např. výjimky z přísné ochrany zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin a památných stromů, by bylo formalitou s předem daným výsledkem (povolení, souhlas), pokud by byl podáván výklad, že zákonodárce větou o ohrožujícím stromoví předurčil úvahu orgánu ochrany přírody o střetávajících se veřejných zájmech.

Takový výklad by měl stejný dopad jako výslovné vyloučení působnosti zákona o ochraně přírody a krajiny (pravomoci orgánů ochrany přírody) na odstraňování dřevin v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy, což však § 10 zákona o drahách nestanoví.

Především pak výklad, že § 10 odst. 3 zákona o drahách nově vyžaduje odstraňovat všechny dřeviny rostoucí mimo les a všechny lesní porosty, které hypoteticky mohou při pádu zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, považuji za rozporný s ústavním principem proporcionality, v daném případě

nutnosti poměřovat míru ohrožení zájmu na ochraně zdraví a bezpečnosti cestujících s mírou ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí, a to podle konkrétních skutkových okolností. Jak bylo zmíněno výše, judikatura označila výklad, podle něž by měly být vykáceny všechny stromy v okolí všech drah v České republice, za ve svých důsledcích absurdní.

Postup orgánů ochrany přírody podle § 8 ZOPK, případně § 66 a dalších dotčených ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny

Jsem tedy přesvědčena, že orgány ochrany přírody, v součinnosti s drážními správními úřady, ani po novele § 10 zákona o drahách nejsou zbaveny povinnosti posuzovat míru ohrožení bezpečnosti nebo plynulosti drážní dopravy nebo provozuschopnosti dráhy stromy v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy a poměřovat ji s intenzitou zájmu na ochraně dřevin, krajinného rázu, zvláště chráněných území, území soustavy Natura 2000, památných stromů, zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin apod.

K tomu musí zjistit všechny skutkové okolnosti a pečlivě je zvážit, v první řadě stav stromů (např. zda jde o zdravé a řádně zakořeněné stromy, u nichž nic nenavzdávkuje nebezpečí pádu stromu, a případný pád by byl důsledkem nepředvídatelných klimatických podmínek, které běžně chápeme jako „vyšší moc“) a případné dotčení dalších chráněných zájmů (například výskyt zvláště chráněných druhů), dále pak situaci konkrétního místa (morfologie terénu, stav podloží atp.).

Základním nástrojem regulace nedůvodného plošného kácení dřevin rostoucích mimo les v okolí železničních drah¹¹⁾ je pozastavení, omezení nebo zákaz kácení oznámeného podle § 8 odst. 2 ZOPK za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze. Orgán ochrany přírody může oznámené kácení pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin, avšak jen na základě závazného stanoviska drážního správního úřadu. Vznikne-li v řízení o regulaci kácení podle § 8 odst. 2 ZOPK rozpor mezi názorem obou správních orgánů na nutný rozsah kácení, měl by být řešen především ve vzájemné součinnosti v souladu s principy dobré správy.

Kácení mimolesních dřevin a samozřejmě rovněž lesních porostů se může dotýkat dalších zájmů chráněných podle zákona o ochraně přírody a krajiny (např. krajinný ráz, významné kraji prvky, zvláště chráněná území, území soustavy Natura 2000, památné stromy, zvláště chráněné druhy živočichů a rostlin.).

V takových případech nelze kácení provést bez získání potřebných povolení (výjimek), souhlasů, závazných stanovisek orgánů ochrany přírody. Příslušné

¹¹⁾ Kácení dřevin rostoucích mimo les v okolí jiných než železničních drah, tj. drah tramvajových, trolejbusových a lanových [srov. předmět úpravy podle § 1 písm. a) zákona o drahách], vyžaduje povolení orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 1 ZOPK.

orgány ochrany přírody musí do doby jejich event. opatření takové kácení omezit nebo zakázat podle § 66 ZOPK jako činnost, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. V řízení podle § 66 ZOPK, resp. v řízeních o získání potřebných povolení, výjimek a souhlasů orgánů ochrany přírody k zásahům do dalších chráněných zájmů sice není zakotveno postavení drážního správního úřadu jako dotčeného orgánu, natožpak orgánu vydávajícího závazné stanovisko, jistě je ale žádoucí, aby orgány ochrany přírody vyjádření drážního správního úřadu z pohledu jím chráněných zájmů opatrovaly a pečlivě zvažovaly.

Závěr

Z pohledu prevence nedůvodného plošného kácení stromů v tzv. dopadové vzdálenosti především od železničních drah lze jistě přivítat, že Ministerstvo životního prostředí na novelu § 10 zákona o drahách reagovalo vydáním Aktualizované metodické instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny a odboru legislativního k aplikaci § 8 a § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny (Věstník MŽP 1/2020). Podává v ní pro orgány ochrany přírody výklad v podstatě shodný s mým výše nastíněným právním náhledem. Zda tento výklad obstojí před soudy, ukáže čas.

Shrnutí:

Novela § 10 zákona o drahách, přijatá jako poslanecký pozměňovací návrh k vládnímu návrhu novely zákona o drahách a dalších souvisejících zákonů (zákon č. 367/2019 Sb.), s účinností od 15. 1. 2020 vyčlenila padání stromů a jejich částí ze zdrojů ohrožení dráhy podle dosavadního odstavce 1 tohoto ustanovení.

Pro odstraňování a oklešťování stromů a jiných porostů ohrožujících bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy anebo provozuschopnost dráhy zavedla speciální režim v nových odstavcích 3 až 5.

Z pohledu zákona o ochraně přírody a krajiny vyžaduje výklad druhá věta odstavce 3 § 10 zákona o drahách, podle níž stromové a jiné porosty, které při svém pádu mohou zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, jsou stromovým ohrožujícím bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnost dráhy.

Autorka na základě znění nové úpravy i v komparaci s „alternativním“ pozměňovacím návrhem, který výslovně vylučoval působnost zákona o ochraně přírody a krajiny na odstraňování dřevin v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy s výjimkou ochrany památných stromů, dospívá k názoru, že ani inkriminovaná věta nezbavuje správní orgány i provozovatele dráhy práva a povinnosti pečlivě posuzovat míru ohrožení podle konkrétních skutkových okolností (stavu stromů, poměrů v konkrétním místě). Opačný výklad, který by vedl k povinnosti odstranění všech stromů v tzv. dopadové vzdálenosti od všech drah v České republice, nepovažuje

za ústavně konformní s ohledem na princip proporcionality, tj. nutnosti poměřovat míru ohrožení zájmu na ochraně zdraví a bezpečnosti cestujících s mírou ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí, a to podle konkrétních skutkových okolností.