



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph. D., v právní věci

žalobce: **Správa železnic, státní organizace**, IČO: 70994234
se sídlem Praha 1 – Nové Město, Dlážděná 1003/7
zastoupená Mgr. Tomášem Tyllem, advokátem
se sídlem Praha 1, Na Příkopě 22

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
se sídlem Praha 10, Vršovická 65

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2016 č.j. 231/500/16; 6476/ENV/16

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 7. 3. 2016 č.j. 231/500/16; 6476/ENV/16 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobci se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále též „ČIŽP“) ze dne 11. 12. 2015 č.j. ČIŽP/10/OOP/SR02/1404020.050/15/RJC (dále jen „rozhodnutí ČIŽP“) tak, že text

výroku A2 na straně 4.: „...za protiprávní jednání podle ust. § 88 odst. 2 písm. j) zákona, kterého se dopustila tím, že nedodržela ...“ nahradil textem: „...za protiprávní jednání podle ust. § 88 odst. 2 písm. j) zákona, kterého se dopustila v období od 10. 6. 2014 do 25. 11. 2014 tím, že nedodržela ...“ a ve zbytku rozhodnutí ČIŽP potvrdil. Rozhodnutím ČIŽP byla žalobci uložena podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) pokuta ve výši 1.030.000,- Kč za protiprávní jednání, kterého se žalobce dopustil v období od 10. 6. 2014 do 25. 11. 2014 tím, že nedodržel podmínky stanovené v rozhodnutí ČIŽP ze dne 9. 6. 2014 č.j. ČIŽP/10/OOP/SR01/1404020.018/ 14/RPA vydaném dle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, když pokácel na trati č. 15 Přelouč – Prachovice 19 ks dřevin rostoucích mimo les na pozemku parc. č. 71/1 v k. ú. Choltice. Dále byl žalobce uznán vinným z protiprávního jednání podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny tím, že v období od října 2013 do 9. 6. 2014 pokácel 1.340 ks dřevin rostoucích mimo les a 37.808 m² zapojených porostů bez povolení orgánu ochrany přírody, čímž porušil § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Při využití absorpční zásady ČIŽP uložila žalobci pokutu pouze za nejprísněji postižitelný správní delikt, což je správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny.

2. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí k odvolacím námitkám žalobce vyjádřil takto:
3. Konstatoval, že nedostatek věcné příslušnosti obecně spočívá v absenci právního podkladu pro vydání rozhodnutí. ČIŽP je orgán ochrany přírody dle ustanovení § 75 odst. 1 písm. f) zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž v souladu s § 10 správního řádu je věcná příslušnost ČIŽP dána dle ustanovení § 80 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny. Aplikovatelnost ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny není v daném případě omezena jak ostatními ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny, tak i pokud jde o ostatní právní předpisy. Z hlediska aplikovatelnosti zákona o ochraně přírody a krajiny je zcela nerozhodné, zda se dřeviny vyskytují na stavebním objektu, na terénní úpravě či jinde. Jedinou relevantní okolností pro závěr o (ne)použití ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny je v souladu s definicí pojmu „dřevina rostoucí mimo les“ skutečnost, že jde o strom či keř v rámci lesního půdního fondu. Selektivní aplikace ustanovení o kácení dřevin na základě rozlišování kategorií dřevin rostoucích mimo les nejen že nemá oporu v právním předpise, ale zásadním způsobem by popírala ochranu dřevin rostoucích mimo les, jak byla zákonodárcem zamýšlena. Přestože ustanovení jiných právních předpisů mohou zakládat plnění povinností, spočívajících mimo jiné i v odstraňování možných rizik pro výkon různých činností, nelze s poukazem na nutnost jejich plnění opominout právní povinnosti stanovené v ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny. Kromě případů, kdy zvláštní zákon výslovně stanovuje výluky ustanovení o kácení dřevin v zákoně o ochraně přírody a krajiny, je nutno trvat na užití tohoto ustanovení a je dle okolností nutno danou situaci podříditi příslušnému právnímu režimu dle ustanovení § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny. S tímto názorem plně koresponduje i právní úprava obsažená v zákoně č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), která zakládá příslušným subjektům právo odstraňovat a oklešťovat stromy a jiné porosty, a to za účelem bezpečného a spolehlivého provozování elektrizační a plynárenské soustavy. Ani tato skutečnost ovšem neumožňuje kácení bez dalšího realizovat a daný případ přesto podléhá oznamovacímu režimu ustanovení § 8 odst.

2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Obdobně je tomu v případě vodního zákona, kdy je pro realizaci oprávnění při správě vodních toků odstraňováním stromů a keřů vyžadována ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny předchozí notifikace orgánu ochrany přírody. Pokud má žalobce uloženou právní povinnost provozovat dráhu pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy, neznamená to, že je bez dalšího oprávněn ke kácení dřevin. Naopak není vyloučeno, aby žalobce plnil zákonné povinnosti i s ohledem na ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny. Žalovaný tak odmítl závěr žalobce o výluce ustanovení o ochraně dřevin v zákoně o ochraně přírody a krajiny v obvodu dráhy a na stavbě dráhy.

4. Dle žalovaného nelze vycházet ani z tvrzení žalobce, že dřeviny v obvodu dráhy, popřípadě na stavbě dráhy, jsou zvláštní skupinou dřevin, která je vyňata z ochrany dřevin dle zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť kategorizace dřevin může být významná pouze pro posouzení režimu, ve kterém bude kácení dřevin realizováno.
5. Žalovaný dále konstatoval, že pro oblast obvodu dráhy, stavby dráhy a staveb na dráze nemůže být v otázkách dřevin dána kompetence drážního správního úřadu, který je zřízen výhradně pro výkon státní správy na úseku drah, nadto v otázkách posuzování dřevin postrádá potřebnou odbornost. Odmítl úvahu žalobce, podle které má být zákon o dráhách lex specialis ve vztahu k zákonu o ochraně přírody, když pro aplikaci lex specialis je třeba, aby právní úprava směřovala k téže právní skutečnosti, k aprobaci téhož jednání, což v předmětné věci tímto směrem nevede. Výjimku ze zákona o ochraně přírody a krajiny nelze aplikovat ani na základě definice obvodu dráhy podle § 4 odst. 1 a 2 zákona o dráhách či definice pozemků v obvodu dráhy podle ustanovení § 9 stavebního řádu drah. Jedná o tzv. normy definiční, jimiž se vymezuje obsah pojmů užívaných opakovaně v příslušném právním předpise. Nelze z nich proto dovozovat vztah speciality zákona o dráhách k zákonu o ochraně přírody a krajiny.
6. Ochrana zájmů na ochraně života a zdraví lidí užívajících dráhu by měla být ze strany žalobce zajištěna primárně včasným vyhodnocením rizik a v návaznosti na včasné právní kroky tak, jak to předpokládá zákon o ochraně přírody a krajiny. V intencích ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je žalobce v případě zřejmého a bezprostředního ohrožení života bez dalšího oprávněn kácení dřevin realizovat. Tímto ustanovením je tedy dostatečně zajištěna bezprostřední ochrana života, zdraví a majetku. Obecně vzato může žalobce realizovat kácení dřevin i v oznamovacím režimu, a to pokud dojde v konkrétním případě k naplnění zákonných předpokladů pro daný postup. V situacích, kdy se nejedná o krajní nouzi, musí být vzat do úvahy veřejný zájem na ochraně dřevin rostoucích mimo les a musí být postupováno podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Zohlednění funkčního a estetického významu dřevin je potom esenciální součástí zákonného postupu. Připomněl, že zákon o dráhách nestanoví správci dráhy žádnou přímou povinnost odstraňovat dřeviny na stavbě, v obvodu, případně ochranném pásmu dráhy, ale hovoří pouze obecně o opatřeních k zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavin a stromů nebo jejich částí v případě nemovitostí v sousedství dráhy, o povinnosti odstraňovat zdroje ohrožování dráhy, resp. o povinnosti provozovatele dráhy provozovat dráhu pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy. V úvahu mohou v konkrétních případech připadat i jiná opatření (řez stromů, stabilizace dřevin pomocí

technických opatření apod.). Tvrzení, že zákon o dráhách obsahuje příkaz k odstraňování dřevin, neodpovídá realitě.

7. K odbornému posudku doc. JUDr. S. S., Ph.D. (dále jen „posudek“) se ČIŽP vyjádřila v odůvodnění rozhodnutí na stranách 80-81. Dodal, že se jedná o právní názor, který nemá žádnou právní závaznost. Orgány ochrany přírody mají k dispozici stanovisko Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, katedry práva životního prostředí podepsané Doc. JUDr. V. S., Ph.D. (dále jen „stanovisko PF UK“), a též výše uvedené rozsudky krajských soudů a NSS, o které lze názor orgánů ochrany přírody bezesporu opřít. Doplnil, že došlo-li v soudní rozhodovací praxi při řešení určité materie k judikaturnímu ustálení právního názoru, je z povahy věci nezbytné, aby správní orgány tento judikaturní posun ve své rozhodovací praxi reflektovaly.
8. K námitce nicotnosti rozhodnutí ČIŽP žalovaný s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 12. 2015 č.j. 59 A 105/2014-73 uvedl, že nelze mluvit o nicotném rozhodnutí, protože orgány ochrany přírody jsou věcně příslušnými správními orgány. Uvedl též, že zákaz činnosti byl v době, kdy se žalobce dopustil protiprávního jednání, vysloven pravomocným rozhodnutím, na které bylo třeba hledět jako na bezvadné do doby, než bude úředně prokázán opak. Tuto zásadu presumpce správnosti správního rozhodnutí potvrdil i NSS například v rozsudku ze dne 4. 2. 2009 č.j. As 79/2008-128, ve kterém mj. uvedl, že zrušení správního aktu má účinky toliko ex nunc. Akcentoval, že je třeba vycházet z toho, že v této době existovalo pravomocné rozhodnutí o zákazu činnosti, a žalobce tak vědomě postupoval v rozporu s ním, čímž se dopustil protiprávního jednání. Dodal, že objektem posuzovaného správního deliktu je nejen veřejný zájem na ochraně životního prostředí, ale též zájem na dodržování administrativního pořádku, který byl jednáním žalobce citelně zasažen. Podstatná je skutečnost, že nebylo respektováno rozhodnutí správního orgánu.
9. K námitce neaplikovatelnosti závěrů uvedených v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 12. 1998 č.j. 30 Ca 131/98 žalovaný uvedl, že v citovaném rozsudku krajský soud srozumitelně vyložil, že za dřeviny rostoucí mimo les, které podléhají ochraně podle zákona o ochraně přírody a krajiny, je třeba považovat i dřeviny rostoucí na stavbách. ČIŽP správně uvedla úvahu, že předmětný rozsudek zjevně dopadá i na jednání žalobce. Skutečnost, že meritem věci uvedeného rozsudku je otázka významného krajinného prvku, nemůže mít vliv na vyslovenou právní větu ohledně kácení dřevin na stavbách.
10. Pokud žalobce zpochybnil výklad ČIŽP k článku 35 odst. 3 ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské federativní republiky (dále jen „LZPS“), žalovaný k tomu uvedl, že LZPS dává obecně limity pro výkon práv s ohledem mimo jiné na ochranu životního prostředí, a jedná se tedy o jednoznačné stanovení povinnosti, resp. ústavních mezí výkonu konkrétních subjektivních práv. Jediným zákonem, který upravuje ochranu dřevin rostoucích mimo les, je zákon o ochraně přírody a krajiny a nikoli zákon o dráhách. Prevenční povinnost nelze pojmát v širší provedené žalobcem, který dovozuje svoji povinnost kácením dřevin ve velkém rozsahu. Není-li naplněna podmínka zřejmosti a bezprostřednosti ohrožení života či zdraví nebo hrozící škody značného rozsahu, je

nezbytné vyžádat si povolení příslušného orgánu ochrany přírody ke kácení dřevin. Současně žalovaný poukázal na zásadu spolupráce správních orgánů a souladnosti jejich postupů, která je jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů a je i významnou součástí principů dobré správy v zájmu zajištění jednotného, systematického a koordinovaného postupu správních orgánů vůči dotčeným osobám.

11. Skutečnost, zda dřeviny tvořily zapojený porost, byla posuzována přímo v terénu, a to na základě vzájemné polohy a blízkosti pařezů, znalosti fyziognomie dřevin a charakteru typově stejných navazujících porostů, pokud byly ponechány, navíc za účasti zástupců kontrolované osoby, kteří nenamítali, že by se nejednalo o porost zapojený. Navíc ČIŽP z většiny kontrol pořídila fotodokumentaci, ze které je výše uvedené zřejmé.
12. Žalovaný konstatoval, že využití leteckých snímků pro hodnocení zapojených porostů je prakticky vyloučeno v místech, ve kterých rostly jak dřeviny o průměru kmene menším než 80 cm, tak větším. Z leteckého snímku nelze velikost jednotlivých dřevin zjistit. Rovněž v úsecích, kde je na leteckém snímku pozemek ve správě žalobce zastíněn, není rozsah případných porostů patrný. Pokud je žalobce jiného názoru a měl pro své závěry nějaký reálný podklad či důkaz, měl ho v souladu s § 52 správního řádu předložit. Žalobce o žádném konkrétním důkazu nehovořil ani žádný nedoložil, proto je potřeba vycházet z podkladů ze spisového materiálu.
13. Skutečnost, že zákon o dráhách pouze okrajově řeší otázku stromů, nemůže přiznat drážnímu správnímu úřadu pravomoc rozhodovat o povolení kácení dřevin, ani dát žádný výslovný příkaz (povinnost) k odstraňování dřevin na stavbě, v obvodu nebo ochranném pásmu dráhy. Povinnost přijmout opatření k zabránění padání stromů, resp. zajistit podmínky pro bezpečné a plynulé provozování dráhy a drážní dopravy, je formulována obecně – pokácení dřevin je pouze jednou z možných řešení, ke kterému lze přistoupit v odůvodněných případech a pouze v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny. Skutečnost, že zákon o dráhách definuje obvod dráhy a ochranné pásmo dráhy, ještě neznamená, že ustanovení týkající se předmětných částí dráhy automaticky zasahuje do problematiky ochrany dřevin rostoucích u dráhy.
14. Žalovaný dále poukázal na to, že sám žalobce v některých případech uvedl, že nelze připustit výskyt žádné dřeviny na stavbě dráhy, a proto nelze zpochybňovat závěry uvedené na straně 69 rozhodnutí ČIŽP. Zdůraznil, že žalobce je při své činnosti vázán celým právním řádem a nikoli pouze jedním právním předpisem, který je ochoten akceptovat. Žalobce neprokázal, že by šlo o kácení dřevin, které by ohrožovaly dráhu a provoz na ní, navíc takové kácení by musel oznámit příslušnému orgánu ochrany přírody.
15. Jednání žalobce není podle žalovaného jednáním v krajní nouzi. ČIŽP v rozhodnutí neuvedla, že zdrojem ohrožení dráhy jsou nutně pouze ty dřeviny, u nichž „bezprostředně“ hrozí pád do dopravní cesty. Naopak připustila, že mimo případů řešitelných postupem podle § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny se mohou u dráhy vyskytovat i dřeviny, které představují riziko pro bezpečnost a plynulost provozu na dráze, nikoli ovšem bezprostřední. Toto riziko může být závažným důvodem pro povolení ke kácení příslušné dřeviny. Pro odstranění takové dřeviny musí být splněna podmínka, že bylo pravomocně rozhodnuto o povolení kácení.

16. Žalovaný poukázal na to, že dřeviny ve volné krajině plní několik funkcí. Některé podstatné funkce dřevin zmínila ČIŽP v rozhodnutí, což není v rozporu se zákonem. Hodnocení funkcí dřevin ve vztahu k závažnosti důvodů ke kácení musí provádět orgán ochrany přírody a nikoli žalobce. Připustil, že funkční význam některých dřevin se může snížit o jejich nebezpečnost pro dráhu, tato skutečnost se však nemůže vztahovat na všechny dřeviny vyskytující se v okolí dráhy.
17. K námitce nepřiměřenosti výše uložené pokuty žalovaný uvedl, že postih za protiprávní jednání musí mít sílu odradit od dalšího nezákonného postupu, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa a musí obsahovat i represivní složku. Pokuta ve výši 1.030.000,- Kč je v daném případě pokutou zjevně přiměřenou, která odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v § 88 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. ČIŽP zohlednila všechny okolnosti projednávaného případu ve stanovené výši pokuty. Z výroku i z odůvodnění rozhodnutí ČIŽP je zřejmé, že ČIŽP v provedeném řízení prokázala, že žalobce se dopustil dvou jednání v rozporu s právními předpisy, konkrétně dle § 88 odst. 1 písm. c) a dle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny. ČIŽP vedla o obou správních deliktech společné řízení. V takovém případě se dle ustálené judikatury ukládá pokuta pouze za jeden delikt, a to ten přísněji postižitelný, tj. měla by se aplikovat tzv. absorpční zásada. ČIŽP v odůvodnění rozhodnutí tuto zásadu dostatečně popsala, ale nepostupovala zcela v souladu s výkladem k absorpční zásadě. Podstata absorpční zásady tkví v absorpci sazeb. Platí, že přísnější trest pohlcuje trest mírnější. Sbíhající se delikty jsou tedy postiženy pouze trestem stanoveným pro typově nejzávažnější z nich. V daném případě byl vedle současně spáchaného správního deliktu dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny jako přísněji postižitelný správní delikt vyhodnocen správní delikt dle ustanovení § 88 odst. 2 písm. j) tohoto zákona, za jehož spáchání lze uložit pokutu až do výše 2.000.000,- Kč. Tímto způsobem byl koncipován výrok rozhodnutí ČIŽP, což je odůvodněno na straně 97. Při uložení úhrnné sankce jde o to, že je žalobci ukládána sankce jediná s přihlédnutím ke spáchání dalšího deliktu. Za zavádějící žalovaný označil úvahy ČIŽP, na základě nichž je zřejmé, jaká „dílčí“ výše pokuty byla za který sbíhající se delikt uložena. Z takto uložené sankce nelze vydělovat jednotlivé dílčí sankce za sbíhající správní delikty s uvedením, kolik za který sbíhající správní delikt bylo ve výsledku uloženo. Při úvaze o konkrétní výši úhrnné sankce je obecně nutno pouze přihlížet k tomu, že protiprávním jednáním byla naplněna skutková podstata více deliktů, přičemž tato skutečnost obvykle zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání či opomenutí a projevuje se zpravidla přísnější sankcí. Žalovaný uzavřel, že úvahy o závažnosti obou protiprávních jednání jsou ucelené, logické a dostatečně odůvodňují uloženou sankci. Vypustil pouze úvahu o výši dílčích částí pokut s tím, že tato skutečnost však nemůže mít vliv na výsledek rozhodnutí v předmětné věci. Judikatura výslovně připouští, že odvolací orgán může změnit (doplnit) odůvodnění napadeného rozhodnutí a může odstranit vady odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tím, že doplní své odůvodnění, přičemž takto může postupovat za podmínky, že výroková část rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v souladu s právními předpisy i věcně správná, nicméně odůvodnění obsahuje určité rozpory. Vzhledem k tomu, že z výroku i odůvodnění rozhodnutí ČIŽP je zřejmé, že ČIŽP využila absorpční zásadu, nejedná se o případ, kdy by byl žalobce zkrácen ve svých právech.

18. V žalobě proti napadenému rozhodnutí uplatnil žalobce následující námitky:
19. V prvním žalobním bodě namítl věcnou nepříslušnost orgánů ochrany přírody mimo jiné u stromů (dřevin) nacházejících se v obvodu dráhy (tj. i na stavbě dráhy), navíc ke kácení dřevin v obvodu dráhy, na stavbě dráhy a na stavbách na dráze není třeba povolení ani oznámení orgánu ochrany přírody, ani speciálního stavebního úřadu ani správního úřadu ve věcech drah – drážního úřadu. Pokud není ke kácení dřevin třeba povolení, nemůže být ani dána odpovědnost žalobce za správní delikt dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny. Současně namítl, že z uvedeného důvodu jsou nezákonná rozhodnutí ČIŽP č.j. ČIŽP/10/OOP/SR01/1404020.018/14/RPA ze dne 9. 6. 2014 a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“) ze dne 15. 9. 2014 č.j. 1839/500/14; 52919/ENV/14, kterými byly žalobci stanoveno podmínky podle § 66 odst. zákona o ochraně přírody a krajiny pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě dráhy a v obvodu dráhy ve správě žalobce. Žalobce tudíž není odpovědný za správní delikt podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny.
20. Dřeviny na stavbě dráhy, tj. v obvodu dráhy, lze kácet bez jakéhokoli dalšího povolení za podmínky, že tyto dřeviny nebyly vysazeny jako součást stavby dráhy, protože jde především o zákonnou povinnost provozovatele dráhy bezvýhradně zajistit provozování dráhy pro potřeby plynulé a bezpečné drážní dopravy, jak ukládá § 22 zákona o dráhách.
21. Žalobce poukázal též na odpovědnost provozovatele dráhy za způsobenou škodu, pokud by porušil zákonnou povinnost dle § 22 odst. 1 zákona o dráhách. Provozovatel dráhy je tak povinen udržívat dráhu v souladu se stavebním řádem drah, což znamená bez stromů (dřevin). Stavba dráhy a stavba na dráze musí ve smyslu § 5 odst. 3 zákona o dráhách splňovat technické podmínky a požadavky bezpečnosti provozování dráhy a drážní dopravy po celou dobu provozování dráhy.
22. Základní právní zásada ovládající veřejné i soukromé právo totiž stanoví, že z bezpráví, potažmo protiprávního stavu, nemůže vzniknout právo. Žalobce rovněž uvedl, že zkušenosti a údaje z jeho provozní evidence ukazují, že na dráhu padají dřeviny převážně zdravé, z čehož je nutné jednoznačně vyvodit závěr, že jakákoli dřevina v obvodu dráhy, ohrožující ji zejména v případě svého pádu, představuje nebezpečí pro dráhu, a proto zde nemá místo. Posuzování funkčního, estetického významu a zdravotního stavu dřeviny zde nemá dle názoru žalobce své opodstatnění. Kompetenci pro posuzování nebezpečnosti dřeviny pro dráhu může mít výlučně drážní správní úřad, nikoli orgány ochrany přírody, jelikož ty vykonávají státní správu na úseku ochrany přírody a krajiny, nikoli na úseku drah. V posuzovaném případě má právní úprava zákona o dráhách přednost před právní úpravou dle zákona o ochraně přírody a krajiny z důvodu prioritní ochrany života a zdraví lidí užívajících dráhu a tato ochrana má přednost před ochranou přírody. Předmětem obou zákonů (zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o dráhách) a norem v nich obsažených je tedy též předmět, a to úprava chování adresáta těchto norem vůči stromům (dřevinám). Žalobce tedy namítl nesprávnost právního závěru o absenci téhož předmětu úpravy u obou konfrontovaných zákonů. Specialita norem v zákoně o dráhách pro kácení stromů (dřevin) vůči normám v zákoně o ochraně přírody a krajiny je podle něj dána tím, že normy v zákoně o ochraně přírody a krajiny se týkají všech stromů

rostoucích mimo les, normy v zákoně o dráhách však jen některých stromů, a to těch, které rostou v obvodu nebo ochranném pásmu dráhy. Normy v zákoně o dráhách tak upravují užší, zvláštní okruh právních vztahů než normy v zákoně o ochraně přírody a krajiny.

23. Žalobce namítl, že v obvodu dráhy a ochranném pásmu dráhy nemají být pouze ty stromy, které dosáhly takové výšky, že v případě svého pádu by zasáhly do průjezdného profilu provozované dráhy, a to bez ohledu na to, zda jde o strom zdravý či nikoli. Tento závěr vyplývá zejména z interních statistik žalobce, které ukazují, že na dráhu padají převážně zdravé dřeviny, z čehož je nutno vyvodit, že jakákoli dřevina v obvodu dráhy představuje nebezpečí pro dráhu. Statistika mimo jiné ukazuje, že odstraňováním dřevin v obvodu dráhy došlo k výraznému poklesu mimořádných událostí.
24. Ve druhém žalobním bodě žalobce uvedl, že své námitky opřel o odborné stanovisko, z něhož vyplynulo, že ke kácení dřevin v obvodu dráhy není třeba povolení orgánu ochrany přírody (ani oznámení). Naproti tomu namítl, že stanovisko PF UK, kterého se dovolává žalovaný, není opřeno o právně dogmatické interpretační metody právní vědy, obecně v právní metodologii uznávané.
25. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítl nicotnost rozhodnutí ČIŽP č.j. ČIŽP/10/OOP/SR01/1404020.018/14/RPA ze dne 9. 6. 2014, jelikož orgán ochrany přírody není oprávněn stanovit podmínky v obvodu dráhy a není dána jeho věcná příslušnost.
26. Ve čtvrtém žalobním bodě žalobce namítl, že žalovaný zužujícím způsobem vykládá ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, když mylně tvrdí, že toto ustanovení se vztahuje výlučně na situace tzv. „krajní nouze“.
27. Žalobce dále namítl, že v předcházejícím řízení nebyl zjištěn stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. V řízení nebylo jednoznačně prokázáno, že žalobce pokácel zapojený porost, resp. nebylo ze strany orgánu ochrany přírody prokázáno, že se vždy jednalo o zapojený porost. Dle názoru žalobce nebylo v naprosté většině prokázáno, že se nadzemní části dřevin jednoho patra vzájemně dotýkaly, prorůstaly nebo překrývaly. Toto bylo zjišťováno v podstatě jen u trati č. 246 Břeclav – Znojmo, kde ČIŽP přistoupila k posouzení souvislého porostu pomocí leteckých map. Konstatace orgánu ochrany přírody, že skutečnost, zda dřeviny tvořily zapojený porost či nikoli, byla posuzována přímo v terénu, a to na základě vzájemné polohy a blízkosti pařezů, znalostí fyziognomie dřevin a charakteru typově stejných navazujících porostů, pokud byly ponechány, není v žádném případě důkazem o tom, že se o zapojený porost skutečně jednalo.
28. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě konstatoval, že s argumentací žalobce obsaženou v části A-C byl konfrontován již v odvolacím řízení. Obdobnou argumentaci žalobce též předestřel v soudním řízení u Městského soudu v Praze sp. zn. 11 A 187/2014, v rámci něhož je předmětem soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2014 vydané pod č.j. 1839/500/14 52919/ENV/14, jímž bylo změněno rozhodnutí ČIŽP č.j. ČIŽP/10/OOP/ SR01/1404020.018/14/RPA ze dne 9. 6. 2014, jímž byly žalobci dle ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny stanoveny podmínky

pro výkon činnosti, která spočívá v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě dráhy a v obvodu dráhy ve správě žalobce tak, aby byla dodržena povinnost postupovat při této činnosti v souladu s ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny. S touto argumentací se tedy žalovaný již řádně a dostatečně vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí, jakož i ve svém rozhodnutí čj. 1839/500/14 52919/ENV/14 ze dne 15. 9. 2014, a proto odkázal na odůvodnění těchto rozhodnutí.

29. Pokud je žalobcem vytýkáno zavádějící užívání pojmu „krajní nouze“, žalovaný tuto zmínku v textu odůvodnění napadeného rozhodnutí doplnil o odkaz na ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, z čehož je zřejmé, které případy toto ustanovení upravuje a které kategorie případů měl žalovaný na mysli. Jazykový výklad žalobce je nesmyslný i z toho důvodu, že pokud má jít o riziko bezprostřední nouze v případě ochrany zdraví a života osob, přiznával by zákon o ochraně přírody a krajiny nižší úroveň ochrany těmto zájmům oproti zájmu na ochraně majetkových statků. Touto logikou by totiž oprávněný mohl provést kácení – preventivní zásah za účelem ochrany zdraví a života osob za přísnějších podmínek nežli v případě ochrany majetku, kde by takový preventivní zásah mohlo odůvodňovat riziko pouze potencionální a hypotetické. Dalším argumentem svědčícím pro aplikaci ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny pouze v krajních a nezbytných případech je skutečnost, že výjimky ze zákonných zákazů chránících veřejné zájmy je nutno vykládat restriktivně, tedy omezujícím způsobem. Odkaz na podklady od Drážní inspekce včetně údajů o počtu mimořádných událostí není pro projednávanou věc relevantní.
30. Námitka o tom, že v naprosté většině případů nebylo prokázáno, že protiprávní činností došlo k vykácení tzv. zapojeného porostu, je zcela neurčitá, zejména s ohledem na to, že rozhodnutí ČIŽP sankcionuje nedovolené kácení prováděné na několika desítkách traťových úseků. Na takto obecně koncipovanou námitku lze reagovat též obecně odkazem na spisový materiál ČIŽP, kde bylo při zjišťování protiprávního jednání a jeho rozsahu pomocí fotodokumentace zdokumentováno, že jde o zapojený porost, přičemž vodítkem pro posouzení byla zejména vzájemná poloha a blízkost pařezů, odborná znalost fyziognomie dřevin a posouzení charakteru typově stejných navazujících porostů, pokud byly v místě ponechány. Patrné je i to, že zástupci žalobce při dílčích kontrolách rovněž nenamítali, že by se nejednalo o zapojený porost a vyjádřili souhlas se zjištěnými závěry.
31. Ve vyjádření ze dne 28. 3. 2018 žalobce upozornil na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ve věcech vedených pod sp. zn. 22 A 30/2016 a 22 A 199/2016, v nichž krajský soud posuzoval věci skutkově totožné s nyní projednávanou věcí. V obou věcech krajský soud konstatoval, že v době jednání žalobce (kácení dřevin a zapojeného porostu před 1. dubnem 2017) byl žalobce povinen před kácením mít povolení orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny a orgán ochrany přírody byl osobou věcně příslušnou o povolení kácení rozhodnout. Pokud tak žalobce neučinil, naplnil skutkovou podstatu správního deliktu uvedeného v § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny a orgán ochrany přírody byl oprávněn mu udělit pokutu. Krajský soud však připomněl, že toto platilo do 31. 3. 2017, tedy do doby účinnosti zákona č. 319/2016 Sb., který ve prospěch žalobce zakotvil výjimku z povolení ke kácení dřevin v případě, že odstranění dřevin je provedeno za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze. Došlo tedy ke změně právní úpravy, která je pro žalobce příznivější. Vzhledem k tomu, že pro správní trestání

platí princip přípustné retroaktivity ve prospěch pachatele a vzhledem k tomu, že změnou právní úpravy došlo k zániku trestnosti jednání žalobce v případě, odstranil-li dřeviny za účelem zajištění provozuschopnosti dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy, neboť ve vazbě na citované ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny by se žalobce nově již nemohl vytýkaným jednáním dopustit správního deliktu, krajský soud k této změně přihlédl, a to tak, že ve světle změněné úpravy již rozhodnutí žalovaného nemohla obstát. V souladu s principy předvídatelnosti soudního rozhodování a legitimního očekávání a s ohledem na totožnost věcí projednávaných Krajským soudem v Ostravě ve výše označených řízeních by napadené rozhodnutí mělo být dle žalobce zrušeno, neboť jím byla potvrzena sankce uložená žalobci za jednání, které v současnosti není správním deliktem.

32. Žalovaný ve vyjádření ze dne 27. 8. 2018 uvedl, že užití pravidla o pozdější příznivější úpravě není vzhledem k povaze vytýkaného protiprávního jednání a obsahu novely zákona na místě. Konstatoval, že novelizace zákona není důsledkem změny environmentálně-trestní politiky, kdy by zákonodárce dekriminalizoval nezákonná kácení dřevin u drah, ani není důsledkem snahy zcela vyjmout rozhodování o kácení dřevin u železničních drah z působnosti zákona o ochraně přírody a krajiny. Novelizace představuje dílčí změnu v rozhodovacích procesech povolování kácení dřevin, která je ryze procedurálního charakteru. Není totiž pravdou, že by předmětná novela ve specifických případech drážních kácení zavedla volný režim a povinnosti žadatelů o kácení dřevin by pro tyto případy vypustila. Povinnost všech adresátů úpravy činit před zahájením plánovaného kácení dřevin relevantní úkon vůči orgánům ochrany přírody zůstala zachována, byť v modifikované podobě. Stávající právní úprava stále předpokládá svým obsahem obdobný úkon, který byl vyžadován předchozí právní úpravou. Nadto ze znění prováděcí vyhlášky MŽP č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, lze dokladovat, že pensum povinných údajů žádosti podle předchozí úpravy a oznámení podle stávající úpravy je totožné. Ani nyní se nejedná o volný režim, právo pokácet dřeviny specifikované v oznámení vznikne ze zákona až v důsledku nečinnosti orgánu ochrany přírody, který navrhované kácení může pozastavit, omezit či zakázat, a to koordinovaným rozhodnutím na základě závazného stanoviska drážního správního úřadu. Pro pachatele může být obecně příznivější úprava, na základě níž lze dospět k závěru, že vytýkaný delikt nenaplnňuje znaky žádného přestupku, nicméně obě znění právní úpravy jednoznačně žalobci ukládají povinnost učinit vůči orgánu ochrany přírody úkon totožného obsahu. Nečinnost žalobce je v kontextu obou úprav protiprávním jednáním, rozhodující totiž nemůže být formální označení úkonu, ale materiální obsah jednání pachatele. Nadto povaha povolovacího režimu kácení není relevantní ani pro sankční ustanovení zákona. Porušení ohlašovacího režimu bylo ke dni spáchání skutku i nyní protiprávním jednáním, resp. přestupkem podle § 88 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny a má zcela shodnou typovou závažnost, která je dána totožnou maximální výší pro uložení pokuty 1 milion Kč. Sbíhající se správní delikt dle ustanovení § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny, spočívající v porušení podmínek stanovených rozhodnutím vydaným podle ustanovení § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, pak nedoznal vůbec žádných změn.

33. K otázce náhrady nákladů řízení žalovaný uvedl, že podle jeho názoru nelze náhradu nákladů řízení žalobci přiznat. Žalobce je veřejnoprávní korporací, resp. státní organizací

zřízenou podle zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, a z hlediska majetkového a personálního jde o významný veřejnoprávní subjekt s podrobně reglementovanou vnitroorganizační strukturou, pod úsekem ekonomických funguje samostatný organizační útvar – odbor právních činností (viz web SŽDC). Obhajobu postupu, který je jedním z veřejných úkolů zakotvených v rámci předmětu činnosti žalobce, musí být schopna tato organizace zajistit přímo prostřednictvím svých zaměstnanců. Za těchto okolností tedy žalobci nemůže svědčit náhrada nákladů právního zastoupení, jelikož nejde o důvodně vynaložený náklad ve smyslu § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný v tomto směru odkázal na judikaturu, pokud jde o Českou advokátní komoru, konkrétně rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2007 č.j. 6 As 40/2006-87. Rovněž poukázal na rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2012 č.j. 2 As 104/2012-35, v němž NSS posuzoval účelnost přiznání nákladů řízení u obce, dále na rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2009 č.j. 9 As 3/2009-91, který se vyjadřoval k nedůvodnosti přiznání nákladů právního zastoupení krajskému úřadu. Byť se judikatura věnuje důvodnosti nákladů ve vztahu k subjektům, které vystupovaly v řízení na straně žalovaného, v souladu s principem rovnosti účastníků řízení musí tyto závěry platit bez ohledu na skutečnost, zda se subjekt nachází v roli žalobce či žalovaného. Pro případ, že by soud přisvědčil žalobci a napadené rozhodnutí zrušil, žalovaný odkázal na ustanovení § 60 odst. 7 s.ř.s. Předpoklad posuzování důvodů zvláštního zřetele hodných *in concreto* je splněn i v případech žalob, jejichž úspěšnost by spočívala pouze na základě rozhodné změny právní úpravy, která by nastala v průběhu soudního řízení.

34. Žalobce ve vyjádření ze dne 8. 10. 2018 znovu uvedl, že závěry krajského soudu v Ostravě lze v plném rozsahu uplatnit i v tomto řízení. Namítl, že žalovaný nerozlišuje právní sílu žádosti o povolení a oznámení a navíc vyvozuje nesprávné závěry z rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě. Krajský soud v Ostravě nikdy nenaznačoval, že by se žalobce pohyboval v kategorii absolutní nepostižitelnosti, pouze správně uzavřel, že ke kácení dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze není dle současné právní úpravy třeba povolení orgánu ochrany přírody. S novelizací zákona o ochraně přírody a krajiny zanikla od 1. 4. 2017 trestnost kácení dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze bez předchozího povolení orgánu ochrany přírody, tedy ta skutková podstata a ten skutek, za který byl žalobce poškozen. Je tak nepochybné, že současná právní úprava je pro žalobce příznivější.
35. Dle přesvědčení žalobce se žalovaný mýlí ve svém názoru na důvody novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny. Novelizace byla důsledkem odborné nekompetentnosti orgánů ochrany přírody v případě posuzování důsledků výskytu dřevin v obvodu a ochranném pásmu železničních drah a související neschopnosti vyhodnotit vliv dřevin na bezpečnost železničního provozu. Oprávnění posuzovat nutnost kácení dřevin v obvodu a ochranném pásmu železničních drah byla přenesena na drážní úřad, který jediný může od 1. 4. 2017 závazně rozhodnout o případném zamezení kácení dřevin v obvodu a ochranném pásmu železničních drah, a zamýšlené omezení kácení orgánem ochrany přírody tak tímto stanoviskem umožnit. Hlavním motivem k novelizaci zákona o ochraně přírody a krajiny byla skutečnost, že o existenci dřevin v obvodu dráhy rozhodovaly

orgány ochrany přírody, které nemají ani základní povědomí o drážní dopravě, netuší, jaké jsou zdroje nebezpečí pro drážní provoz, neznají charakteristiku drážního provozu, brzdné parametry či rychlostní charakteristiky drážních vozidel ani hodnotu železničních vozidel. Orgán ochrany přírody tak ve světle účinného zákona o ochraně přírody a krajiny musí v opakovaném řízení prozkoumat, jakého činu se žalobce dopustil a případně změnit právní kvalifikaci skutku, pro který se vede správní řízení. Současně bude muset v novém řízení prozkoumat společenskou nebezpečnost případné absence oznámení kácení z důvodu zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy. Nepominutelnou součástí tohoto zkoumání bude muset být stanovisko drážního úřadu ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, zda by drážní úřad připustil pozastavit, omezit nebo zakázat kácení dřevin ohrožujících drážní dopravu. Pakliže by stanovisko drážního úřadu k případnému návrhu zákazu ze strany orgánu ochrany přírody bylo negativní, je třeba určit intenzitu společenské nebezpečnosti absentujícího oznámení, které má v případě negativního stanoviska drážního úřadu výlučně evidenční charakter. Intenzita společenské nebezpečnosti je přitom jedním z určujících faktorů případné sankce a její zkoumání je v opakovaném správním řízení nepominutelné. Skutečnost, že obsahová náplň stávajícího oznámení i žádosti o vydání povolení jsou stejné, není v projednávaném případě relevantní; zásadní jsou důsledky obou úkonů. Chybějící oznámení kácení bez případné možnosti kácení zakázat jistě nedosahuje svojí intenzitou chybějící povolení ke kácení.

36. Na věci nic nemění ani namítaný sbíhající se správní delikt dle ustanovení § 88 odst. 2 písm. j) zákona o ochraně přírody a krajiny. Skutkem vytýkaným žalobci je pokácení 19 stromů v období od 9. 6. 2014 do 25. 11. 2014, při kterém žalobce údajně nedodržel podmínky stanovené v rozhodnutí ČIŽP ze dne 9. 4. 2014. Toto rozhodnutí nabylo právní moci až v září roku 2014, přičemž orgán ochrany přírody ani žalovaný nezohlednili skutečnost, že ke kácení dřevin došlo před doručením tohoto rozhodnutí žalobci, a tedy před tím, než toto rozhodnutí ČIŽP nabylo právní moci. S ohledem na skutečnost, že v době kácení dřevin nebyl žalobci znám obsah nepravomocného rozhodnutí ČIŽP, měla by tato skutečnost být spíše polehčující okolností než argumentem žalovaného, že je na místě udělit miliónovou pokutu. Orgán ochrany přírody tak bude muset postavit na jisto, které ze stromů (a zda třeba i všechny) byly pokáceny po doručení nepravomocného rozhodnutí ČIŽP.
37. V otázce náhrady nákladů řízení žalobce uvedl, že trvá na tom, aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení. Zdůraznil, že předmětem jeho činnosti není ochrana přírody ani specificky ochrana dřevin, a žalobce tak nedisponuje žádným odborně zdatným personálem, natož právníky zabývajícími se ochranou přírody. Pro žalobce jsou dřeviny zdrojem nebezpečí pro drážní provoz, nicméně otázky ochrany žalobce není s to kvalifikovaně řešit. Za účelem ochrany přírody či dřevin nebyl žalobce zřízen a ani vybaven odborným personálem. Uvedl rovněž, že při provozování dráhy nejde o výkon veřejné správy, ale o poskytování komerční služby za odměnu od železničních dopravců. Parametry hospodaření žalobce jsou na zákonné úrovni stanoveny ve vyhlášce Ministerstva dopravy č. 501/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozováním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty. Žalobce není rozpočtovou ani příspěvkovou organizací. Činnost žalobce nemá být primárně financována z veřejných zdrojů, ale z vlastní činnosti. Až v případě,

kdy žalobce není schopen vlastní činností dosáhnout zákonnými předpisy stanovený přiměřený zisk, nastupuje dotace z veřejných rozpočtů. Žalobce nemá vlastní kapitolu v žádném veřejném rozpočtu, je toliko příjemcem dotací v případě jasně stanoveném zákonem a pouze tehdy, nedosáhne-li dostatečných příjmů vlastní činností. Žalobce rovněž upozornil, že je společností s celostátní působností a spravuje téměř 10 000 km železničních tratí. Činnost žalobce je decentralizována a žalobce není dostatečně personálně vybaven odpovídajícím počtem podnikových právníků. Ostatně ani samotné kácení dřevin u železničních drah není žalobce schopen zajistit svými pracovníky.

38. Ve vyjádření ze dne 11. 2. 2020 žalobce upozornil na novelu zákona o dráhách provedenou zákonem č. 367/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, kdy od 15. 1. 2020 platí novelizované znění § 10 odst. 3, podle kterého *"(s)tomoví a jiné porosty, které při svém pádu mohou zasáhnout do průjezdného průřezu dráhy, jsou stromovým ohrožujícím bezpečnost nebo plynulost drážní dopravy nebo provozuschopnosti dráhy."* Podle současného znění zákonů tak jednání žalobce není správním deliktem a žalobce skácením dřevin podél železniční dráhy plnil pouze svoji prevenční povinnost stanovenou v § 2901 NOZ, neboť odstraňoval zdroj nebezpečí definovaný zákonem. Zákon o dráhách ve svém aktuálním znění obsahuje dokonce zákonné zmocnění žalobce k odstraňování dřevin, neboť § 10 odst. 3 zákona o dráhách stanoví, že: *„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."* Podle žalobce tím došlo k potvrzení jeho původního názoru, že stromoví v obvodu a ochranném pásmu dráhy je nebezpečím pro dráhu a drážní dopravu, a nepodléhá tak ochraně zákona o ochraně přírody a krajiny. Stromoví v obvodu a ochranném pásmu dráhy, které je ze zákona zdrojem nebezpečí pro dráhu a drážní provoz, jsou i nebezpečím, v důsledku kterého může vzniknout škoda značného rozsahu na drážních vozidlech, samotné stavbě dráhy a v krajním případě i na zdraví drážního personálu a cestujících na dráze.
39. Při ústním jednání před soudem, které se konalo dne 11. 6. 2020, žalobce prostřednictvím svého právního zástupce setrval na podané žalobě. Jako hlavní směr obrany proti napadenému rozhodnutí akcentoval změnu legislativy, přičemž zdůraznil, že skutek kladený mu za vinu se stal zákonnou povinností. Setrval nicméně na původní obraně, že o skutku existují od počátku pochybnosti, neboť ze strany správních orgánů nebylo prokázáno, že se vytýkaný skutek stal. Poukázal též na skutečnost, že v současné době nelze prokazovat okolnosti spáchání skutku, jelikož došlo k obnovení porostu. Fakticky proto žádná společenská újma nevznikla. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s odkazem na svá podání, jimiž reagoval na žalobu a další podání žalobce. Uvedl, že nezpochybňuje povinnost žalobce udržovat dráhu, činnost spojenou s odstraňováním porostu je však nutno posuzovat v intencích všech dotčených právních předpisů, přičemž zákon o dráhách není ve vztahu speciality k zákonu o ochraně přírody a krajiny. Předmětný skutek neproběhl na základě žádného oznámení, přičemž nelze akceptovat zcela libovolné kácení dřevin. K žalobcem zmiňované obnově porostu pak uvedl, že tato okolnost na předmětné řízení nedopadá. Neztotožnil se s názorem, že změna právní úpravy je pro žalobce

výhodnější. V této souvislosti odkázal na rozhodnutí NSS ze dne 27. 9. 2018 č.j. 9 As 181/2017-41.

40. Soud na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
41. Podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném do 31. 3. 2017 povolení není třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, to je za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů, při údržbě břehových porostů prováděné při správě vodních toků, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy prováděném při provozování těchto soustav a z důvodů zdravotních, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Kácení z těchto důvodů musí být oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin.
42. Podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny v (aktuálně) účinném znění povolení není třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, to je za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů, při údržbě břehových porostů prováděné při správě vodních toků, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy prováděném při provozování těchto soustav, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení pro rozvod tepelné energie prováděném při provozování těchto zařízení, *k odstranění dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze* a z důvodů zdravotních, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Kácení z těchto důvodů musí být oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin; *v případě odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze tak může učinit jen na základě závazného stanoviska drážního správního úřadu.*
43. Podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném do 30. 6. 2017 orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les. Podle odstavce 2 písm. j) téhož zákonného ustanovení orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 2 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že nedodržuje omezení či zákaz činnosti vyslovené podle § 66.
44. Podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny v (aktuálně) účinném znění právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les. Podle odstavce 2 písm. j) téhož zákonného ustanovení právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že nedodržuje omezení či zákaz činnosti vyslovené podle § 66. Podle odstavce 3 téhož zákonného ustanovení za přestupek lze uložit pokutu do a) 1 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1, b) 2 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2.

45. Podle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny v relevantním znění orgán ochrany přírody je 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.
46. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť po právní moci napadeného rozhodnutí došlo ke změně aplikované právní úpravy, která je pro žalobce v intencích zásady vyjádřené v článku 40 odst. 6 LZPS příznivější.
47. Soud se nejprve zabýval námitkou věcné nepříslušnosti orgánů ochrany přírody a z ní (implicitně) vyplývající nicotnosti napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí ČIŽP. Žalobce na pozadí jím předestřené výkladu jednotlivých ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o dráhách namítl, že v případě stromů nacházejících se v obvodu dráhy platí speciální právní úprava zákona o dráhách, která vylučuje rozhodovací působnost orgánů ochrany přírody a zakládá výhradní kompetenci drážního správního úřadu rozhodnout o kácení těchto stromů. Této námitce soud nepřisvědčil, neboť neshledal žádný důvod odchýlit se od závěrů, které k uvedené otázce zaujal NSS v rozhodnutí ze dne 5. 11. 2015 č.j. 7 As 162/2015-59. NSS zejména konstatoval, že: *„(z)ákon o dráhách neobsahuje žádné ustanovení, které by se výslovně týkalo ochrany dřevin a povolování jejich kácení. Stěžovatelka sice poukazovala na ust. § 5 odst. 3, § 10 a § 22 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách a ust. § 11 a § 14 vyhlášky, ale z těchto ustanovení nelze v žádném případě dovodit pravomoc provozovatele dráhy nebo drážního správního úřadu rozhodnout o kácení dřevin rostoucích na pozemku v obvodu dráhy.(...) Problematiku ochrany a kácení dřevin rostoucích mimo les, jimiž jsou stromy a keře rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i všechny dřeviny rostoucí 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 dráhách však žádné ustanovení shodného či obdobného obsahu není. Vzhledem k tomu, že zákon o dráhách a zákon o ochraně přírody a krajiny mají odlišný předmět úpravy, nelze mezi těmito zákony stanovit poměr obecného a zvláštního.“*
48. Posouzením žalobcem namítané speciality zákona o dráhách k zákonu o ochraně přírody a krajiny se Městský soud v Praze zabýval již v rozhodnutí ze dne 15. 12. 2016 č.j. 11 A 187/2014-61 (v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, jímž byly žalobci stanoveny podmínky pro výkon činnosti spočívající v kácení a odstraňování dřevin rostoucích na stavbě dráhy a v obvodu dráhy se stanovením povinnosti žalobce postupovat při této činnosti v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny – pozn. soudu). Městský soud v Praze v uvedeném rozhodnutí uzavřel, že: *„(j)iž z porovnání předmětu těchto zákonů je zřejmé, že předmět právní úpravy každého ze zákonů je odlišný a není zde dáno ustanovení, ze kterého by bylo možno dovodit vztah speciality zákona o dráhách k zákonu o ochraně přírody a krajiny. (...) Vztah speciality (...) nelze dovodit ani z ustanovení § 58 odst. 1 zákona o dráhách (...). Toto ustanovení (...) nestanoví působnost drážních správních úřadů či drážní inspekce k tomu, aby rozhodovala o pokácení či nepokácení dřevin (stromů) rostoucích mimo les.“*

Obdobně takovýto závěr nelze učinit z ustanovení § 10 odst. 2 zákona o dráhách, z něhož vyplývá, že drážní úřad zjišťuje zdroje ohrožování dráhy, zdroje rušení drážního provozu s tím, že drážní správní úřad může uložit odstranění zdroje tohoto ohrožení, jde-li o zdroj ohrožení jiný, než je uveden v odstavci 1 tohoto ustanovení. Lze souhlasit s žalobcem, že tímto zdrojem ohrožení může být i dřevina, nicméně to neznamená, že by drážní úřad nebyl povinen respektovat povinnosti, které jsou stanoveny zákonem o ochraně přírody a krajiny, aby tomu tak bylo, muselo by uvedené právní ustanovení § 10 odst. 2 zákona o dráhách takovouto výjimku výslovně upravovat. Pokud tomu tak není, je nutno vycházet z toho, že je nutno v případě kácení dřevin postupovat podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny.“

49. Také NSS v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2016 č.j. 8 As 10/2016-33 s důrazem na potřebu účinné ochrany životního prostředí jako jedné z nejvyšších hodnot při respektování zásady prevence, předběžné opatrnosti a odpovědnosti původce uvedl, že „(p)ůsobnosti drážního správního úřadu k povolování kácení dřevin nacházejících se u dráhy resp. v obvodu dráhy (...) tedy nesvědčí platná právní úprava. Z § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny (...) zřetelně vyplývá, že povolení ke kácení dřevin u železničních drah vydává orgán ochrany přírody a může tak učinit jen po dohodě s drážním správním úřadem.“
50. Soud shodně jako ve shora citovaném rozsudku ze dne 15. 12. 2016 č.j. 11 A 187/2014-61 považuje za vhodné poukázat též na relevantní závěry, k nimž dospěl Ústavní soud v usnesení ze dne 22. 11. 2016 sp. zn. II. ÚS 3669/16, v němž rovněž nepřisvědčil názoru žalobce, že ustanovení § 5 odst. 3 a § 22 odst. 1 písm. a) zákona o dráhách zakládají výlučnou pravomoc drážních úřadů rozhodovat o kácení dřevin v obvodu dráhy.
51. Lze shrnout, že účel sledovaný právní úpravou zákona o dráhách, tj. žalobcem zdůrazněná ochrana života a zdraví lidí či plynulý provoz drážní dopravy, sám o sobě nezakládá výlučnou působnost drážních správních úřadů v oblasti ochrany dřevin a jejich kácení, resp. nevyklučuje pravomoc orgánů ochrany přírody rozhodnout o kácení dřevin v obvodu dráhy. Pouze pro úplnost soud dodává, že polemika žalobce nad správností posudku v konfrontaci se stanoviskem PF UK nepředstavuje s ohledem na nikoli (pro soud) závazný charakter takto prezentovaných úvah relevantní žalobní námitku. Jak bude dále rozvedeno, ani po novelizaci ustanovení § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny provedené zákonem č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „zákon č. 319/2016 Sb.“), není rozhodovací pravomoc na úseku ochrany dřevin svěřena drážním správním úřadům.
52. Co se týče námitky nicotnosti rozhodnutí ČIŽP a MŽP vydaného podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny, touto otázkou se podrobně, na pozadí zodpovězení otázky věcné příslušnosti rozhodujících správních orgánů (ČIŽP a MŽP), zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 15. 12. 2016 č.j. 11 A 187/2014-61, přičemž dospěl k závěru o nedůvodnosti této námitky. Konkrétně uvedl, že: „(p)ři posuzování námitky nicotnosti vycházel soud z rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22.7.2015 č.j. 6As 76/2001-96 (dostupné na www.nssoud.cz), z něhož vyplývá, že za nicotné rozhodnutí je nutno považovat takové, kde je shledán absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislusnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevy vůle, absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost rozhodnutí apod. Definici nicotného rozhodnutí obsahuje ustanovení § 77 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Podle těchto ustanovení je nicotné rozhodnutí takové, k jehož vydání nebyl vůbec správní orgán věcně příslušný či takové rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozpornými nebo právně či fakticky neuskutečnitelnými nebo jinými vadami, pro které je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Vzhledem k obsahu námitek žalobce se soud zabýval otázkou věcné příslušnosti žalovaného a prvostupňového orgánu k vydání rozhodnutí podle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, když další vady způsobující nicotnost rozhodnutí, které jsou uvedeny v ustanovení 77 odst. 2 správního řádu, žalobce nenamítal, proto se jimi soud nezabýval. Podle výše uvedeného ustanovení podle § 66 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle něhož byla obě rozhodnutí v této věci vydána, je oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti orgánů ochrany přírody. Jaký orgán je nutno považovat za orgán ochrany přírody je stanoveno v § 75 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle § 75 odst. 1 písm. f) je orgánem ochrany přírody Česká inspekce životního prostředí, podle § 75 odst. 1 písm. g) je orgánem ochrany přírody Ministerstvo životního prostředí. Působnost České inspekce životního prostředí je dále uvedena v ustanovení § 80 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle něhož je tato inspekce oprávněna, mimo jiné, ukládat opatření podle § 66 tohoto zákona. Podle § 79 odst. 3 písm. p) zákona o ochraně přírody a krajiny je pak Ministerstvo životního prostředí odvolacím orgánem proti rozhodnutím, která byla Českou inspekcí životního prostředí vydána. Není tedy sporu, že oba správní orgány jsou orgány ochrany přírody. Z obsahu žaloby je zřejmé, že žalobce dovozuje věcnou nepřislušnost obou správních orgánů proto, že jde o obvod dráhy. Ve zcela shodné obecné poloze, v jaké byla v této části žaloby (bod III.) námitka uplatněna, soud uvádí, že z žádného ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ale ani ze žádného ustanovení zákona o dráhách nevyplývá, že by oprávnění inspekce životního prostředí či žalovaného správního orgánu, která jim jsou dány zákonem o ochraně přírody a krajiny, byla pro obvod dráhy vyloučena. Pokud žalobce v této části poukazoval na to, že orgány ochrany přírody nejsou oprávněny stanovit, zda je dřevina v obvodu dráhy či zda dřevina představuje zdroj ohrožení dráhy ve smyslu zákona o dráhách, je nutno konstatovat, že předmětem napadeného rozhodnutí ani rozhodnutí inspekce životního prostředí nebyla otázka, zda je dřevina v obvodu dráhy či zda dřevina představuje zdroj ohrožení dráhy, předmětem řízení bylo posouzení, zda jsou splněny podmínky pro vydání opatření podle § 66 zákona o ochraně přírody a krajiny. Proto tuto argumentaci, z níž žalobce dovozuje porušení ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, považuje soud za neopodstatněnou.“

53. Jelikož se Městský soud v Praze v řízení vedeném pod sp. zn. 11 A 187/2014 bezezbytku vypořádal s argumentací, kterou žalobce totožně uplatnil i v nyní projednávané věci, soud i s ohledem na výše uvedené závěry o dosahu působnosti orgánů ochrany přírody na úseku ochrany dřevin neshledává žádný relevantní důvod posoudit tuto námitku odlišně a na pravomocné rozhodnutí Městského soudu v Praze v uvedené věci plně odkazuje.
54. K námitce, že žalovaný nesprávně vykládá ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, soud především uvádí, že je koncipována zcela obecně bez konkrétní vazby na projednávaný případ. Žalobce totiž nikterak nespécifikoval majetkovou škodu, která by v posuzované věci měla hrozit v důsledku neprovedení předmětného kácení dřevin. Nutno dodat, že žalobce ani netvrdil, že by v intencích daného ustanovení postupoval a orgánům ochrany přírody ve stanovené lhůtě oznámil, že provedl kácení dřevin právě z důvodu hrozící škody značného rozsahu. Soud tedy pouze v rovině obecného výkladu ustanovení § 8 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny přisvědčuje žalobci, že ohrožení škodou

značného rozsahu nemusí představovat zřejmé a bezprostřední ohrožení. Touto otázkou se zabýval NSS v rozhodnutí ze dne 18. 12. 1998 č.j. 30 Ca 131/98, přičemž v právní větě shrnul, že: „Pokud je v ustanovení § 8 odst. 4 zák. ČNR 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, užito příslovce "bezprostředně", vztahuje se toto časové určení pouze k té jeho části, jež se dotýká "ohrožení života či zdraví", nikoliv již "hrozby škody značného rozsahu". Tato skutečnost vyplývá z jazykového výkladu citovaného ustanovení, přičemž i sloveso "hrozí-li" je časovým určením.“

55. Soud se rovněž nemůže blíže zabývat námitkou, že v řízení nebylo jednoznačně prokázáno, že žalobce pokácel zapojený porost, resp. že se vždy jednalo o zapojený porost. Žalobce i tuto námitku pojal v zásadě obecně, když pouze konstatoval, že v naprosté většině nebylo prokázáno, že se nadzemní části dřevin jednoho patra vzájemně dotýkaly, prorůstaly nebo překrývaly, aniž by uvedl, v jakých konkrétních případech žalovaný neprokázal existenci zapojeného porostu a zejména v jakých konkrétních skutečnostech žalobce spatřuje nedostatek (mylnost) provedeného dokazování. Využití leteckých map samo o sobě nedevaluje skutková zjištění o stavu posuzovaných dřevin.
56. Vzhledem k tomu, že po právní moci napadeného rozhodnutí došlo ke změně právní úpravy zakotvené v § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, přistoupil soud k posouzení, zda je aktuálně účinná úprava pro žalobce příznivější oproti předchozímu znění aplikovaného ustanovení o deliktů (nyní přestupkové) odpovědnosti, a odůvodňuje tak při použití zásady retroaktivity ve prospěch žalobce zrušení napadeného rozhodnutí. NSS v rozhodnutí ze dne 5.6.2018 č.j. 4 As 96/2018-45 konstatoval, že „(z)ásada použití pozdější příznivější právní úpravy zakotvená v čl. 40 odst. 6 LZPS a provedená § 7 odst. 1 zákona o přestupcích, resp. § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, je konkretizována v § 112 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky tak, že na určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li pro pachatele výhodnější.“ V rozsudku ze dne 27. 6. 2018 č.j. 4 As 114/2018-49 NSS vyložil, že: „(p)ři rozhodování o tom, které posuzování je pro pachatele příznivější, se nelze omezovat na srovnávání trestních sazeb, ale je třeba konkrétní případ předběžně posoudit podle všech ustanovení starého a nového práva a pak se zřetelem ke všem ustanovením o podmínkách trestní (zde přestupkové) odpovědnosti (též k důvodům jejího zániku) a trestu (též k možnosti podmíněného odsouzení, upuštění od potrestání atd.) uvážit, co je příznivější. Výhodnost právní úpravy pro pachatele je sice třeba posoudit komplexně, avšak zároveň s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a námitkám pachatele, tedy nikoli hypoteticky a teoreticky s ohledem na všechny možné i nemožné okolnosti.“
57. V kontextu právě uvedeného nelze přehlížet důvody, které ke změně právní úpravy vedly. Návrh speciální úpravy kácení stromů a jiných dřevin, které představují ohrožení pro dráhu nebo drážní dopravu, je podle důvodové zprávy k zákonu č. 319/2016 Sb., opodstatněn s ohledem na skutečnost, že provozovatel dráhy je mj. povinen zabezpečit plynulost a bezpečnost provozu dráhy a drážní dopravy na ní. Při nedodržení této povinnosti je sankcionován ze strany drážního správního úřadu. Tato obecná povinnost v sobě zahrnuje i odstraňování dřevin rostoucích v blízkosti dráhy (v jejím obvodu nebo ochranném pásmu), které představují ohrožení bezpečnosti. Zákon o ochraně přírody a krajiny zde ve stávajícím znění § 8 předpokládá předběžný schvalovací režim (§ 8 odst. 1), oznamovací režim se zde

nepoužije (§ 8 odst. 2), přičemž výjimka je možná u bezprostředního a zřejmého ohrožení (§ 8 odst. 4). Zákon o dráhách, coby zákon v tomto ohledu speciální k zákonu o ochraně přírody a krajiny, ukládá obecnou povinnost zajišťovat bezpečnost a plynulost provozu tratě, což s sebou nese v určitých případech i kácení dřevin, zároveň ovšem neobsahuje žádnou specifitější úpravu postupu při odstraňování dřevin. Tato skutečnost pak v praxi vede ke sporným situacím, jak mezi provozovateli drah a orgány ochrany přírody a krajiny, tak mezi drážními úřady a orgány ochrany přírody a krajiny, aniž by právní úprava dávala dostatečně zřejmá pravidla pro postup (zdůraznění textu přidáno soudem). Je zřejmé, že změna právní úpravy je reakcí na potřebu dostatečně (odborně) reflektovat, resp. nepřehlížet zájem na zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu drážní dopravy. Nejde tedy pouze o dílčí změnu ryze procedurálního charakteru, jak tvrdí žalovaný, neboť negativní závazné stanovisko vydané v konkrétním případě drážním správním úřadem vyloučí, aby orgán ochrany přírody (přesto) kácení dřevin pozastavil, omezil nebo zakázal. Oproti předchozí právní úpravě se jedná o významný posun v rozhodování orgánů ochrany přírody směrem k omezení jejich svrchované rozhodovací pravomoci. V souvislosti s výše vypořádanou námitkou nedostatku věcné pravomoci orgánů ochrany přírody soud také poznamenává, že zákonodárce by ke změně právní úpravy nepochybně nepřistoupil, pokud by kácení dřevin potenciálně ohrožujících bezpečnost a provozuschopnost dráhy probíhalo výhradně v režimu zákona o dráhách, a tudíž by nebylo v pravomoci orgánů ochrany přírody do takového postupu (vůbec) zasáhnout. Nová právní úprava naopak potvrzuje generální působnost orgánů ochrany přírody na úseku ochrany dřevin. Novela ustanovení § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny zakotvila speciální postup pro odstraňování dřevin, které ohrožují bezpečnost provozování dráhy a drážní dopravy, a pro tyto situace přesunula původní povolovací režim do režimu oznamovacího. Přestupková odpovědnost za jednání, kterým provozovatel dráhy bez povolení příslušného orgánu ochrany přírody přistoupí ke kácení dřevin rostoucích mimo les (v obvodu dráhy či ochranném pásmu dráhy), se napříště bude posuzovat výhradně v těch situacích, kdy kácení dřevin proběhne z jiných důvodů než za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze. Žalobce v žalobě (podané před účinností nové právní úpravy) ale i v průběhu správního řízení namítal, že kácení dřevin byla nutnost odůvodněná právě zajištěním bezpečnosti a fungování drážní dopravy. Právní úprava, která v intencích přestupkové odpovědnosti již nepostihuje jednání směřující k ochraně zákonem vymezených zájmů, je pro žalobce příznivější, neboť v obecné rovině lze konstatovat, že trestnost kácení dřevin z důvodu zajištění bezpečnosti a provozuschopnosti železniční dráhy bez povolení vydaného orgánem ochrany přírody zanikla. Na tom nemůže nic změnit ani okolnost, že žalobce vůči orgánu ochrany přírody neučinil příslušný úkon – žádost o vydání povolení k pokácení stromů, resp. z pohledu aktuální právní úpravy oznámení o úmyslu provést toto kácení, a může být proto potrestán ve smyslu § 88 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny za nesplnění ohlašovací povinnosti podle tohoto zákona. Byl-li zákonodárcem v nové právní úpravě explicitně zohledněn zájem na zajištění bezpečnosti a plynulosti drážní dopravy, je zřejmé, že porušení oznamovací povinnosti ve vztahu k realizaci tohoto zájmu nebude stejně společensky nebezpečné protiprávní jednání (tj. při posouzení naplnění a intenzity materiální stránky skutkové podstaty přestupku) jako jednání přímo ohrožující zájem na ochraně přírody a krajiny a současně nesměřující k ochraně jiného zákonem chráněného zájmu. Není proto podstatné, že penzum povinných údajů žádosti podle předchozí úpravy a oznámení podle stávající úpravy je totožné, jak argumentoval žalovaný. Pro úplnost soud

dodává, že rozhodnutí NSS ze dne 27. 9. 2018 č.j. 9 As 181/2017-41, na které žalovaný odkazoval, nepodporuje jeho oponentní názor o tom, že nová právní úprava není pro žalobce příznivější. Z odkazovaného rozhodnutí vyplývá pouze to, že krajský soud opřel své rozhodnutí o úvahu, která byla zatížena nepřezkoumatelností, neboť z ní nebylo zřejmé, zda aplikoval pozdější právní úpravu příznivější pro posouzení jednání žalobkyně, či naopak vycházel ze znění zákona účinného ke dni spáchání deliktu. Pokud NSS konstatoval, že správní orgány postupovaly plně v souladu s tehdejším právním stavem, dle kterého žalobkyně svým jednáním spáchala správní delikt dle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, nevyjádřil se, a to ani nepřímou, k otázce zániku trestnosti deliktu v důsledku pozdější změny právní úpravy, pouze deklaroval, že správní orgány správně aplikovaly právní úpravu platnou a účinnou v době spáchání deliktu.

58. Soud při ústním jednání zamítl návrhy účastníků na provedení důkazů z důvodu jejich nadbytečnosti. Důkazy, které žalobce označil v žalobě a na jejichž provedení při jednání trval (přehled mimořádných událostí v drážní dopravě, statistika odboru systému bezpečnosti provozování dráhy, odborné právní stanovisko, rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 2.10.2014 č.j. 84/2014-130-SPR/2), nebyly ve vztahu k uplatněné námitce věcné nepřislušnosti orgánů ochrany přírody a krajiny jakkoli relevantní. Věstník Ministerstva životního prostředí, který k důkazu navrhl žalovaný, pak jako metodická pomůcka nemohl zpochybnit stěžejní závěr o zániku trestnosti jednání žalobce.
59. Soud tedy shodně jako Krajský soud v Ostravě v žalobcem odkazovaném rozhodnutí ze dne 21. 2. 2018 č.j. 22 A199/2016-43 uzavírá, že v posuzované věci došlo změnou právní úpravy k zániku trestnosti jednání žalobce v případě, že odstranil dřeviny za účelem zajištění provozuschopnosti dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy, neboť v takovém případě by se žalobce vytýkaným jednáním ve vazbě na ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny nemohl dopustit přestupku podle nyní účinné právní úpravy. Jelikož napadené rozhodnutí nemůže z tohoto důvodu obstát, soud jej zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, přičemž neshledal důvody též pro zrušení rozhodnutí ČIŽP. V dalším řízení se žalovaný bude zabývat tím, zda žalobce provedl kácení z důvodu zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze, a zda tak byly naplněny podmínky pro to, aby kácení orgánu ochrany přírody pouze oznámil, či zda se naopak jednalo o kácení, k němuž žalobce potřeboval povolení.
60. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 7 s.ř.s., podle něhož platí, že *jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává*. Důvody zvláštního zřetele hodné soud spatřuje jednak ve skutečnosti, že žalobce, byť měl ve věci plný úspěch, je státní organizací, která musí být personálně vybavena tak, aby byla schopna zajistit si právní pomoc, především však soud přihlédl ke skutečnosti, že ke změně právní úpravy došlo až po vydání napadeného rozhodnutí, žalovaný tudíž nemohl tuto skutečnost při vydání napadeného rozhodnutí objektivně reflektovat. Pokud jde o postavení žalobce coby státní organizace, která je napojena na státní rozpočtové prostředky, soud odkazuje na judikaturu Ústavního soudu (zejména nálezy ze dne 24. 11. 2009 sp. zn. IV. ÚS 1087/2009, ze dne 9. 10. 1998, sp. zn. I. ÚS 2929/07 nebo ze dne 17. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 1452/09), podle níž konstantně platí, že tam, kde je stát k hájení svých zájmů vybaven příslušnými

organizačními složkami finančně i personálně zajištěnými ze státního rozpočtu, není důvod, aby výkon svých práv a povinností v této oblasti přenášel na soukromý subjekt, jímž je advokát. Podstatné a rozhodující je však v dané věci to, že úspěch žalobce v tomto řízení se neodvíjí od důvodnosti žalobních námitek, nýbrž od skutečnosti, která nastala nezávisle na vůli obou účastníků řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. června 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu