



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Lesy České republiky, s.p.**, IČO: 42196451, se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Správa železnic, státní organizace (dříve Správa železniční dopravní cesty, s. o.), IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 11. 2017, č. j. 64/2017-130-SPR/2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2019, č. j. 11 A 45/2018 - 97,

t a k t o :

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

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Drážního úřadu, sekce stavební, územní odbor Plzeň (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 2. 2017, č. j. DUCR-44816/17/Ho. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně podle § 10 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, nařídil žalobci, aby provedl nezbytná opatření k odstranění vzniklého zdroje ohrožení dráhy a provozu na ní do 31. 5. 2017. Zdrojem ohrožení dráhy se v tomto rozhodnutí rozuměly stromy rostoucí na

pozemku p. č. 38/2 v katastrálním území Tisová u Nejdku, obec Nejdek, okres Karlovy Vary, na regionální dráze Karlovy Vary – Potůčky, st. hr., traťový úsek Nové Hamry – Pernink, žel. km 27,450 – 27,630, které svojí výškou a dopadovou vzdáleností mohou způsobit vznik mimořádné události na dráze s možným důsledkem ohrožení života, zdraví nebo škody značného rozsahu. Správní orgán považoval za nadbytečné pořizovat dendrologické posudky pro účely posouzení, zda se jedná o zdroj ohrožení dráhy, neboť byl obeznámen s případy pádů zdravých a nepoškozených dřevin do průjezdného profilu koleje s následným poškozením drážních vozidel, a proto za zdroj ohrožení označil každou dřevinu splňující stanovená kritéria.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítl, že žalovaný nesprávně interpretoval vztah mezi lesním zákonem a zákonem o dráhách. Neexistuje mezi nimi vztah speciality, jelikož každý z předpisů upravuje jiný okruh právních vztahů. Žalovaný dále ve svém rozhodnutí zcela opominul otázku přiměřenosti opatření, jež má vlastník pozemku přiléhajícího k dráze provést, aby provoz dráhy nebyl ohrožen. Dle názoru žalobce pak samotná existence stromů v ochranném pásmu dráhy není v rozporu se zákonem o dráhách. Žalovaný nereflektoval změnu právní úpravy, ke které v mezidobí došlo, kdy § 415 až 420 starého občanského zákoníku byly nahrazeny § 2900 a násl. zák. č. 89/2012 Sb., přičemž aplikační rozsah nových ustanovení je užší, neboť prevenční povinnost se ukládá pouze při konání, tedy aktivním jednání subjektu a stíhá subjekt jen tehdy, vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklost soukromého života.

[3] Dále žalobce poukázal na neurčitost výroku rozhodnutí I. stupně, a v důsledku i výroku rozhodnutí žalovaného, neboť ukládá žalobci provést nezbytná opatření pouze obecně a neurčitě, přičemž nevymezuje rozsah nařízené těžby. Žalovaný nadto řádně nedoložil, že v posuzovaném případě jsou všechny zdravé stromy nebezpečím pro dráhu ve smyslu § 10 zákona o dráhách.

[4] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Přisvědčil žalobci, že mezi lesním zákonem a zákonem o dráhách není vztah obecného a zvláštního zákona, jelikož oba právní předpisy upravují jinou materii, a nijak si proto nekonkurují. Souhlasil však s žalovaným, že v posuzovaném případě se § 22 lesního zákona neaplikuje, jelikož právo ochrany bezpečného provozu dráhy, jakožto právo veřejné, je zajištěno v § 10 zákona o dráhách. Soud dále neshledal namítanou neurčitost výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jelikož je z rozhodnutí patrné, jaké stromy mají být odstraněny.

[5] Soud přisvědčil žalobci, že samotná existence stromů v ochranném pásmu dráhy není v rozporu se zákonem o dráhách. V postupu žalovaného, spočívajícím v paušálním nařízení odstranění stromů, které by vzhledem ke své výšce a vzdálenosti od trati mohly do dráhy spadnout, shledal soud porušení základních zásad činnosti správních orgánů, zejm. zásady materiální pravdy dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Správní orgány v tomto případě stav věci zkoumaly minimálně, neověřily nutnost takto široce stanovené povinnosti kácení lesů a uložení povinnosti opřely pouze o konstatování, že dle judikatury může být i zdravý strom nebezpečný. Výše uvedeným postupem správní orgány porušily také zásadu proporcionality dle § 2 odst. 3 správního řádu.

[6] Jednání žalobce, kterým by měl způsobit nebezpečí pro dráhu, a to ani ve formě opomenutí, nebylo nijak prokázáno a za současného nedostatečného zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů nelze požadovat, aby žalobce provedl kácení stromů na své náklady. V opačném případě by pak platilo, že každý vlastník lesa sousedícího s dráhou bez dalšího odpovídá za prostou existenci lesa a bez řádného zjištění stavu věci správním orgánem by mu mohla být uložena povinnost pokácet les na vlastní náklady. Takový extenzivní výklad § 10 zákona o dráhách však neodpovídá nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 11/01, č. 144/2002 Sb.

[7] Závěr o vyloučení odkladného účinku je dle soudu nesprávný a vyplývá z nesprávného posouzení zdravých stromů bez dalšího jako zdroje ohrožení pro dráhu. V případě zdravých stromů nelze paušálně hovořit o nebezpečí pro dráhu, a proto není splněna podmínka § 85 odst. 2 písm. a) správního řádu pro vyloučení odkladného účinku.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[8] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl výše uvedený rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítl, že je rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, neboť soud nijak neodůvodnil, proč se pojem nebezpečí podle § 10 odst. 1 zákona o dráhách vztahuje jen k pravděpodobnosti pádu stromu a nikoli k jeho následkům, proč by kterýkoli strom bez ohledu na jeho zdravotní stav, jen s ohledem na svůj vzrůst a vzdálenost od dráhy, neměl znamenat nebezpečí a proč žalobce neodpovídá za stav, kdy stromy nechal vyrůst do kritické výšky a vzdálenosti od dráhy, a nenese tak náklady na jejich odstranění. Rovněž není dle stěžovatele zřejmé, z jakých důvodů městský soud (v bodě 37 rozsudku) nesouhlasí se závěrem, jež stěžovatel vyvodil z výše citovaného nálezu Ústavního soudu, dle kterého *„i opomenutí spočívající v tom, že vlastník pozemku nechal vyrůst stromy v kritické vzdálenosti od dráhy do kritické výše, zakládá jeho odpovědnost za takto vzniklé nebezpečí pro dráhu, které má odstranit na své náklady, aniž by bylo třeba zjišťovat jakékoliv další pochybení ze strany tohoto vlastníka.“*

[9] Stěžovatel dále namítl, že městský soud nesprávně posoudil pojem „nebezpečí pro dráhu“ podle § 10 odst. 1 zákona o dráhách z hlediska pravděpodobnosti pádu stromu, ačkoli měl naplnění tohoto pojmu hodnotit z hlediska důsledků tohoto pádu. Následky pádu stromu jsou stejné v případě zdravého i nemocného stromu. Nynější nepříznivé klimatické jevy osvědčily, že i objektivně zcela zdravý strom se v důsledku silného poryvu větru, podmáčené půdy nebo přívalů sněhu může stát nebezpečím pro dráhu, když zcela náhle, nekontrolovaně a nepředvídatelně zasáhne do průjezdného profilu dráhy. Vyžadované prokazování adekvátně narušeného dendrologického zdraví všech stromů určených ke kácení by tedy bylo nedůvodným zatěžováním účastníků řízení a nadbytečným generováním nákladů. Každý, i zdravý strom o kritické výšce a vzdálenosti od dráhy pro ni představuje nebezpečí již v důsledku hrozby opakujících se negativních klimatických jevů, nikoli až v momentě vzniku bezprostřední kritické situace, neboť v takovém případě by správní řízení podle § 10 zákona o dráhách nebylo dostatečně rychlou reakcí na dané nebezpečí. Konstatování o porušení § 3 správního řádu je nesprávné. Městský soud zjevně nevzal v úvahu uvedený náleze Ústavního soudu, dle kterého

je porušením povinnosti vlastníka pozemku například vysázení stromu na nevhodném místě. Ústavní soud tedy neřeší pravděpodobnost pádu, ale důsledky, které budou u stromu vysazeného na nevhodném místě vždy stejné, bez ohledu na příčiny pádu. Z důvodu nesprávného posouzení této právní otázky pak městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že není založena odpovědnost vlastníka pozemku sousedícího s dráhou za existenci nebezpečí, které ji ohrožuje.

[10] Městský soud podle názoru stěžovatele vůbec neměl poměřovat zásah správních orgánů principem proporcionality, neboť jakákoli existence stromu na nevhodném místě v sousedství dráhy představuje protiprávní stav, a v takovém případě není chráněno vlastnictví ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod. Podle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 2. 4. 2014, sp. zn. 25 Cdo 2357/2013, je odpovědnost vlastníka zdravého stromu za jeho pád na dráhu vyloučena a s ohledem na § 2924 a § 2927 občanského zákoníku je vyloučena i odpovědnost osoby zúčastněné na řízení a žalovaného, což znamená, že za škodu způsobenou pádem takového stromu nikdo neodpovídá. Za takové situace podle stěžovatele vyžaduje ochrana života a zdraví osob na dráze, aby byl jakýkoliv strom nacházející se na nevhodném místě, v němž představuje pro dráhu nebezpečí, preventivně odstraněn. V opačném případě by nikdo za škodu způsobenou případným pádem takového stromu neodpovídal. V tomto kontextu pak není ani rozhodující, o kolik stromů se jedná.

[11] Stěžovatel závěrem dodal, že vzhledem k nepřiznání odkladného účinku odvolání již došlo k pokácení stromů, a není tedy možné každý ze stromů individuálně prošetřit, jak požaduje městský soud v napadeném rozsudku.

[12] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku. Excesivní výklad § 10 zákona o dráhách tak, jak jej činí žalovaný, by zakládal přímou povinnost všech vlastníků lesních pozemků nejen v okolí drah, ale i pozemních komunikací vykácet všechny zdravé vzrostlé stromy, které svou dopadovou vzdáleností mohou dotčený provoz ohrozit, což dozajista nebylo záměrem zákonodárce.

[13] Žalovaný chybně vykládá výše citovaný nálezn Ústavního soudu, neboť v projednávaném případě nedochází žalobcem k vysazování stromů na nevhodném místě formou konání, když lesní pozemky jsou primárně určeny právě k jejich vysazování. Každoročně probíhají pochůzky žalobce a osoby zúčastněné na řízení za účelem vytipování a odstranění stromů v okolí dráhy, které ji bezprostředně ohrožují, a žalobce tak naplňuje svou prevenční povinnost. Situaci, kdy několik mimořádných událostí v drážní dopravě způsobil pád stromu v důsledku působení vyšší moci, správní orgány nevhodně vyřešily přenesením veškeré odpovědnosti na žalobce s odůvodněním, že příčinou vzniku škody je výška samotných stromů.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí,

pokračování

proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Zdejší soud již rozhodl v obdobné věci mezi týmiž účastníky, přičemž kasační stížnost žalovaného zamítl rozsudkem ze dne 18. 12. 2019, č. j. 1 As 299/2019 – 42 (dále též „rozsudek 1. senátu“). Vzhledem k tomu, že argumentace stěžovatele, jakož i skutkové okolnosti posuzovaného případu jsou shodné jako v citované věci, vychází nyní Nejvyšší správní soud z rozsudku 1. senátu.

[17] Soud se v souladu se svou relevantní judikaturou (například rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, či ze dne 5. 11. 2014, č. j. 3 As 60/2014 – 85) nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Dospěl přitom k závěru, že městský soud úvahy týkající se otázky, kdy strom představuje nebezpečí pro dráhu, řádně odůvodnil, ostatně stěžovatel s tímto odůvodněním věcně polemizuje a Nejvyšší správní soud se touto otázkou bude věcně zabývat níže. V bodě 37 napadeného rozsudku městský soud jasně vyložil, proč v projednávaném případě nelze vyvozovat závěr o omisivním porušení prevenční povinnosti žalobcem, čímž také vysvětlil, proč nesouhlasí se závěry stěžovatele, jenž tento vyvodil z nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 11/01, č. 144/2002 Sb. Soud proto uzavírá, že napadený rozsudek je přezkoumatelný.

[18] Stěžovatel dále namítl, že městský soud nesprávně posoudil pojem nebezpečí pro dráhu ve smyslu § 10 odst. 1 zákona o dráhách, dle kterého *„[v]lastníci nemovité věci v sousedství dráhy jsou povinni strpět, aby na jejich pozemcích byla provedena nezbytná opatření k zabránění sesuvů půdy, padání kamenů, lavín 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“* (podtržení doplněno).

[19] Toto ustanovení blíže určuje omezení vlastnického práva vlastníka nemovitosti sousedící s železniční tratí a vychází z existence ochranného pásma dráhy, jehož hranice vymezuje § 8 zákona o dráhách. Primárním předpokladem pro takové omezení vlastnického práva je právě existence nebezpečí pro dráhu, v projednávaném případě v tom, že na pozemku rostou stromy, které mohou do dráhy spadnout.

[20] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry městského soudu, že prostá existence stromů určité výšky a dopadové vzdálenosti do dráhy nemůže sama o sobě představovat nebezpečí pro dráhu, pokud správní orgány dostatečně nezkoumaly, zda je nebezpečí pádu těchto

stromů do dráhy reálné. Správní orgány jsou povinny zjistit okolnosti, z nichž se nebezpečí podává, např. stáří či zdraví stromu, morfologii terénu či stav podloží. Touto další okolností nemůže být pouze možný budoucí extrémní (tedy nikoliv běžný) klimatický jev, který by mohl strom v budoucnu zasáhnout. Má-li nebezpečí spočívat v tom, že na pozemku rostou stromy, které mohou (s ohledem na svoji výšku a dopadovou vzdálenost) do dráhy spadnout, pak nařízení odstranění stromů, které by vzhledem ke své výšce a vzdálenosti mohly do dráhy železnice spadnout, musí být podloženo konkrétními skutkovými zjištěními, z nichž hrozící nebezpečí pádu stromů vyplývá. Nepostačí pouze hypotetická možnost, že určitý strom by v případě pádu mohl zasáhnout dráhu, třebaže aktuálnímu nebezpečí pádu tohoto stromu nic nenasvědčuje.

[21] Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že pokud by chtěl zákonodárce pod pojem nebezpečí pro dráhu zahrnout výskyt jakýchkoliv, tj. i zdravých a řádně zakořeněných stromů, které toliko v důsledku nepředvídatelných příčin mohou (v podstatě kdykoliv) dopadnout do dráhy a ohrozit její provoz, vymezil by tomu odpovídající omezení vlastníků sousedních pozemků výslovně, například tak, že by paušálně stanovil, že v ochranném pásmu dráhy se nesmějí nacházet žádné stromy. Samotná díkce ustanovení § 10 odst. 1 zákona o dráhách však naopak míří na výjimečné situace, kdy nastane a je zjištěn určitý nežádoucí stav, v jehož důsledku již hrozba pádu do dráhy není čistě hypotetická, ale přinejmenším předvídatelná.

[22] Jak vyplývá z podnětu osoby zúčastněné na řízení k zahájení správního řízení ze dne 29. 9. 2015, č. j. 19055/2015-SŽDC-ORŮL-STKV/14736, dne 31. 3. 2015 se uskutečnilo místní šetření se zástupci správce pozemku (žalobce), při kterém bylo zjištěno, že se na pozemku nachází stromy, které ohrožují bezpečnost provozované dráhy a drážní dopravy. Tyto závěry byly potvrzeny státním dozorem, který se konal dne 7. 1. 2016, jak plyne z protokolu o kontrole datovaného stejným dnem, č. j. DUCR-73933/15/Ho. Z protokolu je také zřejmé, že zástupci žalobce souhlasili s kácením označených stromů, přičemž nesouhlasili s plošným kácením. Následně správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí o odstranění označených stromů, které osoba zúčastněná na řízení napadla odvoláním. Žalovaný zrušil rozhodnutí orgánu I. stupně a vrátil mu věc k novému projednání. V novém rozhodnutí pak správní orgán I. stupně rozhodl (a stěžovatel toto rozhodnutí potvrdil), že mají být pokáceny všechny stromy, které svojí výškou a dopadovou vzdáleností mohou způsobit vznik mimořádné události na dráze s možným důsledkem ohrožení života, zdraví nebo škody značeného rozsahu.

[23] Jak správně uvedl městský soud, správní orgán I. stupně i stěžovatel postupovali nezákonně, pokud pouze na základě kritéria výšky a dopadové vzdálenosti od dráhy stanovili okruh stromů, které měl žalobce pokácet, aniž by ověřili, zda tyto stromy představují skutečné nebezpečí. Takovýto postup je v rozporu se zásadou materiální pravdy dle § 3 správního řádu, jejíž naplnění vyžaduje, aby skutková stránka věci byla zjištěna dostatečně ve vztahu k řádnému posouzení a uplatnění zejména zásad legality (zákonnosti), přiměřenosti a předvídatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Pouze v takovém případě je možno považovat skutkový stav za dostatečně zjištěný (Skulová, J. a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 71). Současně platí, že za zjištění skutkového stavu věci je primárně odpovědný správní orgán vedoucí řízení a tento správní

pokračování

orgán je také primárně povinen opatřit podklady pro vydání rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 61/2012 - 15).

[24] Na výše uvedeném nic nemění ani závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 2. 4. 2014, sp. zn. 25 Cdo 2358/2013, na nějž stěžovatel odkázal a který se zabýval odpovědností vlastníka pozemní komunikace za škodu vzniklou uživateli komunikace v důsledku pádu vyvráceného stromu. Nejvyšší soud v tomto rozsudku pouze konstatoval, že obecná prevenční povinnost vlastníka komunikace se nemůže vztahovat na případ pádu jinak zdravého stromu s adekvátním kořenovým systémem, pokud k jeho vyvrácení došlo v důsledku extrémní klimatické zátěže, neboť v takové situaci nebylo objektivně možné nebezpečí pádu stromu předvídat. Pokud stěžovatel z tohoto rozsudku dovozuje povinnost vlastníka pozemku přiléhajícího k dráze bez jakékoliv diferenciací pokácet všechny stromy, ať už zdravé či nezdravé a poškozené, pokud se nacházejí v dopadové vzdálenosti od dráhy, pak podle kasačního soudu taková povinnost z odkazovaného rozsudku neplyne a jeho závěry ji ani nijak neimplikují.

[25] Stěžovatel dále argumentoval nálezem Ústavního soudu ze dne 6. 3. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 11/01, v němž Ústavní soud zrušil předchozí znění § 10 zákona o dráhách. Důvodem neústavnosti tehdejší formulace tohoto ustanovení byla právě paušálně stanovená povinnost správního úřadu vydat rozhodnutí o odstranění zdroje ohrožení na náklady jeho vlastníka či provozovatele bez možnosti v individuálních případech diferencovat dle zjištěných skutkových okolností. Ani tento nález proto neimplikuje povinnost vlastníka odstranit všechny stromy v dopadové vzdálenosti dráhy, naopak Ústavním soudem uplatněná argumentace je založena na principech individuálního posouzení dané situace a přiměřenosti uloženého opatření. Tomuto požadavku současné znění § 10 zákona o dráhách vyhovuje, ovšem pouze tehdy, pokud jsou tyto principy zohledněny právě při výkladu pojmu „nebezpečí“ pro dráhu.

[26] Nejvyšší správní soud proto naopak sdílí i závěr městského soudu o tom, že při výkladu § 10 zákona o dráhách 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 skutečné a reálně hrozící nebezpečí, které lze předem předvídat, nikoliv pouze potenciální hrozba spojená s tím, že se stromy nacházejí v dopadové vzdálenosti od dráhy. Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je nucené omezení vlastnického práva možné pouze za náhradu (viz nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08). Náhrada není ústavním předpokladem pro omezení vlastnického práva podle čl. 11 odst. 3 Listiny pouze tehdy, pokud vlastník zneužívá vlastnické právo na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, nebo pokud jeho výkon poškozuje lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem (viz nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03). Tato ústavněprávní východiska je třeba respektovat i při výkladu § 10 odst. 1 zákona o dráhách. Ústavně konformně lze proto omezit vlastnické právo bez poskytnutí odpovídající náhrady pouze tehdy, pokud jeho výkon

představuje reálně hrozící poškození lidského zdraví, případně i jinou škodu, kterou lze předvídat (pouze v takovém případě lze soudit, že vlastník věci zneužil svého vlastnického práva na úkor práv druhých či v rozporu s chráněným zájmem, pokud bylo možné vznik škody předvídat, a navzdory tomu neučinil opatření, aby jejímu vzniku zabránil); v jiných případech z ústavně zaručené ochrany vlastnického práva plyne povinnost jeho omezení kompenzovat poskytnutím odpovídající náhrady. Jinak řečeno, omezení vlastnického práva vlastníka pozemku, který sousedí s dráhou, spočívající v pokácení stromů bez náhrady, může být ústavně konformní pouze tehdy, pokud se týká odstranění stromů, které prokazatelně představují ohrožení zdraví a životů osob, nebo jiné předvídatelné poškození dráhy, neboť pouze v takovém případě dochází k omezení vlastnického práva v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Tomu odpovídá povinnost správního orgánu zkoumat, zda ten který strom skutečně představuje takové nebezpečí. V opačném případě paušálního odstranění všech stromů v tzv. dopadové vzdálenosti od dráhy, jako se tomu stalo v tomto případě, by kromě dodržení principu přiměřenosti muselo být omezení vlastnického práva spojeno s náhradou, s níž však ustanovení § 10 zákona o dráhách nepočítá.

[27] Z výše uvedených důvodů je proto třeba souhlasit s městským soudem i v tom, že je povinností stěžovatele toto reálné nebezpečí (projevující se například ve stáří stromu, pevnosti jeho kořenového systému atd.) při stanovení opatření podle § 10 zákona o dráhách konkrétně zkoumat. Pouze v takovém případě lze považovat výklad tohoto zákonného ustanovení za ústavně konformní. Této povinnosti však neodpovídá postup stěžovatele v dané věci, kdy nebezpečí pro dráhu paušálně dovedl v případě všech stromů, nacházejících se v dopadové vzdálenosti od dráhy.

[28] Současně je však nutné korigovat závěry městského soudu o tom, že je na stěžovateli, aby v dalším řízení doplnil dokazování, a odstranil tak soudem vytýkaný nedostatečně zjištěný stav věci. Jak stěžovatel podotýká, odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebyl přiznán odkladný účinek a stromy byly již v mezidobí na náklady žalobce pokáceny. Neexistuje tak „hmotný předmět“, o němž se správní řízení vede (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2015, č. j. 2 As 139/2015 - 25). To však nic nemění na závěru, že napadeným rozsudkem zrušené rozhodnutí stěžovatele je nezákonné. Pouhá existence stromů určité výšky v určité dopadové vzdálenosti od dráhy nepostačuje k závěru, že stromy představují nebezpečí pro dráhu. Bez ohledu na to, jak se žalovaný v dalším řízení konkrétně vypořádá se vzniklou skutkovou situací (neboť již nelze posoudit nezbytnost a přiměřenost opatření ve vztahu k jednotlivým stromům v okolí dráhy), nesmí být jeho rozhodnutím zmařeno právo žalobce domáhat se případně náhrady škody, která mu v důsledku nezákonného rozhodnutí žalovaného vznikla. To ostatně vyplývá z judikatury Nejvyššího soudu, podle níž podmínka existence nezákonného rozhodnutí ve smyslu § 8 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), je splněna tehdy, bylo-li pravomocné nebo předběžně vykonatelné rozhodnutí zrušeno nebo změněno pro nezákonnost, a to bez ohledu na další průběh řízení, v němž bylo dané rozhodnutí vydáno (srov. rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2019, č. j. 31 Cdo 1954/2019 - 249).

pokračování

[29] Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud správně posoudil právní otázku, za jakých podmínek představují stromy v blízkosti dráhy „nebezpečí“ v podobě „padání stromů nebo jejich částí“ podle § 10 odst. 1 zákona o dráhách, a napadený rozsudek proto shledal zákonným.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[30] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[31] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalobce, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné uplatnitelné náklady. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť jí soud neuložil žádnou povinnost a nezjistil žádné důvody hodné zvláštního zřetele (§ 60 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu