

Právní vztahy k dřevinám

praktický průvodce



2. aktualizované
vydání

- ochrana dřevin, péče o ně, povolování kácení
- novely kácení pro účely stavebních záměrů a u železničních drah
- ochrana lesních porostů
- občanský zákoník a další související předpisy
- vlastníci, ekologické spolky, samospráva
- příklady z praxe a vzory úkonů

Právní vztahy k dřevinám

praktický průvodce

2. aktualizované
vydání

Jitka Jelínková, Miloš Tuháček

Upozornění pro čtenáře a uživatele této knihy

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této tištěné či elektronické knihy nesmí být reprodukována a šířena v papírové, elektronické či jiné podobě bez předchozího písemného souhlasu nakladatele. Neoprávněné užití této knihy bude trestně stíháno.

Edice Právo pro každého

JUDr. RNDr. Jitka Jelínková, Ph.D., JUDr. Miloš Tuháček

**Právní vztahy k dřevinám – 2. aktualizované vydání
praktický průvodce**

Vydala GRADA Publishing, a.s.
U Průhonu 22, Praha 7 jako svou 7008. publikaci

Realizace obálky Michal Němec
Sazba Jan Šístek
Odborná redaktorka: Ing. Michaela Průšová
Počet stran 208
Druhé vydání, Praha 2018
Vytiskla Tiskárna v Ráji, s.r.o., Pardubice

© GRADA Publishing, a.s., 2018

ISBN 978-80-271-2172-4 (ePub)
ISBN 978-80-271-2171-7 (pdf)
ISBN 978-80-271-2029-1 (print)

GRADA Publishing: tel.: 234 264 401, fax: 234 264 400, www.grada.cz

Obsah

Seznam použitých zkratk	8
Předmluva	9
Úvodem k 2., aktualizovanému vydání	10
1. Prameny a principy právní ochrany dřevin rostoucích mimo les	11
1.1 Spory kolem definice „dřeviny rostoucí mimo les“	11
1.2 Památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, registrované VKP, stromořadí	13
1.3 Dotčení jiných zájmů chráněných podle ZOPK při zásazích do dřevin	14
1.4 Ochrana dřevin podle ZOPK, jiné veřejnoprávní předpisy, občanský zákoník ..	14
1.5 Tři principy obecné právní ochrany dřevin rostoucích mimo les	15
2. Ochrana dřevin před poškozováním a ničením, ořezy a jiné zásahy	16
2.1 Kácení dřevin, pařez a torzo	16
2.2 Nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu	17
2.3 Kdy se o nedovolené zásahy nejedná	18
3. Povinnost vlastníků pečovat o dřeviny, vymáhání, právní následky neplnění	20
3.1 Účel povinnosti vlastníka pečovat dřeviny podle ZOPK	20
3.2 Otázka vlastnictví dřevin	20
3.3 Vymáhání povinnosti vlastníka pečovat o dřeviny ze strany orgánů ochrany přírody	23
3.4 Možnost uložení provedení nezbytných zásahů při výskytu náklady dřevin	24
4. Povolování kácení dřevin	26
4.1 Účastníci řízení o povolení kácení dřevin	27
4.2 Náležitosti žádosti o povolení kácení dřevin	30
4.3 Vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin, znalecké (odborné) posudky	31
4.4 Správní uvážení o existenci, nebo neexistenci závažných důvodů pro povolení kácení	34
4.5 Ohledání na místě, ústní jednání, seznámení s podklady před vydáním rozhodnutí, lhůty	36
4.6 Rozhodnutí o žádosti o povolení kácení, odůvodnění, podmínky, platnost	37
4.7 Závaznost rozhodnutí pro právního nástupce, změny a zrušení rozhodnutí	39
4.8 Řízení a rozhodnutí v případě společného stromu (spoluvlastnictví)	41
4.9 Povolování kácení pro účely výstavby	44
4.9.1 Judikatura a praxe povolování kácení pro účely výstavby podle právní úpravy před 1. 1. 2018	44
4.9.2 Závazné stanovisko orgánu ochrany přírody jako podklad pro rozhodnutí stavebního úřadu	46
5. Ukládání náhradní výsadby, úvahy o odvozech za pokácené dřeviny	55
5.1 Nedostatky NV v praxi a úvahy o uzákonění odvodů	55
5.2 Možnost, nebo povinnost uložení náhradní výsadby	57
5.3 Uložení náhradní výsadby pouze v rozhodnutí o povolení kácení	58
5.4 Komu, kde, v jakém rozsahu a termínu se NV a následná péče ukládá	60
5.5 Změna uložené NV, kontrola a vymáhání	62
5.6 Omezení výsadby z pohledu jiných právních předpisů či technických norem	64

6. Výjimky z povolovacího principu, kácení na oznámení, volné kácení, krajní nouze	65
6.1 Kácení na předchozí písemné oznámení	65
6.1.1 Náležitosti oznámení o kácení dřevin	66
6.1.2 Důvody kácení na oznámení	67
6.1.3 Pozastavení, omezení nebo zákaz oznámeného kácení	71
6.2 Volné kácení dřevin tzv. podměrečných dřevin, ovocné dřeviny v zahradách	72
6.2.1 Měření obvodu kmene ve specifických situacích, vícekmenný	74
6.2.2 Určování celkové plochy zapojených porostů dřevin	75
6.2.3 Ovocné dřeviny v zahradách – účel, nebo seznam	76
6.3 Kácení dřevin při zřejmém a bezprostředním ohrožení	77
7. Památné stromy a zvláště chráněné druhy rostlin	81
7.1 Památné stromy	81
7.2 Zvláště chráněné druhy rostlin	84
8. Kácení dřevin a dotčení dalších zájmů chráněných ZOPK	87
8.1 Jak zjistit možné dotčení jiného chráněného zájmu	88
8.2 Povolení ke kácení jako konečné, poslední rozhodnutí	88
8.3 Souběh s jinými ochrannými režimy podle ZOPK jako předběžná otázka	89
8.4 Akty jiných orgánů ochrany přírody ve vztahu ke kácení dřevin – forma rozhodnutí	90
8.5 Povolení ke kácení jen v mezích aktu vydaného k ochraně jiného zájmu	90
9. Kompetence – výkon státní správy v ochraně mimolesních dřevin	92
9.1 Kompetence v obecné ochraně dřevin rostoucích mimo les	92
9.2 Povolování kácení dřevin na obecních pozemcích – problém podjatosti	93
9.3 Nejčastější vady výkonu státní správy v ochraně dřevin, závaznost metodických pokynů MŽP, dozor	95
9.4 Kompetence ve zvláštní ochraně dřevin a v ochraně některých souvisejících zájmů	97
10. Účast veřejnosti, práva ekologických spolků, občanů a obcí	99
10.1 Přímá účast občanů v ochraně dřevin rostoucích mimo les	100
10.2 Práva ekologických spolků podle § 70 odst. 2 a 3 ZOPK	101
10.2.1 Zamýšlené zásahy, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona	102
10.2.2 Neúčast v řízení o přestupku	103
10.2.3 Způsoby sdělení informace o zahájení řízení ekologickému spolku	105
10.2.4 Možnost účasti spolků, co před zahájením řízení neměly podánu žádost o informování	106
10.3 Obce jako účastníci řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les	108
10.4 Obecně závazné vyhlášky obcí coby prostředek k ochraně dřevin a jiné zeleně	109
11. Prevence a odpovědnost, omezení a zákaz kácení, kontroly, sankce	111
11.1 Omezení, zákaz, zastavení kácení (§ 66, § 80 odst. 2 ZOPK)	111
11.2 Kontroly výkonu státní správy v ochraně dřevin	113
11.3 Delikt ní odpovědnost za nedovolené kácení a poškození dřevin	115
11.3.1 Otázka tzv. dobré víry v důsledku vadného výkonu státní správy	117
11.3.2 Problém určení odpovědného subjektu („zadavatel – zhotovitel díla“)	119
11.3.3 Problémy spojené s formulací některých skutkových podstat v ZOPK	120
11.3.4 Souběhy přestupků, souběžný správní a trestní postih	121
11.4 Odpovědnost za ekologickou újmu, kompenzační opatření	122

12. Dřeviny z pohledu jiných veřejnoprávních předpisů	125
12.1 Zákon o pozemních komunikacích	126
12.1.1 Ustanovení relevantní ve vztahu k dřevinám	126
12.1.2 Kácení dřevin na silničních pozemcích na povolení podle ZOPK	128
12.2 Zákon o drahách	129
12.2.1 Ustanovení relevantní ve vztahu k dřevinám	129
12.2.2 Kácení dřevin u železničních drah na oznámení podle ZOPK	130
12.3 Nařízení kácení stromů jako odstranění zdroje ohrožení pozemní komunikace, resp. dráhy a provozu na nich	133
12.4 Vodní zákon	135
12.4.1 Ustanovení relevantní ve vztahu k dřevinám	135
12.4.2 Kácení při údržbě břehových porostů na oznámení podle ZOPK a ochrana VKP	136
12.4.3 Kácení a vysazování dřevin na hrázích vodních děl	137
12.5 Energetický zákon	138
12.5.1 Ustanovení relevantní ve vztahu k dřevinám	138
12.5.2 Kácení v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy a zařízení pro rozvod tepelné energie na oznámení podle ZOPK	139
12.6 Zákon o státní památkové péči	141
12.6.1 Ustanovení relevantní ve vztahu k dřevinám	141
12.6.2 Kácení a výsadba v prostředí kulturních památek a na veřejných prostranstvích v památkových zónách a rezervacích a jejich ochranných pásmech	143
13. Dřeviny z pohledu občanského práva	145
13.1 Stromy v rámci sousedského práva	146
13.2 Předcházení škodám a odpovědnost za škodu	151
13.2.1 Škoda způsobená pádem stromu nebo jeho části	151
13.2.2 Odpovědnost vlastníka lesa za škodu ve vztahu k ustanovením lesního zákona a ZOPK	156
13.2.3 Shrnutí právních závěrů k odpovědnosti vlastníka za škodu způsobenou dřevinou	159
13.2.4 Odpovědnost za způsob organizace práce a pracovní postupy při práci v lese a na pracovištích obdobného charakteru	159
13.2.5 Odpovědnost za škodu na stromech a vztah k ekologické újmě	161
14. Ochrana lesních dřevin	162
14.1 Ochrana podle lesního zákona	163
14.1.1 Základní povinnosti a omezení související s ochranou lesních dřevin	163
14.1.2 Ochrana pozemků určených k plnění funkcí lesa	165
14.1.3 Povinnosti a omezení při hospodaření v lese	167
14.1.4 Orgány státní správy lesů a lesní stráž	172
14.1.5 Výkon dozoru podle lesního zákona	173
14.1.6 Přestupky podle lesního zákona	174
14.2 Ochrana lesních dřevin instituty ZOPK	175
14.3 Ochrana podle zákona o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa	183
14.4 Trestněprávní ochrana lesních dřevin	185
Vzory správních úkonů	188
Literatura	204

Seznam použitých zkratk

Agentura, AOPK ČR	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
ČIŽP, inspekce	Česká inspekce životního prostředí
CHKO	chráněná krajinná oblast
lesní zákon	zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, v platném znění
Listina	Listina základních práv a svobod
LHO	lesní hospodářská osnova
LHP	lesní hospodářský plán
Ministerstvo, MŽP	Ministerstvo životního prostředí
MK	Ministerstvo kultury
NOZ	občanský zákoník č. 89/2012 Sb.
NP	národní park
NPP	národní přírodní památka
NPR	národní přírodní rezervace
NS ČR	Nejvyšší soud České republiky
NSS	Nejvyšší správní soud
OLH	odborný lesní hospodář
OOP	orgán ochrany přírody
OSSL	orgán státní správy lesů
PP	přírodní památka
PR	přírodní rezervace
PUPFL	pozemek určený k plnění funkcí lesa
Sb. NSS	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu
SOZ	občanský zákoník č. 40/1964 Sb.
VKP	významný krajinný prvek
ZCHD	zvláště chráněný druh
ZCHÚ	zvláště chráněné území
ZOPK	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění

Předmluva

Dřeviny ... stromy... keře – souše...

Jaká bohatost životních forem, dimenzí biomasy, genetické rozmanitosti a různověkosti! A jaká bohatost právních problémů se skrývá za těmito jednoduchými slovy, pod nimiž si přece každý z nás představí totéž.

Skutečně totéž?

Už nějaký ten rok se zabývám na Šumavě ochranou přírody, a protože je Šumava plná dřevin, živých, odumřelých, velkých, malých, zakrslých či gigantických, trpících či vitálních, rostoucích ve společenství na půdách lesních i nelesních, solitérně v krajině, na stavbách, prastarých snosech nebo zavěšeny v trhlínách nad propastmi, dřevin, které narostly samy nebo těch, které někdo vysadil, pozoruji, že je vlastně ochrana šumavské přírody z velké části právě ochranou dřevin.

A aby to nebylo úplně jednoduché, tyhle na jedno místo odkázané, slepé a němé duše navíc hostí další svět. Svět hub a lišejníků, svět hmyzu a ptáků, svět savců, kteří v nich bydlí nebo z nich žijí...

A nakonec jsou i naším světem – lesy, sady, stromořadí, který milujeme a potřebujeme jej k životu. Abychom dýchali vzduch ovoněný jejich přítomností, abychom sbírali jejich plody nebo odpočinuli v jejich stínu.

Ano, jaká bohatost je pod těmito jednoduchými slovy skryta!

Tu přírodní zčásti známe, nebo ji jen tušíme.

A tu právní, tu přináší tahle kouzelná publikace. Zachycuje komplikovanost našeho vztahu k dřevinám, k jejich ochraně, respektování, ale i k jejich využívání.

Přeji vám všem napínavé a inspirující počtení!

Mgr. Pavel Hubený

(autor je ředitelem Správy Národního parku Šumava)

Úvodem k 2., aktualizovanému vydání

Když jsme před dvěma roky odevzdávali do tisku první vydání této publikace, informovali jsme i o návrzích změn právní úpravy kácení dřevin rostoucích mimo les u železničních drah a pro účely stavebních záměrů. Nakonec přijaté změny zákona o ochraně přírody a krajiny, především spojené s tzv. velkou novelou stavebního zákona č. 225/2017 Sb., byly ještě hlubší. Podle právní úpravy účinné od 1. ledna 2018 může být ekologický spolek účastníkem řízení pouze podle zákona o ochraně přírody a krajiny, nikoli řízení územních či stavebních. To spolu s nahrazením samostatných rozhodnutí orgánů ochrany přírody „pouhými“ závaznými stanovisky, na jejichž základě povoluje kácení stavební úřad, znamená zásadní oslabení možností veřejnosti bránit dřeviny před zbytečným kácením při výstavbě a požadovat adekvátní náhradní výsadbu. O to větší odpovědnost za hájení veřejného zájmu na zachování dostatku hodnotné zeleně ve střetu s výstavbou samozřejmě mají orgány ochrany přírody.

Do druhého vydání knížky jsme promítli i tzv. národněparkovou novelu zákona o ochraně přírody a krajiny v kapitole věnované ochraně lesních dřevin, a samozřejmě rovněž nový zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v kapitole o sankcích za nedovolené kácení a poškozování dřevin.

Kapitolu věnovanou dřevinám z pohledu občanského práva jsme významně zkvalitnili díky postupně vytvářené judikatuře civilních soudů ke stále ještě „novému“ občanskému zákoníku.

Pominout jsme nemohli některá zvlášť významná rozhodnutí správních soudů z nedávné doby, např. k otázce náhradní výsadby silničních stromořadí nebo k odpovědnosti vlastníka za poškození dřevin zanedbáním péče.

Přes všechny naznačené novinky najdou čtenáři ve druhém aktualizovaném vydání především všechno to, co přineslo první vydání, tedy co nejúplnější a na praxi zaměřené pojednání o právních vztazích k dřevinám rostoucím mimo les i nejdůležitější informace o právní ochraně lesních dřevin.

Kromě právní úpravy ochrany dřevin rostoucích mimo les a souvisejících zájmů (např. významné krajinné prvky, krajinný ráz, zvláště chráněné druhy) v zákoně o ochraně přírody a krajiny se věnujeme i relevantním ustanovením jiných právních předpisů práva veřejného (zákon o pozemních komunikacích, zákon o drahách, vodní zákon, energetický zákon, zákon o státní památkové péči) i soukromého (občanský zákoník). V rámci občanskoprávního exkurzu rozebíráme jak sousedské spory spojené se stromy, tak frekventované téma odpovědnosti vlastníka za škodu způsobenou pádem stromu či větvi, včetně odpovědnosti vlastníka lesa vůči návštěvníkům a vlastníkům nemovitostí ohrožených vlivy z lesa.

Věříme, že druhé aktualizované vydání poslouží orgánům ochrany přírody i dalším správním orgánům, vlastníkům a správcům dřevin, obecním samosprávám, ekologickým spolkům a „zajímajícím se“ občanům nejméně stejně dobře jako původní knížka.

Stále jsme přesvědčeni, že dřeviny rostoucí mimo les i lesní dřeviny si zaslouží zlepšení ochrany „prostředky práva“. Nezbytnost stromů, lesů, zeleně pro naše kvalitní životní prostředí a zároveň jejich ohroženou budoucnost ukazuje postupující vysychání naší země v důsledku klimatických změn již poměrně dramaticky.

Jitka Jelínková (judr.jitka.jelinkova@gmail.com),

Miloš Tuháček (tuhacek@akkt.cz), srpen 2018

1. Prameny a principy právní ochrany dřevin rostoucích mimo les

Právní úprava ochrany dřevin rostoucích mimo les, resp. jejich právního režimu vůbec (*ne všechny právní normy týkající se dřevin sledují jejich ochranu, ale naopak je mohou chápat jako možný zdroj ohrožení*), je v platném českém právu rozptýlena do většího množství právních předpisů náležejících jak do oblasti **práva veřejného** (normy práva životního prostředí, správního práva i trestního práva), tak částečně i **práva soukromého (občanského)**.

Základem právní úpravy ochrany dřevin rostoucích mimo les jsou nepochybně **ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**, ve znění pozdějších předpisů (dále též „**ZOPK**“), konkrétně **ust. § 7 až 9** zakotvující **obecnou ochranu** veškerých dřevin před poškozováním a ničením, pokud se na ně nevztahuje ochrana přísnější nebo ochrana podle zvláštních předpisů.

Podrobnosti obecné ochrany dřevin rostoucích mimo les jsou obsaženy **ve vyhlášce č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení** (s účinností od 15. 7. 2013), **novelizované vyhláškou č. 222/2014 Sb.** (s účinností od 1. 11. 2014). Před nabytím účinnosti vyhlášky č. 189/2013 Sb. byly podrobnosti obecné ochrany dřevin rostoucích mimo les obsaženy v ust. § 8 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny.

1.1 Spory kolem definice „dřeviny rostoucí mimo les“

Samotná definice „dřeviny rostoucí mimo les“ (dále ZOPK zavádí legislativní zkratku „dřevina“) je obsažena v ust. § 3 odst. 1 písm. i) zákona jako „*strom či keř rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i v sídleních útvarech na pozemcích mimo lesní půdní fond*“¹. Smyslem uvedené definice je stanovit, že ochrana podle ZOPK – tedy ochrana každé jednotlivé dřeviny – se nevztahuje na dřeviny nacházející se na lesních pozemcích, kde obvykle nejsou chráněny dřeviny jako jedinci, ale lesní porosty. Ochrana podle ZOPK se tedy vztahuje i na stromy suché (i když „nerostou“) a na stromy rostoucí na „stavbách“ (každá stavba se navíc nachází zároveň na pozemku, resp. podle nového občanského zákoníku je stavba součástí pozemku).

Výše uvedené naznačuje, že důvodem výkladových sporů se v definici dřeviny rostoucí mimo les stala dvě slova, a to „rostoucí“ a „na pozemcích“.

Poměrně hojně rozšířený nesprávný názor části praxe, že se ochrana podle ZOPK netýká suchých stromů, byl opakovaně popřen stanovisky Ministerstva životního prostředí („*Ochrana dřevin podle § 8 zákona č. 114/1992 Sb. se vztahuje i na suché a odumřelé stromy. Slovo „rostoucí“ zde nelze chápat tak, že je růst základní podmínkou ochrany.*“) a soudní judikaturou, minimálně tím způsobem, že potvrdila pokutu za nepovolené kácení suchých stromů³. To, zda suchý strom bude možné pokácet bez povolení či předchozího oznámení, nebo bude nutné předchozí oznámení např. z pěstebních důvodů, či dokonce povolení ke kácení, záleží na konkrétních skutkových okolnostech (podrobnosti k jednotlivým režimům kácení dřevin podle § 8 odstavců 1, 2, 3 a 4 ZOPK budou uvedeny v kapitolách 4 a 6). Výslovně považujeme za potřebné

¹ Pojmu lesní půdní fond podle zákona č. 61/1977 Sb., o lesích platného v době přijetí ZOPK odpovídá pojem „pozemky určené k plnění funkcí lesa“ (ve zkratce PUPFL) vymezený v ust. § 3 nyní platného lesního zákona č. 289/1995 Sb.

² Stanovisko legislativního odboru MŽP č. j. 410/1960/00 (Planeta 6/2005), stanovisko odboru péče o krajinu MŽP z roku 2010

³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2003, č. j. 5 A 27/2001 – 34

zdůraznit, že „za kácení ze zdravotních důvodů nelze považovat kácení suchých dřevin“⁴, neboť to neodpovídá setrvalému přístupu ke „zdravotním důvodům“ umožňujícím kácení v administrativně jednodušším režimu pouhého předchozího oznámení jako důvodům časově naléhavým (kdy stav a rozsah napadení dřevin významně ohrožuje okolní dřeviny).

Slovo „na pozemcích“ použité v definici dřeviny rostoucí mimo les se stalo podkladem pro poněkud sofistikovanější polemiky v tom smyslu, že dřeviny rostoucí na „něčem“, co z pohledu některého zákona je stavba (např. vodní dílo, stavba dráhy, stavba na dráze), nerostou na pozemcích, a proto nejsou předmětem ochrany podle ZOPK. I tyto názory byly v konkrétních případech odmítnuty judikaturou („*Je nepřijatelné tvrzení, že stromy rostoucí na hrázi rybníka rostou jen na stavbě, nikoliv na pozemku, a proto by neměly podléhat ochraně podle zákona o ochraně přírody a krajiny. ... Vodní plocha, hráz a vše na nich se nachází zároveň i na pozemku.*“⁵). Opět je třeba zdůraznit účel definice obsažené v zákonu o ochraně přírody a krajiny (odlišení ochrany nelesní zeleně a lesních porostů). Zákonu o ochraně přírody a krajiny rozhodně nepřísluší řešit vztahy mezi vymezením staveb v různých zákonech (je známou skutečností, že různé veřejnoprávní předpisy mohou pro své účely definovat pojem „stavba“, „vlastník stavby“ různě, přičemž tyto pojmy nemusí znamenat totéž co v soukromém právu – občanském zákoníku).

Shrnutí: „Dřeviny rostoucí mimo les“ jsou i stromy suché nebo stromy na „stavbách“ (hrázích, náspech apod.). ZOPK chrání i náletové dřeviny a dřeviny ovocné.

Definice „dřeviny rostoucí mimo les“ je obsažena v ust. § 3 odst. 1 písm. i) ZOPK – „strom či keř rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině i v sídleních útvech na pozemcích mimo lesní původní fond“.

Smyslem uvedené definice je stanovit, že ochrana podle ZOPK – tedy ochrana každé jednotlivé dřeviny – se nevztahuje na dřeviny rostoucí na lesních pozemcích, kde obvykle nejsou chráněny dřeviny jako jedinci, ale lesní porosty. Ochrana podle ZOPK se tedy vztahuje i na stromy suché (i když „nerostou“) a na stromy rostoucí na „stavbách“ (každá stavba se navíc nachází zároveň na pozemku, resp. podle nového občanského zákoníku je stavba součástí pozemku).

ZOPK nezná pojem náletové dřeviny – chrání tedy dřeviny bez ohledu na to, zda byly záměrně vysazeny – a stejně tak nevyjímá z ochrany dřeviny ovocné.

K zmíněnému zásadnímu rozhraničení mezi individuální ochranou dřevin rostoucích mimo les a lesním právem je třeba dodat poznámku o diskusích ohledně právního přístupu k rozsáhlým kácením dřevin na katastrálně nelesních pozemcích s porosty charakteru lesa.

V praxi se opakovaně vyskytly případy, kdy došlo k masivnímu kácení dřevin např. na zemědělských pozemcích a pozemcích ostatních ploch, přičemž fakticky šlo o lesní porosty. Tyto lesní porosty mohly vzniknout buď zalesněním, nebo přirozenou obnovou. Ke změně druhu pozemků však v katastru nemovitostí nedošlo. Pokud vlastníci těchto nelesních pozemků s fakticky lesními porosty začali realizovat významné těžby dřeva (jejichž právním rámcem byla povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les vydávaná obecními úřady⁶ na základě žádostí

⁴ Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny a odboru legislativního MŽP k aplikaci § 8 a § 9 zákona č. 114/1992 Sb. (Věstník MŽP č. 11/2017), čl. 2.9 Zdravotní důvody kácení (§ 8 odst. 2 ZOPK)

⁵ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 12. 1998, č. j. 30 Ca 131/98 – 21 uveřejněný pod č. 411/1999 v časopise Soudní judikatura

⁶ Svěření kompetence k rozhodování o žádostech o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les základním („jedničkovým“) obecním úřadům je dlouhodobý problém, o němž bude řeč na dalších místech této knihy.

vlastníků), vyvstala otázka, zda by nebylo možné jako účinnější nástroj k řešení aplikovat ochranu významného krajinného prvku (VKP) les⁷.

Shoda je zřejmá v tom, že současné uplatňování ochrany dřevin rostoucích mimo les podle § 7 a 8 ZOPK a ochrany VKP les podle § 4 odst. 2, příp. 3 ZOPK není možné (již vzhledem k definici dřeviny rostoucí mimo les – „na pozemcích mimo lesní půdní fond“). Praxe orgánů ochrany přírody k výše popsaným případům přistupuje dosud přes ochranu dřevin rostoucích mimo les a přístup přes ochranu VKP les zůstává v rovině úvah.

Dodejme, že v judikatuře týkající se rozhodování v pochybnostech o tom, zda jde o pozemky určené k plnění funkcí lesa, hraje roli jak faktický stav pozemků (tzv. materiální pojetí), tak stav právní (katastrální), včetně toho, jak k odlišnosti faktického a evidenčního stavu došlo (např. protiprávním jednáním)⁸. Úvahy o využití ochrany VKP les pro de facto lesní ekosystémy viz také kapitola 14.

1.2 Památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, registrované VKP, stromořadí

Kromě ust. § 7 až 9 v části druhé ZOPK (Obecná ochrana přírody a krajiny) se ochrany dřevin dotýkají také ustanovení části páté (Památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, živočichů a nerostů), konkrétně **ust. § 46–47 o památných stromech a ust. § 48–49 o zvláště chráněných rostlinách**, včetně ust. § 56 o výjimkách ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin (a živočichů), a dále samozřejmě související kompetenční a sankční (odpovědnostní) ustanovení. Podrobně o ochraně památných stromů a stromů, které náležejí ke zvláště chráněným druhům rostlin, pojednáváme v kapitole 7.

Důležitým posílením nad rámec obecné ochrany dřevin rostoucích mimo les je v praxi také využití nástroje obecné územní ochrany, tedy **registrace dřevin jako (součástí) významného krajinného prvku**.

Podle ust. § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK mohou být jako významné krajinné prvky zaregistrovány mj. remízy, meze i cenné plochy porostů sídelních útvarů. Registraci provádějí ve správním řízení podle § 6 odst. 1 ZOPK pověřené obecní úřady (pokud se nejedná o území evropsky významné lokality) a jim také přísluší vydávání závazných stanovisek podle § 4 odst. 2 ZOPK k zásahům do registrovaných VKP, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce.

Skutečnost, že dřeviny jsou součástí VKP (ze zákona nebo registrované), má důsledky také v rámci obecné ochrany dřevin, neboť povolení ke kácení podle § 8 odst. 1 ZOPK (a obdobně také oznámení podle § 8 odst. 2 ZOPK, je-li dán některý z důvodů kácení na oznámení podle tohoto ustanovení zákona) se v tomto případě vyžaduje bez ohledu na rozměr dřevin (srov. § 3 vyhlášky č. 189/2013 Sb. a podkapitola 4.2).

Vyhláška č. 189/2013 Sb. definovala pojem **stromořadí** s cílem posílit ochranu zejména nově zakládaných stromořadí (ať už vysazených jako náhradní výsadba podle § 9 odst. 1 ZOPK, či nikoli) a stromořadí tvořených druhy dřevin, které zpravidla nedosahují obvodu kmene 80 cm ve výšce 130 cm nad zemí (tedy by jinak nebylo ke kácení těchto dřevin nutné povolení). Pokud

⁷ Závazná stanoviska k zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, vydávají v případě VKP ze zákona (mezi něž patří i les) obecní úřady obcí s rozšířenou působností (tzv. trojkové obecní úřady).

⁸ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 94/2008 – 44 ze dne 18. 12. 2009, publikovaný pod číslem 2032/2010 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 24/2016 – 61 ze dne 13. 7. 2017, publikovaný pod číslem 3663/2018 Sb. NSS

jsou dřeviny součástí stromořadí ve smyslu vyhlášky, platí totéž, co pro součást VKP, tedy povolení ke kácení se vyžaduje bez ohledu na rozměr.

K ochraně stromořadí je dále využitelný zejména institut ochrany krajinného rázu, neboť zamýšlené kácení (nejen celého, jednorázové) stromořadí je nepochybně činností, která by mohla snížit nebo změnit krajinný ráz (či spíš jej vždy negativně změnit, a to i při plnohodnotné obnově minimálně dočasně). K záměru kácení (ve) stromořadí je proto nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody (obecního úřadu obce s rozšířenou působností, resp. Agentury ochrany přírody a krajiny ČR, jde-li o území chráněné krajinné oblasti).

K jednoznačnému posílení zákonné ochrany se dokonce objevily návrhy na doplnění dosavadních významných krajinných prvků ze zákona o aleje. Ke zvýšení právní **ochrany alejí** (samozřejmě i jednostranných stromořadí) lze za stávající právní úpravy využít především jejich vyhlášení památnými stromy podle ust. § 46 ZOPK, nebo registrace významného krajinného prvku podle § 6 ZOPK (podrobnosti v kapitole 7).

1.3 Dotčení jiných zájmů chráněných podle ZOPK při zásazích do dřevin

Při zamýšlených zásazích do dřevin mohou být dotčeny i **jiné zájmy chráněné ZOPK (např. volně žijící ptáci, zvláště chráněné druhy, VKP, krajinný ráz)**, a přípustnost zásahu do těchto zájmů musí být posouzena způsobem vyžadovaným zákonem (vydáním potřebného povolení, souhlasu, závazného stanoviska k tomu příslušným orgánem ochrany přírody) před případným kácením (ať již na základě povolení, či oznámení), ev. jiným zásahem do dřevin.

Žadatelé o povolení kácení (příp. oznamovatelé zamýšleného kácení, je-li dán některý z oznamovacích důvodů podle § 8 odst. 2 ZOPK), a především samy orgány ochrany přírody rozhodující o žádostech o povolení kácení dřevin (příp. o pozastavení, omezení, zákazu oznámeného kácení) v praxi často opomíjejí možnost dotčení těchto dalších zájmů chráněných podle ZOPK. Dochází tak k nezákonnému jednání, kdy subjekt kácení provede sice na základě pravomocného povolení ke kácení, ale toto povolení vůbec nemělo být vydáno, pokud by dříve nebyla povolena výjimka z ochrany zvláště chráněných živočichů, jejichž je strom biotopem, udělen souhlas k zásahu do krajinného rázu kácením aleje apod.

Podrobně o správném postupu orgánu ochrany přírody k zajištění ochrany dalších zájmů, které mohou být zamýšleným kácením konkrétních dřevin dotčeny, pojednává kapitola 8.

1.4 Ochrana dřevin podle ZOPK, jiné veřejnoprávní předpisy, občanský zákoník

Právního režimu dřevin rostoucích mimo les se týkají také **vybraná ustanovení dalších veřejnoprávních předpisů**, ať již tato ustanovení poskytují dřevinám určitou ochranu, nebo naopak v souvislosti s jinými veřejnými zájmy umožňují či přímo vyžadují zásahy do dřevin (kácení, oklešťování). Před novelou ZOPK provedenou zákonem č. 349/2009 Sb. se jednalo zejména o zákony zakotvující tzv. zvláštní oprávnění ke kácení dřevin na oznámení podle § 8 odst. 2 ZOPK (vodní zákon, energetický zákon, zákon o drahách, zákon o pozemních komunikacích a některé další zákony, ať již příslušné oprávnění skutečně obsahovaly, nebo aplikační praxe nesprávně tradovala, že je obsahují – např. zákon o státní památkové péči). S výjimkou případu, kdy by jiný právní předpis výslovně vylučoval aplikaci ZOPK, se však i tyto zásahy musí dít v souladu se ZOPK.

Právních vztahů k dřevinám se dotýkají také **normy práva soukromého (občanského)**, a to především v rámci sousedských vztahů a odpovědnosti za škodu. I v tomto případě platí, že

veřejnoprávní ochrana dřevin rostoucích mimo les obsažená v ZOPK není ustanoveními občanského práva dotčena.

V podrobnostech odkazujeme na kapitoly 12 a 13.

1.5 Tři principy obecné právní ochrany dřevin rostoucích mimo les

Právní úprava obecné ochrany dřevin rostoucích mimo les obsažená v ZOPK spočívá na třech principech, jimiž jsou:

- a) **princip ochrany**, spočívající v tom, že všechny dřeviny jsou zákonem chráněny před poškozováním a ničením; přísnější ochranný režim se vztahuje na dřeviny vyhlášené za památné stromy a dřeviny náležející k zvláště chráněným druhům rostlin (§ 7 odst. 1),
- b) **princip péče**, péče o dřeviny, zejména jejich ošetřování a udržování je povinností vlastníků (§ 7 odst. 2),
- c) **povolovací princip**, spočívající v tom, že ke kácení dřevin je zásadně nezbytné povolení orgánu ochrany přírody (tedy správní rozhodnutí vydané po provedeném správním řízení k tomu příslušným orgánem ochrany přírody), nejde-li o zákonem vymezené případy, kdy se povolení nevyžaduje (§ 8).

Povolovací princip byl významně modifikován, nechceme-li říct přímo „zásadně narušen“, **novelou zákona o ochraně přírody a krajiny provedenou spolu s velkou novelou stavebního zákona jako zákon č. 225/2017 Sb. účinný od 1. 1. 2018**. Novela ruší samostatné řízení o povolení kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného, přesněji řečeno umístovaného, případně umístovaného a povolovaného, v různých druzích řízení („v územním řízení, v územním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, ve společném územním a stavebním řízení nebo společném územním a stavebním řízení s posouzením vlivů na životní prostředí“) vedených stavebním úřadem podle stavebního zákona a nahrazuje dosud samostatné správní rozhodnutí o povolení kácení dřevin a uložení náhradní výsadby pouze závazným stanoviskem orgánu ochrany přírody. Podrobně o povolování kácení pro účely stavebních záměrů pojednáváme v podkapitole 4.9.

2. Ochrana dřevin před poškozováním a ničením, ořezy a jiné zásahy

2.1 Kácení dřevin, pařez a torzo

Veškeré dřeviny rostoucí mimo les jsou podle § 7 odst. 1 ZOPK chráněny před poškozováním a ničením. Proto nejsou správně v praxi nikoli ojedinělé názory, že pokud ke kácení dřevin není třeba povolení (jde o dřeviny s velikostí – tzv. podměrečné dřeviny, popř. jinou charakteristikou stanovenou v § 3 prováděcí vyhlášky č. 189/2013 Sb.) či existuje pravomocné povolení ke kácení určitých dřevin, je s nimi dále možno nakládat jakkoli. Zákon zná jako jediný legální způsob zničení dřevin pokácení v režimu některého z odstavců § 8.

Pojem „kácení, pokácení“ dřeviny sice není v zákoně či vyhlášce definován, to je však v právu zcela běžné, že nedefinuje (všechny) pojmy, které mají v českém jazyce, příp. v určitém oboru lidské činnosti jednoznačný význam, chápány shodně buď všeobecně, nebo profesionály v daném oboru. Pojem „pokácet strom“ patří k pojmům, jejichž obsah je jednoznačně a shodně chápán i laickou veřejností (ve smyslu prostého a nevratného odstranění dřeviny). Odborné materiály⁹ týkající se kácení stromů (především na lesních, ale i na nelesních pozemcích) uvádějí, že výška pařezu může být maximálně 1/3 průměru kmene na pařezu.

Jednoznačně se k pojmu „kácení dřevin“ a nelegálnosti umělého vytváření torz (nejde-li o případy vymezené v ust. § 2 odst. 2 vyhlášky č. 189/2013 Sb. – k tomu viz níže) vyjadřuje metodika MŽP¹⁰:

„Kácením dřevin se rozumí odstranění jejich nadzemní části ve výšce pařezu. V případě dřevin s pařezovou výmladností je strom pokácen, resp. kácení je dokončeno i v případě, kdy po odstranění kmene stromu dojde k růstu nového kmene nebo nových kmenů ze spících pupenů v pařezové části kmene nebo z již existujících pařezových výmladků, které při kácení kmene nebyly odstraněny. Vyroste-li v průběhu času pařezovou výmladností nový strom, pak taková dřevina požívá ochrany jako běžná dřevina. Přitom pařez lze chápat jako část stromu (zpravidla bázi kmene), která zůstává zakotvena kořeny v zemi. Obvyklá výška pařezu je 1/3 průměru kmene na pařezu. V případě náročných terénních podmínek lze ponechat i pařez přiměřeně vyšší. Torzem stromu se rozumí ponechání kmene vyššího, než je obvyklá výška pařezu. Pokud není torzo stromu výsledkem přirozeného působení přírodních procesů, nelze jeho umělé vytváření chápat jako kácení dřevin, ale zpravidla jako nedovolený zásah do dřevin ve smyslu § 2 odst. 1 vyhlášky č. 189/2013 Sb., pokud nejde o zásah prováděný podle odst. 2 téhož ustanovení.“

Proto tzv. vysoké pařezy (např. několikametrová torza stromů, která po údajném „kácení“ leckdy bohatě obrůstají) nebo živé sochy (do živých torz stromů vyřezaná „umělecká díla“) nejsou pokácením, ale nezákonným poškozením či zničením dřevin. Stejně tak je poškozením dřevin vytváření torz vydávané za „přípravu na kácení“ – při současné technice je pokácení stromu nepochybně možno provést ve velmi krátkém časovém horizontu (několika hodin).

Sochy ze stromů – nešvar vlastníků i některých orgánů

Bohužel spíše přibývá než ubývá případů řezb do (torz) stromů. Zvláště nepříjemné je, že některé orgány (v tomto případě je obtížné napsat orgány „ochrany přírody“) samy takové

⁹ Např. „Pravidla při těžbě, soustředování, odvozu a manipulaci dříví“ vydaná Ministerstvem lesního a vodního hospodářství a dřevozpracujícího průmyslu ČR pod č. j. 366/OKOŘ/89

¹⁰ Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny a odboru legislativního MŽP k aplikaci § 8 a § 9 zákona č. 114/1992 Sb. (Věstník MŽP č. 11/2017), čl. 2.1

postupy tolerují či podporují, když např. v odůvodnění povolení ke kácení uvedou, že stromy nebudou pokáceny „na pařez“, ale budou ponechány vysoké kmeny za účelem vyřezání „uměleckých děl“.

Takové jednání je zákonem zakázané poškození či zničení dřevin.

Z neprávni pozice lze dodat: Nejsme totemová kultura.

MŽP správně odmítlo rovněž argumentaci z pozice „od většího k menšímu“, tedy že je-li legální dřevinu pokácet (existuje povolení, jde o podměrečnou dřevinu atp.), je zákonné i její poškozování či zničení jinak než pokácením¹¹.

2.2 Nedovolené zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu

Tento poněkud krkolomně znějící právní termín je na základě zmocnění v § 8 odst. 5 ZOPK vymezen v ust. § 2 odst. 1 vyhlášky MŽP č. 189/2013 Sb. Definice je obdobná té, která byla obsažena v § 8 odst. 1 vyhlášky č. 395/1992 Sb., s několika drobnými zlepšeními. „*Nedovolenými zásahy do dřevin, které jsou v rozporu s požadavky na jejich ochranu*“, se podle platné vyhlášky rozumí „*zásahy vyvolávající poškozování nebo ničení dřevin, které způsobí podstatné nebo trvalé snížení jejich ekologických nebo společenských funkcí nebo bezprostředně či následně způsobí jejich odumření*“. Zlepšením pro aplikační praxi je nepochybně změna spojek „a“ na spojky „nebo“, protože kumulativní naplnění obou znaků spojených spojkou „a“ činilo někdy v praxi potíže při dokazování poškození dřevin. Rovněž použití vyhláškou nově definovaného pojmu „společenské“ funkce dřeviny namísto jedné z těchto funkcí – funkce „estetické“ – je jistě zlepšením oproti stavu před 15. 7. 2013.

Funkce dřevin v životním prostředí nejen člověka

Společenskými funkcemi dřeviny se podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 189/2013 Sb. rozumí „soubor funkcí dřeviny ovlivňujících životní prostředí člověka, jako je snižování prašnosti, tlumení hluku či zlepšování mikroklimatu; mezi společenské funkce patří také funkce estetická, včetně působení dřevin na krajinný ráz a ráz urbanizovaného prostředí“.

V definici jsou uvedeny pouze příklady funkcí dřevin, jejich spektrum zahrnuje i skupiny funkcí hydricko-vodohospodářských, edaficko-půdoochranných, sociálně-rekreačních nebo zdravotně-hygienických¹².

Ekologické funkce dřevin zahrnují jejich schopnost vázat na sebe další organismy a vytvářet specifická společenstva. Stromy slouží jako biotop – poskytují životní prostor živočichům a rostlinám, včetně zvláště chráněných druhů. Fungují jako útočiště ptáků na přelotech a jako biotop bezobratlých živočichů. Staré a dožívající dřeviny jsou bohatým ekosystémem s pestrou paletou různých druhů organizmů. V zastavěném území obcí jsou stromy a křoviny často jediným útočištěm hmyzu a ptáků. Dřeviny tak mají velký biologický význam a zvyšují biodiverzitu.

V praxi nejčastějším případem poškození dřevin jsou „nevhodné“ ořezy, závažné jsou případy rozsáhlého přesekání a odstranění významné části kořenů, zasypání kořenové zóny a další.

¹¹ Stanovisko legislativního odboru MŽP č. j. 777/410/11, červenec 2011

¹² Metodické doporučení odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k aplikaci některých ustanovení vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějších předpisů (Věstník MŽP č. 1/2015), bod IV. b)

V souvislosti s ořezy dřevin je třeba upozornit na právně významnou skutečnost, že **zákon nezná povolení, souhlas, stanovisko či jinak nazvaný schvalovací správní akt k ořezu dřevin**. Jestliže tedy orgán ochrany přírody příslušný k povolování kácení dřevin (obecní úřad) vydá „povolení“ či „souhlas“ k ořezu dřevin (např. povolí „*zkrácení vzrostlých stromů pod úroveň střešních žlabů*“), jde o nicotný právní akt z důvodu nedostatku právního podkladu, tj. neexistujícího zákonného základu pro uplatnění pravomoci. Nulitní „rozhodnutí“ je právně neexistující paakt, který nikoho nezavazuje ani neopravňuje. Jak vymezila judikatura, jde o právně nezávazné dobrozdání – názor na přípustnost ořezu určitým způsobem.

Poškození dřevin – irelevance „souhlasu“ obecního úřadu, nutnost prokázat, jaké ekologické a estetické (společenské) funkce dřevin byly sníženy, proč byly sníženy podstatně a (nebo) trvale

„Pokud k poškození ořezem dojde, jedná se vždy o zásah nedovolený (poškození je vždy nedovolené; stejně tak by mohlo být použito slovo protiprávní či škodlivý apod.). Je zcela irrelevantní argumentace odkazující na konzultace či souhlas MěÚ P. Orgány ochrany přírody vydávající povolení ke kácení nedisponují pravomocí vydávat jakákoli závazná vyjádření nebo souhlasy k jiným zásahům do dřevin než pokácení. Pokud orgán ochrany přírody poskytne vyjádření k zamýšlenému zásahu, může se jednat jen o nezávazný názor (dobrozdání), který není způsobilý odvrátit vznik odpovědnosti za správní delikt, dojde-li následně k poškození či zničení dřeviny.

Z rozhodnutí inspekce (o pokutě za poškození ořezem) není zřejmé, proč považovala zásah za podstatný a trvalý, ani jaké ekologické a estetické funkce dřevin byly zásahem sníženy. Je zjevné, že tyto závěry budou závislé na druhu, stáří a kondici dřevin, stejně jako na jejich umístění. Jiné ekologické a estetické funkce bude mít dřevina v parku či arboretu, jiné dřevina tvořící součást zámecké aleje, dřevina v zoologické zahradě nebo dřevina rostoucí mezi bytovými domy.“

(Poznámka: Určité rozdíly ve vymezení nedovolených zásahů do dřevin v § 2 vyhlášky č. 189/2013 Sb. oproti § 8 odst. 1 vyhlášky č. 395/1992 Sb. nemění podstatu úvah soudu.)

podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2014, č. j. 1 As 54/2014 – 36

2.3 Kdy se o nedovolené zásahy nejedná

V odstavci 2 § 2 vyhlášky č. 189/2013 Sb. byly nově (oproti situaci před nabytím účinnosti vyhlášky) vymezeny tři skupiny případů, kdy se o nedovolený zásah nejedná, tedy kdy např. vytvoření torza či jiný ořez, který by byl za normálních okolností pokutován jako poškození dřeviny, bude legální. Jde o případy, kdy zásah je prováděn „**za účelem zachování nebo zlepšení některé z funkcí dřeviny, v rámci péče o zvláště chráněný druh rostliny nebo živočicha anebo pokud je prováděn v souladu s plánem péče o zvláště chráněné území**“.

Jako návod pro vlastníky či zhotovitele, kteří provedení zásahů do dřevin za uvedenými účely zamýšlejí, a pro posouzení orgánů ochrany přírody (oprávněných ukládat za nedovolené zásahy do dřevin pokuty a opatření k nápravě) lze citovat metodiku MŽP¹³:

„Zejména v případě ekologických a estetických funkcí je nezbytné ověřit (a mělo by se stát součástí správní úvahy OOP), zda funkce, v jejíž prospěch byl zásah údajně proveden, je v dané lokalitě prioritní a zda tento zásah byl proveden odpovídajícím a maximálně šetrným způsobem.

¹³ Metodické doporučení odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k aplikaci některých ustanovení vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějších předpisů (Věstník MŽP č. 1/2015), bod IV. f)

1. Zásahy prováděné za účelem zachování nebo zlepšení některé z funkcí dřeviny

Toto ustanovení umožňuje v odůvodněných případech provedení zásahu, který sice svým charakterem může odporovat zásadám ochrany dřevin, ale v konkrétní lokalitě výrazně a prokazatelně upřednostňuje společenský zájem některé funkce dřeviny před ostatními. Může jít např. o zásah z důvodů posílení estetické funkce prováděním řezu stromů v okrasném zahradnictví. Zvláštním důvodem k provedení takového zásahu může být opodstatněný společenský zájem na zachování existence dřeviny na lokalitě, který nelze jiným způsobem zajistit, a dřevina by jinak musela být pokácena. Tento zájem by měl být vždy jednoznačně doložen.

Z opatrných formulací metodického doporučení je patrné, že zásah by měl být předem pečlivě odborně připraven, a lze-li očekávat negativní reakci části veřejnosti (tak tomu bývá u z ochrannářského hlediska sporných ořezů starých stromořadí v zámeckých parcích apod.), pokud možno předem prodiskutován s občany.

V žádném případě by si vlastníci dřevin neměli myslet, že v běžných situacích „vysvětlí“ poškozující ořez stromů dodatečně vymyšlenými důvody, že takový ořez byl nutný, neboť jinak by strom kvůli provozní nebezpečnosti bylo nutné pokácet. Pro orgán ochrany přírody by nemělo být problém prokázat (nestačí-li vlastní odborné znalosti úředníků, pak i s pomocí znalce), jaký byl stav stromu před ořezem, že např. postačovala běžná údržba odstraněním suchých větví apod.

2. Zásahy prováděné v rámci péče o zvláště chráněný druh rostliny nebo živočicha

Zvláště chráněné druhy jsou definovány v příloze II. a III. vyhlášky č. 395/1992 Sb. V tomto případě je zřejmé nadřazení ekologické funkce stromu jako biotopu zvláště chráněného druhu. V takovém případě by se mělo jednat o zásah prováděný v souladu se záchranným programem dle § 52 ZOPK nebo na základě vyjádření příslušného OOP či odborného posudku nebo studie. Pokud by zásah představoval porušení zákazů stanovených u zvláště chráněných druhů, je nezbytné předchozí povolení výjimky dle § 56 zákona.

V praxi sporné bývá, zda např. u starých stromořadí, která ohrožují bezpečnost a zároveň jsou biotopem zvláště chráněných druhů hmyzu, např. páchníků, volit raději pokácení s následnou výsadbou nového stromořadí, nebo připustit radikální ořez („zarámovaný“ výjimkou krajského úřadu ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů), který by za jiných okolností byl zákonem zakázaným poškozením dřevin.

Ještě spornější je vytváření tzv. potenciálních biotopů, tedy ořez provozně nebezpečných stromů na torzo v případech, kdy strom biotopem zvláště chráněného druhu aktuálně není, ale vzhledem k poměrům na lokalitě by se jím stát mohl.

3. Zásahy prováděné v souladu s plánem péče o zvláště chráněné území

Pokud jsou ve schváleném plánu péče o zvláště chráněné území definovány určité zásahy do dřevin, které by jinak byly klasifikovány jako nedovolené, lze je v těchto případech provádět. Funkcím dřeviny je v rámci preference ekologické funkce nadřazen zájem péče o zvláště chráněné území, resp. předmět jeho ochrany, který může být v určitých případech v rozporu se zájmem na (obecné) ochraně dřevin (např. odstraňování invazních, nepůvodních či nežádoucích druhů dřevin, péče o stanoviště nebo druhy apod.)“.

Odpovědnost za poškození dřevin např. ořezem v zásadě dopadá vždy na toho, kdo nedovolený zásah provedl. O možnosti uvažovat v určitých případech o odpovědnosti tzv. zadavatele i o dalších otázkách ukládání pokut a opatření k nápravě za poškození dřevin rostoucích mimo les pojednává kapitola 11.

3. Povinnost vlastníků pečovat o dřeviny, vymáhání, právní následky neplnění

3.1 Účel povinnosti vlastníka pečovat dřeviny podle ZOPK

Ochranou přírody a krajiny se podle § 2 odst. 1 ZOPK rozumí „*péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny*“. Tím jsou vymezeny společenské vztahy, které jako vztahy právní reguluje zákon o ochraně přírody a krajiny.

Proto když ZOPK v ustanovení § 7 odst. 2 zakotvuje povinnost péče o dřeviny („*péče o dřeviny, zejména jejich ošetřování a udržování je povinností vlastníků*“), sleduje tím zájem na (obecné) ochraně dřevin jako součást veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny¹⁴. Přesto si většina lidí otázku povinnosti vlastníka pečovat o dřeviny spojuje s občanskoprávní odpovědností za škodu způsobenou pádem stromu nebo jeho části, v krajním případě též s trestní odpovědností za usmrcení člověka či ublížení na zdraví. Ochrana majetku, života, zdraví ale není předmětem regulace zákona o ochraně přírody a krajiny, proto tyto otázky nepřísluší řešit orgánům ochrany přírody, ale civilním soudům, příp. i orgánům činným v trestním řízení.

Podrobně o odpovědnosti za škodu způsobenou pádem stromu (nejen dřeviny rostoucí mimo les, ale i lesních stromů) pojednává kapitola 13. Na tomto místě pouze poznamenáváme, že pro vyvození občanskoprávní nebo trestněprávní odpovědnosti vlastníka stromu (příp. jiné povinné osoby) za následky pádu stromu musí být splněna celá řada podmínek – porušení právní povinnosti, vznik škody (újmy), příčinná souvislost mezi porušením povinnosti a škodou (újmou), zavinění.

3.2 Otázka vlastnictví dřevin

Právní úprava vlastnického práva, jeho nabývání, spoluvlastnictví a dalších souvisejících otázek je typicky občanskoprávní záležitostí. Zákon o ochraně přírody a krajiny a vyhláška č. 189/2013 Sb. proto nijak speciálně neupravuje, kdo je vlastníkem dřeviny – považuje za „samozřejmé“, že vlastníkem dřeviny rostoucí mimo les je vlastník pozemku, na němž dřevina roste. To je patrné z ust. § 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 189/2013 Sb., podle níž žádost o povolení kácení dřevin musí mj. obsahovat „*doložení vlastnického práva či nájemního nebo užívatelského vztahu žadatele k příslušným pozemkům, nelze-li je ověřit v katastru nemovitostí, včetně písemného souhlasu vlastníka pozemku s kácením, není-li žadatelem vlastník pozemku*“¹⁵.

ZOPK a jeho prováděcí vyhláška tedy počítají s uplatněním obecného občanskoprávního pravidla obsaženého v ust. § 507 občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., podle něhož „*součástí pozemku je rostlinstvo na něm vzešlé*“¹⁶.

Zvláštní zákon by mohl otázku vlastnictví dřevin v určitých specifických situacích upravit jinak. Pro orgán ochrany přírody mají tyto otázky význam především proto, aby správně vedl řízení

¹⁴ Podle § 58 odst. 1 ZOPK „Ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem. Každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona.“

¹⁵ Stejně tak dříve platné ust. § 8 odst. 3 vyhlášky č. 395/1992 Sb. uvádělo, že „žádost o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les podává vlastník pozemku či nájemce nebo jiný oprávněný uživatel se souhlasem vlastníka pozemku, na kterém dřeviny rostoucí mimo les rostou“.

¹⁶ Občanský zákoník č. 40/1964 Sb. sice takové ustanovení neobsahoval, ale i za jeho účinnosti platilo o právním povaze stromů totéž.

o žádosti o povolení kácení dřevin, tj. určit osobu oprávněnou žádat o povolení kácení, a stejně tak osobu povinnou pečovat o dřeviny.

V praxi se vyskytly spory o určení osoby „oprávněné a povinné“ ve vztahu k dřevinám rostoucím mimo les, např. pokud šlo o **dřeviny na hrázích**. Ministerstvo životního prostředí podalo k této otázce výklad, že „*není pochyb o tom, že vlastníkem dřevin na hrázi rybníka je vlastník rybníka (stavby)*“¹⁷.

Nejvýznamnější spor panoval léta kolem **silniční vegetace v průjezdných úsecích silnic**. Důvodem sporu bylo ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, podle něž platilo, že „*silniční vegetace není součástí ani příslušenstvím průjezdného úseku*“ (na rozdíl od ust. § 13 písm. d) tohoto zákona, podle něž silniční vegetace je příslušenstvím komunikace).

Ministerstvo životního prostředí vždy zastávalo názor, že dřeviny rostoucí v průjezdných úsecích silnic jsou součástí pozemku, na kterém rostou, a péče o ně je povinností vlastníků těchto pozemků. Podle názoru MŽP v zákoně č. 13/1997 Sb. není nikde uvedeno, kdo je vlastníkem silniční vegetace v průjezdných úsecích dálnic a silnic, proto je třeba vycházet z obecných právních předpisů (občanského zákoníku). Oprávněným a povinným ve vztahu k dřevinám rostoucím na pozemcích tvořících průjezdné úseky dálnic a silnic je tedy vlastník pozemku. Naproti tomu Ministerstvo dopravy se přiklonilo (ač původně podávalo stejný výklad jako MŽP) k odlišnému právnímu názoru, že o silniční vegetaci v průjezdném úseku silnice obcí je povinna pečovat tato obec z toho titulu, že se jedná o veřejnou zeleň, která je součástí veřejného prostranství, a to bez ohledu na to, komu tyto pozemky patří.

Judikatura civilních i správních soudů svědčila spíše názoru Ministerstva dopravy, ale vyskytl se i rozsudek ve prospěch obcí. Již po změně právní úpravy, která byla důvodem sporů, se k věci vyslovil i Ústavní soud, a to tak, že odmítl výklad Ministerstva dopravy a Nejvyššího správního soudu, že by obec byla povinna „spravovat cizí nemovitosti“ (v tomto případě silniční vegetaci v průjezdných úsecích) z titulu ochrany veřejné zeleně¹⁸.

Dnes už mají právní názory vyslovené k dané otázce význam převážně „historický“, neboť novela zákona o pozemních komunikacích provedená zákonem č. 268/2015 Sb. s účinností od 31. 12. 2015 slova „*silniční vegetace*“ v ust. § 14 odst. 1 písm. b) zrušila. Za platného právního stavu již není sporu, že platí obecné občanskoprávní pravidlo, tedy i k silniční vegetaci v průjezdných úsecích má práva a povinnosti vlastník pozemku.

Spory o silniční vegetaci v průjezdných úsecích do 31. 12. 2015 – správci pozemních komunikací x obce

žalobce Město Aš proti žalovaným Karlovarský kraj a Krajská správa a údržba silnic

„Podle § 14 odst. 1 písm. b) silničního zákona platí, že součástí ani příslušenstvím průjezdného úseku dálnice a průjezdného úseku silnice není mimo jiné silniční vegetace.“

Není správná představa, že z posledně citovaného ustanovení plyne řešení otázky, kdo je a kdo není vlastníkem silniční vegetace podél průjezdného úseku silnice. Z toho, že jedna věc není součástí nebo příslušenstvím jiné, nevyplyvá, že má odlišného vlastníka. Silniční zákon vlastnictví silniční vegetace podél průjezdného úseku silnice neupravuje. Tuto vegetaci, resp. péči o ní, totiž zcela vylučuje ze své působnosti, a to právě tím, že z ní – na rozdíl od vegetace podél úseku neprůjezdného – nečiní součást nebo příslušenství silnice. To je smysl § 14 odst. 1 silničního zákona. ...

¹⁷ Stanovisko legislativního odboru MŽP č. j. 42347/ENV/10 1089/410/10 z prosince 2010

¹⁸ Nález Ústavního soudu II. ÚS 2200/15 ze dne 22. 11. 2016