

Řízení o povolení kácení dřevin a další chráněné zájmy

Jitka Jelínková

Postup v řízení o žádosti o povolení kácení při souběhu s jinými ochrannými režimy podle ZOPK, příp. postup při oznámení zamýšleného kácení podle § 8 odst. 2 zákona, pokud mohou být dotčeny jiné zájmy chráněné zákonem, je „normativním jazykem“ popsán v níže citovaném Metodickém pokynu odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k aplikaci § 8 a § 9 ZOPK (Věstník MŽP 5/2014).

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

Jitka Jelínková, vedoucí odboru ochrany přírody

činnostmi výslovně zakázanými, avšak nikoli absolutně, neboť výjimku ze zákazů lze povolit při splnění přísně definovaných podmínek (např. výjimky ZCHD, ZCHÚ, památné stromy, volně žijící ptáci), a činnostmi vázanými na předchozí souhlas, závazné stanovisko orgánu ochrany přírody (např. zásah do VKP, do krajinného rázu), protože i tyto činnosti jsou bez příslušného souhlasného aktu nelegální, jsou „zakázány“. Proto se na rozdíl od některých kolegů právníků z oboru domnívám, že není nutné žádost o povolení kácení dřevin rovnou zamítnout, pokud by kácením došlo např. k porušení zákazů u zvláště chráněných druhů (z nichž – v danou chvíli – nebyla pravomocně povolena výjimka), ale že lze i v těchto případech „souběhů s jinými ochrannými režimy“ postupovat způsobem dále podrobněji zdůvodněným, tj. typicky řízení o povolení kácení přerušit do doby vyřešení předběžné otázky. Jednotný přístup ke „kolizím“ zamýšleného kácení dřevin s dalšími ustanoveními ZOPK zajišťujícími ochranu jiných zájmů (bez ohledu, zda jde o činnost z pohledu těchto ustanovení nelegální, není-li povolena výjimka ze zákazu, nebo není-li udělen souhlas, souhlasné závazné stanovisko) považuji i za únosnější z hlediska praxe orgánů ochrany přírody.

Souběh s jinými ochrannými režimy podle ZOPK může být řešen jako předběžná otázka podle § 57 správního řádu

Jak je mi známo z četných diskusí s pracovníky orgánů ochrany přírody, dosud není „vžitá“ skutečnost, že řízení o povolení kácení dřevin může být přerušeno do doby vyřešení předběžné otázky, již je dotčenost jiného chráněného zájmu, a tedy rozhodnutí ve věci výjimky, souhlasu, závazného stanoviska vyžadovaných příslušným ustanovením ZOPK. „Názorové oponenti“ předběžné otázky se zřejmě domnívají, že předběžnou otázkou ve smyslu § 57 správního řádu může být pro orgán ochrany přírody jen otázka podle jiného zákona než ZOPK. To je však názor mylný, neboť žádné takové omezení z ust. § 57 správního řádu nevyplývá a ani vyplývat nemůže (správní řád řeší jen procesní stránku předběžných otázek, zatímco to, zda jde o předběžnou otázku, tj. zda vydání jednoho rozhodnutí závisí na vydání jiného rozhodnutí, musí vždy vyplývat ze zvláštního zákona nebo zákonů). Postačí, že jde o otázku, kterou správnímu orgánu „vedoucímu své řízení“ nepřísluší rozhodnout, a přitom

jeho rozhodnutí závisí na řešení oné jiné otázky, o níž dosud nebylo pravomocně rozhodnuto. Jak bylo uvedeno výše, nelze připustit, že orgán ochrany přírody povolí kácení, které je v rozporu s jinými ustanoveními ZOPK. Přerušení řízení o žádosti o povolení kácení do doby vyřešení předběžné otázky, již je možné „porušení jiných ustanovení ZOPK (zejména zákazy dle § 5a, § 49 či § 50)“, se uvádí jako nezbytné již v bodě V. písm. b) Metodického doporučení odboru obecné ochrany přírody a krajiny, určeného primárně k výkladu některých ustanovení vyhlášky č. 189/2013 Sb., publikovaného ve Věstníku MŽP 8/2013. Metodický pokyn odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k aplikaci § 8 a § 9 ZOPK, publikovaný ve Věstníku MŽP 5/2014, pak uvádí i konkrétní postup – orgán ochrany přírody může v souladu s § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti o povolení kácení dřevin přerušit, obvykle tak, že vyzve žadatele, aby v určené lhůtě podal žádost o zahájení řízení orgánem ochrany přírody příslušným k vydání potřebného rozhodnutí ve věci jiného chráněného zájmu (druhová výjimka, závazné stanovisko k zásahu do VKP apod.). Je samozřejmě možné, že nebude nutné řízení o povolení kácení přerušovat; potřebné rozhodnutí ve věci jiného chráněného zájmu může být např. předloženo žadatelem již současně s žádostí o povolení kácení, znovu je však třeba zdůraznit, že nelze vydat povolení ke kácení, pokud by kácením došlo k porušení jiných ustanovení ZOPK.

Jiné orgány ochrany přírody vydávají své akty (povolení, souhlasy, závazná stanoviska) ve vztahu k zamýšlenému kácení dřevin formou rozhodnutí, nikoli závazného stanoviska podle § 149 správního řádu

Stejně jako předběžná otázka se bude muset mezi orgány ochrany přírody vžít skutečnost, že správní akty ve věci různých chráněných zájmů podle ZOPK, které mohou být zamýšleným kácením dotčeny, se vydávají formou rozhodnutí po provedeném správním řízení, nikoli formou závazného stanoviska podle § 149 správního řádu, a to bez ohledu na to, zda je zákon označuje jako výjimky či souhlasy a závazná stanoviska. Podle ust. § 90 odst. 1 věty druhé ZOPK „*souhlasy a závazná stanoviska vydávaná podle tohoto zákona jako podklad pro rozhodnutí podle*

zvláštního právního předpisu (typicky rozhodnutí podle stavebního zákona) *jsou závazným stanoviskem podle správního řádu*“. Ke kácení, o němž se rozhoduje podle ZOPK (nikoli podle zvláštního zákona), proto musí být příslušná povolení, souhlasy, závazná stanoviska či další správní akty k tomu příslušných orgánů ochrany přírody vydány formou samostatného správního rozhodnutí. Výše uvedené platí, i pokud by nešlo o kácení dřevin, ale o jiné souběhy v rámci ZOPK, např. o zásah do významného krajinného prvku, který je zároveň zásahem do biotopu zvláště chráněných druhů živočichů či rostlin. Druhová výjimka i závazné stanovisko k zásahu do VKP musí být vydány formou rozhodnutí. Orgán ochrany přírody nemůže povolit kácení dřevin, jestliže je rozhodnutí ve věci jiného chráněného zájmu nesouhlasné, ale může nepovolit, i pokud je souhlasné.

Jestliže je rozhodnutí orgánu ochrany příslušného ve věci jiného chráněného zájmu nesouhlasné, nemá orgán ochrany přírody jinou možnost, než rozhodnout tak, že se kácení nepovoluje. Samozřejmě nedoporučuji pouze odkázat na nesouhlas jiného orgánu ochrany přírody, rozhodnutí o žádosti o povolení kácení by mělo být přezkoumatelné ve vztahu ke kritériím podle § 8 odst. 1 ZOPK – dotčení jiného chráněného zájmu je třeba zakomponovat jako zásadní skutečnost do vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Jestliže je rozhodnutí ve věci jiného chráněného zájmu souhlasné, částečně souhlasné, souhlasné s podmínkami, může orgán ochrany přírody kácení povolit jen v rozsahu a za podmínek (včetně uložení náhradní výsadby), které nejsou v rozporu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí příslušného orgánu ochrany přírody „vyššího stupně“. Existence souhlasného rozhodnutí ve věci jiného chráněného zájmu podle ZOPK nezbujuje orgán ochrany přírody, vedoucí řízení o žádosti o povolení kácení dřevin, povinností vyhodnotit v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona funkční a estetický význam dřevin a provést správní uvážení o závažnosti důvodů pro povolení kácení. Pokud orgán ochrany přírody neshledá závažné důvody pro povolení kácení dřevin, takové kácení nepovolí, a to i v případě souhlasného rozhodnutí orgánu ochrany přírody příslušného ve věci jiného chráněného zájmu.

Jitka Jelínková, vedoucí právního odboru ředitelství ČIŽP