



Příklad problematické vyhlášky k registraci významných krajinných prvků z 90. let.

také informování místních obyvatel a tím prohlubování jejich zájmu o danou obec, což nebývá vždy samozřejmostí. Možností existuje celá řada – informace na webu, vydávání letáků a publikací, případně osazení nejvíce navštěvovaných lokalit (např. parků či hřbitovů) informační tabulí.

Ukázku dobré praxe představuje např. publikace Významné krajinné prvky okresu Rakovník (Škoudlínová, 2001). Přehled registrovaných významných krajinných prvků a krajinných dominant ve správním obvodu Lysé nad Labem byl vydán v roce 2005, přičemž aktualizované informace jsou k dispozici také na webu města. Městský úřad v Kolíně vydává Průvodce po přírodních lokalitách Kolínska, ve kterých tematicky představuje jednotlivé VKP. K dispozici je rovněž v elektronické podobě na webových stránkách města. Leták o registrovaném VKP na svém území vydal v roce 2007 Městský úřad v Berouně. Aktualizované přehledy registrovaných VKP mají na svém webu Benátky nad Jizerou, Dobříš a Příbram. Krajský úřad Středočeského kraje spravuje mapovou aplikaci, jejíž součástí jsou rovněž registrované významné krajinné prvky (<http://gis.kr-stredocesky.cz/fx/ozp/opk/>).



Registrace významného krajinného prvku je jedním ze způsobů, jak ochránit aleje mizející z naší krajiny. VKP Tereziánské lipové aleje se nachází mezi obcemi Středokluky a Kněževes. V letech 2008–2009 došlo k ošetření stávajících stromů a alej byla doplněna o 90 nových lip malolistých. Foto: Robert Štefan

Závěr

Aktualizací registrovaných významných krajinných prvků ve Středočeském kraji byly získány údaje k 77 registrovaným VKP, které dosud nebyly evidovány v mapové databázi Krajského úřadu Středočeského kraje. Nově získané registrační listiny byly poskytnuty krajskému úřadu, který je použije ke zpřesnění své databáze. Analýza současného stavu mimo jiné ukázala,

že registrované VKP mohou zajistit vhodnou ochranu zejména menších přírodovědně či krajinářsky cenných lokalit a představují zajímavou, byť často opomíjenou problematiku, kterou je třeba se začít více zabývat. Registrované VKP svým způsobem představují ryze lokální chráněná území, vhodně dotváří síť zvláště chráněných území, a jako takové mají svůj nezastupitelný význam v ochraně přírody a krajiny.

Zdroje

- Kolektiv autorů (2006): Koncepce ochrany přírody a krajiny Středočeského kraje v letech 2006–2016. ČSOP Vlašim. Ke stažení: <http://www.kr-stredocesky.cz/documents/20994/106612/Koncepce+ochrany+p%C5%99%C3%ADrody+a+krajiny+St%C5%99edo%C4%8Desk%C3%A9ho+kraje+v+letech+2006-2016?version=1.1>
- Kolektiv autorů (2007–2012): Průvodce po přírodních lokalitách Kolínska. Městský úřad Kolín, odbor životního prostředí a zemědělství. Ke stažení: <http://www.mukolin.cz/cz/navstevnik/vylety-do-okoli/pruvodce-po-prirodnich-lokalitach-kolinska/>
- Kolektiv autorů (2007): Významný krajinný prvek Ratinka – Hvíždalka. Město Beroun.
- Schreiber, M. (1994–1996): Významné krajinné prvky v katastrálních územích obcí okresu Praha-východ. Okresní úřad Praha-východ.
- Škoudlínová, A. (2001): Významné krajinné prvky okresu Rakovník. Rabasova galerie Rakovník. Ke stažení: <http://rabasgallery.cz/publ/book.php?jazyk=cz&path=178&rok=2001>
- Web města Benátky nad Jizerou: <http://www.benatky.cz/omeste/priroda/vkprvky.php>
- Web města Dobříš: http://www.mestodobris.cz/vismo/dokumenty2.asp?id_org=2796&id=463834&n=seznam-registrovanых-vyznamnych-krajinnых-prvku-v-orp-dobris&query=vkp
- Web města Lysá nad Labem: <http://www.mestolysa.cz/cz/zivotni-prostredi/vyznamne-krajinne-prvky/>
- Web města Příbram: <http://www.pribram.eu/zivot-ve-meste/zivotni-prostredi/chranene-casti-prirody/vyznamne-krajinne-prvky.html>
- Věstník MŽP č. 3/2000. Ke stažení: <http://www.mzp.cz/osv/edice/nsf/>

Povolování kácení dřevin ve vztahu k ustanovením jiných zákonů – obecné principy a kácení z důvodu výstavby

Jitka Jelínková

V článku publikovaném v Ochraně přírody 5/2014 jsem se snažila podrobněji vysvětlit postup doporučovaný v Metodickém pokynu odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k aplikaci § 8 a § 9 ZOPK (Věstník MŽP 5/2014) v případech, kdy zamýšleným kácením dřevin mohou být dotčeny

další zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny (např. významný krajinný prvek – VKP, krajinný ráz, zvláštní druhová ochrana atd.). Ještě více sporných a v praxi tedy nejednotně pojmáných otázek existuje v situacích, kdy zamýšlené kácení „souvisí“ s ustanoveními jiných zákonů.



Kácení dřevin v obvodu dráhy na Liberecku v rámci „údržby“ železniční tratě. Foto: archiv Magistrát města Jablonec nad Nisou

Této problematice se citovaný metodický pokyn MŽP věnuje rovněž, ovšem poměrně stručně, což je vzhledem k různorodosti otázek vyvola-ných vztahem k jiným předpisům, k vývoji judi-katury a k limitovanému rozsahu Metodického pokynu pochopitelné. V prvním z minisérie člán-ků k tomuto tématu zdůrazňují principy a dále se věnují vývoji judikatury v otázce povolování kácení z důvodu plánované výstavby.

Kácení dřevin a orgán ochrany přírody

Ustanovení jiných právních předpisů se mohou dřevin rostoucích mimo les dotýkat buď tak, že jim poskytují určitou „další“ ochranu z pohledu zájmů chráněných tím kterým právním před-pisem, nebo naopak – častěji – v souvislosti s jinými (veřejnými) zájmy umožňují či přímo vyžadují zásahy do dřevin (odstraňování, okleš-ťování, zabránění padání stromů nebo jejich části). Před novelou ZOPK provedenou zákonem č. 349/2009 Sb. se jednalo zejména o zákony zakotvující tzv. zvláštní oprávnění ke kácení dře-vin na oznámení podle § 8 odst. 2 ZOPK (vodní zákon, energetický zákon, zákon o drahách, zákon o pozemních komunikacích a některé další zákony).

V „umírněnější“ verzi se orgány ochrany přírody setkávají s tvrzeními, že jiný zákon (např. energe-tický zákon), příp. existence určitého rozhodnutí (např. pravomocného rozhodnutí o umístění stavby či stavebního povolení) zakládá přísluš-nému subjektu právo (či přímo povinnost) kácet, takže postup vůči orgánu ochrany přírody je pouhou formalitou, tj. orgán ochrany přírody nemůže oznámené kácení omezit, pozastavit, zakázat, příp. orgán ochrany přírody musí kácení automaticky povolit. Takové názory jsou samo-zřejmě v příkrém rozporu s výslovnou právní úpravou, ať již ustanovením § 8 odst. 2 ZOPK (orgán ochrany přírody může oznámené kácení pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporu-je požadavkům na ochranu dřevin) nebo ustano-vením § 8 odst. 1 (o existenci závažných důvodů pro povolení kácení může a musí orgán ochrany přírody provést správní úvahu, přičemž nemůže být obecně stanoveno, co je závažný důvod).

V „radikálnější“ verzi pak jsou prezentovány výklady, že ZOPK se na kácení v určitých situ-acích vůbec nevztahuje (dřeviny na stavbě a v obvodu dráhy, dřeviny, jejichž odstranění

jako zdroje ohrožení dráhy, resp. pozemní komunikace nařídil drážní správní úřad, resp. silniční správní úřad) a jakýkoli postup vůči orgánu ochrany přírody je tedy zbytečný.

Je třeba trvat na tom, že zásahy do dřevin, samozřejmě především kácení, se musí dít v souladu se zákonem o ochraně přírody a kra-jiny – s výjimkou případu, kdy by jiný právní předpis výslovně vylučoval aplikaci ZOPK. Autorce tohoto článku je znám jediný případ právní úpravy, která tak činí, a to ustanovení § 59 odst. 1 písm. j) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. Podle něj „*Je vlastník vodního díla povinen odstraňovat náletové dřeviny z hrá-zí sloužících k ochraně před povodněmi, ke vzdouvání vody nebo k akumulaci vody; na tyto povinnosti se s výjimkou ochrany památných stromů, zvláště chráněných druhů rostlin, zvláště chráněných živočichů a volně žijících ptáků, nevztahuje zákon o ochraně přírody a krajiny. Před jejich odstraněním, není-li nebezpečí z prodlení, je vlastník vod-ního díla povinen oznámit svůj záměr orgánu ochrany přírody*“. Dodávám, že podle mého názoru je nežádoucí a nesystémové výslovné „otočení“ vztahu zvláštní a obecné normy, který by vyplýval z logiky věci (dřeviny a jiné části přírody mají svou „přirozenou podstatu“, pro kterou jsou předmětem ochrany podle ZOPK, bez ohledu na to, zda v konkrétním případě kolidují se zájmy chráněnými jinými předpisy) a dříve byl výslovně stanoven zákonem (srov. bývalé ust. § 90 odst. 4 ZOPK zrušené novelou č. 349/2009 Sb. s účinností od 1. 12. 2009).

Pokud ustanovení jiných právních předpisů svěřují jiným správním orgánům kompetenci rozhodovat (nařizovat) o provedení opatře-ní nezbytných k ochraně určitých veřejně prospěšných zařízení, resp. provozu na nich (typicky se jedná o ust. § 10 zákona o drahách a ust. § 35 zákona o pozemních komunikacích), pak mají-li se tato opatření dotknout dřevin jako předmětu ochrany podle ZOPK, musí být respektováno ust. § 65 ZOPK¹⁾, podle nějž „*orgán státní správy vydávající rozhodnutí podle zvláštních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné tímto zákonem, tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany příro-dy, není-li v zákoně předepsán jiný postup*“, resp. obdobné ust. § 90 odst. 15 ZOPK, podle nějž „*v řízeních podle jiných právních*

předpisů, v nichž mohou být dotčeny zájmy chráněné tímto zákonem, jsou orgány ochra-ny přírody dotčenými orgány“. Těžko lze logic-ky sporovat skutečnost, že opatření, které má spočívat v pokácení dřevin, se dotýká zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a kra-jiny! Vykřičník za předchozí větou je odrazem skutečnosti, že v současné době jsou v souvis-losti s konkrétními kauzami vyslovovány i zcela protichůdné právní názory na vztah ustanovení jiných zákonů a ZOPK, jejichž relevanci posou-dí judikatura správních soudů.

Za zmínku v této souvislosti stojí i nová občan-skoprávní úprava, zejména ust. § 1017 nové-ho občanského zákoníku o právu souseda domáhat se v určitých případech na sousedovi odstranění stromu, který vysadil nebo nechal vzrůst v těsné blízkosti společné hranice pozemků. I v tomto případě platí, že veřejno-právní ochrana dřevin rostoucích mimo les obsažená v ZOPK není ustanoveními občan-ského zákoníku dotčena. To jasně dokládá důvodová zpráva („*Navržené ustanovení lze samostatně aplikovat, jen nebrání-li tomu jiné právní předpisy, zejména § 8 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a § 8 vyhl. č. 395/1992 Sb. stanovujících, ve kterých případech se vyžaduje veřejnoprávní povo-lení ke kácení stromů nebo k odstraňování keřových porostů a ve kterých případech se takové povolení nevyžaduje. Je-li k odstranění dřeviny potřebné povolení, navržená úprava na tom nic nemění. ...*“) i výklady autorů záko-níku („*Zákon přikazuje orgánu veřejné moci, aby vyhodnotil rovněž funkční a estetický význam stromu. Musí být tedy poměřeny důvody k pokácení stromu a veřejný zájem na jeho zachování s ohledem na druh stromu a vzácnost jeho výskytu, vzrůst, stáří a kraji-notvorný význam. Kde veřejný zájem převáží, nemůže mít soukromník právem uznáný rozumný důvod [ve smyslu § 1017 odst. 1 o.z.] k pokácení stromu.*“) ²⁾.

Aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu

Otazníky kolem povolování kácení dřevin z důvodu výstavby se v souvislosti s tehdy dostupnými rozsudky³⁾ Nejvyššího správ-ního soudu (dále též „NSS“) zabývala již S. Havelková v článku publikovaném v Ochráně přírody 4/2011. Autorka poukázala na určité

teoretické a zejména praktické obtíže spo-jené s názory NSS, že „*závažný důvod pro pokácení dřevin spočívající v plánované výstavbě může být dán teprve v okamžiku, kdy nabude právní moci územní rozhodnutí o umístění této stavby, a bude tak poprvé najisto postaveno, které dřeviny by při reali-zaci stavby musely být pokáceny*“, přičemž závažný důvod „*nemůže být suplován pod-mínkou, že k realizaci kácení dřevin bude možné přistoupit až se zahájením stavebních prací*“. Autorka položila otázku, proč správní soudy judikují jinak v případě výjimek podle § 56 ZOPK, které musí být podle konstantní judikatury NSS vydány již před rozhodnutím o umístění stavby, zatímco v případě rozhodo-vání o kácení dřevin naopak musí předcházet pravomocné rozhodnutí o umístění stavby.

Nejvyšší správní soud na nastíněnou otáz-ku výslovně odpověděl v rozsudku č. j. 3 As 94/2013 – 45 ze dne 17. 4. 2014. Podle názoru NSS „*výjimka podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny se z povahy věci bude zpra-vidla týkat určitého území jako celku, čímž je implikována předběžná potřeba odlišného obecnějšího stupně územně plánovací doku-mentace. Naproti tomu povolení ke kácení dřevin se týká konkrétních dřevin, jež jsou v rozhodnutí specifikovány. Proto je nutné, aby bylo před vydáním povolení ke kácení dřevin najisto postaveno (podle rozhodnutí o umís-tění stavby), u kterých dřevin je dán důvod pro kácení spočívající v jejich kolizi s jednoznačně definovanou stavbou*“.

Výklad Nejvyššího správního soudu považuji za problematický proto, že málokterý orgán ochrany přírody „si troufne“ nehodnotit pravo-mocně umístěnou nebo dokonce povolenou stavbu jako závažný důvod pro povolení kácení ve smyslu § 8 odst. 1 ZOPK, přestože to NSS sám přesvědčivě vyložil již ve zmíněném star-ším rozsudku č. j. 5 As 19/2011 – 96 ze dne 15. 7. 2011, cit. „*územní rozhodnutí a stavební povolení mohou být důvodem ke kácení, avšak tento důvod je nutno poměřit s funkč-ním a estetickým významem dřevin a může se tedy stát, že bude zjištěno, že zájem na zachování dřevin převáží nad zájmem na realizaci dané stavby. ... Výklad zastávaný stěžovateli by znamenal, že řízení o povolení kácení by bylo pouze formálním procesem*

a pozbylo by jakéhokoli smyslu ... výsledek řízení by byl předem určen a úvaha správního orgánu by nebyla způsobilá zvrátit kladné roz-hodnutí ve věci“.

V recentním judikátu NSS č. j. 1 As 176/2012 – 140 ze dne 23. 9. 2014 se výše uvedený výklad proti automatismu povolování kácení z důvodu kolize s pravomocně umístěnou či dokonce povolenou stavbou oslabil (autorka tohoto člán-ku si dovoluje domnívat, že i právní názor sou-du může být ovlivněn „celkovým kontextem“ konkrétní kauzy; v tomto případě šlo o jednu ze žalob proti stavebnímu povolení na určitý úsek stavby Dálnice D 8), když Nejvyšší správní soud uvádí, že „*bude-li stavba povolena tak, že z podmínek pro ni stanovených vyplyne nezbytnost kácet dřeviny v určitém rozsahu, bude to zpravidla signálem pro orgán ochrany přírody, že je dán závažný důvod ve smys-lu § 8 odst. 1 věty druhé zákona o ochraně přírody a krajiny, jakkoli řízení podle tohoto ustanovení je procesně nezávislé na řízení stavebním. Orgán ochrany přírody se totiž může v takovém případě zpravidla důvodně domnívat, že stavební úřad při rozhodování zvážil všechny konkurující si zájmy a zvolil nejvhodnější řešení. Nepovolit kácení by pak v případě povolené stavby bylo na místě zpra-vidla pouze tehdy, pokud by zájem na zacho-vání dřevin byl s ohledem na jejich funkční a estetický význam natolik mimořádně inten-zívní, že by převážil i nad veřejným zájmem, jež má zamýšlená stavba naplnit (např. stavby dopravní infrastruktury či některé nemocnice, sportoviště nebo školy)*“.

Nelze nevidět určitý rozpor mezi názorem NSS vysloveným v rozsudku č. j. 5 As 19/2011 – 96 ze dne 15. 7. 2011, že „*názor orgánu ochrany přírody ohledně přípustnosti či nepřípustnosti kácení se relevantně projevuje pouze v roz-hodnutí o povolení (nepovolení) kácení a nikoli ve stanoviscích předkládaných k územnímu řízení*“ (zcela přesně: NSS zde citoval názor žalobce, kterému přisvědčil), a názorem vyslo-veným v rozsudku NSS č. j. 7 As 2/2011 – 52 ze dne 4. 5. 2011 citovaným v rozsudku č. j. 1 As 176/2012 – 140 ze dne 23. 9. 2014, že „*ačkoli o povolení ke kácení dřevin rozhoduje orgán ochrany přírody v samostatném řízení, zájem ochrany přírody a krajiny spočívající v zájmu na ochraně dřevin rostoucích mimo les před*

poškozením nebo ničením může být dotčen již ve stavebním řízení. Již v tomto řízení se totiž v podstatné míře předurčí případný budoucí osud dřevin, neboť se určí (s ohle-dem zejména na technické, funkční a případ-ně i estetické či architektonické požadavky na řádné provedení stavby), v jakém rozsahu a na jakých konkrétních místech bude třeba k realizaci stavby pokácet určité dřeviny“.

Nezbývá než dodat, že orgány ochrany přírody by měly hájit „zájem ochrany přírody a krajiny spočívající v zájmu na ochraně dřevin rostou-cích mimo les před poškozením nebo ničením“ konzistentně ve všech fázích procesu vedoucí-ho k realizaci určité podoby stavby (či k úplné-mu upuštění od stavebního záměru na určitém místě).

Zůstává však otázkou, jak to mají „právně rele-vantně“ učinit, když „*názor orgánu ochrany přírody ohledně přípustnosti či nepřípustnosti kácení se relevantně projevuje pouze v roz-hodnutí o povolení (nepovolení) kácení a nikoli ve stanoviscích předkládaných k územnímu řízení*“? V některých případech mohou OOP cenné dřeviny v územním řízení hájit např. v závazném stanovisku k zásahu do VKP či v souhlasu z hlediska krajinného rázu (např. výstavba protipovodňových opatření dotýkající se stromořadí na hrázích), v mnoha přípa-dech však závazné stanovisko hájící též zájmy ochrany dřevin vydáváno nebude. Jakou váhu má potom „nějaké“ stanovisko orgánu ochrany přírody předložené k územnímu řízení, resp. jak má stavební úřad zvážit jako jeden z konkurují-cích si zájmů veřejný zájem na ochraně dřevin? Na tuto otázku judikatura správních soudů odpověď nedává.

^[1] Přinejmenším, tj. pokud nebude uplatňován výklad, že je v zákoně předepsán jiný postup, tedy povolování kácení podle § 8 odst. 1 ZOPK.

^[2] Eliáš, Karel. K justifikaci pravidla o nezávislosti uplatňování soukromého práva na uplatňování práva veřejného. Právník 11/2014, str. 1021

^[3] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. As 20/2008 – 84 ze dne 21. 8. 2008, rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 19/2011 – 96 ze dne 15. 7. 2011