

Kdy není ke kácení dřevin třeba povolení?

Mezi nejčastější činnosti orgánů ochrany přírody bezesporu patří povolování kácení dřevin rostoucích mimo les. Jedná se o překvapivě komplikovanou agendu – z povolovacího režimu existuje celá řada výjimek. Právní úprava povolování kácení dřevin nadto prošla v nedávné době mnohými změnami.

Platná právní úprava

Podle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jsou **všechny dřeviny rostoucí mimo les chráněny před poškozováním a ničením**. Obecným pravidlem je, že ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, přičemž podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny **povolení ke kácení dřevin lze vydat jen ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin**. V souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení^[1], je žadatel povinen žádost o povolení kácení odůvodnit. Závažnými důvody se tedy rozumí důvody na straně žadatele (výstavba, poškozování pozemku žadatele kořeny nebo větvemi dřeviny, nadměrné zastínění pozemku, špatný stav dřeviny a podobně). Orgán ochrany přírody, kterým je obecní úřad, při vydávání rozhodnutí o povolení kácení hodnotí závažnost uvedených důvodů a funkční a estetický význam dřevin. Při hodnocení funkčního a estetického významu dřevin orgán ochrany přírody posuzuje, jaké funkce dřevina plní a jaký estetický význam má pro krajinu. Z odůvodnění vydaného rozhodnutí musí být patrné úvahy orgánu ochrany přírody, kterými se při rozhodování řídil.

Z výše uvedeného pravidla však zákon zná několikero výjimek, upravených v ustanovení § 8 odst. 2 až 4. Jsou zde uvedeny **okruhy případů, kdy není třeba ke kácení dřevin povolení, ale postačí oznámení před (odst. 2) či po provedeném kácení (odst. 4) anebo není potřeba vůbec žádného aktu vůči orgánu ochrany přírody (odst. 3)**. Všechny tři tyto skupiny výjimek budou dále blíže popsány.

Kácení „na oznámení“

Ustanovení § 8 odst. 2 zákona stanoví, že **povolení není třeba ke kácení dřevin:**

- a) **z důvodů pěstebních**, to je za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů,
- b) **při údržbě břehových porostů** prováděné při správě vodních toků,
- c) **k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy** prováděném při provozování těchto soustav, a
- d) **z důvodů zdravotních**.

V těchto případech postačí písemné oznámení orgánu ochrany přírody, kterým je obecní úřad obce s rozšířenou působností, nejméně 15 dní předem. Orgán ochrany přírody má možnost oznámené kácení pozastavit, omezit či zakázat.

Ad a) Pěstební důvody^[2]

Termín „pěstební důvody“ je základním způsobem definován již v samotném ustanovení § 8 odst. 2 zákona, podle něhož se pěstebními důvody rozumí obnova porostů či provádění výchovné probírky porostů. Pěstebními důvody pro kácení dřevin jsou tudíž činnosti prováděné za účelem obnovy nebo zachování funkční hodnoty porostu, přičemž taková **činnost musí být součástí způsobu pěstování** (prosvětlování porostů, výchovné probírky porostů apod.) **nebo cíleného tvarování podle druhu dřeviny** (např. v případě ovocných dřevin, okrasných keřů apod.).

Pojem porost je třeba (v souladu s odbornou lesnickou i arboristickou terminologií) vykládat jako soubor dřevin, ve kterém se dřeviny vzájemně ovlivňují a zároveň tento soubor dřevin plní jednu určující funkci, která je upřednostňována před funkcemi jednotlivých dřevin. Účelem, ke kterému byl soubor dřevin zřízen (vysazen) je pak determinována též skladba, členění či hustota (zapojení) porostu, nevznikl-li na místě samovolně – přirozenou sukcesí. Za porosty ve smyslu § 8 odst. 2 tak mohou být považovány například produkční sady ovocných dřevin, větrolamy, plošná doprovodná zeleň u nově budovaných komunikací, plantáže rychle rostoucích dřevin apod. Porostem ve smyslu zákona (s ohledem na uvedenou definici) ovšem ne vždy budou dřeviny, které jsou součástí liniové výsadby stromů (aleje, stromořadí) či dřeviny v parcích nebo lesoparcích, neboť stromy takto vysázené sice plní významnou společnou funkci, ale ne vždy se na stanovišti vzájemně ovlivňují. Je tedy zřejmé, že zda se o porost jedná či nikoliv, a zda je tak možno vůbec uvažovat o aplikaci ustanovení § 8 odst. 2 zákona, bude třeba zvažovat v každém jednotlivém případě.

Dále je možno dovodit, že výchovná probírka porostu je takovým zásahem, který zachovává vegetační prvek (porost) s cílem udržet jeho optimální stav z hlediska zdravotního, věkové a druhové skladby nebo prostorového uspořádání. Takovými zásahy jsou například průklest nebo odstranění dočasných dřevin v pěstební etapě, v další fázi pak například úprava druhového složení nebo uvolňování cílových dřevin. Bez včasného provedení těchto zásahů by mohlo dojít ke ztrátě funkcí porostu nebo k poškození jednotlivých dřevin, které porost tvoří. Při výběru jedinců dochází v průběhu růstu porostu ke zmenšování počtu jedinců, které porost tvoří. V rámci pozitivního výběru jsou uvolňovány stromy, příp. keře, které svým druhem, vzrůstem, tvarem, zdravotním stavem a vitalitou splňují požadavky, které jsou z hlediska funkce porostu preferovány, kácením dřevin v jejich okolí jsou tyto jejich vlastnosti podpořeny a je jim zajištěn dostatečný prostor pro růst. Při negativním výběru jsou odstraňováni jedinci s růstovými vadami, s nedostatečným nebo naopak přílišným vzrůstem, jedinci s nízkou vitalitou, špatným zdravotním stavem nebo jedinci poškození vnějšími faktory, případně jedinci nežádoucího druhu. Výchovnou probírkou může být sledováno i zlepšení stability porostu a zajištění jeho setrvání na stanovišti v co možná nejpříznivějším stavu z hlediska plnění jeho funkcí.

Konečně pak obnova porostu přichází v úvahu tehdy, když porost dosáhne projektovaných parametrů (například věku u ovocných dřevin, výnosu u plantáží rychle rostoucích dřevin apod.) nebo již není schopen plnit funkce, pro jejichž účely byl založen. Bude se tak jednat především o kácení, které je prováděno v souvislosti s novou výsadbou na stejné lokalitě za účelem dlouhodobého udržení porostu stejného charakteru na stanovišti (nejde tedy o případy kácení a následných náhradních výsadeb). Za obnovu porostů také nelze považovat konání, kdy jsou stromy nahrazovány keřovou výsadbou.

Ad b) a c) Kácení při správě vodních toků a údržbě produktovodů

Pouze na oznámení je možno kácet dřeviny také při výkonu některých činností upravených speciálními zákony. Zákon výslovně zmiňuje kácení prováděné při údržbě břehových porostů při správě vodních toků vykonávané v souladu se zákonem č. 254/2001 Sb., o vodách, a dále pak odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy při provozování těchto soustav v souladu se zákonem č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích. Výčet činností, při nichž může být káceno bez povolení (pouze na oznámení) je konstruován jako taxativní. Pouze poznámka pod čarou, odkazující na výše citované speciální zákony, resp. dokonce na jejich zcela konkrétní ustanovení, má charakter demonstrativní. To znamená, že i další činnosti vykonávané při správě vodních toků a údržbě produktovodů, které se nedají podřadit pod v poznámce pod čarou vytčená ustanovení speciálních zákonů, ale přesto mají charakter odpovídající textu ustanovení § 8 odst. 2 písm. b) či c), mohou být činnostmi, pro jejichž provádění postačí oznámení orgánu ochrany přírody.

Podrobný postup pro zajišťování ochrany dřevin v okolí některých produktovodů vymezilo ministerstvo opět prostřednictvím metodiky^[3].

Ad d) **Zdravotní důvody**

Zdravotními důvody ve smyslu § 8 odst. 2 se rozumí v zásadě pouze takové případy, kdy s ohledem na zdravotní stav předmětné dřeviny (fyziologickou vitalitu, poškození vnějšími biotickými i abiotickými činiteli) již nelze obvyklými prostředky a nástroji péče zajistit v daném místě bezpečnou existenci dřeviny a náprava je možná pouze jejím pokácením. Takovými důvody mohou být např. různá epidemická onemocnění dřevin či jiné vážné choroby (např. tracheomykózy, grafiozy jilmů, spála růžokvětých, šárka u švestek) či jiné stavy, kdy je dřevina prokazatelně poškozena trvale tak, že ohrožuje nejen sebe sama, ale také okolní dřeviny nebo porosty. Při výskytu takové nákazy může na základě § 7 odst. 2 zákona orgán ochrany přírody provedení nezbytných zásahů vč. případného pokácení dřevin dokonce uložit.

Tzv. „havarijní kácení“

Kácení ze zdravotních důvodů zdánlivě podobný, avšak ve skutečnosti odlišný okruh případů upravuje ustanovení **§ 8 odst. 4 zákona** týkající se tzv. „havarijního“ kácení. Jedná se o **případy, kdy je stavem dřeviny zřejmě a bezprostředně a ohrožen život či zdraví osob nebo hrozí-li škoda značného rozsahu**. Jde tedy zejména o situace, kdy došlo k okamžité změně stavu dřeviny (typicky například k odlomení větví, poškození kmene apod.) či místa, kde se dřevina nachází (např. k sesuvům půdy) a neřešení této situace by bezprostředně ohrozilo zájmy chráněné zákonem - život, zdraví a také majetek, v případě, že by hrozící škoda na majetku dosahovala značného rozsahu. Takovéto kácení postačí orgánu ochrany přírody oznámit do 15 dnů po jeho provedení. Rozdíl oproti okruhu případů vymezených v ustanovení § 8 odst. 2 písm. d) („zdravotní důvody“) je tedy v míře poškození dřeviny a v intenzitě potřebného zásahu.

Škoda značného rozsahu odpovídá pojmu trestního zákoníku "značná škoda" (viz ustanovení § 138 odst. 1 trestního zákoníku), kterou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 500 000 Kč. Aby mohl být postup podle § 8 odst. 4 zákona použit, musí být zároveň naplněna podmínka "zřejmého" a "bezprostředního" ohrožení chráněných zájmů.

Kácení bez povolení a bez oznámení

Posledním okruhem výjimek z povolovacího režimu se zabývá ustanovení **§ 8 odst. 3 zákona**, které říká, že povolení není třeba ke kácení dřevin „se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou“. Tyto parametry dřevin stanoví **vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, konkrétně ustanovení § 3 této vyhlášky**.

Od 1. listopadu 2014 platí, že povolení ke kácení (a ani jiný akt orgánu ochrany přírody ani žadatele o kácení) se nevyžaduje pro

- dřeviny o obvodu kmene do 80 cm měřeného ve výšce 130 cm nad zemí,
- zapojené porosty dřevin o ploše do 40 m² (obdobné jako dřívější „keře),
- dřeviny pěstované na pozemcích vedených v katastru nemovitostí ve způsobu využití jako plantáž, a
- pro ovocné dřeviny rostoucí na pozemcích v zastavěném území evidovaných v katastru nemovitostí jako druh pozemku zahrada, zastavěná plocha nebo ostatní plocha se způsobem využití pozemku zeleň.

Je nutno zdůraznit, že všechny **tyto výjimky z povolovacího režimu se uplatní pouze tehdy, pokud se nejedná o dřeviny, které jsou součástí významného krajinného prvku či stromořadí!** K vymezení pojmu významný krajinný prvek viz ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) zákona; pojem stromořadí si definuje sama vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení (souvislá řada nejméně deseti stromů s pravidelnými rozestupy, s výjimkou ovocných sadů, školek a plantáží).

Vyhlášku blíže vysvětluje další z metodik ministerstva^[4], která však byla vydána ještě před novelizací vyhlášky, provedenou vyhláškou č. 222/2014 Sb. (nejpodstatnější změnou bylo nahrazení „dřevin rostoucích v zahradách“ „ovocnými dřevinami“, s další upřesňující charakteristikou).

Některé další otázky spojené s povolováním kácení dřevin:

- **Poškozování dřevin, k jejichž kácení není třeba povolení**

Pojmy „poškození a ničení“ dřevin jsou blíže vymezeny vyhláškou č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, která v ustanovení § 2 stanoví, že nedovolenými zásahy do dřevin jsou takové, které vyvolávají poškození nebo ničení dřeviny a které způsobí podstatné nebo trvalé snížení jejich ekologických nebo společenských funkcí nebo bezprostředně či následně její odumření.

Za nepřijatelný je třeba považovat názor, že dřevinu, jejíž kácení bylo aprobováno (ať už *ex actu* povolením orgánu ochrany přírody vydaným podle § 8 odst. 1 nebo *ex lege* podle § 8 odst. 2 až 4 zákona), je možno zákonným způsobem poškodit či zničit jinak než pokácením. Udělené povolení ke kácení nelze za použití logického výkladu *a fortiori* (*a maior ad minus* – od většího k menšímu) chápat jako popření zákazu poškozovat a ničit dřeviny zakotveného v ustanovení § 7 odst. 1 zákona. **Pro posouzení, zda je možno určitý zásah považovat za poškozování dřevin či nikoliv, není rozhodné, zda bylo předtím kácení těchto dřevin povoleno či nikoliv.** Případná odpovědnost za přestupek podle § 87 odst. 2 písm. e) či za správní delikt podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona se vždy odvozuje pouze od povahy zásahu samotného, tedy od toho, zda byl příčinou podstatného a trvalého snížení funkcí dřeviny či jejího odumření.

Je nutno upozornit též na ustanovení § 2 odst. 2 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, které aprobuje poškozování dřeviny za účelem zachování nebo zlepšení některých z funkcí dřeviny, v rámci péče o zvláště chráněný druh či zásahy prováděné v souladu s plánem péče o zvláště chráněné území.

- **Kácení dřevin na silničních pozemcích a u železničních drah ze zdravotních důvodů**

Další v praxi se stále opakující otázkou je ta, zda je třeba v případě kácení dřevin nacházejících se na silničních pozemcích či u železničních drah, jsou-li káceny ze zdravotních důvodů (popřípadě z jiných důvodů vytčených v ustanovení § 8 odst. 2 zákona), povolení ke kácení dřevin podle § 8 odst. 1 zákona nebo postačí oznámení podle § 8 odst. 2 zákona.

K odpovědi na tuto otázku je třeba aplikovat interpretační pravidlo *lex specialis derogat legi generali*, podle kterého má zvláštní úprava (tj. „užší“ právní norma) přednost před normou obecnou (tj. normou širší), která se uplatní jen tam, kde zvláštní předpis věc neupravuje.

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona stanoví, že „ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak“. Jedná se tedy o *lex generalis*, který se aplikuje pouze tehdy, pokud není stanoveno speciální pravidlo. Podle § 8 odst. 2 zákona povolení není třeba ke kácení dřevin mj. z důvodů zdravotních, takové kácení postačí písemně oznámit nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody. Ustanovení § 8 odst. 2 lze tedy považovat za *legi specialis* ve vztahu k první

části ustanovení § 8 odst. 1 („ke kácení je třeba povolení“) a zároveň za *legi generali* ve vztahu k pravidlům stanoveným na jiných místech zákona. Druhou část ustanovení § 8 odst. 1, která stanoví, že povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem a povolení ke kácení dřevin u železničních drah může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě s drážním správním úřadem, nelze však za takové pravidlo považovat, neboť není formulováno jako *lex specialis* k ustanovení § 8 odst. 2 a nelze tak dovodit, že účelem jeho přijetí bylo zakotvit výjimku z obecného pravidla, podle kterého při vymezených činnostech postačí namísto povolení ke kácení pouze oznámení.

Nachází-li se dřeviny na silničních pozemcích nebo u železničních drah, avšak je káceno z některého z důvodů vylčených v § 8 odst. 2, povolení není třeba, postačí oznámení orgánu ochrany přírody.

Právní předpisy:

zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny,

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,

vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.

Další prameny:

- Metodický pokyn odboru obecné ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí k aplikaci § 8 a § 9 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, upravujících povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les a náhradní výsadbu a odvodů.
- Výklad Legislativního odboru Ministerstva životního prostředí č. j. 394/350/11 (březen 2011) k ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny – pěstební důvody, zdravotní důvody.
- Společné sdělení odboru obecné ochrany přírody a odboru legislativního k výkladu pojmů „porost, pěstební důvody kácení dřevin, obnova porostů, výchovná probírka porostů“.
- Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP pro zajišťování agendy ochrany dřevin rostoucích mimo les v okolí nadzemních vedení elektrizační soustavy.
- Metodické doporučení Ministerstva životního prostředí, odboru druhové ochrany a implementace mezinárodních závazků, o zajištění některých ustanovení vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.

^[1] Jde o ustanovení, které přesně koresponduje s dřívějším § 8 odst. 3 písm. e) vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Shodný požadavek vyplývá též obecně ze správního řádu.

^[2] V této části článku doslovně citován Výklad Legislativního odboru Ministerstva životního prostředí č. j. 394/350/11 (březen 2011) k ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny – pěstební důvody, zdravotní důvody.

K celé problematice existuje ještě aktuálnější Společné sdělení odboru obecné ochrany přírody a odboru legislativního k výkladu pojmů „porost, pěstební důvody kácení dřevin, obnova porostů, výchovná probírka porostů“, které bylo publikováno ve Věstníku MŽP č. 1/2014. Toto sdělení vykládá vymezené pojmy velmi podobně jako starší výklad, avšak již ve vazbě na novou vyhlášku č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.

^[3] Viz Metodická instrukce odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP pro zajišťování agendy ochrany dřevin rostoucích mimo les v okolí nadzemních vedení elektrizační soustavy, Věstník MŽP č.7/2013.

^[4] Viz Metodické doporučení Ministerstva životního prostředí, odboru druhové ochrany a implementace mezinárodních závazků, o zajištění některých ustanovení vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.