

Metodický pokyn ke sjednocení postupu orgánů ochrany přírody při povolování kácení dřevin rostoucích mimo les

verze aktualizovaná k 1. 10. 2021

Odbor ochrany prostředí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „OCP MHMP“) se na základě poznatků získaných při výkonu pravomoci odvolacího správního orgánu v řízeních o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), rozhodl přistoupit k vydání metodického pokynu zaměřeného na opakovaně se objevující vady postupu podřízených orgánů ochrany přírody při výkonu dané agendy i na otázky, u nichž pro nejednoznačnost výkladu platných právních předpisů shledal rozdílnost přístupu jednotlivých úřadů městských částí.

Není záměrem OCP MHMP suplovat roli Ministerstva životního prostředí jako ústředního orgánu státní správy na úseku povolování kácení dřevin rostoucích mimo les, a proto se tento metodický pokyn nezaměřuje na odbornou (věcnou) stránku povolování kácení dřevin, neboť tato problematika je již dostatečným způsobem řešena v metodických pokynech vydávaných ministerstvem a publikovaných v jeho věstníku. Výjimku tvoří pouze výklad definice zapojeného porostu dřevin (část V.), kterému dle názoru OCP MHMP nebyla v publikovaných metodikách dosud věnována odpovídající pozornost, a snad i některé sporné aspekty ukládání náhradní výsadby ke kompenzaci vznikající ekologické újmy (část VI.). Vydávaný metodický pokyn se proto převážně zaměřuje na procesní postup orgánů ochrany přírody se zohledněním specifik předmětných správních řízení.

Společným cílem úřadů městských částí i Magistrátu hlavního města Prahy by mělo být důsledné prosazování veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny na území hlavního města Prahy. Ochrana tohoto veřejného zájmu není absolutní, když platné právní předpisy stanoví podmínky, za kterých může být tato ochrana prolomena ve prospěch jiného konkurujícího veřejného či soukromého zájmu. Orgány ochrany přírody však musí při každém rozhodnutí, jehož dopadem je vznik ekologické újmy, postupovat nanejvýš obezřetně. Všechna specifika daného řízení musí být řádně zohledněna a v odůvodnění rozhodnutí přezkoumatelně odůvodněna. Řádný postup orgánů ochrany přírody při povolování kácení dřevin rostoucích mimo les do značné míry ovlivňuje, jakým způsobem je problematika ochrany zmíněného veřejného zájmu v této oblasti vnímána jak ze strany adresátů správních aktů, tak ze strany dotčené veřejnosti. Situace, kdy s ohledem na procesní pochybení orgánů ochrany přírody musí být prvoinstanční řízení vedeno opakovaně (často i několikrát), je proto zapotřebí eliminovat na minimum.

Obsah

I. Účastníci řízení	2
I. 1. Účastenství dle ust. § 27 odst. 1 správního řádu.....	2
I. 2. Společenství vlastníků jednotek jako žadatel o povolení kácení.....	3
I. 3. Účastenství dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu.....	4
I. 4. Posouzení tvrzeného dotčení práva na příznivé životní prostředí	4
I. 5. Posouzení tvrzeného dotčení vlastnického práva	5
II. Posuzování nepřipustnosti žádosti a změny jejího předmětu	7
II. 1. Podlimitní dřeviny a další dřeviny nepodléhající povolovacímu režimu	7
II. 2. Zúžení žádosti	7
II. 3. Rozšíření předmětu žádosti	8
III. Povolování kácení dřevin rostoucích v památkově chráněném území	9
IV. Důkaz ohledáním	11
V. Definice zapojeného porostu dřevin.....	12
VI. Náhradní výsadba	12
VI. 1. Místo realizace náhradní výsadby.....	14
VI. 2. Omezení náhradní výsadby na vybraných pozemcích.....	15
VI. 3. Výše ekologické újmy a rozsah náhradní výsadby	16
VI. 4. Termín realizace náhradní výsadby	17
VI. 5. Kontrola, vymáhání, trestání.....	17
VII. Formální a obsahová stránka rozhodnutí.....	18
VIII. Odvolání a jeho náležitosti.....	20
IX. Kácení dřevin pro účely stavebních záměrů	21
Příloha: Vzor závazného stanoviska	24

I. Účastníci řízení

I. 1. Účastenství dle ust. § 27 odst. 1 správního řádu

Dle ust. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou účastníky v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu. V souladu s vyhláškou č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o ochraně dřevin“), může žádost o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les podat vlastník pozemku nebo jeho oprávněný uživatel s doložením souhlasu vlastníka. Zákon o ochraně přírody a krajiny ani jeho prováděcí vyhláška však nestanoví bližší podrobnosti ohledně vyjádření vůle vlastníka v případě, je-li pozemek spoluvlastněn vícero fyzickými či právními osobami. Proto je nezbytné subsidiárně použít obecnou právní úpravu podílového spoluvlastnictví obsaženou v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. OCP MHMP zastává názor, že kácení vzrostlých dřevin či mýcení zapojeného porostu dřevin v rozsahu větším než 40 m² nelze považovat za běžnou správu společného pozemku ve smyslu ust. § 1128 odst. 1 občanského zákoníku. K rozhodnutí o významné záležitosti týkající se společné věci je dle ust. § 1129 odst. 1 občanského zákoníku třeba alespoň dvoutřetinové většiny hlasů spoluvlastníků. Bylo by přitom nejspíš přílišným formalismem vyžadovat, aby byla samotná žádost podána (podepsána) spoluvlastníky s minimálně 2/3 spoluvlastnickým podílem. Jako právně přijatelné

se proto jeví i řešení, kdy žádost bude podána pouze menšinovým spoluvlastníkem, avšak současně bude doplněna souhlasem dalších spoluvlastníků pozemku s potřebným podílem na společné věci.

Vzhledem k formulaci ust. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu se rozhodnutí správního orgánu musí vztahovat i na spoluvlastníky, kteří sami žádost o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les nepodali. Podílové spoluvlastnictví nemovitosti představuje případ společenství práv, o němž se zmiňuje citované ustanovení. Je-li správním rozhodnutím přiznáno právo pokácet dřevinu, která náleží jako součást pozemku do vlastnictví všech podílových spoluvlastníků, musí být toto právo přiznáno všem jejím spoluvlastníkům. Toto pravidlo se uplatní bez ohledu na skutečnost, že samotná žádost byla podána pouze některými ze spoluvlastníků pozemku, nebo že někteří ze spoluvlastníků dokonce s kácením dřeviny vyjádří nesouhlas. Recipročně musí být i povinnost náhradní výsadby a následné péče o vysazené dřeviny uložena všem spoluvlastníkům pozemku, byť zde zákon o ochraně přírody a krajiny hovoří obecně o žadateli o kácení a nikoliv již o dalších osobách sdílejících s žadatelem společenství práv. Povinnost realizace náhradní výsadby a následné péče o vysazené dřeviny pak tíží společně a nerozdílně všechny spoluvlastníky pozemku a v tomto rozsahu proto může být v případě nesplnění povinnosti následně i sankčně vymáhána. Vzájemné rozpory spoluvlastníků pozemku ohledně správy společné věci nejsou v žádném případě předmětem řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les a musí být řešeny občanskoprávní cestou. Uvedené závěry mají oporu rovněž v odborné literatuře.¹

Ve výrokové části rozhodnutí by proto správní orgán měl nejprve v úvodu vymezit osobu žadatele (obvykle spojením „*na základě žádosti X. Y., datum narození, trvale bytem, ... rozhodl takto*“) a v samotném výroku rozhodnutí uvozeném slovy „*povoluje*“ či „*ukládá*“ pak uvést všechny spoluvlastníky pozemku, na kterém se předmětné dřeviny nacházejí. V odůvodnění rozhodnutí se poté stručně uvedou úvahy nastíněné výše. OCP MHMP pouze pro odstranění jakýchkoliv pochybností dodává, že daný postup se užije pouze v případě žádosti podané některým z podílových spoluvlastníků pozemku. Bude-li žádost podána oprávněným uživatelem pozemku, právo kácet dřevinu rostoucí mimo les správní orgán přizná výlučně žadateli, neboť smluvní vztah mezi vlastníky pozemku a jeho uživatelem nezakládá společenství práv ve smyslu ust. § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu.

I. 2. Společenství vlastníků jednotek jako žadatel o povolení kácení

Značné obtíže působí v praxi povolování kácení dřevin rostoucích mimo les na základě žádosti společenství vlastníků jednotek. Společenství vlastníků je právnická osoba založená za účelem zajišťování správy domu a pozemku; při naplňování svého účelu je způsobilé nabývat práva a zavazovat se k povinnostem. Na tomto místě považujeme za nutné upozornit, že zákonné oprávnění správy pozemku je občanským zákoníkem vztahováno výhradně k pozemku pod bytovým domem. K jiným pozemkům, byť by byly rovněž ve spoluvlastnictví vlastníků bytových jednotek, nevyplývá oprávnění společenství vlastníků jednotek tyto pozemky spravovat ze zákona, a musí tak být případně založeno na smluvním základě (společenství

¹ např. VEDRAL, Josef: Správní řád Komentář, II. vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012, str. 326 a násl.

vlastníků je povinno existenci takového oprávnění správnímu orgánu doložit spolu s podanou žádostí o kácení).

Společenství vlastníků představuje ve výše uvedených případech oprávněného uživatele pozemku. Protože však zákon o ochraně přírody a krajiny ani prováděcí předpisy nestanoví pro společenství vlastníků speciální právní úpravu, musí i společenství vlastníků jako oprávněný uživatel spolu s žádostí o kácení doložit i souhlas vyjádřený spoluvlastníky pozemku s alespoň 2/3 podílem na společné věci. Nemusí proto postačovat, že společenství vlastníků na základě svých stanov dospělo k rozhodnutí o podání žádosti o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les, neboť takové rozhodnutí může být platně přijato např. i pouhou většinou hlasů vlastníků jednotek přítomných na svolaném shromáždění (určují-li tak stanovy). Na straně druhé však není vyloučeno, že jako doklad o souhlasu spoluvlastníků pozemku s kácením předmětných dřevin bude z praktických důvodů sloužit právě zápis z jednání shromáždění vlastníků jednotek, jestliže z tohoto zápisu bude bez důvodných pochybností patrné, že na shromáždění bylo rozhodováno o kácení konkrétních v zápisu nezaměnitelně identifikovaných dřevin a že se pro tento krok vyslovili vlastníci s potřebným 2/3 podílem na společném pozemku (s doložením podpisové listiny). Všichni spoluvlastníci pozemku mají v řízení postavení účastníka dle § 27 odst. 2 správního řádu (viz níže).

I. 3. Účastenství dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu

Častou chybou orgánů ochrany přírody při povolování kácení dřevin rostoucích mimo les bývá, že za situace, kdy je žádost podána oprávněným uživatelem pozemku s doložením souhlasu vlastníka, není již vlastník pozemku vzat za účastníka správního řízení. Ani vyjádření souhlasu s realizací navrženého kácení dřevin nemění nic na skutečnosti, že vlastník pozemku může být rozhodnutím správního orgánu dotčen na svých právech, když v řízení je rozhodováno o přidělení oprávnění k zásahu do majetku vlastníka pozemku. Tím spíše, že na daném pozemku zpravidla bývá zároveň ukládána orgánem ochrany přírody i náhradní výsadba dřevin. S vlastníkem pozemku proto bezpochyby musí být vždy jednáno jako s účastníkem řízení, a to i za situace není-li sám v pozici žadatele.

Účastenství dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu přísluší rovněž ze shodného důvodu i vlastníkům pozemků, na nichž má být uložena náhradní výsadba dřevin. Náhradní výsadbu lze uložit na pozemcích, které nejsou ve vlastnictví žadatele o kácení, jen s předchozím souhlasem jejich vlastníka. Je zřejmé, že postavení účastníka řízení nabyde taková osoba zpravidla až v průběhu řízení, v okamžiku, kdy správní orgán posoudí, v jakém rozsahu a na jakých pozemcích má být náhradní výsadba uložena. Prvním úkonem vůči takovému účastníku řízení proto bude obvykle žádost správního orgánu o vydání souhlasu s realizací náhradní výsadby na jeho pozemcích. I tohoto účastníka je však nezbytné minimálně vyzvat k vyjádření se k podkladům rozhodnutí dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu a správní rozhodnutí mu následně řádně oznámit.

I. 4. Posouzení tvrzeného dotčení práva na příznivé životní prostředí

Nežřídká se lze setkat s případy, kdy se určitá osoba na základě ust. § 27 odst. 2 správního řádu domáhá účastenství v řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les s odkazem na možné dotčení jejího práva na příznivé životní prostředí. Argumentováno je zpravidla zásadním

významem společenských funkcí předmětných dřevin či jejich estetického působení pro obyvatele dané lokality. V obecné rovině je funkční a estetický význam dřevin chráněn zákonem o ochraně přírody a krajiny, když dle ust. § 8 odst. 1 tohoto zákona lze povolení ke kácení dřevin vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Toto ustanovení je dle názoru OCP MHMP konkretizací obecného práva na příznivé životní prostředí garantovaného v článku 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, kterého se dle článku 41 odst. 1 Listiny lze domáhat pouze v mezích zákonů, která tato ustanovení provádějí.

Zákon o ochraně přírody a krajiny v ust. § 70 svěřuje procesní oprávnění k hájení práva na příznivé životní prostředí ve správních řízeních vedených dle tohoto zákona spolkům, jejichž hlavním posláním je dle stanov ochrana přírody a krajiny. Smyslem uvedeného ustanovení je umožnit veřejnosti se přímo podílet na ochraně přírody a krajiny, avšak za zákonem stanovených podmínek, které mají zajistit také určitou racionalitu této účasti. V řízeních o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les nemůže jako účastník řízení vystupovat kterákoliv fyzická osoba s poukazem na možné dotčení jejího práva na příznivé životní prostředí, ale účast veřejnosti v těchto řízeních je zajišťována prostřednictvím spolků, kterým zákon svěřuje procesní oprávnění k tomu, aby uvedené právo ve správních řízeních hájily. Účastenství jednotlivých fyzických osob v řízeních o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les s poukazem na možné dotčení jejich práva na příznivé životní prostředí je proto dle názoru OCP MHMP nutné odmítnout.

I. 5. Posouzení tvrzeného dotčení vlastnického práva

Kácení dřevin rostoucích mimo les bývá obyvateli přilehlých nemovitostí často vnímáno jako snížení pohody jejich bydlení, přičemž namítány bývají i negativní důsledky zamýšleného kácení na tržní hodnotu okolních nemovitostí. Pohodu bydlení lze ve shodě s judikaturou správních soudů definovat jako *„souhrn činitelů a vlivů, které přispívají k tomu, aby bydlení bylo zdravé a vhodné pro všechny kategorie uživatelů, resp. aby byla vytvořena vhodná atmosféra klidného bydlení; pohoda bydlení je v tomto pojetí dána zejména kvalitou jednotlivých složek životního prostředí, např. nízkou hladinou hluku (z dopravy, výroby, zábavních podniků, ze stavebních prací aj.), čistotou ovzduší, přiměřeným množstvím zeleně, nízkými emisemi pachů a prachu, osluněním apod.; pro zabezpečení pohody bydlení se pak zkoumá intenzita narušení jednotlivých činitelů a jeho důsledky, tedy objektivně existující souhrn činitelů a vlivů, které se posuzují každý jednotlivě a všechny ve vzájemných souvislostech“.*²

Má-li být pohoda bydlení narušena změnou výhledových poměrů konkrétní nemovitosti, je nutné uvést, že „právo na výhled“ nelze absolutizovat do té míry, že by každá změna výhledových poměrů zakládala právo vlastníků či uživatelů nemovitostí takové změně aktivně bránit. Je zřejmé, že v zásadě téměř každá činnost v území je způsobilá vyvolat určitou změnu existujícího stavu, přičemž po vlastnících okolních nemovitostí je spravedlivé požadovat, aby takovéto zatížení snášeli, pokud je přiměřené poměrům a nevybočuje v podstatné míře od obecně požadovaných standardů na bydlení s přihlédnutím ke konkrétním zvláštnostem lokality.

² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2006, č. j. 2 As 44/2005.

K otázce narušení pohody bydlení se v rozsudku ze dne 1. 11. 2012, č. j. 8 As 27/2012 – 113, vyjádřil rovněž Nejvyšší správní soud. Ten dovodil, že podstatné snížení odstupové vzdálenosti mezi budovami, úbytek oblohové složky, omezení výhledu, a tedy i míra oslunění a osvětlení bytu či související narušení soukromí mohou nepochybně významně narušit pohodu bydlení uživatele nemovitosti, přičemž v právním státě lze důvodně očekávat, že tento uživatel se bude moci k navrženým změnám vyjádřit ve správním řízení, bude-li se toho domáhat. OCP MHMP se ztotožňuje s obecnými úvahami správních soudů v tom směru, že má-li dojít k určitému kvalifikovanému zásahu do výhledových poměrů nemovitosti, tedy k zásahu, který svým charakterem nelze označit za přiměřený poměrům, měly by osoby, jichž se takový zásah dotkne, mít možnost se k němu vyjádřit ve správním řízení, v němž má být takový zásah povolen. Není-li však určitá dřevina v bezprostřední blízkosti bytového či rodinného domu, nebude se zpravidla dle názoru OCP MHMP o případ popisovaný v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu jednat.

Odstupové vzdálenosti mezi jednotlivými budovami se vykácením dřevin nemění, základní charakter lokality zůstává obvykle zachován, do území není umístována činnost či záměr, který by omezoval možnost pokojně nemovitost užívat (např. v důsledku nárůstu hluku, prašnosti, zápachu či snížení oslunění bytu). Samotná skutečnost, že v rámci určité lokality dochází k odstranění vzrostlých dřevin se zachováním stávajícího rostlého terénu či s náhradou dřevin formou kompenzační výsadby nebude proto zpravidla způsobovat natolik významné snížení pohody bydlení obyvatel okolních nemovitostí, které by zakládalo právo těchto osob účastnit se řízení o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les. Podstatnější narušení pohody bydlení může být způsobeno vlastním umístěním záměru, s nímž jsou odstraňované dřeviny v kolizi. O umístění takového záměru se však vede samostatné správní řízení dle zvláštních právních předpisů, v němž mohou dotčené osoby námitku narušení pohody bydlení uplatnit. Ze shodných důvodů se OCP MHMP domnívá, že rovněž hodnota majetku obyvatel okolních nemovitostí se samotným vykácením vzrostlých dřevin nezmenší.

Jiná situace nastává, je-li určitá dřevina v přímé kolizi s nemovitostí třetí osoby (např. narušuje svými kořeny statiku přilehlého plotu či poškozují svými větvemi fasádu sousední nemovitosti) nebo pro těsnou blízkost významným způsobem omezuje obvyklé užívání sousední nemovitosti (např. zcela zastíňuje okna přilehlé nemovitosti). V těchto případech to bývá často právě vlastník sousední nemovitosti, kdo iniciuje podání žádosti o povolení kácení dřeviny rostoucí mimo les. Samotný vlastník pozemku, na kterém se předmětná dřevina nachází, pak svou žádost odůvodňuje obavou z možného uplatnění nároku na náhradu škody ze strany vlastníka sousední nemovitosti. Za daných okolností se OCP MHMP přiklání k názoru (samozřejmě s přihlédnutím k individuálním okolnostem projednávané věci), že vlastníku sousední nemovitosti (narušované předmětnou dřevinou) by mělo být přiznáno postavení účastníka řízení dle ust. § 27 odst. 2 správního řádu.

Pouze pro úplnost dodáváme, že přiznání postavení účastníka řízení musí být vždy založeno na objektivních skutečnostech, nikoliv pouze na subjektivním postoji konkrétní fyzické či právnické osoby, která se účastnění domáhá. Je-li tak například účastnění v řízení přiznáno osobě z důvodu úplného zastínění jejího bytu předmětnou dřevinou, musí být účastnění přiznáno i ostatním vlastníkům bytu s objektivně shodným či obdobným omezením, přestože by se sami účastnění v řízení aktivně nedomáhali.

II. Posuzování nepřipustnosti žádosti a změny jejího předmětu

II. 1. Podlimitní dřeviny a další dřeviny nepodléhající povolovacímu režimu

Žádost o povolení kácení dřeviny rostoucí mimo les je nutno považovat za zjevně právně nepřipustnou tehdy, pokud je jejím předmětem dřevina, která splňuje některou z podmínek daných ust. § 3 vyhlášky o ochraně dřevin. Povolení ke kácení dřevin se dle citovaného ustanovení nevyžaduje pro:

- a) dřevinu o obvodu kmene do 80cm měřeného ve výšce 130cm nad zemí,*
- b) zapojené porosty dřevin, pokud celková plocha kácených zapojených porostů dřevin nepřesahuje 40m²,*
- c) porosty energetických dřevin nebo vánočních stromků zpravidla jednoho druhu, pěstovaných pro dosažení rychlé a vysoké produkce stromků nebo dřevní hmoty a s produkčním cyklem mezi sklizněmi do 10 let, nebo*
- d) ovocné dřeviny rostoucí na pozemcích v zastavěném území evidovaných v katastru nemovitostí jako druh pozemku zahrada nebo zastavěná plocha a nádvoří.*

Zároveň platí podmínka, že uvedené dřeviny nesmí být součástí významného krajinného prvku ve smyslu ust. § 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny, náhradní výsadby uložené dle § 9 odst. 1 tohoto zákona nebo součástí stromořadí.

Je-li tedy podána žádost o kácení dřeviny rostoucí mimo les, na kterou se v souladu s výše citovanými podmínkami vyhlášky o ochraně dřevin nevztahuje povolovací režim podle ust. § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny, jedná se o tzv. zjevně právně nepřipustnou žádost. Po seznámení se s jejím obsahem je na první pohled zřejmé, že jí nelze v důsledku výše zmíněné právní úpravy vyhovět.

Orgán ochrany přírody v takovém případě postupuje tak, že vydá dle ust. § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu usnesení o zastavení řízení, které doručí žadateli o povolení kácení. Proti tomuto usnesení je přípustné odvolání.

Je-li podána žádost o povolení kácení, která obsahuje více dřevin, z nichž podmínkám pro zastavení řízení pro zjevnou právní nepřipustnost vyhovuje jen některá či některé z nich, zatímco ostatní dřeviny uvedené v žádosti povolovacímu režimu podléhají, vydá orgán ochrany přírody nejprve usnesení o zastavení řízení v části věci a ohledně ostatních dřevin uvedených v žádosti pak v řízení pokračuje. Usnesení o zastavení řízení v části věci se vydává vždy samostatně, nelze jej vydat jako součást (dílčí výrok) samotného rozhodnutí ve věci.

II. 2. Zúžení žádosti

Zúžení žádosti (stejně jako její zpětvzetí) je právem žadatele o povolení kácení dřevin v souladu s ust. § 45 odst. 4 správního řádu. Toto právo nelze uplatnit v době od vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (v merituu věci) do zahájení odvolacího řízení. Pokud dojde k uvedenému úkonu v této době, je nezbytné písemně vyznat žadatele o tom, že jeho podání nemá v důsledku zmíněného ustanovení žádné právní účinky.

Jinak se na základě zúžení žádosti žadatelem řízení v části věci (o kterou žadatel svou žádost zúžil) zastaví usnesením dle ust. § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Je-li žadatelů více, musí se zúžením souhlasit všichni.

Nutno zdůraznit, že orgán ochrany přírody, který vede řízení o povolení kácení dřevin, není oprávněn s předmětem žádosti sám jakkoliv disponovat, ani není oprávněn na účastníku řízení zúžení předmětu žádosti vynucovat, byť by byl přesvědčen o účelnosti takového postupu. Dispozice s předmětem řízení je vždy plně v kompetenci účastníka řízení, který o povolení kácení požádal. Shledá-li správní orgán např. při ohledání dřeviny na místě, že důvod pro povolení kácení tvrzený žadatelem není u této dřeviny zjevně dán, může tento svůj předběžný názor žadateli sdělit, avšak zůstává na žadateli, zda se s tímto názorem ztotožní a z vlastní vůle žádost o danou dřevinu zúží. Nepostačuje při tom neformální ústní dohoda mezi správním orgánem a žadatelem na změně obsahu žádosti, jejíž obsah by byl správním orgánem pouze nepřímo tlumočen v protokolu o ohledání. Protokol musí v takovém případě obsahovat jednoznačný a přímý projev vůle žadatele zúžit předmět žádosti o konkrétní dřevinu, žadatelem vlastnoručně podepsaný (zúžení žádosti lze pochopitelně provést i jinou správním řádem předpokládanou formou).

II. 3. Rozšíření předmětu žádosti

Správní řád umožňuje rozšířit předmět žádosti jen za předpokladu, že podateli hrozí vážná újma (viz ust. § 41 odst. 8 správního řádu). Existenci hrozby vážné újmy by žadatel o kácení musel orgánu ochrany přírody náležitě doložit. V případě povolování kácení dřevin rostoucích mimo les se splnění stanovených předpokladů pro vyhovění požadavku na rozšíření předmětu žádosti jeví jako krajně nepravděpodobné. V úvahu tak bude namísto rozšíření předmětu žádosti připadat pouze jeho upřesnění – například žadatel žádá o povolení kácení 180m² zapojeného porostu dřevin a během řízení při ohledání dřevin na místě vyjde najevo, že se jedná o celkem 200m². Takovéto drobné upřesnění výměry v žádosti vyznačených zapojených porostů bude přípustné a nelze jej označit za rozšíření žádosti v pravém slova smyslu. Obdobná bude i situace, kdy žadatel požádá o kácení zapojeného porostu dřevin a následně vyjde najevo, že v tomto porostu se vyskytují i dřeviny s obvodem kmene širším než 80 cm ve výčetní výšce 130 cm nad zemí, které se povolují ke kácení jednotlivě. Již z původní žádosti vyplývá záměr žadatele vykácet celý porost, avšak žádost je potřebné upřesnit, tak aby byly jednotlivé „nadlimitní“ dřeviny v porostu zastoupené řádně identifikovány.

Pokud žadatel podá v době, kdy probíhá u správního orgánu řízení o jeho žádosti o povolení kácení dřevin, tomuto správnímu orgánu podání, kde uvede, že svou žádost rozšiřuje o další dřeviny (které například sousedí s dřevinami, o kterých se již řízení vede), je nezbytné mu písemně oznámit, že svou žádost rozšířit nemůže (minimálně bez zdůvodnění existence vážné újmy), ale že dané podání bude považováno za novou žádost, na jejímž základě bylo zahájeno další správní řízení o povolení kácení dřevin s vlastní spisovou značkou.

Poté je nezbytné ohledně této nové žádosti o povolení kácení vyrozumět spolky dle ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny a poskytnout jim možnost přihlásit se do řízení jako jeho účastníci. Po uplynutí lhůty pro jejich přihlášení se do řízení je možné postupovat dle ust. § 140 správního řádu, tedy usnesením spojit obě řízení. Daný postup rovněž podporuje i ust. § 83 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Usnesení o spojení různých řízení se

poznamená do spisu a všichni účastníci spojovaných řízení se o něm vyrozumí. Spojovaná řízení spolu dle zákona musejí věcně souviset.

Může nastat i situace, že se do každého z těchto původně samostatných řízení přihlásil dle ust. § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny jiný okruh spolků. Pokud v takovém případě dojde ke spojení řízení, mohou se jednotlivé spolky vyjadřovat a činit jiné procesní úkony pouze ve vztahu k té části společného řízení, jejímiž by byly účastníky, kdyby ke spojení řízení nedošlo.

III. Povolování kácení dřevin rostoucích v památkově chráněném území

OCP MHMP považuje za nezbytné sjednotit postup jednotlivých úřadů městských částí v případech souběhu právní úpravy povolování kácení dřevin rostoucích mimo les s právní úpravou obsaženou v zákoně č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“).

V případě, že se dřeviny nacházejí v památkově chráněném území, je nutné postupovat ve spolupráci s příslušným orgánem státní památkové péče. Tato skutečnost vyplývá především z ust. § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči, kde je uvedeno, že správní úřady a orgány krajů a obcí vydávají svá rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, jimiž mohou být dotčeny zájmy státní památkové péče na ochraně nebo zachování kulturních památek nebo památkových rezervací a památkových zón a na jejich vhodném využití, jen na základě závazného stanoviska obecního úřadu obce s rozšířenou působností, a jde-li o národní kulturní památku, jen na základě závazného stanoviska krajského úřadu.

Dle ustanovení § 14 zákona o státní památkové péči lze určité práce, označené v tomto ustanovení souhrnně jako obnova kulturních památek, uskutečnit pouze na základě závazného stanoviska příslušného orgánu státní památkové péče. Bez tohoto závazného stanoviska nemůže orgán ochrany přírody o kácení dřevin rozhodnout, jak vyplývá z výše uvedeného ust. § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči.

Pro orgán ochrany přírody mohou v zásadě nastat tři následující situace:

1. Pokud se jedná o kácení dřevin a náhradní výsadbu v prostředí **kulturních a národních kulturních památek**, je vlastník kulturní památky povinen si k těmto činnostem vždy předem vyžádat závazné stanovisko orgánu státní památkové péče (ust. § 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči). Toto závazné stanovisko předkládá žadatel orgánu ochrany přírody jako podklad pro vydání rozhodnutí o povolení kácení dřevin.
2. V případě kácení a náhradní výsadby dřevin **na veřejných prostranstvích** v prostředí nemovitosti, která sama není kulturní památkou, ale nachází se **v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny**, lze úpravu dřevin uskutečnit pouze na základě závazného stanoviska orgánu státní památkové péče (ust. § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči). Toto závazné stanovisko předkládá žadatel orgánu ochrany přírody jako podklad pro vydání rozhodnutí o povolení kácení dřevin.
3. Na případy výsadby a kácení dřevin v prostředí nemovitosti, která sama není kulturní památkou, nachází se **v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném**

pásmu nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace, nebo památkové zóny, avšak mimo veřejná prostranství, se ust. § 14 a v důsledku toho ani ust. § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči nevztahuje. V těchto případech tedy není nutné opatřit si závazné stanovisko orgánu státní památkové péče.

Kácení v situacích uvedených výše pod bodem 1. a 2. lze povolit pouze za předpokladu souhlasného závazného stanoviska orgánu státní památkové péče, jak vyplývá z ust. § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči. V tomto závazném stanovisku se vyjádří, zda práce tam uvedené jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přípustné, a stanoví se základní podmínky, za kterých lze práce připravovat a provést. Pro případy povolování kácení dřevin je závazné stanovisko orgánu státní památkové péče vydané dle ust. § 14 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči v souladu s ust. § 44a odst. 3 tohoto zákona vydáváno formou rozhodnutí.

Orgán ochrany přírody nemůže bez dalšího rozhodnout v rozporu s předloženým závazným stanoviskem, nemůže změnit žádnou jeho část. V případě, že nebude souhlasit s podmínkami uvedenými v předloženém stanovisku (např. ohledně druhové skladby náhradní výsadby, případně pokud by se stanovisko k náhradní výsadbě vůbec nevyjadřovalo), doporučuje OCP MHMP řešit tyto rozpory neformální cestou oslovením příslušného orgánu státní památkové péče, kterým je odbor památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy (takový postup má ostatně oporu v ust. § 136 odst. 6 správního řádu). Je nutné si uvědomit, že obsah závazného stanoviska orgánu státní památkové péče se odvíjí od předmětu podané žádosti. Žadatel o kácení přitom není povinen zároveň ve své žádosti navrhnout i rozsah a podobu náhradní výsadby. Nastává tak situace, kdy v rámci vydávání závazného stanoviska orgánu státní památkové péče není otázka náhradní výsadby vůbec řešena. Z hlediska zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny však může být žádoucí náhradní výsadbu ke kompenzaci vznikající ekologické újmy uložit, a to právě na veřejném prostranství v památkově chráněném území. Takovou situaci ust. § 14 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči výslovně neřeší, když provedení náhradní výsadby zde není záměrem určité fyzické či právnické osoby, ale je povinností uloženou této osobě rozhodnutím orgánu veřejné moci. Orgán ochrany přírody by se dle názoru OCP MHMP měl v těchto případech před vydáním rozhodnutí ve věci pokusit ověřit, zda podoba a rozsah náhradní výsadby, kterou se žadatelé chystá uložit, jsou z hlediska zájmů státní památkové péče přijatelné. Jako podklad pro rozhodnutí o uložení náhradní výsadby následně dle názoru OCP MHMP postačí prostý přípis prokazující dohodu obou příslušných správních orgánů.

V případě, že orgán ochrany přírody zjistí, že k vydání povolení kácení dřevin bude nezbytné závazné stanovisko orgánu státní památkové péče (tuto skutečnost lze ověřit např. prostřednictvím odkazu <http://mpp.praha.eu/app/map/PamatkovaPece/>), musí vyzvat žadatele, aby závazné stanovisko dle ust. § 14 odst. 1 nebo 2 zákona o státní památkové péči předložil (vyžádat si předem závazné stanovisko podle uvedeného ustanovení zákona o státní památkové péči je povinností vlastníka, případně správce, uživatele nemovitosti), a pokud takové stanovisko ještě nebylo vydáno, postupovat dle ust. § 57 odst. 1 písm. b) a odst. 2 správního řádu.

OCP MHMP závěrem poznamenává, že dosud byla absence závazného stanoviska orgánu státní památkové péče mezi podklady rozhodnutí o povolení kácení dřevin ze strany odvolacího správního orgánu tolerována. Důsledně bylo se závaznými stanovisky orgánu státní památkové

péče pracováno pouze menšinou úřadů příslušných městských částí, přičemž podotýkáme, že povinnost orgánu ochrany přírody z takového závazného stanoviska při svém rozhodování vycházet se vztahuje i na kácení dřevin na veřejných prostranstvích nacházejících se v ochranném pásmu Pražské památkové rezervace, zahrnujícím rozsáhlou plochu vnitřní části města. OCP MHMP shledal za nezbytné současný stav opomíjení zákonných požadavků kladených na orgány veřejné moci zákonem o státní památkové péči napravit, a proto bude této otázce při budoucím posuzování prvoinstančních rozhodnutí o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les věnovat zvýšenou pozornost.

IV. Důkaz ohledáním

Ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, slouží v případě povolování kácení dřevin především důkazní prostředek ohledání dle ust. § 54 správního řádu. Ohledání je jeden z nejjistějších důkazů umožňujících správnímu orgánu, aby si mohl na základě vlastního pozorování a přímého srovnání zjištěných skutečností s výsledky dosavadního šetření učinit potřebné závěry pro rozhodnutí. Provedení důkazu ohledáním dřevin na místě doporučuje OCP MHMP konat v zásadě vždy. Jeho účelem bude zejména ověření údajů uvedených v žádosti, odborné posouzení stavu dřevin (zdravotní stav, vitalita) a jejich funkčního a estetického významu, širšího začlenění v lokalitě a zjištění možného dotčení dalších zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny (např. výskyt zvláště chráněných živočichů). Příklad, kdy je znám stav dřevin orgánu ochrany přírody z úřední činnosti si lze představit spíše výjimečně, např. pokud již dřeviny byly předmětem konkrétní úřední činnosti orgánu ochrany přírody.

Na základě ust. § 54 odst. 1 správního řádu se povinnost strpět ohledání dřevin ukládá vlastníku či uživateli pozemku formou usnesení. Toto usnesení musí obsahovat poučení o tom, kdy nelze ohledání provést, nebo kdy může být vlastníkem nebo uživatelem pozemku odepřeno (ust. § 54 odst. 2 správního řádu). OCP MHMP je toho názoru, že v případech, kdy jsou dřeviny veřejně přístupné, a kdy není důvod předpokládat, že bude nutné povinnost strpět ohledání dřevin na místě vynutit, lze od tohoto formálního úkonu upustit a ohledání dřevin účastníkům řízení předem oznámit prostým sdělením. Je však nezbytné zajistit si doklad, že účastníkům bylo vyrozumění o provedení ohledání doručeno, aby tito následně neměli možnost doručení zpochybnit.

O provedení důkazu ohledáním se sepisuje protokol, ve kterém musí být předmět ohledání náležitě popsán. Přílohou protokolu by měla být fotodokumentace, která by měla dokládat všechny rozhodné zjištěné skutečnosti. V praxi se OCP MHMP setkává s řadou případů, kdy jsou v protokolu o ohledání dřevin uvedena pouze strohá konstatování, že došlo k obhlídce předmětných dřevin, a následně správní orgán v odůvodnění rozhodnutí ve věci obsáhle popisuje zdravotní stav a funkční význam těchto dřevin, aniž by bylo zřejmé, zda tak činí právě na základě poznatků získaných při ohledání. Svá zjištění by přitom měl správní orgán, co nejpodrobněji, uvést již v protokolu o ohledání, např. proto, že ohledání se nemusí zúčastnit všichni účastníci řízení a nepřítomným účastníkům řízení pak právě listinný protokol o ohledání slouží jako podklad pro vyjádření se v rámci probíhajícího správního řízení. V odůvodnění rozhodnutí ve věci by se v zásadě neměla objevit žádná konkrétní zjištění týkající se stavu dřevin, která by neměla jasnou oporu ve shromážděných podkladech a provedených důkazech.

Spojení ohledání dřevin s ústním jednáním je namístě pouze v případě, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, zpravidla pokud v řízení vystupuje více účastníků, kteří mají protichůdné zájmy.

V. Definice zapojeného porostu dřevin

Pojem zapojený porost je definován ve vyhlášce o ochraně dřevin a do jisté míry nahrazuje dřívější pojem „souvislé keřové porosty“.

Zapojený porost je soubor dřevin, v němž se jejich nadzemní části vzájemně dotýkají, prorůstají nebo překrývají, a obvod kmene jednotlivých dřevin měřený ve výšce 130 cm nad zemí nepřesahuje 80 cm; jestliže některá z dřevin v souboru přesahuje uvedené rozměry, posuzuje se vždy jako jednotlivá dřevina. Dle ust. § 3 vyhlášky o ochraně dřevin se povolení ke kácení dřevin nevyžaduje mimo jiné pro zapojené porosty dřevin, pokud celková plocha kácených zapojených porostů dřevin nepřesahuje 40 m². Bude-li káceno více zapojených porostů dřevin najednou, musí se tedy posuzovat plocha, kterou vytvářejí dohromady všechny zapojené porosty dřevin, tedy sečíst plochy jednotlivých zapojených porostů dřevin a teprve jejich součet porovnat se stanoveným limitem. V případě, že výsledek součtu přesahuje 40 m², je nutné požádat o kácení všech těchto porostů bez ohledu na plochu jednotlivých dílčích částí.

Uvedené nové pojetí zapojeného porostu dřevin se odlišuje od zažité praxe spojené s povolováním kácení souvislých keřových porostů ve smyslu ust. § 8 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 14. 7. 2013. Dle dřívější právní úpravy souvislé keřové porosty do výměry 40 m² (pokud nebyly součástí významného krajinného prvku) nepodléhaly povolovacímu režimu za žádných okolností, přičemž při kácení většího počtu souvislých keřových porostů se výše uvedený sčítací mechanismus neuplatnil. Nově tedy mohou povolovacímu režimu podléhat i prostorově velmi malé zapojené porosty dřevin, pokud v součtu s dalšími zároveň kácenými porosty dosahují příslušné limitní hodnoty 40 m². Právní předpisy nestanoví žádnou spodní hranici výměry zapojeného porostu dřevin, OCP MHMP je však toho názoru, aby jednotlivé dílčí porosty povolované ke kácení byly tvořeny alespoň 3 zapojenými dřevinami, přičemž by zároveň mělo být i z laického pohledu zjevné, že dané seskupení zapojený porost opravdu vytváří. Výklad nové definice zapojeného porostu dřevin ze strany orgánů ochrany přírody by rozhodně neměl vést ke stavu, kdy jednotliví žadatelé nebudou schopni vymezit řádně předmět své žádosti.

Upozorňujeme, že od účinnosti novely vyhlášky o ochraně dřevin č. 86/2019 Sb. již není při posuzování zapojeného porostu dřevin rozhodné, zda porosty tvoří patra či nikoliv, ale pouze zda se nadzemní části dřevin vzájemně dotýkají, prorůstají nebo překrývají.

VI. Náhradní výsadba

Náhradní výsadba je zákonem předpokládaný způsob kompenzace ekologické újmy vzniklé kácením dřevin rostoucích mimo les. Upravuje ji ust. § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny. Dle ust. § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení ke kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu

ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Odstavec 3 téhož ustanovení zákona předpokládá ještě druhý možný způsob kompenzace ekologické újmy, kterým je zaplacení odvodu do rozpočtu obce. Tento institut však v praxi není možné využít z důvodu absence zvláštního právního předpisu, jež by jej upravoval. Náhradní výsadba je proto jediným možným, a o to důležitějším nástrojem ochrany přírody a krajiny při kompenzaci újmy vzniklé kácením dřevin.

Důležité je, aby správní orgány, ale především občané, nevnímali náhradní výsadbu jako trest za kácení dřevin, nýbrž jako prostředek ochrany přírody a krajiny, a s tím i životního prostředí jako celku. Ekologická újma je totiž újmou na veřejných hodnotách a je často spojena s dalšími ztrátami vyplývajícími z narušeného ekosystému.³

Náhradní výsadbou se zabývá rovněž metodický pokyn MŽP zveřejněný ve Věstníku MŽP č. 11/2017 (dále jen „metodický pokyn MŽP“). Jeho závěry jsou v této metodice zohledněny.

Ustanovení § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny stanoví, že orgán ochrany přírody může uložit náhradní výsadbu. Užití slova „*může*“ implikuje povinnost provedení správního uvážení příslušným orgánem ochrany přírody, a nikoli možnost jeho libovůle, což je jednoznačně dovozováno praxí správních orgánů i judikaturou soudů. Orgán ochrany přírody tedy musí vždy zkoumat, zda kácením dřevin vznikla ekologická újma, a v případě že ano, je povinen uložit přiměřenou náhradní výsadbu. Pokud by existovaly okolnosti tuto povinnost zmírňující, je správní orgán povinen je přezkoumatelně doložit a odůvodnit. Opačný postup by byl v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, konkrétně přinejmenším s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, které stanoví, že správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Ochrana přírody je veřejným zájmem ex lege dle ust. § 58 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Ministerstvo tento názor akcentuje v článku 9.4 metodického pokynu MŽP, dle něhož orgán ochrany přírody náhradní výsadbu ukládá vždy, dospěje-li ve správní úvaze k tomu, že kácením dřevin vznikne ekologická újma. Povinnost orgánů ochrany přírody střežit při své činnosti veřejný zájem na ochraně životního prostředí byla rovněž opakovaně zdůrazněna soudními rozhodnutími.⁴

Náhradní výsadba může být uložena výhradně současně s rozhodnutím o povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les. Odklon od tohoto všeobecně přijímaného názoru učinil Krajský soud v Brně ve svém rozhodnutí č. j. 29 A 22/2011 - 70, ze dne 25. června 2016. Tento soud dospěl k závěru, že je možné uložit náhradní výsadbu samostatným rozhodnutím žadateli dodatečně poté, co již byly pokáceny dřeviny, jejichž kácení bylo rozhodnutím orgánu ochrany přírody povoleno, a původní rozhodnutí, jehož součástí bylo i uložení náhradní výsadby, bylo zrušeno rozhodnutím soudu. Jedná se tedy o specifický případ, který navíc nenalézá oporu v ostatní judikatuře, a proto jej OCP MHMP nepodporuje. S tímto výkladem kontrastuje, kromě samotné dikce ust. § 9 zákona o ochraně přírody a krajiny, i stanovisko MŽP, dle něhož jsou výroky o povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les a o uložení náhradní výsadby

³ HAVELKOVÁ, Svatava. Náhrada škody a náhrada ekologické újmy. Ochrana přírody, 2017, číslo 1/17, str. 13.

⁴ Viz např. NSS č. j. 4 As 20/2008 – 84, ze dne 21. srpna 2008.

neoddělitelné. Nelze tedy odvoláním napadnout či jinak přezkoumat pouze jeden z nich, vždy budou v případě přezkumu správnosti či zákonnosti dotčeny oba.⁵

OCP MHMP z vlastní praxe shledává, že jsou rozhodnutí prvoinstančních správních orgánů často předmětem přezkumu správnosti či zákonnosti pouze proto, že žadatel nesouhlasí s uloženou náhradní výsadbou. Tomuto jevu lze předejít tím, že úřad městské části nastíní podobu náhradní výsadby již v průběhu správního řízení, přičemž s takovým předběžným návrhem rozsahu a podoby náhradní výsadby jsou seznámeni všichni účastníci řízení. Účastníkům řízení je tak umožněno se k danému návrhu vyjádřit a taková vyjádření mohou rovněž přispět k finálnímu posouzení vhodnosti ukládané náhradní výsadby ze strany orgánu ochrany přírody.

Je pochopitelně na orgánu ochrany přírody, aby určil přiměřenou náhradní výsadbu, přičemž primárně bude vždy vázán požadavkem na ochranu veřejného zájmu a nikoliv zájmem žadatele. V řadě případů však žadatelé neodmítají náhradní výsadbu jako takovou, ale mají určité představy o budoucí podobě svého pozemku a byli by rádi, kdyby uložená náhradní výsadba této představě odpovídala. Neodporuje-li to ochraně veřejného zájmu, nevidíme proto důvod, proč by orgán ochrany přírody k takové představě o podobě (např. druhového složení) náhradní výsadby nemohl přihlídnout. Musí však v rámci řízení zároveň vytvořit prostor, aby žadatel a další účastníci řízení mohli své návrhy k podobě a rozsahu náhradní výsadby správnímu orgánu sdělit.

VI. 1. Místo realizace náhradní výsadby

Pozemek, na němž má být realizována náhradní výsadba, musí být správním orgánem vybrán vždy především s ohledem na funkce, jejichž snížení má být náhradní výsadbou kompenzováno. Obecně lze říci, že náhradní výsadba má být ukládána v místě, v němž je realizováno kácení dřevin. Dle ust. § 9 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lze však náhradní výsadbu se souhlasem vlastníka uložit i na pozemcích, které nejsou ve vlastnictví žadatele. Městské části mají dle zákona o ochraně přírody a krajiny vést přehled takových vhodných pozemků ve svém územním obvodu. Uložení náhradní výsadby na pozemku odlišném od pozemku, na němž je realizováno kácení, je vhodné především v situaci, kdy je z jakéhokoliv důvodu náhradní výsadba v daném místě realizovatelná obtížně, nebo je neúčelná.

OCP MHMP zdůrazňuje, že nedostatek místa na pozemku žadatele nemá být důvodem pro neuložení přiměřené náhradní výsadby, jestliže se v okolí nacházejí jiné vhodné pozemky, na nichž je možné náhradní výsadbu realizovat. V praxi se to však často stává. Na straně druhé ovšem OCP MHMP upozorňuje, že pokud z objektivních důvodů vzhledem k nedostatku vhodných pozemků (a to i v širším okolí místa kácení) nelze náhradní výsadbu v přiměřeném rozsahu realizovat, ukládá orgán ochrany přírody povinnost provedení náhradní výsadby v maximálním možném rozsahu (za podmínky zachování optimálních růstových podmínek dřevin a s přihlédnutím k urbanistické či krajinnotvorné funkci dřevin), přičemž v odůvodnění svého rozhodnutí uvede úvahu, proč nebylo v lokalitě možné vznikající ekologickou újmu plně

⁵ Metodický pokyn MŽP uveřejněný ve Věstníku MŽP č. 11/2017, dostupný na [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_2017/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_1712_20.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_2017/$FILE/SOTPR_Vestnik_prosinec_2017_1712_20.pdf), článek 9.5.

kompenzovat. OCP MHMP, byť zákon danou otázku výslovně neřeší, nepovažuje za vhodné ukládat náhradní výsadbu ve větší vzdálenosti (vzdálenosti několika kilometrů) od místa kácení.

Při výběru vhodného pozemku je nezbytné zkoumat všechny funkce, jež jsou kácením dřevin dotčeny, a náhradní výsadbu situovat s ohledem na jejich efektivní kompenzaci. Příkladně tak lze pro zjednodušení uvést, že bude-li kácena dřevina v uličním stromořadí s převažujícími společenskými funkcemi, bude nejefektivnější kompenzovat vznikající ekologickou újmu výsadbou dřeviny na uvolněném místě v tomto stromořadí (postupná obnova aleje) či v jiném uličním stromořadí v okolí místa kácení, kde vysazené dřeviny budou ve výhledu opět plnit převážně společenské funkce – např. snižování prašnosti z dopravy, zlepšování mikroklimatu městského prostředí či dotváření urbanistického charakteru dané lokality (pohledová bariéra). Dochází-li naopak ke kácení dřevin v prostředí rozlehlého městského parku, bude náhradní výsadba primárně zaměřena na výhledové zachování (obnovení či zlepšení) přírodního stavu takového území, a to jak s ohledem na případný ekologický význam takového parku, tak i např. s ohledem na historickou či krajinnou kompozici parkové plochy.

Při ukládání náhradní výsadby je vhodné stanovit žadateli povinnost dodržování norem a standardů v oblasti výsadby dřevin a péče o ně.

VI. 2. Omezení náhradní výsadby na vybraných pozemcích

Důležité je, aby úřady městských částí důkladně prověřily, zda je na daném pozemku výsadba nejen vhodná, ale vůbec možná. Některé právní předpisy totiž vylučují výsadbu stromů buď zcela, nebo ji alespoň vážou na souhlas příslušného správního orgánu, či konkrétní osoby.

Dle ust. § 46 odst. 11 písm. b), § 68 odst. 6 a § 87 odst. 4 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, je nezbytný souhlas vlastníka elektrizační soustavy, provozovatele přepravní soustavy, provozovatele distribuční soustavy, provozovatele zásobníku plynu nebo provozovatele přípojky, a provozovatele zařízení pro výrobu nebo rozvod tepelné energie, s výsadbou dřevin v ochranném pásmu těchto soustav.

V ochranném pásmu nadzemního vedení elektrizační soustavy je nadto dle ust. § 46 odst. 9 energetického zákona zakázáno nechat růst porosty nad výšku 3 m.

Dále dle ust. § 102 odst. 3 písm. c) zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů, je v ochranném pásmu podzemního komunikačního vedení zakázáno bez souhlasu jeho vlastníka vysazovat trvalé porosty.

Dle ust. § 23 odst. 5 písm. b) a odst. 6 zákona č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů, je nezbytný souhlas vlastníka vodovodu nebo kanalizace, nebo jejich provozovatele, případně vodoprávního úřadu.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, váže na souhlas výsadbu dřevin v záplavovém území [§ 14 odst. 1 písm. a) zákona], či zakazuje výsadbu na hrázích vodních děl, s výjimkou míst k tomu určených (ust. § 58).

Široce je rovněž regulována výsadba dřevin u pozemních komunikací. Dle ust. § 33 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, je zakázáno vysazovat dřeviny v silničním ochranném pásmu za zákonem dále specifikovaných podmínek. Úřady městských částí jsou tedy povinny zohlednit výše uvedená omezení při ukládání náhradní výsadby tak, aby nevystavily žadatele riziku protiprávního jednání.

VI. 3. Výše ekologické újmy a rozsah náhradní výsadby

Základním kritériem pro ukládání náhradní výsadby je přiměřenost, a sice přiměřenost vůči ekologické újmě vzniklé kácením. Pro to, aby mohla být náhradní výsadba přiměřená, je tedy nezbytné, aby správní orgány v první řadě zjistily rozsah vzniklé ekologické újmy. Zjišťování ekologické újmy činí dlouhodobě správním orgánům potíže. Pro tyto účely tedy vytvořila Agentura ochrany přírody a krajiny ČR metodiku oceňování dřevin. Tato metodika, která vznikala již od devadesátých let, byla v poslední době doplněna prvky zohledňujícími aspekty nejen ekologické a biologické, nýbrž i estetické a společenské v užším slova smyslu.⁶ Dalším významným parametrem doplněným do metodiky bylo zohlednění prvků se zvýšeným biologickým potenciálem.⁷ Rozšíření metodiky tímto způsobem bylo zásadní, i přesto je při zjišťování vzniklé ekologické újmy třeba brát v úvahu, že ekologická újma je do značné míry újma, kterou nelze exaktně vyjádřit v penězích.⁸

MŽP používání této metodiky doporučilo orgánům ochrany přírody svým metodickým pokynem. AOPK ČR vytvořilo rovněž internetovou verzi metodiky, tzv. kalkulačku oceňování dřevin, která je dostupná na www.ocenovanidrevin.nature.cz.

Využití metodiky AOPK ČR tedy není povinné, ale je doporučeno. OCP MHMP si je na základě poznatků ze své praxe vědom, že metodika při užití na území většího města generuje často výrazně rozsáhlejší náhradní výsadbu, než je pro danou lokalitu únosná. V řadě případů nemůže také předmětná metodika postihnout specifika projednávané věci. Například v místech výskytu přírodně cenných stepních společenstev představuje kácení náletových či invazivních dřevin prostředek pro zachování ekologické hodnoty této lokality. Nabízí se proto otázka, zda takovým kácením skutečně vzniká ekologická újma, když některé funkce dřevin sice z území mizí, avšak zároveň je podpořen a ochráněn z přírodního hlediska ohroženější biotop. Doporučená metodika oceňování dřevin taková specifika v potřebné míře nezohledňuje. OCP MHMP proto netrvá na nezbytnosti využití doporučené metodiky oceňování dřevin ze strany podřízených orgánů ochrany přírody, rozsah ekologické újmy však musí orgán ochrany přírody náležitě v odůvodnění svého rozhodnutí vymezit, přičemž vychází obvykle z funkčního významu daných dřevin. Samotné uvedení funkčního významu dřevin však nepovažuje OCP MHMP za dostatečné z hlediska požadavku na přezkoumatelnost důvodů pro uložení povinnosti náhradní výsadby. Odůvodnění musí rovněž obsahovat samostatnou úvahu, v čem je ekologická újma spatřována, a proč považuje orgán ochrany přírody uloženou náhradní výsadbu za přiměřenou k její kompenzaci.

⁶ KOLAŘÍK, Jaroslav. Oceňování dřevin rostoucích mimo les včetně výpočtu kompenzačních opatření za kácené nebo poškozené dřeviny. Praha: AOPK ČR, 2013, str. 24.

⁷ Tamtéž, str. 24.

⁸ HAVELKOVÁ, Svatava. Náhrada škody a náhrada ekologické újmy. Ochrana přírody, 2017, číslo 1/17, str. 13.

Při využití metodiky oceňování dřevin (kalkulačky) je pak nezbytné, aby byly ve spisu doloženy podkladové hodnoty, které byly využity při výpočtu, a účastníci řízení se s nimi mohli seznámit ještě před vydáním konečného rozhodnutí. Postup, který orgán ochrany přírody zvolil při oceňování dřevin za pomoci předmětné metodiky, musí být popsán i v odůvodnění rozhodnutí ve věci. Na tomto místě OCP MHMP podotýká, že výběr části ze vstupních parametrů pro ocenění dřevin je do značné míry subjektivní a orgán ochrany přírody tak musí do odůvodnění rozhodnutí vtělit i úvahu, proč například atraktivitu umístění dřeviny, její růstové podmínky či biologický význam stanoviště hodnotil určitým stupněm nabízené škály.

V obecné rovině však OCP MHMP dodává, že je nezbytné za účelem kompenzace ekologické újmy většinou ukládat náhradní výsadbu ve větším rozsahu, než je rozsah kácených dřevin. Je totiž vždy třeba zohlednit, že *nově vysázené dřeviny nemohou rychle nahradit v plnění všech funkcí pokácené vzrostlé stromy, a proto je náhradní výsadba obvykle ukládána ve vyšším počtu, než je počet kácených dřevin.*⁹ Výše uvedená metodika oceňování vychází z pětiletého horizontu rozhodného pro srovnání předpokládaných dosažených funkcí nově vysazených dřevin a funkcí nahrazovaných po kácených dřevinách.

VI. 4. Termín realizace náhradní výsadby

Termín realizace náhradní výsadby musí být vázán na termín kácení dřevin. V praxi úřadů městských částí se velmi často stává, že povolí kácení dřevin s uvedením kalendářního období, ale bez omezení na určitý rok (období vegetačního klidu), a současně uloží náhradní výsadbu se zcela konkrétním nejzazším termínem pro její realizaci. Je potřeba zohlednit, že žadatelé se přiznává právo dřevinu pokácet, nikoli povinnost tak učinit. Nelze tak připustit situaci, aby žadatelé, který dosud svého práva pokácet dřevinu z jakéhokoliv důvodu nevyužil, zároveň již marně uplynula lhůta pro provedení náhradní výsadby, protože běh takové lhůty orgán ochrany přírody chybně nevázal na okamžik realizace kácení.

Dojde-li po uložení náhradní výsadby ke změně skutečností rozhodných pro vydání rozhodnutí, v důsledku čehož nebude žadatel schopen realizovat náhradní výsadbu ve stanoveném termínu, je možné požádat v souladu s ust. § 84 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny o změnu rozhodnutí.

VI. 5. Kontrola, vymáhání, trestání

V případě, kdy orgán ochrany přírody uloží žadateli náhradní výsadbu, je rovněž povinen kontrolovat její splnění a dodržení dalších stanovených podmínek. OCP MHMP však zdůrazňuje, že správní orgány nejsou oprávněny ukládat ve svém rozhodnutí žadateli povinnost, aby je o provedení náhradní výsadby informoval. Tato povinnost jde dle OCP MHMP nad rámec zákona, neboť orgány veřejné správy jsou povinny jednat výhradně *secundum et intra legem*, a žádný právní předpis neumožňuje uložení této povinnosti.

Neprovedení uložené náhradní výsadby je možné trestat jako přestupek dle ust. § 87 odst. 1 písm. g) či § 88 odst. 1 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny. Nesplnění náhradní výsadby je považováno za trvající delikt (trvá, dokud není odstraněn protiprávní stav), a proto by bylo možné pokutovat žadatele opakovaně.

⁹ NSS č. j. 7 As 280/2014 - 72, ze dne 15. května 2015.

Kontrolovat je však nezbytné rovněž průběžné provádění následné péče o vysazené dřeviny, a to po celou dobu, po kterou byla uložena. Ze své praxe OCP MHMP dodává, že exekuce na plnění rozhodnutí dle ust. § 103 a násl. správního řádu, k níž jsou povinny správní orgány, které vydaly rozhodnutí v prvním stupni, jsou prováděny zřídkakdy. Je však přitom zjevnou součástí hájení veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, aby byla náhradní výsadbou ekologická újma plně kompenzována.

VII. Formální a obsahová stránka rozhodnutí

Rozhodnutí musí splňovat obecné požadavky stanovené správním řádem (ust. § 67 až 69). Výroková část rozhodnutí musí být jasná, srozumitelná, přesná a určitá, protože pouze tato část rozhodnutí je závazná.

Je v ní tedy nutné uvést:

- a) ustanovení, podle kterých správní orgán rozhoduje, především ta ustanovení právních předpisů, kterými je k vedení řízení zmocněn - ust. § 76 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody a krajiny, ust. § 32 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a odkaz na obecně závaznou vyhlášku č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů,
- b) rozhodnutí o předmětu¹⁰ řízení – výrok o povolení kácení, podmínky realizace kácení, nepovolení kácení, uložení náhradní výsadby (specifikace dřevin jejich obvodem a druhem, parcelní číslo pozemku a katastrální území),
- c) označení účastníků podle ust. § 27 odst. 1 správního řádu, tj. žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí (typicky např. spoluvlastník pozemku); u fyzických osob je třeba uvést jméno, příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu; u právnických osob název a sídlo, vhodné je též uvedení IČO,
- d) lhůtu ke splnění ukládané povinnosti – v případě kácení se bude jednat především o ukládání náhradní výsadby a následné péče. Stanovení lhůty je jednou z podmínek vykonatelnosti rozhodnutí.

Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků, zpravidla se jedná o výrok o povolení kácení, výrok o uložení náhradní výsadby a výrok o uložení následné péče. Každý výrok musí být určitý, zde OCP MHMP upozorňuje na skutečnost, že pokud je v řízení více žadatelů, je obzvláště důležité specifikovat, komu přesně a v jakém rozsahu jsou práva a povinnosti udělovány. Jedná-li se o řízení s více žadateli vlastníci různých pozemky, na nichž

¹⁰ Předmět řízení je vymezen podanou žádostí. V rozhodnutí musí být vyčerpán celý předmět řízení, tj. musí být rozhodnuto o celé žádosti a naopak nemůže být rozhodnuto o něčem, co předmětem žádosti nebylo. V případě, že správní orgán rozhodne o něčem, co předmětem žádosti nebylo, je z tohoto důvodu rozhodnutí nezákonné, neboť v této věci vůbec nebylo zahájeno řízení podáním žádosti (samozřejmě ani nebylo zahájeno řízení z moci úřední).

se předmětné dřeviny nacházejí, nelze proto právo pokácet dřeviny přiznat povšechně všem žadatelům, ale každému žadateli se jednotlivě povolí pokácení dřevin rostoucích na jeho pozemku. Obdobně je postupováno i v případě ukládání povinnosti náhradní výsadby a následné péče.

V rozhodnutí o povolení či nepovolení kácení dřevin rostoucích mimo les bude součástí odůvodnění vždy vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin, vyhodnocení závažnosti tvrzených důvodů ke kácení a jejich vzájemné porovnání. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné odvolacím orgánem, je nutné, aby z něj vyplývalo, že se orgán ochrany přírody zabýval poměřováním funkčního a estetického významu dřeviny na jedné straně a závažnými důvody ke kácení (které uvádí žadatel) na straně druhé. Splněním tohoto požadavku bude naplněna zásada správního řízení vyjádřená ust. § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. V praxi se OCP MHMP setkává s řadou případů, kdy správní orgán pod dojmem výsledku jeho správního uvážení v rozhodnutí buď jednostranně věnuje pozornost pouze funkčnímu a estetickému významu dřevin (aby zdůraznil nezbytnost zachování dřevin na stanovišti) a zcela opomíjí nutnost řádně se zabývat i závažností tvrzeného důvodu pro kácení, či naopak v případě, kdy je kácení dřevin povolováno, je obsáhle zdůvodňována existence závažného důvodu na úkor vyhodnocení funkcí dřevin. Obě výše uvedená hodnocení musí být přitom v odůvodnění rozhodnutí uvedena se stejnou pečlivostí, až poté je možné si učinit úvahu o převaze jednoho či druhého konkurujícího zájmu. Je-li tedy například dřevina kácena z důvodu jejího špatného zdravotního stavu, nelze se v odůvodnění rozhodnutí spokojit pouze s popsáním vlastních zdravotních defektů dřeviny. Správní orgán musí i v takovém případě vyhodnotit v úplnosti funkční a estetický význam dřeviny, byť je logické, že její špatný zdravotní stav se do tohoto hodnocení bude ve značné míře promítat.

Je vhodné zde připomenout, že řízení o povolení kácení je řízením návrhovým, tedy řízení je zahájeno podáním žádosti a vede se pouze o ní samotné. Obsah žádosti je projevem zásady dispoziční, správní orgán vede řízení pouze a jen o předmětu řízení tak, jak jej vymezil sám žadatel. Není tedy možné, aby správní orgán sám rozšiřoval předmět řízení například tím, že hledá jiné závažné důvody ke kácení, než které uvedl ve své žádosti žadatel. Správní orgán je vázán důvody v žádosti obsaženými, a to i když sám dojde k závěru, že zde existují jiné podstatnější důvody, pro které by dřevina mohla být pokácena. Existenci těchto důvodů pochopitelně může, umožňuje-li to jejich povaha, zohlednit při vyhodnocování funkčního a estetického významu dřevin, jejich případné doplnění do žádosti však zůstává plně v dispozici žadatele. Není-li ohledně důvodů ke kácení podaná žádost dostatečně určitá, nemůže orgán ochrany přírody tuto neurčitost sám zhojit, musí zákonem stanoveným způsobem vyzvat žadatele k odstranění vad podané žádosti.

Obvyklou podmínkou při povolení kácení dřevin je omezení doby, kdy lze realizovat přiznané právo kácet, na dobu vegetačního klidu. To vychází z díkce ust. § 5 vyhlášky o ochraně dřevin, které stanoví, že *„Kácení dřevin se provádí zpravidla v období jejich vegetačního klidu. Obdobím vegetačního klidu se rozumí období přirozeného útlumu fyziologických a ekologických funkcí dřeviny.“* Z důvodu posílení právní jistoty OCP MHMP doporučuje uvádět zpřesnění ve formě stanovení konkrétních dat, dle zažité praxe zpravidla od 1. 11. do 31. 3. následujícího kalendářního roku.

Důvodem pro kácení dřevin v době vegetačního klidu je především prevence střetu s jinými zájmy chráněnými zákonem (např. ochrana hnízdicích ptáků), tedy určitý veřejný zájem, který se automaticky předpokládá. Není vyloučeno výjimečně povolit kácení dřevin i mimo dobu vegetačního klidu, v takovém případě by však měl správní orgán s ohledem na zásadu ochrany veřejného zájmu přesvědčivě vymežit, jaké důvody ho k tomu vedly (např. provozně nebezpečné dřeviny, které je nezbytné odstranit co nejdříve).

VIII. Odvolání a jeho náležitosti

V souladu s ust. § 81 odst. 1 správního řádu může účastník řízení podat proti rozhodnutí správního orgánu odvolání, pokud zákon tuto možnost nevyklučuje. Obsahové náležitosti odvolání jsou jednak uvedeny v ust. § 37 odst. 2 správního řádu, tj. kdo je činí, které věci se týká a co se navrhuje (obecné náležitosti pro podání), a jednak v ust. § 82 odst. 2 správního řádu, tj. proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo (speciální náležitosti pro odvolání).

Časté vady odvolání a jejich náprava:

1. Chybí-li zcela identifikace odvolatele (jméno, příjmení, datum narození, místo trvalého pobytu, popř. jiná adresa pro doručování) - jedná se o anonymní podání, nelze takovou vadu v zásadě napravit (není zřejmé, vůči komu by mohla být učiněna příslušná výzva). Takový přípis nemůže být považován za podání ve smyslu správního řádu a správní orgán jej proto pouze zakládá. Doručením takového přípisu není odvolací řízení zahájeno. V ostatních případech dílčích vad identifikace odvolatele prvoinstanční správní orgán dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu pomůže nedostatky podání odstranit nebo vyzve odvolatele k doplnění a stanoví mu lhůtu k odstranění vad podání.
2. Chybí-li identifikace rozhodnutí, proti kterému odvolání směřuje (číslo jednací a datum vyhotovení rozhodnutí) a nelze-li ani z kontextu (obsahu podání) jednoznačně určit rozhodnutí, které je odvoláním napadáno, prvoinstanční správní orgán dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu pomůže nedostatky podání odstranit nebo vyzve odvolatele k doplnění podání a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu. Jestliže odvolatel ve stanovené lhůtě vady odvolání neodstraní, je takové podání opět bez dalšího založeno.
3. Není-li v odvolání uvedeno, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo – v poslední době nejčastější vada odvolání - tzv. „blanketní odvolání“, prvoinstanční správní orgán pomůže nedostatky podání odstranit nebo vyzve dle ust. § 37 odst. 3 správního řádu odvolatele k doplnění odvolání a stanoví mu přiměřenou lhůtu (ta může být i poměrně krátká – v rozsahu 3 až 5 dnů od doručení výzvy, neboť správní řád předpokládá, že pro vymezení odvolacích důvodů by měla postačovat již řádná 15denní lhůta).

Jestliže odvolatel ve stanovené lhůtě vady odvolání neodstraní, nebrání tato vada dalšímu vedení odvolacího řízení. Prvoinstanční správní orgán seznámí všechny účastníky s tímto „blanketním odvoláním“ postupem dle ust. § 86 odst. 2 správního řádu. Po provedení tohoto úkonu předá odvolání spolu se spisem, případnými vyjádřeními ostatních účastníků k podanému odvolání a svým stanoviskem odvolacímu

správnímú orgánu. Pokud by prvoinstanční správní orgán výše uvedenou výzvu k odstranění vad odvolání neučinil nebo následně neseznámil ostatní účastníky s „blanketním“ či naopak již doplněným odvoláním a rovnou postoupil spis odvolacímu správnímu orgánu, bude OCP MHMP nucen obratem vrátit spis zpět prvoinstančnímu správnímu orgánu k doplnění chybějících úkonů, protože výše uvedený postup přísluší dle správního řádu výhradně orgánu prvního stupně, u něhož se odvolání podává.

IX. Kácení dřevin pro účely stavebních záměrů

Právní předpisy upravující ochranu dřevin a povolování jejich kácení ani stavební právní předpisy až do novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny neřešily otázku časové posloupnosti vydání územního rozhodnutí o umístění stavby a povolení ke kácení dřevin, které jsou se stavbou v kolizi. Podle původních výkladů zákona o ochraně přírody a krajiny bylo na vůli žadatele, ve které fázi řízení podle stavebního zákona o povolení kácení dřevin požádá (zda před vydáním územního rozhodnutí, před vydáním stavebního povolení či až následně po jejich vydání).

S takovým výkladem se však neztotožnil Nejvyšší správní soud, který poprvé v rozsudku č. j. 4 As 20/2008 – 84 ze dne 21. 8. 2008 a následně pak opakovaně (např. rozsudek č. j. 3 As 94/2013 - 45 ze dne 17. 4. 2014) vyslovil názor, že územní rozhodnutí musí vydání povolení ke kácení dřevin předcházet. Nejvyšší správní soud přitom argumentoval, 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, v němž se jednoznačně vymeze rozsah a situování stavby, a bude tak poprvé najisto postaveno, které dřeviny by při realizaci stavby musely být pokáceny. Tento názor převzalo i Ministerstvo životního prostředí jako ústřední orgán státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny (viz Věstník MŽP č. 5/2014, bod 3.3.1, str. 35).

Právní úprava ust. § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny, která nabyla účinnosti 1. 1. 2018, v odstavci 6 stanoví, že ke kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného 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, tedy jinými slovy pro všechny formy územního rozhodnutí, je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody (dále jen „závažné stanovisko“). Závažné stanovisko vydává orgán ochrany přírody příslušný k povolení kácení dřevin, což platí i pro příslušnost úřadů městských částí danou Statutem hl. m. Prahy.

Vlastní povolení kácení dřevin, včetně uložení přiměřené náhradní výsadby, je-li v závazném stanovisku orgánu ochrany přírody stanovena, vydává stavební úřad a je součástí výrokové části rozhodnutí stavebního úřadu. Orgán ochrany přírody vydává závazné stanovisko podle ust. § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny na základě žádosti osoby oprávněné ke kácení (tj. nikoliv z vlastního podnětu nebo na žádost stavebního úřadu).

Podle ust. § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny se ust. § 8 odst. 1 až 5 a § 9 uvedeného zákona použijí pro kácení dřevin pro účely stavebního záměru povolovaného v územních řízeních obdobně, což znamená, že tato ustanovení se použijí v plném rozsahu, tj. platí stejné podmínky pro povolení kácení a stejný okruh případů, které jsou z režimu povolování kácení

vyňaty. Tj. požádá-li žadatel o závazné stanovisko k tzv. podlimitním dřevinám nebo v jiném případě, kdy není povolení, a tedy ani závazné stanovisko třeba, odpoví orgán ochrany přírody pouhým sdělením. Stejně podmínky platí i pro náležitosti žádosti, a proto žádost o závazné stanovisko musí obsahovat stejné náležitosti jako žádost o povolení ke kácení.

Na základě ust. § 86 odst. 2 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, by měl stavebník žádost o závazné stanovisko podat ještě před podáním žádosti o územní rozhodnutí, protože závazné stanovisko musí připojit již k žádosti o územní rozhodnutí (nejzazším okamžikem pro uplatnění závazného stanoviska v územním řízení je ústní jednání – viz ust. § 89 odst. 1 stavebního zákona; pokud by závazné stanovisko stavebník do ústního jednání v územním řízení nepředložil, byl by to důvod pro zamítnutí žádosti v územním řízení). Nicméně orgán ochrany přírody je povinen se žádostí o závazné stanovisko zabývat bez ohledu na to, kdy byla podána.

Pro vydání závazného stanoviska platí ust. § 149 správního řádu se speciální právní úpravou danou ust. § 4 odst. 4 až 12 stavebního zákona.

Podle ust. § 149 odst. 2 správního řádu musí závazné stanovisko obsahovat závaznou část a odůvodnění. V závazné části dotčený orgán uvede řešení otázky, která je předmětem závazného stanoviska, ustanovení zákona, které zmocňuje k jeho vydání a další ustanovení právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen. V odůvodnění uvede důvody, o které se opírá obsah závazné části závazného stanoviska, podklady pro jeho vydání a úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, na kterých je obsah závazné části založen.

S ohledem na to, že závazným stanoviskem orgán ochrany přírody kácení sám nepovoluje, je vhodné závaznou část závazného stanoviska formulovat nikoliv jako povolení, ale jako souhlas nebo nesouhlas s kácením, případně tak, že kácení předmětných dřevin je nebo není možné. V žádném případě nelze uvést formulaci „kácení se povoluje/nepovoluje“.

Pokud budou podklady pro vydání závazného stanoviska nedostatečné, tj. zejména žádost nebude obsahovat náležitosti dané ust. § 4 odst. 1 vyhlášky o ochraně dřevin nebo ust. § 37 odst. 2 správního řádu, je třeba podle ust. 149 odst. 5 správního řádu vyzvat žadatele k doplnění žádosti a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Jestliže žadatel žádost o závazné stanovisko ve stanovené lhůtě nedoplní, orgán ochrany přírody písemně sdělí žadateli, že závazné stanovisko nemůže být vydáno. Na tyto důsledky nedoplnění žádosti musí být žadatel upozorněn již v předešlé výzvě orgánu ochrany přírody.

Dle názoru OCP MHMP nelze ani v případě vydávání závazného stanoviska upustit od ohledání dřevin, které je pro správné vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin zpravidla nezbytné. Možnost stanovení povinnosti strpět ohledání dřevin usnesením za přiměřeného použití ust. § 54 odst. 1 správního řádu pokládá OCP MHMP v procesu vydávání závazného stanoviska za spornou, v praxi však nelze očekávat významnější obtíže se zajištěním přístupu orgánu ochrany přírody na konkrétní pozemek. Je v zájmu žadatele o závazné stanovisko zajistit podmínky pro jeho vydání, tedy i zpřístupnit předmětný pozemek orgánu ochrany přírody v předem dohodnutém termínu.

V závazném stanovisku OCP MHMP doporučuje vždy stanovit podmínku, že kácení je možné až po vzniku práva provést stavební záměr, pro který se závazné stanovisko vydává, podle

stavebního zákona. Tato formulace pokrývá jak pravomocné stavební povolení, tak i jiné postupy, kterými může uvedené právo podle stavebního zákona vzniknout – zejména ohlášení stavby, oznámení stavebního záměru s certifikátem autorizovaného inspektora apod. Současně tato podmínka jasně upozorní žadatele, že pouhé závazné stanovisko není právním titulem, který by ho opravňoval ke kácení dřevin.

V případě, kdy bude závazné stanovisko souhlasné, musí orgán ochrany přírody posoudit rozsah ekologické újmy, která kácením vznikne, a v závazném stanovisku jako podmínku uvést uložení odpovídající náhradní výsadby a následné péče o vysazené dřeviny. Pokud bude v závazném stanovisku uvedena náhradní výsadba na pozemku ve vlastnictví jiné osoby, než je žadatel, je třeba v závazném stanovisku upozornit, že vlastník tohoto pozemku bude účastníkem řízení vedeného u stavebního úřadu, v němž bude náhradní výsadba uložena. Souhlas tohoto vlastníka je však třeba dle názoru OCP MHMP opatřit již pro účely vydání závazného stanoviska, a to z důvodu ochrany vlastnického práva tohoto vlastníka.

OCP MHMP upozorňuje, že po novelizaci § 4 stavebního zákona účinné od 1. 1. 2018 jsou pouze dotčené orgány příslušné kontrolovat dodržování podmínek, které stanovily ve svých závazných stanoviscích. Stavební úřad jim k tomu jen poskytne potřebnou součinnost.

Z ust. § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny vyplývá, že v případech, kdy již bylo územní rozhodnutí vydáno, se postupuje podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy kácení dřevin je posuzováno v klasickém správním řízení. To se týká jednak územních rozhodnutí vydaných před 1. 1. 2018 a dále územních rozhodnutí vydaných po tomto datu v řízeních, která byla zahájena před tímto datem, protože ta se dokončí podle dosavadních předpisů na základě čl. II bodu 10 zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

V případě územních řízení zahájených po 1. 1. 2018 by taková situace nastat neměla, protože stavební úřady jsou vázány ust. § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, z něž vyplývá, že závazné stanovisko je nezbytným podkladem pro územní rozhodnutí v případě, kdy záměr nelze realizovat bez kácení dřevin, k jejichž kácení je třeba povolení.

Bude-li úřadu městské části podána žádost o vydání stanoviska k záměru umístění stavby a z této žádosti ani příložené projektové dokumentace nebude patrné, zda se v místě záměru nacházejí či nenacházejí dřeviny podléhající povolovacímu režimu, doporučujeme uvést v rámci vydávaného koordinovaného stanoviska sdělení upozorňující stavebníka na právní úpravu při povolování kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely stavebních záměrů účinnou od 1. 1. 2018. Na základě této informace může stavebník zhodnotit, zda se na něj povinnost opatřit si závazné stanovisko orgánu ochrany přírody vztahuje a o toto stanovisko si dodatečně požádat.

Vzor závazného stanoviska orgánu ochrany přírody je uveden v příloze tohoto metodického pokynu.

Příloha: Vzor závazného stanoviska

Hlavička úřadu

ZÁVAZNÉ STANOVISKO

Úřad městské části XXX jako příslušný orgán ochrany přírody ve smyslu ustanovení § 8 odst. 6 a § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), ve spojení s ustanovením § 32 odst. 1 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, a § 3 odst. 1 a přílohou č. 3 obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů, na základě žádosti *jméno a příjmení fyzické osoby, datum narození, trvalý pobyt/název právnické osoby, identifikační číslo osoby, sídlo*, o závazné stanovisko ke kácení *počet, druh a rozměry dřeviny* na pozemku parc. č. XXX v k. ú. XXX pro účely *územního řízení/územního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí/společného územního a stavebního řízení/společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí (vybrat konkrétní druh řízení)* vedeného pro stavbu (*název stavby*) dle přiložené projektové dokumentace (*název dokumentace*), zhotovitel XXX, číslo/rok XXX, vydává jako dotčený orgán ochrany přírody dle § 8 odst. 6 zákona toto

závazné stanovisko:

Úřad městské části XXX **souhlasí/nesouhlasí** s kácením *počet, druh a rozměry dřevin*, rostoucích na pozemku parc. č. XXX v k.ú. XXX, a to za následujících podmínek:

1. Kácení je možné až po vzniku práva provést výše uvedený stavební záměr podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
2. Kácení lze provést pouze v období od 1. 11. do 31. 3.
3. Žadatel zajistí provedení náhradní výsadby na pozemku parc. č. XXX v k. ú. XXX v tomto druhovém složení, množství a velikosti:
 - *český název (latinský název)* – X ks s obvodem kmínku X – Y cm.

Kvalita výpěstků bude odpovídat české technické normě ČSN 46 4902 – „Výpěstky okrasných dřevin, společná a základní ustanovení“.

Výsadba bude provedena v souladu s českými technickými normami ČSN 83 9011 „Technologie vegetačních úprav v krajině – Práce s půdou“, ČSN 83 9021 „Technologie vegetačních úprav v krajině – Rostliny a jejich výsadba“ a ČSN 83 9051 „Technologie vegetačních úprav v krajině – Rozvojová a udržovací péče o vegetační plochy“.

Náhradní výsadba bude provedena nejpozději do dvou let od pokácení výše uvedených dřevin, a to ve vhodném agrotechnickém termínu, tj. na podzim po opadání listů nebo brzy na jaře před vyrašením pupenů.

4. Žadatel zajistí následnou péči o vysazené dřeviny po dobu pěti let ode dne provedení výsadby. Uložená péče bude realizována po tuto dobu následujícími opatřeními:
- pravidelná zálivka,
 - péče o kořenovou mísu – zajištění propustného půdního povrchu s možností průniku vzduchu i vody do půdy,
 - odborně realizovaný a cílený výchovný řez,
 - pravidelná kontrola a včasné ošetření eventuálních poranění.

5. Případné další podmínky

Odůvodnění

Orgán ochrany přírody obdržel dne ... žádost *jméno a příjmení fyzické osoby, datum narození, trvalý pobyt/název právnické osoby, identifikační číslo osoby, sídlo*, o závazné stanovisko ke kácení ... z důvodu kolize se stavbou *název stavby*. K žádosti byly připojeny (*uvést podklady a popis jejich obsahu*) Dne ... provedl orgán ochrany přírody ohledání dřevin na místě.

Dřeviny ... rostou na pozemku parc. č. XXX v k. ú. XXX. Dle žádosti a situace se zákresem stavby jsou tyto dřeviny skutečně v kolizi s plánovanou stavbou *název stavby*.

Popis jednotlivých dřevin, jejich zdravotní stav.

Vyhodnocení funkčního a estetického významu jednotlivých dřevin.

Posouzení závažnosti důvodu kácení.

Poměření funkčního a estetického významu na straně jedné a závažnosti důvodu kácení na straně druhé.

Zvážení možnosti ponechání dřevin na místě.

Závěr, zda je kácení jednotlivých dřevin možné či nikoliv.

Posouzení ekologické újmy způsobené vykácením dřevin.

Protože důvodem kácení je kolize se stavebním záměrem, stanoví orgán ochrany přírody podmínku, že kácení je možné až po vzniku práva provést stavební záměr podle stavebního zákona, aby bylo zamezeno kácení v případě, že by tento záměr nebyl realizován. Tento požadavek vyplývá z ust. § 7 zákona, podle nějž jsou dřeviny chráněny před poškozováním a ničením.

V souladu s ust. § 5 vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějších předpisů, podle nějž se kácení dřevin provádí zpravidla v období jejich vegetačního klidu, přičemž obdobím vegetačního klidu se rozumí období přirozeného útlumu fyziologických a ekologických funkcí dřeviny, stanoví orgán ochrany přírody podmínku, že kácení lze provést pouze v období od 1. 11. do 31. 3.

Podle ust. § 9 odst. 1 věty první zákona o ochraně přírody a krajiny lze v rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Současně lze podle věty druhé citovaného ustanovení uložit následnou

péči o dřeviny po nezbytně nutnou dobu, nejvýše však na dobu pěti let. Na základě uvedeného ustanovení orgán ochrany přírody požaduje ke kompenzaci vzniklé ekologické újmy uložení náhradní výsadbu na *tomtéž pozemku/ pozemku parc. č. XXX v k. ú. XXX*, a to

Při posuzování přiměřenosti náhradní výsadby vzal orgán ochrany přírody v úvahu zejména její druhovou skladbu, požadovanou velikost nově vysazovaných dřevin a také jejich množství a následnou péči. Zohlednil přitom i skutečnost, že

Za účelem zajištění vymahatelnosti provedení náhradní výsadby požaduje orgán ochrany přírody provedení náhradní výsadby ve stanovené lhůtě, a to do dvou let od provedení kácení. Tuto lhůtu považuje orgán ochrany přírody za přiměřenou k tomu, aby vzniklá ekologická újma byla kompenzována co nejdříve a současně aby žadatel měl dostatečný časový prostor pro pořízení konkrétních dřevin a pro nalezení vhodného agrotechnického termínu pro jejich výsadbu. Pro zajištění řádných podmínek pro růst nově vysazených dřevin požaduje správní orgán provedení náhradní výsadby v souladu s výše uvedenými technickými normami ČSN.

Dále orgán ochrany přírody požaduje uložení následné péče o dřevinu po dobu pěti let. Horní hranici délky této péče zvolil orgán ochrany přírody z toho důvodu, aby byl zabezpečen zdárný růst a vývoj předmětných dřevin.

Upozornění: (uvést, má-li být náhradní výsadba realizována na pozemku jiného vlastníka než žadatele)

Vlastník pozemku, na kterém bude uložena náhradní výsadba, bude účastníkem řízení před stavebním úřadem, v němž bude rozhodováno o povolení kácení.

Poučení

Závazné stanovisko ve smyslu ustanovení § 149 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, není samostatným rozhodnutím a nelze se proti němu odvolat. Jeho obsah je závazný pro výrokovou část správního rozhodnutí vydávaného podle zvláštních zákonů. Obsah závazného stanoviska lze napadnout v rámci odvolání proti rozhodnutí, které bylo závazným stanoviskem podmíněno.