Památková péče a ochrana zeleně

Obsah

[1. Kulturní památka 1](#_Toc464567253)

[2. Nemovitost v památkových rezervacích a památkových zónách 2](#_Toc464567254)

[3. Regulace na úseku ochrany životního prostředí 2](#_Toc464567255)

[4. Forma správního aktu a rozhodování orgánu památkové péče a orgánu ochrany životního prostředí 4](#_Toc464567256)

[5. Z praxe památkové péče 5](#_Toc464567257)

[6. Literatura a metodické materiály na úseku památkové péče 6](#_Toc464567258)

#### Kulturní památka

K provedení úpravy (kácení) dřevin na nemovité kulturní památce je vlastník povinen vyžádat si podle § 14 odst. 1 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, závazné stanovisko. Úpravu (kácení) dřevin na pozemku, který je kulturní památkou, lze podřadit pod pojem **obnova kulturní památky**

§ 14 odst. 1 zákona o státní památkové péči pak předpokládá, že vlastník kulturní památky je povinen si vyžádat závazné stanovisko mimo jiné k udržovacím pracím na kulturní památce. S ohledem na možnou varietu podoby i charakteru kulturních památek, která je zmíněna v základním náznaku v předchozím odstavci, pak dále zákon nedefinuje, co je údržbou kulturní památky, neboť právě rozdílný charakter kulturních památek (od individuální věci movité či nemovité, přes soubory věcí movitých či nemovitých až po soubory věcí movitých a nemovitých, kdy každá z těchto variant může být jednou a zároveň jedinečnou kulturní památkou) vylučuje obecně tento pojem definovat. Obsah pojmu údržba kulturní památky je tak třeba odvozovat od charakteru každé jednotlivé kulturní památky. Je-li tedy, jako v tomto případě, kulturní památkou pozemek, který má jako kulturní památka vlastnosti parku se vzrostlými stromy, lze podle názoru žalovaného v tomto případě dospět bez složitého uvažování k tomu, že úpravy trvalých porostů a popřípadě jejich kácení, pokud například svým stavem ohrožují život či zdraví osob nebo zvířat, nelze hodnotit jinak než jako udržovací práce na dané kulturní památce, jejíž základní kulturně historickou vlastností (což bývá u parků pravidlem) je výskyt trvalých porostů a potřeba jejich ošetření popř. kácení, je-li to z důvodů zdravotních nebo z jiných zájmů státní památkové péče nutné (např. vykácení kompozičně nevhodných náletových dřevin, což ovšem není předmětem tohoto řízení), aby si takový statek zachoval své kulturně historické vlastnosti (tj. vlastnost být člověkem regulovaným parkem). Tento závěr byl potvrzen i v rámci soudního přezkumu (viz. např. rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 Ca 259/2007 - 99 z 18. 6. 2009, kdy předmětem žaloby bylo tvrzení žalobce, že k posouzení otázky pokácení 72 kusů dřevin na kulturní památce – historickém parku není vůbec orgán památkové péče příslušný a jediným příslušným orgánem je orgán ochrany přírody, soud však neshledal, že by zde orgánu státní památkové péče chybělo zmocnění závazné stanovisko vydat).

#### Nemovitost v památkových rezervacích a památkových zónách

Povinnost (pro vlastníka, správce, uživatele) vyžádat si závazné stanovisko orgánu státní památkové péče ke kácení a výsadbě dřevin dále platí u nemovitostí, které nejsou kulturními památkami, ale nacházejí se v památkových rezervacích a zónách.

V ustanovení § 6a odst. 1 zákona o státní památkové péči je možná pro některé poněkud skrytě, ale plně v souladu s legislativní technikou zavedena legislativní zkratka „úprava dřevin“. Podle tohoto ustanovení se úpravou dřevin rozumí „***výsadba a kácení dřevin na veřejných prostranstvích****“.*

Pojem veřejná prostranství je definován v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, v § 34. *„Veřejnými prostranstvími jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“*.

Zde je tedy třeba shrnout, že povinnost (vyžádat si závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 zákona o státní památkové péči) v památkově chráněných území platí pouze v případě, že dotčené dřeviny rostou na veřejném prostranství a je předpokládána pouze jejich výsadba nebo kácení. Další zásahy, byť mohou být v obecném slova smyslu vnímány jako „úprava dřevin“ v památkově chráněných územích již regulaci dle zákona o státní památkové péči nepodléhají a závazného stanoviska podle § 14 odst. 2 není třeba.

#### Regulace na úseku ochrany životního prostředí

Na úseku životního prostředí je tato problematika řešena zejména v § 8 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění.

Povinnost vyžádat si závazné stanovisko ke kácení dřevin u orgánu ochrany přírody je zakotvena v § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody.

Z hlediska výkladových problémů je třeba zmínit zejména otázku výjimek z této povinnosti. Jednu z těchto výjimek popisuje odstavec druhý paragrafu 8.

K této věci a právě ve vztahu k památkové péči bylo přijato **stanovisko Ministerstva životního prostředí, odboru legislativního a odboru péče o krajinuč. 15, částka Věstníku MŽP 8-9/2008 ve věci kácení dřevin rostoucích mimo les a obnova kulturních památek**.

 „*K provedení kácení dřevin v nemovité kulturní památce v rámci její obnovy je zapotřebí závazné stanovisko k obnově kulturní památky podle zákona o státní památkové péči a zásadně i povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les podle zákona o ochraně přírody a krajiny.* *Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o ochraně přírody a krajiny") upravuje postup při kácení dřevin rostoucích mimo les v ustanovení § 8. Nachází-li se dřevina v nemovité kulturní památce, např. jde o hřbitov, park nebo zahradu, příp. v památkové rezervaci nebo památkové zóně, a kácení je prováděno za účelem obnovy kulturní památky ve smyslu § 14 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní památkové péči“), je k provedení kácení zásadně třeba povolení podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Kompetence k vydání rozhodnutí o povolení kácení je založena zákonem o ochraně přírody a krajiny a kompetentními orgány ochrany přírody k vydání rozhodnutí jsou obecní úřady a v národních parcích správy národních parků.*

*Primárním účelem zákona o státní památkové péči je pečovat o kulturní památky tak, aby zůstaly zachovány. Z toho důvodu zákon o státní památkové péči vyžaduje k provedení obnovy kulturní památky závazné stanovisko, které vydává orgán státní památkové péče. Povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les vydává rozhodnutím ve věci orgán ochrany přírody. Každý z těchto aktů posuzuje hodnoty dřeviny odlišně v souladu s účelem příslušného zákona a cílem ochrany.*

 *Ze zákona o státní památkové péči nevyplývá zvláštní oprávnění ke kácení dřevin a k provedení kácení je tedy zásadně nutné povolení orgánu ochrany přírody. Na oznámení podle § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny lze kácet jen v ostatních případech, které předpokládá zákon o ochraně přírody a krajiny. Jedná se o kácení na oznámení z důvodů pěstebních, tedy jde-li o výchovnou probírku nebo obnovu porostů, nebo z důvodů zdravotních.“*

Další výjimku předpokládá § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny v odstavci 3. Provedením tohoto ustanovení se zaobírá **vyhláška č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.** Ačkoli jde o známou skutečnost, považujeme za vhodné připomenout, že v roce 2014 byla pod č. 222/2014 Sb. publikována novela vyhlášky č. 189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení.

Tato novela v § 1 vyhlášky vypustila dosavadní písmeno c), kde bylo uvedeno, že pro účely této vyhlášky se rozumí zahradou pozemek u bytového domu nebo u rodinného domu v zastavěném území obce, který je stavebně oplocený a nepřístupný veřejnosti. Současně bylo v § 3 písm. d) vyhlášky nově stanoveno:

„Povolení ke kácení dřevin, za předpokladu, že tyto nejsou součástí významného krajinného prvku [§ 3 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny] nebo stromořadí, se podle § 8 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nevyžaduje pro ovocné dřeviny rostoucí na pozemcích v zastavěném území evidovaných v katastru nemovitostí jako druh pozemku zahrada, zastavěná plocha a nádvoří nebo ostatní plocha se způsobem využití pozemku zeleň.“

V důsledku této změny tedy se právní úprava na úseku ochrany přírody vrátila ke stavu před 15. 7. 2013 a v případě kácení dřevin v zahradách je třeba povolení orgánu ochrany přírody vždy s výjimkou ovocných stromů.

Kácení dřevin (rostoucích mimo les) není ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny významově shodné s úpravou dřevin podle zákona o státní památkové péči a nelze tedy automaticky hovořit o tom, že by rozhodovací pravomoc orgánu ochrany přírody byla totožná s pravomocí orgánu památkové péče. Tato vyhláška je přijata výlučně k provedení zákona o ochraně přírody a krajiny a na rozhodovací pravomoc orgánu památkové péče tedy nemá žádný vliv.

Podle § 9 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin.

S ohledem na skutečnost, že dosud nebyl přijat předpis, který by ve smyslu § 9 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny upravoval výši odvodů, podmínky pro jejich ukládání i případné prominutí, je požadavek uvedený v odstavci 1 tohoto paragrafu obligatorní podmínkou, což vede orgány památkové péče v případě posuzování kácení současně k tomu, aby se z hlediska památkové péče zabývaly i otázkou náhradní výsadby.

#### Forma správního aktu a rozhodování orgánu památkové péče a orgánu ochrany životního prostředí

Jak orgán státní památkové péče, tak orgán ochrany přírody jsou ze svého zákona příslušné, nikoli dotčené, k vydávání rozhodnutí ke kácení dřevin z hlediska jimi hájených veřejných zájmů.

U orgánu státní památkové péče je tato otázka zakotvena v § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči. Podle tohoto ustanovení závazné stanovisko podle § 14 odst. 1 a 2, je-li vydáno orgánem státní památkové péče ve věci, o které není příslušný rozhodovat stavební úřad podle zvláštního právního předpisu(zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu), je samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jinak je úkonem učiněným dotčeným orgánem pro řízení vedené stavebním úřadem. Speciální vztah k jinému příslušnému orgánu není v tomto ani jiném ustanovení zákona o státní památkové péči upraven.

Ani zákon o ochraně přírody a krajiny nestanoví, kdo je dotčeným orgánem při kácení dřevin rostoucích mimo les. Koordinační úloha orgánu ochrany přírody ze zákona o ochraně přírody a krajiny ani z jiného předpisu nevyplývá. Kácení je možné realizovat pouze, pokud s tím souhlasí jak orgán státní památkové péče, tak orgán ochrany přírody. Koordinace závazných stanovisek za stávající právní úpravy není možná.

Tuto problematiku pak ve vztahu k rozhodovací pravomoci orgánu památkové péče neřeší ani ustanovení § 65 zákona o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, podle kterého má být brán jako dotčený orgán ochrany přírody, má-li zakotvenu rozhodovací pravomoc jiný orgán veřejné správy. Podle publikace zpracované pod autorským vedením Ladislava Mika: Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář, (1. vydání, Praha, C.H. Beck, 2005, str. 543), sice dotčenost orgánu ochrany přírody podle zmíněného ustanovení zákon o ochraně přírody a krajiny nemusí být ve zvláštním zákoně výslovně zakotvena. Podstatnou pro danou věc má však dle zmíněného komentáře být pouze okolnost, zda podle zákona o ochraně přírody a krajiny není předepsán jiný postup, tj. pokud o věci orgán ochrany přírody nerozhoduje v samostatném řízení. Tato podmínka však je v případě povolování kácení dřevin podle § 8 zákona o ochraně přírody a krajiny naplněna.

V daném případě tedy souběžně dvě právní normy zakládají dvěma orgánům veřejné správy k posouzení téže činnosti, pochopitelně pouze z hlediska jimi chráněných zájmů (tedy nikoli z téhož důvodu, překážka litispendence ve smyslu § 48 správního řádu zde v úvahu přicházet nemůže), děje se tak ovšem bez výslovně zakotvené možnosti vzájemné výstupy provázat. Základním předpokladem pro legálnost činnosti je v tomto případě kladný postoj obou příslušných orgánů.

Situace pak není ani tak problematická v případech, kdy kladný postoj zaujme pouze jeden z příslušných orgánů. Žadatel sice oprávnění v celé šíři nezískal, ale může se bezprostředně bránit po té linii, která realizaci jeho záměru vyloučila (odvolání, soudní přezkum).

Podstatně horší situace nastává v případech, kdy je činnost sice posouzena oběma orgány kladně, ale jsou za jednotlivé zájmy stanoveny podmínky a požadavky, které současně nejsou splnitelné. Právě v těchto oblastech vyjma obecné zásady obsažené v § 8 odst. 2 správního řádu, že správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy, bohužel stávající úprava jak na úseku ochrany přírody, tak na úseku památkové péče nebo správního řízení (na tuto problematiku nedopadá ani ustanovení § 136 odst. 6 správního řádu) žádný relevantní nástroj, jak řešit případné věcné spory nenabízí.

S vědomím tohoto deficitu návrh zákona o památkovém fondu (sněmovní tisk č. 666) předpokládá, že orgán památkové péče bude ve věci kácení dřevin pouze dotčeným orgánem, který bude vydávat pouze závazná stanoviska jako podklad pro správní rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Návrh zákona o ochraně památkového fondu řeší tuto problematiku v obecné rovině a navrhované ustanovení § 138 tak již neomezuje otázku dotčenosti orgánu památkové péče výlučně na postup stavebního úřadu, jak to činí současný § 44a odst. 3 zákona o státní památkové péči.

#### Z praxe památkové péče

**otázka:**

Mám dotaz ohledně veřejného prostranství. Jak si vykládat pojem, že to musí být prostor přístupný bez omezení? Jsou níže uvedená prostranství veřejným prostranstvím či ne, když je tam přistup omezen:

* terasa restaurace ve dvoře, přístupná jen přes restauraci v domě - vnitřní dvůr domu,
* terasa restaurace přístupná jen přes restauraci v domě, ale dům je u řeky a terasa je přes řeku vidět a je v městské památkové rezervaci,
* městský park, který se na noc zamyká,
* městské parkoviště, kde se za parkování platí a je zde přístup omezen závorou,

**odpověď:**

Na otázku, co je v daném obci veřejné prostranství může dávat obecní vyhláška o poplatcích za užívání veřejného prostranství. Dle judikatury plochy, za které se vybírá poplatek, musí být ve vyhlášce přesně specifikovány. Samozřejmě vyhláška nemusí obsahovat všechna veřejná prostranství. Nejvíce rozsudků ohledně veřejných prostranství je vyvoláno právě poplatkovou povinností subjektů. Případně by mohla být veřejná prostranství uvedena v územním plánu.

Dle zákona o obcích § 34 - *„Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“*

Dle našeho názoru se jedná o výčet konkrétní – všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a dále ještě prostory podobné konkrétně uvedeným a sloužící k obecnému užívání, přístupné každému bez omezení. Slova *„a další prostory přístupné každému bez omezení,“* vymezují vedle náměstí, ulice, tržiště, chodníků, veřejné zeleně a parků další možný prvek tvořící veřejného prostranství, ale neupřesňují charakteristiku ve větě konkrétně uvedených prvků veřejného prostranství. Naopak uvedení čárky *„ , tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru“* pak určuje, že obecné užívání a to bez ohledu na vlastnictví jsou společnými znaky pro všechny tyto prvky, které mohou v konkrétních příkladech tvořit veřejné prostranství. - viz nález Ústavního soudu spis. zn. Pl.ÚS 5/07 ze dne 30. 4. 2008: *„Slova obsažená v § 34 zákona č. 128/2000 Sb. "a další prostory přístupné bez omezení" je nutné vykládat tak, že nejde o jakékoliv prostory, tj. "jiné prostory", ale že jde o prostranství mající obdobný charakter jako "náměstí, tržiště, silnice, místní komunikace, parky a veřejná zeleň"; (kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 21/02, Pl. ÚS 44/06 - oba viz výše).“*

Na druhou stranu judikoval Ústavní soud, že co se týká městského hřbitova, městského stadionu a městského koupaliště, skutečně mají svého provozovatele, který může vstup se psy (chovanými zvířaty) regulovat ve svém provozním řádu, nejedná se tedy o veřejné prostranství (nález sp. zn. Pl.ÚS 33/05).

Výše uvedené dává odpověď na otázku, že uzamykaný veřejný park bude veřejným prostranstvím, placené městské parkoviště na ulici, náměstí rovněž bude veřejným prostranstvím, u restaurace ve dvoře z popisu nelze bez znalosti konkrétních okolností rozhodnout, ale v případě pasáže a průchozího dvoru, ve kterém se nachází restaurace, si lze představit, že by veřejným prostranstvím mohlo být, ale v případě restaurační zahrádky jenom ve vnitřním dvoře domu už nikoliv. Jinak řečeno v případě náměstí, ulic, tržiště, chodníků, veřejné zeleně, parků se nezkoumá přístup bez omezení – i ulice sloužící jako silnice je přece přístupná pro chodce s omezením - v případě blízkosti přechodu i se zákazem a debatu o tom, že chodit po tramvajových kolejích se nesmí, nechci ani začínat, přesto i taková ulice bude veřejným prostranstvím. Je třeba si uvědomit, že v tomto případě je nutné rozlišovat obecné a zvláštní užívání veřejného prostranství. Ono zvláštní užívání je momentálně v Praze hitem a jde o rozšíření parkovacích zón. I nadále po rozšíření parkovacích zón budou ulice sloužit obecnému užívání (průchod, posezení atp.) jako doposud, ono zvláštní (tj. parkování automobilů) je omezeno. Toto zvláštní užívání může být dáno modrou či bílou čarou, ale i závorou, která sice brání vjezdu, ale nebrání průchodu přes takové parkoviště (není oplocené, takovým typickým příkladem donedávna bylo opět relativně slavné parkoviště na Malostranském náměstí v Praze, i tam byla závora či zábrana, ale průchodu přes parkoviště nic nebránilo a k tomuto obecnému účelu bylo parkoviště bez jakéhokoli omezení používáno).

#### Literatura a metodické materiály na úseku památkové péče

Závěrem by bylo vhodné se zastavit u toho, že na poli památkové péče byly přijaty metodiky, které při své práci mohou orgány památkové péče používat a mohou tak osvětlovat některé důvody postojů orgánů památkové péče ve věci kácení dřevin.

K problematice úpravy dřevin byly Národním památkovým ústavem (Státním ústavem památkové péče) vydány zejména tyto odborné a metodické publikace:

1. **Dřeviny na veřejných městských prostranstvích** (Z. Novák, Praha, 2001)

(metodika je dostupná na tomto internetovém odkazu: <http://ftp.npu.cz/download/1303382827/met22dreviny.pdf>)

Metodika obsahuje zásady pro případ nutnosti odstranění dřevin (z hlediska zájmů statní památkové péče je stejně jako u staveb podléhající památkové ochraně i zde nejvhodnější metodou péče konzervace dochovaného stavu):

* Nejvhodnější je nahradit odumírající rostlinu jedincem stejného druhu, popř. odrůdy (pokud nejde o odstranění prokazatelného omylu).
* Druh a odrůda dřeviny musí odpovídat historickým obdobím (některé dřeviny se

v daném historickém období vysazovat nemohly, zejména proto, že nebyly ještě

zavedeny do pěstovaného sortimentu, zpravidla po dovezení

z ciziny, později také po vyšlechtění).

Metodika obsahuje také členění dřevin podle hlediska historického, prostorového, dále pak příklady některých nevhodných úprav dřevin na veřejných prostranstvích.

1. **Archeologický průzkum památek zahradního umění** (M. Gojda, J. Hladký, J. Janál, M. Jančo, P. Milo, L. Lisá, J. Petřík, L. Prokeš, Praha, 2015)

Metodika mj. popisuje, jak lze využít pedologické metody k rekonstrukcím podoby zahrad.