

## I. Lesy v České republice

### Základní informace o lesích

(podle údajů Zprávy o stavu lesa a lesního hospodářství za rok 2014)

V České republice je více než 2 677 tis. ha lesů, to je 34 % plochy území státu (lesnatost).  
(Plocha porostní půdy je 2 602 tis. ha.)

### Vlastnická struktura lesů

Vývoj vlastnické struktury lesů

	1991	2011	2014
- lesy ve vlastnictví státu	94 %	60 %	59 %
- lesy jednotných zemědělských družstev	5 %	-	-
- lesy ve vlastnictví fyzických osob	1 %	19 %	19 %
- lesy ve vlastnictví obcí	-	17 %	17 %
- lesy lesních družstev a společností	-	2 %	2 %
- lesy církevní	-	1 %	2 %
- lesy ve vlastnictví ostatních subjektů	-	1 %	1 %

Pokračuje postupné vydávání lesů církevním subjektům podle zákona č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi. Podle původních předpokladů se realizace zákona měla dotýkat převodu více než 155 tis. ha lesů z vlastnictví státu do vlastnictví církevních subjektů.

*Podle aktuálních informací státního podniku Lesy ČR podle zákona č. 428/2012 Sb.*

*- ke 31. 3. 2016 Lesy ČR vydaly pozemky o celkové výměře 107.994 ha a 315 staveb,  
- předpokládají ještě vydání cca 20 tis. ha pozemků.*

Dříve přímo ústava (do 1. 1. 1993 ústavní zákon č. 143/1968 Sb.), nyní již jen Listina základních práv a svobod, která je podle Ústavy (čl. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb.) součástí ústavního pořádku České republiky, v čl. 11 odst. 2 uvádí, že „*Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob.*“

Pozemky určené k plnění funkcí lesa, jsou – jako všechny ostatní pozemky – věcí nemovitou (§ 498 občanského zákoníku), s tím, že trvalé porosty jsou součástí pozemku. Z toho vyplývá, že les jako takový je věcí, která v našich podmínkách může být ve vlastnictví různých subjektů (zejména fyzických a právnických osob).

V evropských zemích, s nimiž se Česká republika může srovnávat, je podíl státu na vlastnictví lesů různý a je dán zejména historicko-politickým vývojem každého státu. Bez ohledu na to však platí, že lesy obecně jsou nenahraditelnou složkou životního prostředí a jako takové jsou nezbytné k zabezpečování potřeb celé společnosti. Při zachování nezbytné plurality vlastnictví pak je zcela důvodné, aby si i stát ponechal podíl na vlastnictví lesů. O tom, jak velký má podíl státu být, mohou být, resp. jsou nejen v České republice vedeny četné diskuse.

To, zda podíl státu na vlastnictví lesů v České republice zůstane konstantní, nebo se více či méně změní, je otázkou budoucích politických rozhodnutí, ovlivněných mnoha často protichůdnými názory a hledisky.

Stávající **limity nakládání s lesy** ve vlastnictví státu:

- 1) Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon),
- 2) Ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, podle něhož „s určeným majetkem může podnik nakládat pouze se schválením zakladatele“.

*Donedávna také ustanovení § 17 a § 18 zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby. Zákon definoval tzv. „odloučené lesní pozemky“ a stanovil podmínky, za nichž mohou být takové pozemky převedeny bezplatně do vlastnictví obcí.*

*Po zrušení zákona č. 95/1999 Sb. (od 1. 1. 2013) jsou „odloučené lesní pozemky“ definovány v § 4 odst. 4 lesního zákona.*

Stát musí mít zájem na tom, aby všechny lesy plnily v co největším rozsahu všechny funkce lesů, tedy zejména **funkce ekonomické, ekologické a sociální**.

Ekonomickou funkci může plnit a do značné míry plní každý les bez ohledu na formu vlastnictví. Totéž platí i o funkci ekologické, kterou rovněž plní každý les jako složka životního prostředí.

Sociální funkce lesů naproti tomu znamená nejen zachování práva obecného užívání lesů, ale také využití lesů pro rozvoj venkova, a to zejména vytvářením pracovních příležitostí, kterých je na venkově obecně nedostatek.

Z hlediska plnění funkce sociální však již je třeba diferencovat podle forem vlastnictví lesa, a to zejména v našich současných podmínkách, charakteristických relativně vysokou mírou podílu lesů malých výměr, tedy lesů, v nichž je „sociální“ funkce lesů realizovatelná jen v omezeném rozsahu, protože drobní vlastníci lesů obvykle zabezpečují péči o svůj les svými vlastními silami a prostředky, a pokud využijí služeb lokálních podnikatelů, pak jen v rozsahu, který nemá statistický význam.

Na tomto místě je třeba konstatovat, že „sociální“ funkce lesů je, bohužel, do značné míry realizovatelná jen v omezeném rozsahu i v lesích ve vlastnictví státu. Je to dáno stávajícím systémem zabezpečování péče o lesy ve vlastnictví státu (resp. o jejich rozhodující část), který je založen na poskytování služeb vlastníku lesa (tzn. právnické osobě, které je podle § 4 odst. 2 lesního zákona svěřeno nakládání se státními lesy) na bázi obchodních smluv s tím, že vlastník lesa nemá bezprostřední možnost ovlivnit to, zda jeho smluvní partner zabezpečí provedení prací a služeb v lese podle uzavřené obchodní smlouvy vlastními zaměstnanci, nebo prostřednictvím (tzn. ve spolupráci) místních kapacit, anebo prostřednictvím najatých externích, často zcela nekvalifikovaných pracovních sil, jejichž nasazení nijak nepřispívá ke zvýšení zaměstnanosti z místních zdrojů.

## **II. Státní lesnická politika**

Státní lesnická politika je formulována v několika koncepčních dokumentech (po roce 1989):

1. Zásady státní lesnické politiky, schválené usnesením vlády č. 249 ze dne 11. 5. 1994.
2. Koncepce Ministerstva zemědělství pro období před vstupem ČR do EU, část B „Koncepce lesnické politiky“, schválená usnesením vlády č. 49 ze dne 12. 1. 2000.
3. Národní lesnický program, schválený usnesením vlády č. 53 ze dne 13. 11. 2003.
4. Národní lesnický program pro období do roku 2013, schválený usnesením vlády č. 1221 ze dne 1. 10. 2008.

5. Zásady státní lesnické politiky, schválené usnesením vlády č. 854 ze dne 21. 11. 2012.

Česká republika v souladu se svými závazky vyplývajícími z mezinárodních smluv a z členství v EU usiluje o zajištění trvale udržitelného hospodaření v lesích, o zachování biodiverzity a o pěstování lesů schopných plnit všechny produkční i mimoprodukční funkce.

**Zásady státní lesnické politiky, čl. III, stanoví následující dlouhodobé cíle státní lesnické politiky:**

1. *Zajistit zachování lesa a lesní půdy pro budoucí generace*
2. *Zvyšovat konkurenceschopnost lesního hospodářství*
3. *Zvyšovat biodiverzitu v lesních ekosystémech, jejich celistvost a ekologickou stabilitu*
4. *Posílit význam lesa a lesního hospodářství pro ekonomický rozvoj venkova*

Národní lesnický program, i když byl vypracován pro období do roku 2013, zůstává stále aktuálním koncepčním dokumentem lesního hospodářství.

Nejdůležitější cíle Národního lesnického programu se v zásadě shodují dlouhodobými cíli státní lesnické politiky. Některé z nich je však třeba modifikovat nebo doplnit tak, aby reflektovaly vývoj posledních let, zejména nesporné klimatické změny a jejich dopady, dlouhodobý vývoj zdravotního stavu lesů, trvale se zvyšující tlak na rekreační a ostatní mimoprodukční funkce lesů apod.

### **III. Obecné užívání lesů a aktuální problémy ochrany lesů**

Podíl státu na vlastnictví lesů by měl odpovídat nejen historicko-politickému vývoji každého státu, ale i zájmu na zachování toho, co je v našich podmínkách označováno jako tzv. **právo obecného užívání lesů** (§ 19 odst. 1 lesního zákona), tedy zejména právo každého vstupovat do lesa bez ohledu na to, kdo je jeho vlastníkem. Takto pojaté právo obecného užívání lesů, pro nás dnes již téměř samozřejmé, není ani ve vyspělých státech Evropy (např. Francie a další) běžné.

**Zásady státní lesnické politiky, čl. IV, písm. D, odst. 2 a 3 předpokládají omezení dosavadního rozsahu práva obecného užívání lesů.**

#### **Aktuální problémy ochrany lesů**

V důsledku oslabení smrkových porostů suchem a lokálně také imisemi došlo ke kalamitnímu přemnožení podkorního hmyzu na smrku. Nejvíce zasaženým regionem je oblast Moravskoslezského a Olomouckého kraje, ale i navazující Zlínský a částečně Jihomoravský kraj a Kraj Vysočina. V Čechách je zasažen především Jihočeský a Plzeňský kraj.

Vedle lýkožrouta smrkového se výrazně zvýšil výskyt lýkožrouta severského, a to zejména v moravských krajích.

**Podrobnosti: viz tabulky**

### **IV. Veřejná správa a státní správa lesů**

Veřejná správa je pojem obsahově široký – zahrnuje nejen vlastní státní správu, ale i samosprávu, a to jak samosprávu územní, tak i samosprávu profesní.

Územní samospráva je vykonávána především územními samosprávnými celky, tedy obcemi (základní prvky územní samosprávy) a kraji (vyšší územní samosprávné celky). Obce i kraje jsou **veřejnoprávní korporace**, které mají právní subjektivitu a vlastní majetek.

Mnohé obce jsou významnými vlastníky lesů. Péče o majetek obce spadá do samostatné působnosti obce. **Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích** (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu se zájmy obce a úkoly vyplývajícími ze zákonem vymezené působnosti obce. Obec je povinna pečovat o zachování a rozvoj svého majetku.

V letech 1998 – 2002 proběhla v České republice tzv. **reforma veřejné správy**, která vyvrcholila zrušením okresních úřadů k 31. 12. 2002.

Nejdůležitějším výsledkem reformy veřejné správy je tzv. smíšený model výkon veřejné správy, spočívající v tom, že subjekty, které jsou primárně nositeli výkonu samosprávy (obce a kraje), vykonávají současně také v zákonem vymezeném rozsahu státní správu – jde o tzv. **výkon státní správy v přenesené působnosti**. Tomuto modelu odpovídá také aktuální struktura orgánů státní správy lesů tak, jak je vymezena v platném znění zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

**Státní správu lesů** vykonávají orgány státní správy lesů (§ 47 lesního zákona), kterými jsou

- obecní úřady obcí s rozšířenou působností
- kraje (krajské úřady)
- Ministerstvo zemědělství.

Ve vojenských lesích, které jsou v působnosti Ministerstva obrany (tzn. zejména lesy na území vojenských újezdů) vykonává státní správu lesů v rozsahu působnosti orgánu státní správy lesů prvního a druhého stupně **Vojenský lesní úřad**.

V lesích na území národních parků je ústředním orgánem státní správy lesů Ministerstvo životního prostředí, které v těchto lesích má zároveň také působnost orgánu státní správy lesů druhého stupně (kraje).

Zvláštním orgánem, který vykonává převážně dozorovou činnost, je **Česká inspekce životního prostředí**, tedy správní orgán, zřízený zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa. I přesto, že jí tento zákon svěřuje konkrétní působnosti, blízké působnostem orgánů státní správy lesů, není Česká inspekce životního prostředí orgánem státní správy lesů. Je tomu tak proto, že Česká inspekce životního prostředí vykonává široké působnosti také v jiných odvětvích státní správy (ochrana přírody, nakládání s odpady apod.).

Součástí výkonu státní správy lesů je **dozor** nad dodržováním lesního zákona a předpisů vydaných k jeho provedení. Orgány státní správy lesů přitom dozírají, zda vlastníci nebo nájemci lesů hospodaří podle schválených lesních hospodářských plánů nebo převzatých lesních hospodářských osnov. Ukládají opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě i opatření ke zlepšení stavu lesů a plnění jejich funkcí. V případě hrozící škody jsou oprávněny rozhodnout o omezení nebo zastavení výroby nebo jiné činnosti v lese až do doby odstranění nedostatků nebo jejich příčin (§ 51 lesního zákona).

Ministerstvo životního prostředí v rámci výkonu **vrchního státního dozoru** dozírá, jak orgány státní správy, právnické a fyzické osoby dodržují ustanovení lesního zákona, předpisů vydaných k jeho provedení a rozhodnutí vydaných na jeho základě. Přitom je oprávněno ukládat opatření k odstranění zjištěných nedostatků (§ 50 lesního zákona).

Za porušení lesního zákona mohou orgány státní správy lesů ukládat **sankce**, a to pokuty podle povahy protiprávního jednání a osoby pachatele buďto za přestupky, nebo za tzv. jiné správní delikty.

Zaměstnanci právnické osoby, které bylo svěřeno nakládání s lesy ve vlastnictví státu, odborní lesní hospodáři a **zaměstnanci orgánů státní správy lesů** jsou povinni při výkonu

své činnosti důsledně dbát ochrany lesa a řádného hospodaření v něm (§ 52 lesního zákona).

Smišený model výkonu veřejné správy má četné více či méně závažné nedostatky, projevující se zejména na úrovni obcí s rozšířenou působností, jejichž obecní úřady jsou orgány státní správy lesů prvního stupně. Z hlediska výkonu státní správy lesů, opírajícího se o poznatky a zkušenosti vlastníků lesů i Ministerstva zemědělství, jde zejména o následující problémy

- kumulace činností, které mají zajišťovat jednotliví zaměstnanci obecního úřadu,
- ovlivňování výkonu státní správy lesů v konkrétních případech ze strany funkcionářů obce (starosty, členů zastupitelstva obce).

I přesto, že zákon výslovně stanoví, že obce obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti, je dlouhodobě patrné, že tento příspěvek nepokrývá náklady obcí i (ani) krajů na výkon státní správy v přenesené působnosti. To má za následek nejen kumulaci činností jako důsledek snižování počtu zaměstnanců obecních (krajských) úřadů, ale i nedostatek prostředků k zajištění nezbytných činností, spojených s praktickým výkonem státní správy v přenesené působnosti (omezování služebních cest, účastí na vzdělávacích akcích apod.).

Předpokladem zkvalitnění veřejné správy lesů je tedy obecné zlepšení podmínek pro výkon státní správy, a to zejména na úrovni obcí, ale jistě i krajů. Předpokladem pro to je přijetí politických rozhodnutí o případných systémových změnách v pojetí výkonu veřejné správy, jako východisek pro nezbytné legislativní změny. Totéž platí i o úvahách o zřízení samostatné soustavy orgánů státní správy lesů, oddělené od obecních struktur státní správy (obce a kraje), o sloučení ministerstev apod.

***Národní lesnický program na období do roku 2013, schválený usnesením vlády č. 1221 z 1. října 2008, věnuje veřejné správě lesů celou klíčovou akci 14 a jako cíl obecně stanoví „zlepšit slabé postavení lesního hospodářství v rámci veřejné správy“.***

Vedle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (tzv. služební zákon), který nabyl účinnosti dnem 1. ledna 2015, je právní rámec postavení zaměstnanců orgánů státní správy lesů vymezen zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

**Zásady státní lesnické politiky** jako jednu z cest ke zvyšování konkurenceschopnosti lesního hospodářství uvádějí „sjednotit a zjednodušit výkon státní správy“, samotným postavením orgánů státní správy lesů a zlepšením podmínek pro výkon státní správy lesů se však nezabývají.

Praha, 24. března 2016

**Kontaktní adresa autora:**  
JUDr. Ing. Jiří Staněk, CSc.  
Ministerstvo zemědělství  
Těšnov 65/17  
117 05 Praha 1  
e-mail: [jiiri.stanek@mze.cz](mailto:jiiri.stanek@mze.cz)  
tel.: 221812381