

Lesné hospodárstvo – vývoj štátnej správy

Lesy sú významnou zložkou životného prostredia, poskytujú obnoviteľné a ekologické suroviny, podieľajú sa na zachovaní biologickej rozmanitosti a rovnováhe kolobehu vody, poskytujú možnosti na rekreáciu a preventívnu zdravotnú starostlivosť, a uchovávajú duchovné a kultúrne dedičstvo. Preto lesy predstavujú objekt verejného záujmu a podliehajú právnej regulácii štátu.

Lesné normy do 19. storočia

Pri vzniku uhorského štátu bol podiel lesov na celkovej výmere pôdy na území terajšieho Slovenska 90 %. Do nástupu feudalizmu boli lesy *res nullius*, vznikom Uhorska sa stali výlučným vlastníctvom panovníka, ktorý ich postupom času prideloval šľachte, dvorným úradníkom alebo cirkevným organizáciám. Až do 15. storočia boli lesy objektom záujmu len ako miesto na poľovačky, na ochranu pred nepriateľom a ako zdroj dreva. V dôsledku kolonizácie po tatárskom vpáde v 13. storočí a rozmachu baníctva, dochádzalo k devastačnej ťažbe dreva, a tým k rapidnému zníženiu lesnatosti Slovenska.

Lesný poriadok

Na základe poznatkov osobitnej komisie získaných pri skúmaní a súpise pohronských lesov v súvislosti s negatívnym dopadom rozmáhajúceho sa baníctva na lesy vydal cisár Maximilián II. dňa 15. 5. 1565 *Constitutio Maximiliana*, tzv. Lesný poriadok s celouhorskou platnosťou, ktorý sa stal prvým právnym predpokladom na cieľavedomé hospodárenie v lesoch na území Slovenska. Obsahoval jednak podrobný opis stavu stredoslovenských lesov, avšak aj reguláciu dovtedajšej nekontrolovanej a nesystematickej ťažby dreva vo forme hlavných zásad ťažby dreva. Po prvý raz sa tak do zákonnej podoby premietla „snaha priviesť mieru potreby dreva do súladu so skutočným stavom i s akosťou lesných porastov“. Maximiliánov lesný poriadok sa však vzťahoval len na lesy patriace panovníkovi, tzv. komorné lesy.

Zakotvil povinnosť ustanoviť tzv. lesmajstrov (*sylvarum magister*, lesný odborník), ktorí mali byť garantmi ochrany lesa a jeho správneho obhospodarovania.

Následne začali štatúty pre svoje lesy vydávať aj mestá, hrady, komposesoráty a zemepáni, vychádzajúc pritom práve z *Constitutio Maximiliana*. Neskôr panovníci vydávali inštrukcie (smernice), ktoré podrobnejšie upravovali pomerne všeobecné ustanovenia Maximiliánovho lesného poriadku vrátane špecifikovania kompetencií jednotlivých súčastí tzv. lesníckej administratívy: lesmajstra, jemu podliehajúcich hájnikov, a pisára, ktorý zabezpečoval evidenciu obchodu s drevom v najširšom slova zmysle.

Lesný štatút Márie Terézie,

vydaný v roku 1769, vypracovaný po vzore rakúskeho halštatského štatútu. Na rozdiel od *Constitutio Maximiliana* sa už vzťahoval na všetky lesy bez rozdielu vlastníctva. Cieľom Tereziánskeho lesného poriadku, ktorý pozostával z 55 bodov, bolo určiť poriadok pri rúbaní dreva, ustáliť, ako sa majú vypestovať nové lesy, a napokon naznačiť, ako sa má zaistiť trvalý úžitok a ošoh z nich. Za účelom zabezpečenia dodržiavania lesného poriadku boli ustanovení stoliční úradníci, lesníci mali v praxi uskutočňovať zásady odborného hospodárenia v lesoch, a o ochranu lesov sa starali strážnici hôr resp. hájníci. Tereziánsky lesný poriadok tak definitívne legislatívne ukončil primitívne spôsoby hospodárenia v lesoch a stal sa základom pre všetky nasledujúce moderné lesnícke právne normy.

Zákonný článok XXXI/1879

V roku 1879 tak došlo k vydaniu zákonného článku 31 ako prvého komplexného lesného zákona na území Slovenska, ktorý so zmenami platil až do roku 1960. Vzťahoval sa na lesy, ktoré boli vo

vlastníctve štátu, cirkvi, miest a obcí, žúp, krajiny, na lesy patriace verejným a súkromným základinám, a na lesy komposesorátne.

Zákonný článok 31 pozostával zo šiestich dielov:

- o udržiavaní lesov,
- o lesných priestupkoch,
- o zalesňovaní holých plôch,
- o doprave lesných produktov,
- o Krajinskom lesnom fonde a
- záverečné ustanovenia.

Definícia lesnej pôdy

ako pôdy, ktorá nie je trvalo spôsobilá na orbu, lúky, záhrady a vinice. Na lesnej pôde bolo zakázané klčovanie, pasenie oviec a dobytky, či zakladanie ohňa. Zaviedla sa požiadavka hospodáriť podľa pravidelných lesných hospodárskych plánov.

Zákonný článok 31 zakotvil povinnosť pre majiteľov lesa zamestnať odborných lesných úradníkov a horárov (lesných hájnikov), pričom zároveň stanovil aj kvalifikačné predpoklady na výkon týchto funkcií. Lesní úradníci a hájníci mali pri výkone svojej funkcie povahu orgánu verejnej bezpečnosti. Bola vytvorená dvoj inštančná štátna správa lesného hospodárstva. Lesopolicajnú vrchnosť I. stupňa predstavoval administratívny výbor župy, ktorý vykonával nariadenia a úpravy ministerstva orby, v zákonom stanovených prípadoch vydával nariadenia a úpravy, nariaďoval ochranné opatrenia proti vzniku a šíreniu lesných požiarov, ako aj proti iným škodám v lese. Každoročne podával župe správu o stave lesov v jej pôsobnosti. Administratívne mu výboru župy skladali lesní úradníci zákonom predpísanú prísahu, pričom ten zároveň dohliadal, aby mali predpísanú kvalifikáciu a viedol ich zoznam.

Najvyšším štátnym orgánom lesného hospodárstva, ktorý vydával nariadenia a úpravy podľa zákonného článku 31, bolo ministerstvo orby ako lesopolicajná vrchnosť II. stupňa.

Za účelom efektívnejšieho dozoru nad dodržiavaním právnych predpisov v lesoch bola krajina rozdelená na lesné okresy, na čele ktorých stál panovníkom menovaný lesný inšpektor.

Lesný inšpektor kontroloval dodržiavanie lesných hospodárskych plánov, v prípade zistenia protizákonného hospodárenia v lese bol oprávnený dočasne zakázať protiprávnu činnosť, predkladal administratívne mu výboru návrhy a dobrozdania, a bol zároveň jeho poradným členom.

Najrozsiahlejšiu časť zákonného článku 31 tvorili represívne ustanovenia o priestupkoch v lesnom hospodárstve vrátane podrobnej úpravy priestupkového konania, pričom sa rozlišovali:

a) lesopolicajné priestupky spáchané majiteľmi lesov vo vlastných lesoch;

Do tejto skupiny priestupkov boli zahrnuté napr. nedovolené klčovanie lesa, zameškanie nariadeného zalesnenia, oneskorené predloženie lesného hospodárskeho plánu, rúbanie dreva nad rámec lesného hospodárskeho plánu.

Za spáchanie priestupku bola majiteľovi lesa uložená peňažná pokuta príp. opatrenia na nápravu.

Prvostupňovým orgánom príslušným na prejednanie lesopolicajných priestupkov bol administratívny výbor župy, v obvode ktorého bol priestupok spáchaný. Na druhom stupni rozhodovalo ministerstvo orby.

Bola zavedená zásada oficiality a uložená všeobecná povinnosť oznamovať spáchanie lesopolicajného priestupku lesnému inšpektorovi, ktorý po preukázaní opodstatnenosti takého oznámenia podal návrh na začatie konania administratívne mu výboru župy.

Proti rozhodnutiu administratívneho výboru mohol dotknutý majiteľ lesa ako aj lesný inšpektor podať do 15 dní odvolanie, o ktorom s konečnou platnosťou rozhodovalo ministerstvo orby.

b) lesné priestupky spáchané jednotlivcami v cudzích lesoch, ktoré boli ešte rozdelené na tri kategórie: krádeže dreva a lesných produktov, poškodenia lesa a napokon nebezpečné činy a zanedbania.

Za spáchanie lesného priestupku sa ukladal peňažný trest s určením doby väzenia ako náhradného trestu pre prípad nezaplatenia pokuty. Priestupkové konanie sa začínalo na návrh poškodenej osoby okrem niektorých priestupkov spadajúcich pod nebezpečné činy a zanedbania, kedy sa konanie začínalo ex offo. Orgánom príslušným na prejednanie lesných priestupkov bol priestupkový súd I. inštancie, ktorým bol slúžny v župách, mestský kapitán v mestách, a v prípade spôsobenia malej škody starosta v obciach. Opravným prostriedkom bolo odvolanie, ktoré sa muselo podať do 48 hodín od vyhlásenia rozhodnutia. Druhostupňovým orgánom bolo tzv. súdne kolégium zložené zo župana resp. starostu a dvoch členov administratívneho výboru.

Príjmy z pokút uložených za spáchanie priestupku boli v 1/5 príjmom príslušnej obce, zo zvyšku bol vytváraný tzv. Krajinský lesný fond, založený za účelom podpory lesníctva a spravovaný ministerstvom orby.

Zákonný článok 31 z roku 1879 predstavoval „značný a dôležitý krok dopredu pri usporiadaní súkromnoprávných a verejnoprávných pomerov súvisiacich s lesným hospodárstvom“ a ako prvý súborný lesný zákon položil základy modernej lesníckej legislatívy na území Slovenska.

Lesnícka legislatíva do 2. svetovej vojny

V roku 1898 bol vydaný zákonný článok 19 o štátnom spravovaní obecných a niektorých iných lesov a holín, ktorý sa vzťahoval na lesy vo vlastníctve obcí, spoločne obhospodarované lesy, ktoré prešli do vlastníctva bývalých urbarialistov ako lesná náležitosť, spoločne obhospodarované lesy, ktoré prešli do vlastníctva bývalých urbarialistov namiesto pasienkovej náležitosti, nakoľko sa nachádzali na absolútnej lesnej pôde, lesy cirkevných korporácií a osôb, a na lesy komposesorátne.

Zákon o dočasnej ochrane lesov

V roku 1918 sa lesy na území Slovenska nachádzali v kritickom stave spôsobenom hlavne uvoľnenými pomermi počas vojny, čo sa prejavilo v svojvoľnej ťažbe dreva a neregulovanom pasení dobytka na lesných pozemkoch. Národné zhromaždenie ČSR preto na zabránenie ďalšieho pustošenia lesov už v decembri 1918 odsúhlasilo zákon č. 82 o dočasnej ochrane lesov, ktorý obnovil platnosť lesných zákonov z rokov 1879 a 1898 na Slovensku. V roku 1928 bol prijatý druhý zákon o dočasnej ochrane lesov pod č. 37, ktorý spolu s vykonávacím nariadením č. 97/1930 Zb. mal odstrániť nedostatky a medzery zákona č. 82 z r. 1918.

Práve týmito právnymi normami sa zavrášilo obdobie záchrany lesov pred ich devastáciou, a zároveň sa určila ďalšia orientácia československej lesníckej politiky zameranej na upevňovanie riadneho hospodárenia v lesoch a ich ochranu. Na území Slovenska tak aj po vzniku ČSR stále platili, aj keď s menšími zmenami, popri zákonoch prijatých Národným zhromaždením ČSR, uhorské lesné zákony z rokov 1879 a 1898.

Právny dualizmus v právnej úprave lesného hospodárstva

na území Československa odstránil až zákon Národného zhromaždenia ČSSR č. 166/1960 Zb. o lesoch a lesnom hospodárstve (lesný zákon), ktorý bol prijatý 17. novembra 1960 a účinnosť nadobudol 1. januára 1961.

V úvodných ustanoveniach vyzdvihoval význam lesov ako jedného z najväčších bohatstiev, ktoré je trvalým zdrojom dreva, vyrovnáva a zlepšuje podnebie a vodné pomery, je zdrojom zdravia a osvieženia a uchováva prírodné krásy, a preto je potrebné toto bohatstvo chrániť, sústavne a plánovite zveľaďovať a hospodáriť podľa zásad pokrokovej biológie, techniky a ekonomiky.

Lesný fond

Ústredným pojmom zákona č. 166/1960 Zb. bol lesný fond, ktorého súčasťou v zmysle § 2 ods. 1 boli:

- a) pozemky, ktorých hospodárske využitie podľa zásad riadneho lesného hospodárstva vytvára hlavný a trvalý zdroj dreva alebo slúžia iným úlohám, ktoré má lesné hospodárstvo plniť, a to včítane porastov na nich,
- b) pozemky porastené kosodrevinou,
- c) pozemky nezalesnené, ktoré slúžia lesnému hospodárstvu (napr. lesné cesty, plochy lesných skladov).

Za súčasť lesného fondu bolo možné podľa § 2 ods. 2 vyhlásiť pozemky:

- a) ktoré možno najhospodárnejšie využiť zalesnením,
- b) ktoré zalesnením majú chrániť pôdu, stavby a iné technické zariadenia na nej pred účinkami vody, vetra, lavín a zosúvania, pôsobiť na vyrovnávanie klimatických pomerov, zabezpečovať pramenné oblasti a liečivé žriedla, vytvárať vhodné zdravotné podmienky najmä okolo veľkých sídlisk, prispievať k estetickému rámcu krajiny alebo uchovávať krajinný ráz, vzácnu kvetenu alebo zverinu,
- c) ktoré prevažne slúžia lesnému hospodárstvu,
- d) ak to vyžaduje iný všeobecný záujem.

Zákon č. 166/1960 Zb. neponímal lesný fond len ako súhrn pozemkov významných pre lesné hospodárstvo, ale za súčasť lesného fondu bolo možné v zmysle § 2 ods. 3 vyhlásiť aj stavby a technické zariadenia na pozemkoch slúžiacich prevádzke lesného hospodárstva. V § 6 zákona č. 166/1960 Zb. bola zakotvená zásada, že všetky súčasti lesného fondu sa museli čo najúčelnejšie využívať pre lesné hospodárstvo a žiadna jeho súčasť sa nemohla tomuto hospodárstvu odňať, pokiaľ sa z lesného fondu nevyňala podľa § 10.

Užívatelia lesov boli v zmysle § 11 povinní hospodáriť v nich tak, aby úrodnosť lesnej pôdy a produkcia drevnej hmoty sa zvyšovali, a aby sa neohrozovali ostatné funkcie lesa. Pre všetky lesy sa vypracovávali lesné hospodárske plány na desaťročné obdobie (§ 24 ods.1) a užívatelia boli povinní podľa nich hospodáriť (§ 27).

Zákon č. 166/1960 Zb. používal pojem funkcie lesa, avšak ich nedefinoval.

Orgány štátnej správy, t.j. orgány štátnej starostlivosti o lesy a ich elementárnu vecnú pôsobnosť upravoval § 17, a boli to Ministerstvo poľnohospodárstva, lesného a vodného hospodárstva ako ústredný orgán, a krajské a okresné národné výbory.

Konkrétna vecná pôsobnosť orgánov starostlivosti o lesy bola roztrieštená v jednotlivých ustanoveniach zákona č. 166/1960 Zb.

Zákon č. 166/1960 Zb. je vyvrcholením lesníckej legislatívnej činnosti u nás a stal sa východiskom pre tvorbu ďalších, aktuálnejších súborných zákonných noriem.

Tento zákon priniesol do právnej úpravy lesného hospodárstva ako aj do samotného odborného hospodárenia v lesoch viaceré pozitíva (upevnenie usporiadaného lesného hospodárstva, snaha o zvýšenie lesnatosti, podpora zjednotenia princípov hospodárenia vo všetkých lesoch), negatíva vyplývali hlavne z prispôsobenia sa spoločensko-politickým pomerom tej doby (zoštatnenie lesnej pôdy, obmedzenie vlastníckych práv, centrálné plánované hospodárstvo).

Lesné zákony z roku 1977

Zákon č. 61/1977 Zb. o lesoch zaviedol nový pojem, a to lesný pôdny fond, tvorený pozemkami, ktoré sú trvale určené na plnenie funkcií lesov, t.j. lesnými pozemkami.

Lesné pozemky boli vymedzené v § 2 ods. 1 ako:

- a) pozemky porastené lesnými porastmi, a pozemky, na ktorých boli lesné porasty dočasne odstránené s cieľom ich obnoviť alebo s cieľom zriadiť lesné škôlky príp. lesné semenové plantáže,

- b) pozemky bez lesných porastov, ktoré slúžia lesnému hospodárstvu a sú pre ne nepostrádateľné (rozdeľovacie priesečky, lesné cesty, plochy horných lesných skladov a pod.),
- c) pozemky nad hornou hranicou stromovej vegetácie vo vysokohorských oblastiach, s výnimkou zastavaných pozemkov a ich príjazdových komunikácií.

Za lesné pozemky mohol orgán štátnej správy lesného hospodárstva v zmysle § 2 ods. 2 vyhlásiť:

- a) pozemky, ktoré možno najhospodárnejšie využiť na zalesnenie,
- b) pozemky, ktoré sa majú zalesniť najmä z vodohospodárskych, pôdoochranných, zdravotných, rekreačných a estetických dôvodov,
- c) nezalesnené pozemky vnútri lesov, ktoré slúžia alebo majú slúžiť na plnenie funkcií lesov, najmä pri tvorbe a ochrane prírodného prostredia.

Zákon č. 100/1977 Zb. upravoval plánovité hospodárenie v lesoch tak, že stanovoval práva a povinnosti užívateľov lesa v súvislosti s lesnými hospodárskymi plánmi, ťažbou dreva, pestovaním lesných porastov, ochranou lesa, so zabezpečením odborného hospodárenia prostredníctvom odborného lesného hospodára, zakotvil skutkové podstaty priestupkov a správnych deliktov a stanovil podmienky pre užívanie lesov verejnosťou. Zároveň zákon č. 100/1977 Zb. zriadil orgány štátnej správy lesného hospodárstva a vymedzil ich pôsobnosť.

Súčasnosť

Základným právnym predpisom na úseku štátnej správy lesného hospodárstva je v súčasnosti zákon č. 326/2005 Z. z. o lesoch (ďalej len zákon o lesoch), prijatý Národnou radou SR 23. júna 2005 po vrátení prezidentom SR. Zákon o lesoch nadobudol účinnosť 1. septembra 2005 s výnimkami uvedenými v § 70.

Predmetom jeho úpravy zákona o lesoch je v zmysle § 1 ods. 1 vymedzenie lesných pozemkov a ich ochrana, vlastníctvo lesných pozemkov a využívanie lesov, odborné hospodárenie v lesoch, podpora trvalo udržateľného hospodárenia v lesoch z verejných zdrojov, pôsobnosť orgánov štátnej správy lesného hospodárstva a štátny dozor v lesoch, a sankcie za porušenie povinností ním ustanovených.

K prvej zmene zákona o lesoch došlo na základe zákona č. 275/2007 Z. z. zo 17. mája 2007, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 129/1996 Z. z. o niektorých opatreniach na urýchlenie prípravy výstavby diaľnic a ciest pre motorové vozidlá s účinnosťou od 1. júla 2007. Uvedená nepriama novela zákona o lesoch sa dotkla ustanovenia § 6 ods. 3 zakotvujúceho povinnosť vydať územné rozhodnutie, ktoré sa má dotknúť lesných pozemkov, až po súhlase vlastníka alebo správcu a po vydaní záväzného stanoviska orgánu štátnej správy lesného hospodárstva. V záujme napredovania budovania cestnej infraštruktúry však od 1. 7. 2007 už na vydanie územného rozhodnutia o umiestnení stavby diaľnice, cesty pre motorové vozidlá vrátane jej súčasti podľa zákona č. 129/1996 Z. z., ktoré sa má dotknúť lesných pozemkov, nebude potrebný súhlas vlastníka resp. správcu lesných pozemkov.

V apríli 2007 bol do Národnej rady SR predložený vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o lesoch a o zmene zákona č. 217/2004 Z. z. o lesnom reprodukčnom materiáli. Dňa 21. júna 2007 s účinnosťou od 1. septembra 2007 Národná rada SR schválila zákon č. 360/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o lesoch a o zmene zákona č. 217/2004 Z. z. o lesnom reprodukčnom materiáli. Dôvodom na zmenu zákona o lesoch podľa predkladacej správy bola skutočnosť, že „nie sú dostatočne doriešené niektoré ustanovenia, ktoré pri aplikácii zákona spôsobujú v praxi mnohé problémy a neumožňujú zabezpečiť odborné hospodárenie v lesoch v súlade princípmi trvalo udržateľného rozvoja, prípadne nedostatočne zohľadňujú súčasný stav v majetkovoprávnom usporiadaní lesných pozemkov a zároveň nezohľadnili negatívne dopady ich prijatia na štátny rozpočet“.

Zmenou zákona o lesoch sa sledovalo odstránenie deformácií pri zabezpečení odborného hospodárenia v lesoch vlastníkov lesa malej výmery, riešilo použitie rúbaňového hospodárskeho spôsobu, systému výberu vyhotovovateľa lesného hospodárskeho plánu a s tým súvisiacich činností, vrátane spôsobu ich úhrady, a spresnili sa podmienky výkonu odbornej správy lesov.

Súčasne so schválením vyššie pojednávanej novely zákona o lesoch bola Národnou radou SR prijatá jeho v poradí druhá nepriama novela, a to prostredníctvom zákona č. 359/2007 Z. z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd a o zmene a doplnení niektorých zákonov, účinného od 1. septembra 2007.

Obvodnému lesnému úradu pribudlo do vecnej pôsobnosti vydávanie stanoviska z hľadiska ochrany pôdy v konaniach týkajúcich sa prevencie a nápravy environmentálnych škôd na lesných pozemkoch podľa zákona č. 359/2007 Z. z., v rámci ktorých má zároveň postavenie dotknutého orgánu štátnej správy.

JUDr. Alžbeta Boriková

Použitá literatúra:

Ing. Urgela, J.: Vývin lesníckeho zákonodarstva na slovenskom území, Právne normy v lesníctve, Zborník príspevkov zo seminára vo Zvolen 24. augusta 1999, str. 5

Kavuljak, A.: Dejiny lesníctva a drevárstva na Slovensku, Lesnícka a drevárska ústredňa v Bratislave, 1942, str. 106

Tamtiež, str.116-120, str. 152, str. 156-157,

Niederland, R.: Lesné zákony, ACADEMIA, Nakladateľstvo a rozširovanie kníh na Slovensku, Bratislava 1928

Kavuljak, A.: Dejiny lesníctva a drevárstva na Slovensku, Lesnícka a drevárska ústredňa v Bratislave, 1942, str. 172

Niederland, R.: Lesné zákony, ACADEMIA, Bratislava, 1928, str. 100 a nasl.

Barták, J.: Vývin lesníckeho školstva na Slovensku v rámci lesohospodárskych pomerov, Lesnícka a drevárska ústredňa v Bratislave, 1942, str. 166

Prof. Ing. Stolina, M., DrSc.: Lesnícka politika na Slovensku v aspektoch právnych predpisov v období 1918 – 1960, Právne normy v lesníctve, Zborník príspevkov zo seminára vo Zvolen 24. augusta 1999, str. 31 a nasl.

Ing. Urgela, J.: Vývin lesníckeho zákonodarstva na slovenskom území, Právne normy v lesníctve, Zborník príspevkov zo seminára vo Zvolen 24. augusta 1999, str. 9

Prof. Ing. Stolina, M., DrSc.: Lesnícka politika na Slovensku v aspektoch právnych predpisov v období 1918 – 1960, Právne normy v lesníctve, Zborník príspevkov zo seminára vo Zvolen 24. augusta 1999, str. 35 a nasl.