

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE  
FAKULTA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ  
KATEDRA APLIKOVANÉ EKOLOGIE

PRÁVNÍ NORMY A VYHODNOCENÍ JEJICH ÚČINNOSTI V OCHRANĚ PŘÍRODY A  
KRAJINY  
DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí práce: Prof. Ing. Zdeňka Wittlingerová, CSc.

Diplomant: JUDr. Petr Bejček

2013

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně pod vedením Prof. Ing. Zdeňky Wittlingerové, CSc. Dále prohlašuji, že jsem v práci uvedl všechny literární prameny a publikace, ze kterých jsem čerpal.

V Praze, dne .....

.....

JUDr. Petr Bejček

### **Poděkování**

Rád bych poděkoval Prof. Ing. Zdeňce Wittlingerové, CSc. za veškerou pomoc a cenné rady při sepisování této diplomové práce.

V Praze, dne .....

.....

# **ABSTRAKT**

Tato diplomová práce podrobně rozebírá právní úpravu týkající se ochrany přírody a krajiny, a to z evropského i českého pohledu. Práce se nejprve zabývá evropskými právními prameny ochrany přírody a krajiny, tedy vybranými ustanoveními Smlouvy o fungování Evropské unie a Akčními programy EU, včetně nové strategie EU v oblasti biodiverzity do roku 2020. Práce pak popisuje směrnice 92/42/EHS o stanovištích a směrnice 2009/149/ES o ptácích, jakožto nejdůležitější právní předpisy EU v oblasti ochrany přírody. Dále práce řeší obecnou a zvláštní územní ochranu v českém právním řádu, upravenou v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění a rozebírá jejich jednotlivé právní nástroje ochrany.

Práce rovněž hodnotí úspěšnost transpozice a implementace uvedených směrnic do českého právního řádu. V rámci práce je rovněž zkoumána účinnost právních norem, tedy efektivita jejich dodržování a jsou vyhodnoceny statistiky ukládání sankčních opatření na zvláště chráněných územích v kompetenci správ chráněných krajinných oblastí.

Autor práce v jejím průběhu hodnotí vhodnost platné právní úpravy a případně navrhuje možnosti řešení některých nedostatků.

Klíčová slova: právní odpovědnost, sankce, životní prostředí

# **ABSTRACT**

This diploma thesis analyzes in detail the legislation related to nature and landscape conservation, from both European and Czech perspective.

The thesis describes the legal sources of European nature conservation with focus on certain articles of the Treaty on the Functioning of the European Union and EU Action Programs, including the new EU Biodiversity Strategy to 2020. The thesis also describes the Habitats Directive 92/42/EEC and Birds Directive 2009/149/EC, as the most important EU legislation in the field of nature conservation. The work also refers to general and specific territorial protection and species protection in the Czech legal system, regulated by Act No. 114/1992 Coll. and analyzes various legal instruments.

The thesis also evaluates the success of the transposition and implementation of the Directives into Czech law. The thesis examined the effectiveness of legal norms, effectiveness is also evaluated on statistics of imposition of sanctions in specially protected areas.

The thesis also evaluates the appropriateness of legislation and suggests its possible improvements, from the author's point of view.

Key words: legal liability, sanction, environment

# **SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK**

AOPK ČR	–	Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
AP	–	Akční program
ČIŽP	–	Česká inspekce životního prostředí
ČR	–	Česká republika
EHS	–	Evropské hospodářské společenství
EIA	–	proces posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb. v platném znění
ES	–	Evropské společenství
EU	–	Evropská unie
Euronovela	–	Novela zákona č. 114/1992 Sb., v platném znění, č. 218/2004 Sb.
EVL	–	evropsky významná lokalita
CHKO	–	chráněná krajinná oblast
Komise	–	Evropská komise
LHO	–	lesní hospodářské osnovy
LHP	–	lesní hospodářské plány
MŽP	–	ministerstvo životního prostředí
NP	–	národní park
NPR	–	národní přírodní rezervace
NPP	–	národní přírodní památka
PO	–	ptačí oblast
PP	–	přírodní památka
PR	–	přírodní rezervace
pSCI	–	národní seznam lokalit navržených na zařazení na Evropský seznam
SAC	–	zvláště chráněné území vyhlášené podle směrnice o stanovištích
SCI	–	území zařazené Evropskou komisí na Evropský seznam podle směrnice o stanovištích (evropsky významná lokalita)
SDO	–	souhrny doporučených opatření
SEA	–	proces strategického posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., v platném znění
SFEU	–	Smlouva o fungování Evropské unie
SPA	–	území vyhlášené na základě směrnice o ptácích
ÚSOP	–	ústřední seznam ochrany přírody
ÚSES	–	územní systém ekologické stability
VKP	–	významný krajinný prvek
ZCHÚ	–	zvláště chráněné území
ZOPK	–	zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění
ZPV	–	zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění

# **OBSAH**

<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>CÍL PRÁCE</b> .....	<b>10</b>
<b>METODIKA</b> .....	<b>11</b>
<b>1. UNIJNÍ PRÁVO</b> .....	<b>12</b>
1.1 SMLOUVA O FUNGOVÁNÍ EU .....	12
1.2 AKČNÍ PROGRAMY.....	12
1.3 SMĚRNICE O PTÁČÍCH A SMĚRNICE O STANOVIŠTÍCH.....	14
<b>2. ČESKÉ PRÁVO</b> .....	<b>18</b>
2.1 OBECNÁ ÚZEMNÍ OCHRANA .....	19
2.1.1 Územní systém ekologické stability krajiny .....	19
2.1.2 Významné krajinné prvky.....	21
2.1.3 Ochrana jeskyň a paleontologických nálezů .....	22
2.1.4 Ochrana krajinného rázu.....	23
2.1.5 Přechodně chráněné plochy .....	25
2.2 ZVLÁŠTNÍ ÚZEMNÍ OCHRANA.....	26
2.2.1 Právní nástroje ochrany zvláště chráněných území .....	26
2.2.2 Národní parky .....	28
2.2.3 Chráněné krajinné oblasti .....	30
2.2.4 Národní přírodní rezervace, přírodní rezervace.....	31
2.2.5 Národní přírodní památky, přírodní památky .....	32
2.3 NATURA 2000 .....	33
2.3.1 Evropsky významné lokality.....	34
2.3.2 Ptačí oblasti .....	36
2.3.3 Posuzování vlivů na EVL a PO.....	37
2.4 DELIKTNÍ ODPOVĚDNOST V OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY.....	40
2.4.1 Odpovědnost za správní delikty .....	40
2.4.2 Trestněprávní odpovědnost.....	41
<b>3. VYHODNOCENÍ ÚČINNOSTI PRÁVNÍCH NOREM</b> .....	<b>45</b>
3.1 ÚČINNOST EVROPSKÝCH PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ PROSTŘEDNICTVÍM ČESKÉHO PRÁVA .....	45
3.2 ÚČINNOST PRÁVNÍCH NOREM ČR A JEJICH PROSAZOVÁNÍ POMOCÍ SANKCÍ .....	47
<b>VÝSLEDKY</b> .....	<b>55</b>
<b>DISKUZE</b> .....	<b>56</b>
<b>ZÁVĚR</b> .....	<b>58</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA</b> .....	<b>62</b>

# ÚVOD

Ve 20. století došlo vlivem rychlého technologického rozvoje k nevratným změnám přírody. Došlo ke zničení či přetvoření řady unikátních částí přírody člověkem a k vyhubení stovek až tisíců druhů živočichů a rostlin. Evropa byla jedním z nejvíce postižených kontinentů (vlivem největšího technologického pokroku a válečných konfliktů). Státy v honbě za co největším vlivem a ekonomickým rozvojem často zapomínaly na to, že svým bezohledným konáním nevratně přetvářejí přírodu a krajinu. Příroda byla až na okraji jejich zájmů.

Jednotlivé státy si pod tíhou situace začaly postupně uvědomovat, že pokud se nezačnou otázkou ochrany životního prostředí zabývat, mohla by se volná příroda mohla zcela vytratit ze zemského povrchu. Výrazným mezníkem v tomto ohledu byla první celosvětová mezinárodní konference o životním prostředí, která se konala ve Stockholmu roku 1972. Výsledkem konference bylo přijetí několika právně nezávazných aktů. Po konferenci nastal obrat jednotlivých států v přístupu k ochraně přírody, která se tak postupně stávala celosvětově důležitým úkolem.

Ve druhé polovině 20. století byla v České republice ochrana přírody z legislativního pohledu na velmi slušné úrovni, neboť zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody byl ve své době velmi pokrokovým právním předpisem. Jmenovaný zákon zakotvil územní ochranu přírody podobně, jako ji známe dnes. Pomyslné nůžky mezi způsobem legislativního zakotvení ochrany přírody a její skutečnou realizací v praxi však byly značně rozevřené. Zákon nebyl až na výjimky vynucován orgány státní správy, neboť v době vlády komunismu v českých zemích nebyla ochrana přírody prioritou. Potvrzuje to i fakt, že řadu let v uvedeném zákoně nebyly uvedeny žádné sankce za jeho porušení. Ke změně došlo nabytím účinnosti zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dnem 1. června 1992), který je po řadě novelizací platný dodnes.

Vedle národních úprav vznikaly i projekty na celoevropskou ochranu přírody. Tato myšlenka byla efektivně uskutečněna až v rámci legislativy Evropské unie prostřednictvím soustavy Natura 2000. Její realizace je naplněním směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a směrnice 147/2009/ES o ochraně volně žijících ptáků. Z pohledu ochrany přírody se jedná o dvě nejdůležitější směrnice v právu Evropské unie.



Kvalita legislativní úpravy určité materie je jen jednou stránkou dobře fungujícího právního systému. K tomu přistupuje i otázka efektivity vynucování právních předpisů, tedy zajištění skutečného fungování legislativně upravených okruhů tak, jak zákonodárce zamýšlel. S tím souvisí otázka účinnosti právních norem, tedy jak stát dokáže efektivně zajistit jejich dodržování. V ochraně přírody a krajiny se jedná o důležitou skutečnost, neboť nedodržováním právních norem může dojít k nenapravitelnému poškození prostředí, ve kterém všichni žijeme.

## **CÍL PRÁCE**

Prvním cílem práce je podat komplexní rozbor právních pramenů (evropských i českých) týkajících se ochrany přírody a krajiny. Zároveň bude práce hodnotit nedostatky české právní úpravy a případně navrhnout optimální legislativní řešení.

Druhý cíl spočívá ve zhodnocení úspěšnosti implementace evropských právních předpisů do českého právního řádu s vyjmenováním negativních i pozitivních faktorů, které mají vliv na účinnost právních norem. V rámci práce budou rovněž vyhodnoceny statistiky ukládání sankčních opatření na zvláště chráněných územích v kompetenci správ chráněných krajinných oblastí.

## **METODIKA**

Diplomová práce je zpracována na základě studia odborné literatury, jakožto i autorových vlastních praktických zkušeností v ochraně přírody a krajiny, které nabyl svým působením v Agentuře ochrany přírody a krajiny České republiky (AOPK ČR) ve funkci právníka. V práci byly využity metody hojně využívané právní vědou. Těmito metodami jsou metoda deskriptivní, metoda logická, metoda analýzy a metoda komparativní. Deskriptivní metodou jsou popisovány jednotlivé právní normy (evropské a české) a práce tak umožňuje bližší vhled do právní problematiky ochrany přírody a krajiny. Logickou metodou a metodou analýzy dochází autor k vlastním závěrům a zajímavým postřehům a v případě nevhodné právní úpravy se snaží nabídnout lepší alternativu řešení. Komparativní metoda je využívána jak v rámci srovnání evropských a českých právních předpisů, ale i v rámci jednotlivých ustanovení určitých právních norem. V závěru práce je hodnocena účinnost právních norem v závislosti na ukládání sankcí a výši uložených pokut na základě údajů za období let 2006-2010 správami chráněných krajinných oblastí v kompetenci AOPK ČR.

# **1. UNIJNÍ PRÁVO**

Unijní právo se zásadní měrou podílí na formování českého právního řádu nejen v ochraně přírody a krajiny, ale v ochraně všech složek životního prostředí. Bylo tomu tak zejména při vstupu České republiky do Evropské unie (EU) dne 1. 5. 2004, do kterého musely být transponovány závazné právní předpisy EU do právních předpisů ČR. Právní prameny EU mají klíčový vliv na českou normotvorbu a odráží se tak v účinnosti českých právních norem v ochraně přírody a krajiny.

## **1.1 Smlouva o fungování EU**

SFEU je primárním pramenem evropského práva. Za jeden z cílů EU stanovuje princip trvale udržitelného rozvoje. Politice ochrany životního prostředí jsou věnovány články 191-193 SFEU. Základní cíle EU při vykonávání politiky ochrany životního prostředí jsou:

- zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,
- ochrana lidského zdraví,
- uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů,
- podpora mezinárodních opatření určených k řešení celosvětových a regionálních problémů životního prostředí.

## **1.2 Akční programy**

Akční programy (dle SFEU „všeobecné programy činnosti“, dále jen AP) jsou nástrojem pro dosažení cílů uvedených v článku 191/1 SFEU. Prvních pět akčních programů (schvalovaných v období let 1972 - 1993) bylo schváleno formou sdělení Evropské komise (Komise) ostatním orgánům ES. Nejsou tak právně závazné (tzv. *soft law*). I přesto sehrály zásadní roli při utváření unijní politiky ochrany životního prostředí. První čtyři akční programy se zabývaly zejména ochranou vnitřního trhu, ochranou spotřebitele, ochranou výrobků před škodlivými látkami a znečištěním životního prostředí. Ochrana přírody tak byla vedlejším cílem. V pátém akčním programu došlo ke změně. Poprvé se v něm objevil pojem ochrana biologické rozmanitosti (biodiverzity). Tento pojem byl rovněž ústředním tématem

celého dokumentu. Program zdůraznil nutnost začlenění problematiky ochrany životního prostředí do všech unijních politik a vycházel z principu udržitelného rozvoje.

Šestý akční program,<sup>1</sup> jehož celý název zní „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou“<sup>2</sup>, je prvním právně závazným akčním plánem (*hard law*). Byl schválen pro období let 2001 – 2012. Jeho hlavní cíle byly:

- boj proti klimatickým změnám,
- příroda a biologická rozmanitost,
- životní prostředí a zdraví,
- trvale udržitelné využívání přírodních zdrojů, nakládání s odpady.

Nejdůležitějším bodem tohoto dokumentu je článek 4, který se jmenuje „Příroda a biologická rozmanitost – chránit jedinečný zdroj“. Pojednává o zastavení úbytku biodiverzity, se kterým počítalo nejpозději do roku 2010, a to včetně zamezení šíření nepůvodních invazivních druhů a genotypů. Dále předpokládá např. ochranu před účinky škodlivých látek, obnovu přírody a biodiverzity, zabránění fragmentace (rozpadu) stanovišť. Valné shromáždění OSN ustavilo rok 2010 Mezinárodním rokem biodiverzity. Téma ochrany biodiverzity se tak v té době stalo velmi aktuálním.

EU schválila dne 20. dubna 2012 ve formě usnesení Strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020. Ta volně navazuje na akční programy EU. Obsahuje šest hlavních cílů:

- úplná implementace právních předpisů EU na úseku ochrany biodiverzity do právních řádů členských států,
- lepší ochrana ekosystémů, a intenzivnější využívání „zelené infrastruktury“,
- trvale udržitelné zemědělství a lesnictví,
- lepší management populací ryb,
- přísnější kontroly invazivních druhů,
- větší přispění EU k odvrácení celosvětové ztráty biologické rozmanitosti.

Naplnění uvedených cílů by mělo pomoci dosažení hlavního cíle EU v oblasti biodiverzity přijatého na jednání Evropské Rady ve dnech 25. - 26.3.2010. Tím je zastavení úbytku biologické rozmanitosti a degradace ekosystémových služeb v EU do roku 2020.

---

<sup>1</sup> Přijatý dne 22. června 2002 rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES podle čl. 193 odst. 3 SFEU.

<sup>2</sup> *6th Environment Action Programme - Environment 2010: Our Future, Our Choice.*

## 1.3 Směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích

Dva nejdůležitější právní pilíře ochrany přírody v rámci EU jsou Směrnice Rady č. 92/43/EHS z 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích) a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích). Obě směrnice mají právní základ svého přijetí v článcích 191-193 SFEU, jakožto i v řadě mezinárodních úmluv. Musí být přitom vykládány a aplikovány v souladu s celým unijním právem.

Na základě uvedených směrnic došlo k vytvoření soustavy Natura 2000. Tu lze definovat jako souvislou soustavu chráněných oblastí v rámci celé EU, kterou na svém území vytvářejí všechny členské státy dle jednotných principů. Hlavním cílem směrnice o stanovištích je zajistit udržení či zlepšení biodiverzity a cíle ochrany a odpovídající opatření by měla vycházet z ekologických požadavků stanovišť a druhů (Louette et al. 2011). Počet území chráněných v rámci soustavy Natury 2000 musí být takový, aby bylo zajištěno zachování příznivého stavu předmětu ochrany, tedy ve stavu stejném či lepším, než v době zřízení soustavy (Prchalová 2006). Natura 2000 pokrývá téměř 18 % území evropské unie (Jackson, 2011).

Směrnice o stanovištích je tvořena 24 články a má 6 příloh. Články lze rozdělit do těchto tematických okruhů:

- obecná část – definice pojmů, cíle směrnice (Preamble, čl. 1-2),
- územní ochrana – ochrana stanovišť, budování soustavy Natura 2000 (čl. 3-11),
- druhová ochrana – ochrana evropsky významných druhů (čl. 12-16 a 22),
- procesní část – podávání zpráv, výzkum, změny příloh, Výbor pro stanoviště (čl. 17-21, 23 a 24).

Směrnice o stanovištích momentálně chrání cca 1000 druhů živočichů a rostlin a přes 200 typů přírodních stanovišť významných pro EU (např. rašeliniště, vápencové bučiny, alpská vřesoviště). (online: <http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective>, cit. 21. 4. 2013). Cílem směrnice je zejména přispět k uchování biodiverzity s ohledem na hospodářské, sociální, kulturní a regionální požadavky, zejména pak k ochraně vymezených druhů živočichů, rostlin a přírodních stanovišť na území EU. Na základě směrnice o stanovištích jsou vymezovány evropsky významné lokality, které společně s

ptačími oblastmi dle směrnice o ptácích tvoří soustavu Natura 2000. Jejich vytvoření má tři etapy. V první etapě se provede tzv. inventarizace, během které se zjišťuje, kolik a kde se v daném státě nachází druhů rostlin, živočichů a stanovišť. Na jejím základě pak členský stát pak navrhne seznam lokalit (národní seznam, pSCI<sup>3</sup>), které splňují kritéria pro zařazení do soustavy Natura 2000. Pokud seznam pSCI uspěje při posuzování Komisí, je publikován jako Evropský seznam lokalit v Úředním věstníku EU. V opačném případě uloží Komise členskému státu požadavky na přepracování či doplnění. Ve druhé etapě je úkolem Komise na základě kritérií stanovených v příloze III směrnice o stanovištích vypracovat návrh seznamu lokalit významných pro EU (SCI) vybraných z pSCI. Návrhy jsou posuzovány nadnárodně se zaměřením na dostatečnost zastoupení jednotlivých prvků ochrany v každém členském státě. Výběr se orientuje pouze na biogeografické regiony vyskytující se na území Evropské unie (oblasti alpská, atlantická, boreální, panonská, kontinentální, černomořská, makaronéská, mediteránní, stepní). K posouzení dochází od roku 1993 na tzv. biogeografických seminářích, které jsou svolávány a řízeny Evropskou komisí. Za zmínku stojí, že tyto semináře nejsou právně zakotveny. Následně Komise zařadí předmětné lokality do Seznamu lokalit významných pro EU. Lokality se mění z pSCI na SCI. Od tohoto okamžiku se na ně vztahují ustanovení článku 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice - tzv. pasivní ochrana. Pasivní ochrana znamená nutnost přijetí opatření, která zabrání poškozování přírodních stanovišť, stanovišť druhů a vyrušování druhů, pro něž jsou území určena. Přitom je zásadní dodržování principu prevence. Nelze tak s přijetím opatření čekat až do chvíle, kdy poškození či vyrušení nastane. Následuje třetí etapa, která zahrnuje vyhlášení předmětné lokality v právních předpisech členského státu, ke kterému musí dojít nejpozději do šesti let. Vyhlášením se z lokality stane tzv. zvláštní oblast ochrany (SAC – *Special Areas of Conservation*). Teprve vyhlášením jako SAC se lokalita stává plnohodnotnou součástí Natury 2000 a na jejím území nastupují povinnosti uvedené v článku 6 odst. 1 směrnice (povinnost aktivní péče - managementu o lokalitu). Státy by tak měly těmto lokalitám zajistit dostatečný management a ochranná opatření (Ostermann 1998). Ta spočívá v povinnosti členských států stanovit nezbytná pozitivní opatření zahrnující koncepční dokumenty a právní, administrativní či smluvní opatření směřující k dosažení všeobecného cíle směrnice o stanovištích. Tento režim se vztahuje se na všechny SAC bez výjimky. Daná lokalita by měla být rovněž zahrnuta do územně plánovací dokumentace.

---

<sup>3</sup> *Proposed Sites of Community Importance.*

Druhým právním pilířem soustavy Natura 2000 je směrnice o ptácích. Současná směrnice o ptácích je konsolidovanou verzí směrnice 79/409/EHS. Ta se řadí mezi nejstarší součásti legislativy Evropského společenství na úseku ochrany přírody. Její zaměření na ochranu ptáků ukazuje, jaké oblibě se tito obratlovci v celé Evropě těší. Směrnice o ptácích slouží k tomu, aby byla všem volně žijícím ptákům poskytnuta základní ochrana před odchytem a zabíjením, aby byl chráněn dostatek stanovišť pro zajištění přežití ohrožených a stěhovavých druhů, aby byly zakázány ve velkém měřítku používané a nevýběrové prostředky odchyty a lovu ptáků a aby se zabránilo nadměrnému využívání, prodeji a komerčnímu využívání většiny druhů.

Nové znění směrnice bylo dne 26. ledna 2010 kodifikováno v Úředním věstníku Evropské unie prostřednictvím směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků. Hlavními důvody pro tuto kodifikaci jsou srozumitelnost a přehlednost. Vyšší přehlednosti mělo být docíleno i změnou číslování některých článků a příloh.

Směrnice o ptácích sestává z 19 článků a 5 příloh. Jádrem právní úpravy jsou články 1-11. Zbylé články obsahují spíše procesní ustanovení. Směrnice o ptácích zakotvuje zvláštní ochranu pro druhy ptáků uvedené v příloze I a stěhovavé druhy ptáků a jejich stanoviště s cílem zajistit přežití těchto druhů a rozmnožování v jejich areálu rozšíření. K tomu slouží chráněná území se zvláštním režimem, tedy ptačí oblasti. Jejich vytvoření je o mnoho snažší, než je tomu u EVL a je ponecháno více v rukou členských států. Ty musí nejdříve vyhodnotit výběr území na základě druhů, které se v dané oblasti vyskytují.

Ptačí oblasti mají dle směrnice o ptácích zajistit svým počtem i rozlohou příznivý stav populací ohrožených druhů ptáků uvedených v příloze I směrnice o ptácích a populací pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů. Přitom je věnována zvýšená pozornost mokřadům (zejména mezinárodního významu). Směrnice o ptácích na rozdíl od směrnice o stanovištích neuvádí žádná kritéria pro výběr ptačích oblastí, členské státy tak mají při jejich výběru volnost. Výběr však musí být proveden na základě platných ornitologických kritérií. Tento pojem není ve směrnici o ptácích blíže specifikován. Proto členské státy použily při vyhlášení ptačích oblastí rozdílné přístupy. Za nejuznávanější kritéria jsou považována vědecká kritéria organizace BirdLife International pro vymezení významných ptačích území IBA.<sup>4</sup> Tato sice nejsou právně závazná, dle judikatury Soudního dvora EU se však jedná o dokument, dle kterého lze v konkrétním případě posoudit, zda členský stát vymezil z

---

<sup>4</sup> *Important Bird Areas.*



hlediska počtu druhů a rozlohy všechny nejvhodnější oblasti ochrany cílových druhů ptactva. Při výběru ptačích oblastí musí být zohledněno především evropské hledisko, nikoli národní. Vlastní vyhlášení ptačích oblastí je v dikci jednotlivých států a Komise do něj jakkoli nezasahuje. Komise může jen využít systém následné kontroly dle článku 258 SFEU. Ptačí oblasti musí být vyhlášeny pro všechny druhy v příloze I směrnice a pro všechny druhy stěhovavých ptáků. Některé však mohou být ze seznamu vyřazeny.<sup>5</sup> Po vybrání z kandidátských území na ptačí oblasti vyhlásí vlády členských států jednotlivé ptačí oblasti nařízením. Ptačí oblasti jsou chráněny pasivní ochranou dle článku 6, odst. 2, 3, a 4 směrnice o stanovištích, stejně jako EVL. Narozdíl od EVL však nejsou přímo chráněny článkem 6 odst. 1 směrnice o stanovištích, tedy aktivní péčí. Směrnice rovněž obsahuje zákazy týkající všech ptáků, a to bez ohledu na územní ochranu.

---

<sup>5</sup> Druhy, které se nevyskytují přirozeně ve volné přírodě, nepravidelně se vyskytující druhy nebo druhy nevyužívající předvídatelná místa nebo stanoviště.

## 2. ČESKÉ PŘÁVO

Česká republika vstoupila do Evropské unie dne 1. května 2004. V souvislosti se vstupem do EU byla nucena zajistit soulad svého právního řádu s evropským unijním právem. Nejinak tomu bylo i v oblasti ochrany přírody. V této oblasti nebylo vyjednáno žádné přechodné období, ČR tedy byla povinna své závazky splnit nejpozději do dne vstupu do EU (1. 5. 2004).

To se podařilo doslova na poslední chvíli<sup>6</sup> schválením novely zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, vyhlášené pod č. 218/2004 Sb. (Euronovela). Tato novela transponovala do českého práva dva nejdůležitější předpisy v oblasti evropské ochrany přírody, směrnici o stanovištích a směrnici o ptácích. Schválením Euronovely byly vytvořeny legislativní základy pro budování a ochranu soustavy Natura 2000. Novela také předpokládala vyhlášení navazujících podzákonných předpisů.<sup>7</sup> Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny byl následně ještě několikrát novelizován, nejvýznamnější z hlediska transpozice směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích byla novela publikovaná ve Sbírce zákonů pod č. 349/2009 Sb. s účinností ode dne 1. 12. 2009.

Systematika zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (ZOPK) dělí ochranu přírody a krajiny na druhovou a územní (Damohorský et al. 2010). Oba zmíněné druhy ochrany se vzájemně doplňují a nelze si je představit jeden bez druhého.

Územní ochrana zahrnuje ochranu živé i neživé přírody. Chrání vymezená území nebo zákonem stanovené přírodní prvky, na které pak aplikuje opatření a nástroje zajišťující ochranu předmětu ochrany. Tím může být živočich, rostlina, stanoviště, ekosystém či jiný významný přírodní či krajinný prvek.

Druhová ochrana se vztahuje na udržení dostatečně početných a tedy také geneticky kvalitních populací planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů dlouhodobě schopných samostatné existence v dostatečně velkém a minimálně znečištěném prostředí (Plesník 2005). Chrání obvykle všechna vývojová stadia druhu, jeho hnízdiště a místa odpočinku. Druhová ochrana rovněž zahrnuje ekosystémy, jehož jsou předmětné druhy součástí.<sup>8</sup> To vyvolává

---

<sup>6</sup> Účinnost zákona č. 218/2004 Sb. nastala dne 28. dubna 2004, tedy pouhé 3 dny před vstupem ČR do EU.

<sup>7</sup> Zejména nařízení vlády, kterými se schvaluje Národní seznam s návrhem evropských lokalit (pSCI) a jednotlivá nařízení o vymezení ptačích oblastí (SPA).

<sup>8</sup> Tak je tomu ve všech právních rádech vyspělých evropských zemí, neboť druhovou ochranu nelze zajistit bez zachování, ochrany a péče o vhodné biotopy a celé přírodní ekosystémy. Na stejném principu je založen i český právní řád.

určitou podobnost s ochranou územní. Základní odlišnost od územní ochrany spočívá v tom, že územní ochrana se váže k určitému území, přičemž ochrana druhová je vázána na populace či jedince rostlin nebo živočichů.

Kromě výše uvedeného základního dělení lze ochranu přírody a krajiny členit dle přírodovědeckého významu předmětu ochrany, a to na obecnou a zvláštní (Damohorský et al. 2010). Obecná ochrana se vztahuje na naprostou většinu složek živé a neživé přírody. Jedná se zejména o běžně se vyskytující druhy rostlin a živočichů a další složky přírody a krajiny, jako jsou např. vodní toky a nádrže, jeskyně, lesy, apod. Jedná se o základní stupeň ochrany zaměřený především proti zaviněnému poškozování. Druhým typem je zvláštní ochrana, která je přísnější než ochrana obecná. Vztahuje se však pouze na jmenovitě určené vzácné druhy organismů<sup>9</sup> a cenná území s jasně stanovenými hranicemi, které jsou dle přírodovědeckých výzkumů označeny za ohrožené.

## **2.1 Obecná územní ochrana**

### **2.1.1 Územní systém ekologické stability krajiny**

Územní systém ekologické stability (ÚSES) je vymezen v ustanovení § 3 odst. 1 písm. a) ZOPK. ÚSES je jinak řečeno síť skladebných částí účelně rozmístěných v krajině na základě prostorových a funkčních kritérií. Krajinu tvoří pestrá struktura propojených ekosystémů s množstvím vzájemných vazeb. Prostřednictvím ÚSES mají být vytvářeny sítě zahrnující vzájemně propojená území udržující přírodní rovnováhu krajiny. Hlavním smyslem ÚSES je vytvoření sítě ekologicky stabilních území, zachování či obnovení přirozeného genofondu krajiny a biologické rozmanitosti.

ÚSES je představován ekologicky významnými segmenty krajiny (EVSK) jako součástmi sítě ekologické stability. EVSK jsou biocenózy<sup>10</sup> s vysokým stupněm ekologické stability. Lze je rozdělit na biocentra, biokoridory a interakční prvky. Součástí ÚSES jsou i ochranné zóny biocenter a biokoridorů. Biocentrum je biotop nebo soubor biotopů v krajině, který svým stavem a velikostí umožňuje trvalou existenci přirozeného či polopřirozeného, avšak přírodě blízkého ekosystému. Biokoridor je území, které neumožňuje velké části

---

<sup>9</sup> Pro stanovení vzácnosti druhu se obvykle užívají tři kritéria: areál rozšíření (malý nebo velký), ekologická valence vyjádřená nároky na prostředí (široká nebo úzká), a místní početnost (někde vysoká nebo všude nízká). Pouze v případě, že všechny tyto kategorie vykazují příznivé hodnoty, se jedná o druh běžný.

<sup>10</sup> Společenství organismů vzájemně propojených vazbami, které obývají určitý prostor.

organismů trvalou existenci, avšak umožňuje jejich migraci mezi biocentry a tím vytváří z oddělených biocenter sít'. Interakční prvek můžeme definovat jako segment krajiny, který na lokální úrovni zajišťuje pozitivní působení základních skladebných částí ÚSES (biocenter a biokoridorů) na okolní méně stabilní krajinu do větší vzdálenosti. Interakční prvky umožňují trvalou existenci určitých druhů organismů a menšími prostorovými nároky. Interakční prvky, na rozdíl od biocenter a biokoridorů, nejsou upraveny ve vyhlášce č. 395/1992 Sb. V praxi se pak často paradoxně stává, že nejsou považovány za součást ÚSES, i když celá řada z nich má pro ÚSES podstatný význam. Smyslem ÚSES není zajišťovat udržení společenstev pouze v ekologicky nejhodnotnějších územích, může být naopak vytvořen i např. ve městě či na skládce. Vymezení ÚSES zajišťují orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s vodoprávními úřady, orgány ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesů. Příslušné orgány ochrany přírody vymezují ÚSES ve všech jeho úrovních (místní, regionální, nadregionální) v plánu systému ekologické stability.<sup>11</sup> Ten tvoří podklad pro vypracování územně plánovací dokumentace, lesních hospodářských plánů (LHP) a pro vodohospodářské a jiné dokumenty ochrany a obnovy krajiny. Vytváření ÚSES je v praxi dlouhodobým a složitým procesem, který vyžaduje zpracování několika stupňů projektové dokumentace. Zákon označuje vytváření ÚSES za veřejný zájem, na kterém se mají podílet vlastníci pozemků, obce i stát. Tento instrument však nemá přímé právní dopady na soukromé subjekty (fyzické a právnické osoby). Zákon výslovně vyžaduje od všech vlastníků a uživatelů pozemků na územích ÚSES jeho ochranu. Tuto povinnost však dále nespécifikuje a nestanoví žádné sankce za její neplnění. Neexistuje zde tedy přímá vynutitelnost a orgán ochrany přírody může zajišťovat ochranu ÚSES pouze prostřednictvím územně plánovací dokumentace (popř. LHP či dalších dokumentů) či za pomoci jiných nástrojů ochrany přírody a krajiny dle ZOPK. I přesto, že není přímo vynutitelný, tvoří ÚSES důležitý doplněk ostatních nástrojů ochrany přírody a krajiny, a to především díky jeho stabilizačním funkcím, zajištění rozmanitosti ekosystémů a dostatečné genové výměně společenstev.

---

<sup>11</sup> Tento je územně analytickým podkladem ve smyslu § 26 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona.

## 2.1.2 Významné krajinné prvky

Významné krajinné prvky (VKP) jsou ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotné části přírody, které utvářejí její typický vzhled nebo přispívají k udržení její stability. VKP tedy musí splňovat jednu ze tří následujících základních podmínek:

- utvářet typický vzhled krajiny,
- přispívat k estetické hodnotě krajiny,
- přispívat k udržení ekologické stability krajiny.

ZOPK rozlišuje dva základní typy VKP, a to VKP ze zákona (*ex lege*) a registrované VKP – rozhodnutím orgánu ochrany přírody (*ex actu*). Režim ochrany je totožný u obou těchto typů. ZOPK v ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) taxativně vymezuje zákonné VKP. Jedná se o lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy. Tyto geomorfologické prvky se stávají VKP přímo ze zákona a podléhají zákonné ochraně automaticky bez dalšího. Registrovanými VKP jsou pak ty části krajiny, které orgán ochrany přírody zaregistruje postupem dle § 6 ZOPK. Ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK stanoví jejich demonstrativní výčet: jde o mokřady, stepní trávníky, remízy, meze, trvalé travní plochy, naleziště nerostů a zkamenělin, umělé i přirozené skalní útvary, výchozy a odkryvy, cenné plochy porostů sídelních útvarů včetně historických zahrad a parků. VKP je registrován vydáním rozhodnutí o registraci ve správním řízení dle části druhé zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (správní řád). Zrušit registrovaný VKP lze rovněž rozhodnutím vydaným ve správním řízení, avšak jen z důvodů veřejného zájmu.

VKP jsou ze zákona chráněny před poškozováním a ničením. Mohou být využívány pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova, přičemž nesmí dojít k ohrožení jejich stabilizační funkce. Ochrana VKP je vynucována přímou sankcí, neboť porušení § 4 odst. 2 ZOPK je sankcionováno jako přešůpek, resp. správní akt (v případě podnikajících FO a PO).

VKP jsou důležitým nástrojem ochrany cenných ekosystémů, např. v případě vodních toků dokonce nenahraditelným. ZOPK zcela vylučuje ochranu VKP ve zvláště chráněných územích (ZCHÚ) ve smyslu § 14 ZOPK. Zákonodárce zjevně předpokládal, že ochrana ZCHÚ je dostatečně zajištěna prostřednictvím zvláštní územní ochrany.

V některých případech (např. u již zmiňovaných vodních toků) však ochrana VKP na území ZCHÚ nemusí být dostatečná. MŽP se v této souvislosti několikrát pokusilo o extenzivní výklad zákona. Současný výklad MŽP je založen na tom, že zákonné VKP je možné podpůrně využít ve 3. a 4. zóně ochrany chráněné krajinné oblasti (CHKO). Výklad

dokonce předpokládá, že by správy CHKO měly VKP registrovat. K tomuto závěru došlo MŽP teleologickým výkladem, kdy zákonodárce měl zřejmě v úmyslu upravit VKP jako podpůrný ochranný prvek pro ZCHÚ, neboť měl zřejmě za to, že ochrana ZCHÚ je pro ochranu prvku ve volné krajině (tedy mimo území ZCHÚ) chráněného jako VKP dostačující. *A contrario* lze dovést, že pokud pro takový fenomén není v ZCHÚ ochrana dostatečná, měl by být jako VKP chráněn i na území ZCHÚ. Osobně s tímto výkladem ostře nesouhlasím. Pokud by např. na území ZCHÚ byl postihován zásah do domnělého VKP, jsem zcela přesvědčen, že by v případném soudním sporu byla tato argumentace MŽP smetena ze stolu, neboť zasahuje do práv osob bez opory v zákoně. Tento přístup je z pohledu ochrany přírody a krajiny bezpochyby přínosem, může tak být námětem pro příští novelizaci ZOPK, ale za současného právního stavu ho nepovažuji za správný.

### 2.1.3 Ochrana jeskyň a paleontologických nálezů

ZOPK přikládá mimořádnou důležitost ochraně jeskyň. Jeskyně jsou významné přírodní i kulturní fenomény, které si nepochybně zaslouží svou vlastní ochranu v rámci zákona. I z toho důvodu, že mnoho z nich patrně na území ČR stále nebylo objeveno. V současnosti je v ČR evidováno přibližně 4000 jeskyň (Drbal 2010). Jeskyně jsou zároveň významným stanovištěm, na které jsou vázány různé druhy živočichů, které by jen těžko mohly přežít či zimovat jinde (např. netopýři). ZOPK charakterizuje jeskyně jako „*podzemní prostory vzniklé působením přírodních sil, včetně jejich výplní a přírodních jevů v nich.*“ Jeskyně je zakázáno ničit, poškozovat nebo upravovat nebo jinak měnit jejich dochovaný stav. Orgán ochrany přírody může z tohoto zákazu udělit výjimku, avšak pouze je-li to v zájmu ochrany jeskyně nebo je zde jiný výrazně převažující veřejný zájem. Porušení tohoto zákazu je přestupkem dle § 87 odst. 2 písm. g) ZOPK nebo správním deliktem dle § 88 odst. 1 písm. l) ZOPK. Průzkum či výzkum jeskyně je možný pouze na základě povolení orgánu ochrany přírody (s výjimkou některých osob, které povolení nepotřebují). Spolu s jeskyněmi jsou chráněny i přírodní jevy na povrchu.

Od účinnosti Euronovely jeskyně nejsou předmětem vlastnického práva, nejsou tedy součástí pozemku a jedná se o tzv. věc ničí (*res nullius*).

ZOPK poskytuje ochranu také paleontologickým nálezům. Paleontologický nález lze definovat jako věc, která je významným dokladem nebo pozůstatkem života v geologické minulosti a jeho vývoje do současnosti. Každý, kdo učiní paleontologický nález, který sám

rozpozná, je povinen zajistit jeho ochranu před zničením, poškozením nebo odcizením a opatřit jej údaji o nálezových okolnostech. Právní úprava obsažená v ZOPK je doplněna ustanovením § 176 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (stavební zákon), dle kterého má stavebník povinnost oznámit nepředvídaný nález chráněných částí přírody neprodleně stavebnímu úřadu a orgánu ochrany přírody a zároveň učinit opatření k tomu, aby nebyl poškozen nebo zničen. Osobám pověřeným orgánem ochrany přírody musí být umožněno provedení záchranného paleontologického výzkumu a provedení odborného paleontologického dohledu nad dalšími pracemi.

Ochrana paleontologických nálezů zahrnuje také omezení jejich vývozu, k němuž je nezbytné povolení MŽP.

#### **2.1.4 Ochrana krajinného rázu**

Krajinný ráz je chráněn dle ustanovení § 12 ZOPK. Zákonem je definován jako přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti a je chráněn před činnostmi snižujícími jeho estetickou a přírodní hodnotu. Ochrana krajinného rázu je nástroj vztahující se výhradně na ochranu krajiny. Za zásahy do krajinného rázu lze považovat především umístování a povolování staveb, těžbu nerostných surovin či rozsáhlé terénní úpravy. Může se však jednat o libovolnou činnost způsobitou snížit nebo změnit krajinný ráz. K takové činnosti je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.

Ochrana krajinného rázu je velmi komplikovaná a zároveň sporná problematika, na kterou nepanují v odborných kruzích souhlasné názory. Zasahuje řadu odlišných oborů, zejména je provázána se stavebním právem. Institut ochrany krajinného rázu zná náš právní řád již od roku 1920. Současný právní stav byl zaveden přijetím zákona o ochraně přírody a krajiny, kam byl na poslední chvíli doplněn již zmiňovaný § 12 (Sklenička 2011). Prakticky až dodnes je toto ustanovení středem pozornosti kritiky a snah o výklad. Tímto tématem se zabývala celá řada odborníků na životní prostředí, orgány státní správy, univerzitní i výzkumná pracoviště, nevládní organizace a další. Reakce na výklady smyslu ochrany krajinného rázu, na metodické postupy posuzování vlivu staveb na krajinný ráz a na rozhodnutí orgánů ochrany přírody směřují i z jiných resortů (např. územního plánování a státní památkové péče) (Vorel 2006). Ustanovení § 12 je z legislativního pohledu těžko uchopitelné, obsahuje řadu těžko definovatelných pojmů a jeho aplikace orgánem ochrany přírody podléhá subjektivnímu hodnocení, mimo jiné i kvůli chybějícímu prováděcímu

předpisu.<sup>12</sup> Otázkou je, zda by existence prováděcího předpisu nebyla spíše na škodu, neboť např. estetické hledisko lze právním předpisem jen stěží vyjádřit. Při aplikaci ochrany krajinného rázu tak často bývají vznášeny námitky a je zpochybňována možnost objektivního rozhodování. To je mimo jiné způsobeno nevhodnou aplikací tohoto instrumentu orgány ochrany přírody, kdy jejich rozhodnutí nebývají dostatečně určitá a odůvodněná (Miko et al. 2007). Snahy o objektivizaci ochrany krajinného rázu vyústily v přijetí řady metodických pokynů, které jsou promítány do rozhodování orgánů ochrany přírody a tím jej sjednocují.

Novela stavebního zákona č. 186/2006 Sb. s účinností od 1. 1. 2007 vyloučila možnost posuzování krajinného rázu v zastavěném území a zastavitelných plochách,<sup>13</sup> pro které je územním nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody. Důvodem této novely bylo zjednodušení administrativy, neboť jestliže orgán ochrany přírody podmínky ochrany krajinného rázu zohlednil již v rámci územního či regulačního plánu, je nadbytečné, aby nadto rozhodoval v konkrétních případech.<sup>14</sup> Při stanovení kritérií ochrany krajinného rázu vystupují orgány ochrany přírody jako dotčené orgány a k návrhu územního plánu či regulačního plánu se vyjadřují formou tzv. stanoviska. Nedostatečnost této právní úpravy lze spatřovat v tom, že územní či regulační plány mohou jen stěží vyhodnotit a stanovit všechny parametry tak, aby nedošlo ke snížení krajinného rázu. Je třeba zdůraznit, že aplikace ochrany krajinného rázu v urbanizované krajině bez přírodních prvků, např. v hustě zastavěných sídlech, je odborně obtížně proveditelné (vyžaduje nezbytnou účast urbanistů a architektů a vymyká se tak kompetenci orgánu ochrany přírody) a také zřejmě nesprávné, neboť zastavěné území neodpovídá definici krajiny dle § 3 ZOPK, a ochrana krajinného rázu v takovém území neodpovídá účelu ZOPK stanoveném v § 1 tohoto zákona (Vorel 2006).

Dalším institutem ochrany krajiny v ZOPK je tzv. přírodní park. I přes matoucí název se jedná o prostředek ochrany krajiny, nikoli přírody.<sup>15</sup> Přírodní parky mohou být zřizovány či rušeny nařízením kraje, ve kterém krajský úřad může stanovit omezení takového využívání území, které by vedlo ke zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území. Správy národních parků (NP) či CHKO v tomto případě nejsou příslušnými orgány, neboť přírodní parky mohou být vyhlášeny pouze ve volné krajině. Důvodem je, že právní úprava ZCHÚ by

---

<sup>12</sup> V § 12 odst. 3 ZOPK je stanovena možnost detailnější úpravy vyhláškou MŽP, která nebyla dodnes vydána.

<sup>13</sup> Dle § 2 odst. 1 písm. d) a j) stavebního zákona.

<sup>14</sup> Ustanovení § 12 odst. 4 ZOPK, které stanoví vyloučení posuzování krajinného rázu v zastavěném či zastavěném území, je terčem kritiky stran pracovníků správ CHKO. Dle jejich názoru krajinný ráz nelze dostatečným způsobem posoudit na úrovni územního plánu.

<sup>15</sup> Z důvodu nepřesného termínu jsou přírodní parky často veřejností považovány za zvláštní kategorii ZCHÚ.



krajině měla poskytovat dostatečnou ochranu dle části třetí ZOPK. Přírodní park je prostředkem ochrany krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami. Je zahrnován do územní ochrany na pomezí obecné a zvláštní ochrany. Na území ČR je v současné době zřízeno 120 přírodních parků, což představuje asi 8,5 % rozlohy ČR (Damohorský et al. 2010).

I přesto, že úprava ochrany krajinného rázu je velmi subjektivní a lze ji jen obtížně uchopit, považují tento institut za velmi přínosný, při jeho absenci by totiž mohlo často docházet ke snižování estetického vzhledu krajiny založené na jejím kulturním i historickém vývoji. Zároveň se přikláním k názoru prof. Skleničky (Sklenička 2011), že není možné všechna kritéria stanovit právním předpisem. Za předpokladu aplikace právní úpravy na základě odborných metodických postupů se přikláním k názoru, že subjektivní hodnocení estetických kritérií je nejpřínosnějším řešením.

### **2.1.5 Přejídně chráněné plochy**

Přejídně chráněné plochy svým charakterem stojí na pomezí obecné a zvláštní územní ochrany přírody. Prostřednictvím tohoto nástroje lze na časově omezenou dobu či periodicky (např. v době hnízdění) stanovit podmínky pro zvýšenou ochranu významných druhů rostlin či živočichů, nerostů nebo paleontologických nálezů. Podmínky jsou stanoveny v rozhodnutí vydaném ve správním řízení a mají omezit činnosti, které mohou vést ke zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany. V rámci podmínek ochrany přejídně chráněných ploch lze stanovit omezení spočívající pouze ve způsobu využívání pozemku, účastníkům řízení však nelze uložit povinnost aktivně konat, např. zamezit přístup třetích osob na pozemek či povinnost oplocení pozemku.

Pomocí tohoto nástroje lze řešit nepředvídatelné situace či mezery v právním řádu. Příkladem může být ochrana druhů rostlin, v ČR vyhynulých, které však nejsou obsaženy na seznamu zvláště chráněných druhů rostlin v příloze č. 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb., nepožívají tedy zvláštní druhové ochrany. Pokud se tyto druhy v budoucnu na území ČR znovu objeví a nejsou uvedeny v příloze č. 2 vyhlášky č. 395/1992 Sb., neboť v době přijetí vyhlášky se u nás nevyskytovaly, jsou chráněny toliko na základě obecné ochrany, která je však vzhledem k jejich významu nedostatečná. To platí i pro druhy sice mimořádně cenné, avšak ve vyhlášce neuvedené z jiných důvodů (např. rychlé vymírání či administrativní chyba). Jejich stanoviště je poté možné účinně chránit prostřednictvím přejídně chráněných ploch. Jedná se však

pouze o nejnútnejší ochranu, neboť může zabránit poškození pouze ze strany vlastníka/nájemce pozemku a nikoli třetích osob. Je otázkou, zda by nebylo lepší vyhlášovat přechodně chráněné plochy formou opatření obecné povahy. Tento správní akt je dostatečně operativní a konkrétní, zároveň je však schopen přechodně chráněné plochy ochránit před neurčitým počtem adresátů (Havelková 2009).

## **2.2 Zvláštní územní ochrana**

Svým poměrně vyspělým systémem chráněných území zaujímá Česká republika v rámci Evropy i světa čestné místo (Čeřovský 2007). Zvláštní územní ochrana přírody a krajiny v ČR dopadá na vysoce hodnotná, přírodovědecky či esteticky významná nebo jedinečná území či stanoviště, která jsou vyhlášována v některé z kategorií uvedených v § 14 ZOPK. Tato území lze členit na velkoplošná ZCHÚ (národní parky a chráněné krajinné oblasti) a maloplošná ZCHÚ (národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky). Zvláště chráněná území celkově tvoří asi 16 % celkové rozlohy ČR (Damohorský et al. 2010). Jednotlivé kategorie se liší svou rozlohou, významem a cíli ochrany. To se promítá i ve výčtu orgánů příslušných ke zřizování popř. rušení těchto území a formách zřizovacích právních předpisů ZCHÚ. Právní úprava týkající se zvláštní územní ochrany je obsažena v části třetí ZOPK (§ 14 - § 45 ZOPK).

### **2.2.1 Právní nástroje ochrany zvláště chráněných území**

Zvláště chráněná území jsou chráněna celou řadou právních nástrojů. Nejvýznamnějším jsou bezesporu ochranné podmínky ZCHÚ, které se dělí na tzv. „základní“ a „bližší“. Základní ochranné podmínky jsou *de facto* zákazy činností vykonávaných na území ZCHÚ stanovené přímo zákonem pro každou kategorii ZCHÚ. Nejedná se o absolutní zákazy, orgán ochrany přírody z nich může udělit výjimku postupem dle § 43 ZOPK. Do režimu § 43 odst. 1 ZOPK spadají činnosti, u nichž veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody (Šmídová 2010). Tyto povoluje Ministerstvo životního prostředí na základě usnesení vlády. Výrazně převažující zájem lze spatřovat u rozsáhlých projektů s celorepublikovým či multiregionálním dopadem. MŽP v konkrétním případě posuzuje, zda se jedná o záměr ve veřejném zájmu a zda tento výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Do režimu dle § 43 odst. 3 ZOPK dále spadají ostatní činnosti, u kterých veřejný zájem výrazně nepřevažuje

nad zájmem ochrany přírody. Výjimku dle § 43 odst. 3 lze povolit pouze v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. V případě základních ochranných podmínek obsahuje zákon taxativní výčet, který nelze dále rozšiřovat. Bližší ochranné podmínky jsou pak činnosti na území ZCHÚ, jejichž výkon je podmíněn souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody a jsou upraveny přímo zřizovacím právním předpisem konkrétního ZCHÚ. Bližší ochranné podmínky mají za úkol doplnit základní ochranné podmínky z hlediska konkrétních potřeb ochrany daného území. Porušení základních či bližších ochranných podmínek bez udělené výjimky, resp. souhlasu je naplněním skutkové podstaty přestupku (či jiného správního deliktu) dle § 87 odst. 3 písm. n) resp. § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK.

Dalším instrumentem ochrany ZCHÚ je ochranné pásmo ve smyslu § 37 ZOPK, které může být vyhlášeno v případě, že je třeba zabezpečit zvláště chráněné území před rušivými vlivy z okolí. ZOPK obsahuje výčet činností v ochranném pásmu, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Jedná se o stavební činnost, terénní a vodohospodářské úpravy, aplikace chemických prostředků a změny kultury pozemku. Další činnosti vázané na souhlas orgánu ochrany přírody může stanovit sám orgán ochrany přírody (obdobně jako u bližších ochranných podmínek).<sup>16</sup> Hlavním smyslem ochranného pásma je zabezpečení ZCHÚ před rušivými vlivy z okolí. V případě CHKO se ochranná pásma dle § 37 odst. 1 ZOPK nevyhlašují, neboť tuto funkci dostatečně zajistí 4. zóna CHKO (ovšem za předpokladu vhodné zonace).

Mezi nástroje tzv. „aktivní“ ochrany patří tzv. „Plány péče o chráněná území a jejich ochranná pásma“ (plán péče). Aktivní z toho důvodu, že tato ochrana nesměřuje pouze na zamezení zhoršení či na pouhé udržení předmětu ochrany ZCHÚ, nýbrž aktivním přístupem usiluje o zachování či zlepšení stavu předmětu ochrany ZCHÚ. Jedná se o odborný a koncepční dokument, jež pro NP a CHKO, národní přírodní rezervace (NPR) či národní přírodní památky (NPP) zajišťuje MŽP a pro přírodní rezervace (PR) a přírodní památky (PP) orgán ochrany přírody příslušný k jejich vyhlášení. Plány péče jsou závazné toliko pro orgány ochrany přírody, nikoli pro fyzické či právnické osoby, a tedy za jejich nedodržování nelze

---

<sup>16</sup> V praxi orgány ochrany přírody často v návrzích zřizovacích předpisů v ochranných pásmech požadují ochranu téměř stejnou jako na území ZCHÚ. Doplnující podmínky by však měly zahrnovat pouze činnosti negativně ovlivňující předmět ochrany ZCHÚ, nikoli vlastní území ochranného pásma, tím se ochranné pásmo *de facto* stává rozšířením ZCHÚ.

uložit sankci. Plán péče obsahuje zejména odborné údaje a strategii péče o konkrétní ZCHÚ, včetně návrhu konkrétních opatření.

### 2.2.2 Národní parky

Národní parky jsou zvláště chráněným územím s nejpřísnějším stupněm ochrany a řadí se společně s chráněnými krajinnými oblastmi mezi velkoplošná zvláště chráněná území. Zákon je definuje jako: „*rozsáhlá území, jedinečná v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam.*“ (§ 15 ZOPK). Při detailnějším rozboru zákonné definice národního parku narazíme na několik významných pojmů. Pod slovním spojením „přirozený a lidskou činností málo ovlivněný ekosystém“ lze na území ČR hledat přirozené lesy, případně tzv. primární bezlesí, vzniklé buď klimaticky nebo vlastnostmi podloží. Do kategorie primárního bezlesí lze zařadit např. mokřady, rašeliniště, přirozené skály nebo skalní stepi. Požadavek „jedinečnosti a vědeckého, výchovného významu“ značí, že by jako NP měla být vyhlášována zejména území, představující z hlediska celé ČR nejvýznamnější ekosystémy. Přitom nejdůležitějším kritériem je celkový charakter území ve srovnání s jinými lokalitami s obdobnými přírodními podmínkami (Miko et al. 2007). NP by tedy měl být vyhlášován na člověkem málo ovlivněném území a v rámci jeho ochrany má být kladen důraz na zachovalost ekosystémů a jedinečnost druhů a neživou přírodu s mimořádným vědeckým a výchovným významem (Mackovčín et al. 2002).

V ČR se nacházejí 4 národní parky. Krkonošský národní park (KRNAP) byl zřízen v roce 1963 jako nejstarší NP u nás. Jeho rozloha činí 385 km<sup>2</sup> a na jeho území se rozkládá nejvyšší horstvo ČR (Krkonoše), vyskytují se zde glaciální jevy (kary, morény apod.) a významné horské geobiocenózy s řadou endemitů. Příroda v této oblasti je však silně poškozena exhalacemi.

Národní park Šumava byl zřízen roku 1991 (přehlášením z nejcennější části původní CHKO Šumava) a je největším NP na území ČR (rozloha 681 km<sup>2</sup>). Na jeho území se nachází staré pohorí s glaciálními jezery (Šumava), plocha NP je souvisle zalesněná a vyskytují se zde rozlehlá rašeliniště (zvaná luhy a slatě). Z pohledu ochrany přírody je zde významná reintrodukce rysa ostrovida.

Národní park Podyjí byl vyhlášen roku 1991 a zabírá plochu o rozloze 63 km<sup>2</sup>. Jeho území protíná kaňonovité údolí Dyje s významnými teplomilnými geobiocenózami.

Národní park České Švýcarsko se rozkládá na ploše 80 km<sup>2</sup> a byl zřízen roku 2000. Nalezneme zde pískovcovou pahorkatinu s charakteristickými skalními útvary a rozsáhlé původní lesní ekosystémy.

Zákon stanoví, že se národní parky zřizují zákonem (§ 15 odst. 2 ZOPK). Kromě NP České Švýcarsko však byly všechny národní parky u nás vyhlášeny formou nařízení vlády (to proto, že byly zřízeny ještě před účinností ZOPK).

Území národních parků se člení zpravidla na 3 zóny odstupňované ochrany přírody, z hlediska koncentrace a významnosti přírodních hodnot. Nejpřísnější režim platí pro 1. zónu, kromě základních ochranných podmínek vztahujících se na celé území NP se zde uplatní i další ochranné podmínky. V 1. zóně NP bývá často stanoven režim tzv. bezzásahovosti (týká se např. těžby dřeva v lese).

Nejvýznamnější prostředek ochrany NP tvoří základní a bližší ochranné podmínky. Neméně důležitým prostředkem ochrany jsou tzv. návštěvní řády NP vydávané správami NP formou opatření obecné povahy. Návštěvní řády NP omezují vjezd, volný pohyb osob mimo zastavěné území obcí a rekreační aktivity osob. Správa NP může na území NP také omezit či vyloučit právo myslivosti a rybářství. Na území NP může na rozdíl od ostatních ZCHÚ správa NP vybírat poplatek za vjezd či vstup (mimo zastavěná území). Tento ekonomický nástroj umožňuje správám NP regulovat návštěvnost či provoz některých lokalit a příp. zkvalitnit služby návštěvníkům.

Otázka zpoplatnění i v případě dalších ZCHÚ dle mého názoru stojí za zvážení. Stát by pak měl více možností k „zatraktivnění“ některých míst pro širokou veřejnost. Veřejnost by však tato opatření mohla vnímat spíše negativně, v souvislosti s placením za přístup do „volné přírody“. Přilákání většího počtu osob do takto zpopularizované oblasti by mohlo vést i k ohrožení předmětu ochrany. Při porovnávání argumentů pro a proti se spíše přikláním k variantě ostatní ZCHÚ nezpoplatnit.

V současné době se vede dlouhodobá diskuze o vyhlášení národního parku Křivoklátsko. Jeho skutečné vyhlášení bude nakonec záviset spíše na politickém rozložení sil.

Společensky diskutabilní je otázka rozšiřování rozlohy NP, zejména kvůli obavám místního obyvatelstva ze zpřísnění ochrany, které by mohlo vést k nadměrnému omezení jejich života (Panzelt 2010). V praxi se však ukázalo, že vyhlášení NP přinese dotčené oblasti spíše pozitiva v podobě přílivu dotací, investic a zájmu turistů. Tato území jsou totiž

z pohledu turistického zájmu velmi cenná, což zvedá i jejich celkovou hodnotu a přilákává zájem investorů. Existence národního parku pak naopak působí jako integrující prvek a významný aktér regionálního rozvoje (Slonková 2010).

V současnosti je MŽP rovněž připravován návrh nového zákona o NP Šumava, který ovšem v aktuálním znění není po právní stránce zdařilý a v mnoha ohledech dokonce odporuje ústavnímu i evropskému právu.

### 2.2.3 Chráněné krajinné oblasti

Chráněné krajinné oblasti jsou druhým typem velkoplošných chráněných území a jsou upraveny v ustanoveních § 25 – 28 ZOPK. Jedná se o „rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě s dochovanými památkami historického osídlení.“ (§ 25 odst. 1 ZOPK). Oproti definici národního parku nejsou předmětem ochrany CHKO (snad kromě 1. zóny) pouze nejzachovalejší území s minimálním zásahem člověka, ale ve velké míře i kulturní krajina člověkem ovlivněná. Žádoucí je zde zároveň tradiční způsob hospodaření a pastva. Krajina CHKO by měla být výsledkem společného a vyváženého působení přírodních sil a člověka (Miko et al. 2007). Působení lidského faktoru by pak mělo být snižováno v závislosti na zonaci CHKO (v 1. zóně by měl být vliv člověka nepatrný).

V současnosti je na území ČR vyhlášeno 25 CHKO o celkové rozloze 1 041 612 ha. Nejstarší, CHKO Český ráj, byla zřízena roku 1955. Jednotlivá CHKO se významně liší svou rozlohou, jedná se relativně malá<sup>17</sup> až opravdu rozsáhlá území.<sup>18</sup> CHKO se člení zpravidla na čtyři, nejméně však tři zóny odstupňované ochrany. Nejpřísnější ochrana se stejně jako v případě NP týká 1. zóny. Čtvrtá zóna naopak v CHKO fakticky plní úlohu ochranného pásma. Zonace zároveň určuje limity hospodaření a jiného využívání přírodního potenciálu. Zde je nutné upozornit na fakt, že v řadě případů je zonace CHKO naprosto nevhodná.<sup>19</sup> V takových územích je pak velmi obtížné prosazovat zájmy ochrany přírody a krajiny, neboť ve 4. zóně jako nejnižším stupni ochrany obvykle chybí argumentace i zákonný podklad pro nepovolnění některých projektů.

<sup>17</sup> Např. CHKO Blaník – rozloha 41 km<sup>2</sup>, CHKO Poodří – rozloha 81,5 km<sup>2</sup>, CHKO Pálava – rozloha 83 km<sup>2</sup>.

<sup>18</sup> Největší rozlohu mají CHKO Beskydy s 1160 km<sup>2</sup> a CHKO České středohoří s 1063 km<sup>2</sup>, následuje CHKO Šumava s 996 km<sup>2</sup> (na území nepokrytém NP Šumava).

<sup>19</sup> Např. v případě CHKO České středohoří, kde jsou často i cenná území zahrnuta do 4. zóny.

První zóna CHKO by ideálně měla zahrnovat přirozená a polopřirozená lesní společenstva člověkem málo pozměněná a nejcennější druhově rozmanité nelesní plochy. Péče se zde zaměřuje na jemné formy lesního hospodaření (ve vybraných částech lesa ponechání samovolnému vývoji) a na účelové obhospodařování luk a pastvin. Kromě základních ochranných podmínek, vztahujících se na celé území CHKO, ZOPK pro 1. zónu stanoví další základní ochranné podmínky. Druhá zóna CHKO (polopřirozená území) zahrnuje lesní porosty s výrazněji pozměněnou druhovou skladbou přírodě blízkých lesních společenstev a druhově bohaté travní porosty. V případě lesního hospodaření zde převládá přirozená obnova, louky a pastviny mají být obhospodařovány šetrně. Třetí zóna CHKO (kulturně-krajinné území) pak zahrnuje monokulturní hospodářské lesy s mozaikou luk a pastvin, rozptýlenou zástavbou a bohatým zastoupením mimolesních dřevin. Tato zóna má sloužit k zachování a zlepšení krajinného rázu běžným obhospodařováním. Do **čtvrté zóny** (sídelní území) by měla být zařazena zastavěná území v návaznosti na intenzivně obdělávanou zemědělskou půdu. Umožňuje umístování sídelních a podnikatelských aktivit a intenzivnější zemědělskou výrobu (Pelc 2000).

#### **2.2.4 Národní přírodní rezervace, přírodní rezervace**

Národní přírodní rezervace je nejvýznamnější a nejpřísněji chráněnou kategorií maloplošných ZCHÚ. Jedná se o „*menší území mimořádných přírodních hodnot, kde jsou na přirozený reliéf s typickou geologickou stavbou vázány ekosystémy významné a jedinečné v národním či mezinárodním měřítku.*“ (§ 28 ZOPK). Termín „menší území“ je zde nutné vykládat v souvislosti s ochranou ekosystému. Za funkční ekosystém lze považovat jen takový přírodní útvar, ve kterém jsou druhy živočichů a rostlin schopny vytvořit životaschopnou populaci. „Přirozený reliéf“ pak lze interpretovat jako povrch nedotčený terénními úpravami či stavební činností, který se vyvíjel přirozenou cestou. Na území ČR se jedná o lesy, primární bezlesí (skály a sutě, rašeliniště a mokřady, plochy nad horní hranici lesa, lesostepi a skalní stepi), neupravené vodní toky a přirozená jezera. Předmět ochrany NPR je tedy primárně vázán na ekosystém vyskytující se na území NPR. Rozdíly mezi NPR a PR jsou v míře významnosti a jedinečnosti v národním či nadnárodním měřítku. NPR by tedy měla zahrnovat ty nejvýznamnější ekosystémy s vysokým stupněm biodiverzity s výskytem cenných druhů (endemické či zvláště chráněné druhy). V současnosti je v ČR vyhlášeno 109 NPR (online: <http://drusop.nature.cz/>, cit. 21. 4. 2013).

Základní ochranné podmínky tvoří silný nástroj ochrany NPR a svou přísností je lze připodobnit k 1. zóně NP či CHKO. K nim dále přistupují ještě bližší ochranné podmínky stanovené jednotlivými vyhlášovacími předpisy NPR. Jednotlivé národní přírodní rezervace a jejich ochranná pásma jsou zřizovány vyhláškami MŽP. K výkonu státní správy na území NPR jsou příslušné správy NP či CHKO.<sup>20</sup>

Přírodní rezervace jsou zákonem definovány jako „*menší území soustředěných přírodních hodnot se zastoupením ekosystémů typických a významných pro příslušnou geografickou oblast.*“ (§ 33 odst. 1 ZOPK). Zákonná definice se v mnoha ohledech liší od NPR. Stejně jako v případě NPR jde o menší území, nemusí však již jít o zachovalý přirozený reliéf, nýbrž zde mají být zastoupeny ekosystémy typické a významné pro dané území. Může se tedy jednat i o člověkem pozměněné ekosystémy. Hlavním instrumentem ochrany PR jsou základní a bližší ochranné podmínky, přičemž základní ochranné podmínky nejsou koncipovány tak přísně jako u NPR.

V případech, kdy je výkon práva myslivosti a rybářství v rozporu s ochrannými podmínkami PR, příslušný orgán ochrany přírody je oprávněn je omezit. Příslušnými orgány k výkonu státní správy na území PR jsou správy NP a CHKO (na území NP, resp. CHKO), krajské úřady (mimo velkoplošná ZCHÚ) a újezdní úřady (na území vojenských újezdů). V ČR je v současnosti vyhlášeno celkem 807 přírodních rezervací (online: <http://drusop.nature.cz/>, cit. 21. 4. 2013). PR se zřizují nařízením správ NP či CHKO na území NP, resp. CHKO, nebo nařízením kraje ve volné krajině.

### **2.2.5 Národní přírodní památky, přírodní památky**

Vedle NPR je NPP druhým nejpřísněji chráněným typem MZCHÚ v ČR. Dle zákona se jedná o „*přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště nerostů nebo vzácných či ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s národním nebo mezinárodním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk.*“ (§ 35 odst. 1 ZOPK). Definice území NPP se významně odlišuje od území vhodného pro zřízení NPR či PR, především vymezením předmětu ochrany. Tím jsou především geologické či geomorfologické útvary (např. skály, krasové jevy, sutě, apod.) a naleziště nerostů, či fragmenty ekosystémů s výskytem vzácných či ohrožených druhů. Na vytvoření předmětu ochrany se přitom může svou činností podílet

---

<sup>20</sup> Jejich územní působnost je stanovena na základě vyhlášky MŽP č. 46/2010 Sb.



člověk.<sup>21</sup> S ohledem na rozsah předmětu ochrany NPP se může jednat o skutečně malá území od několika desítek čtverečních metrů, až po několik stovek hektarů. Stejně jako v případě NPR musí být NPP výjimečné či jedinečné v celostátním či nadnárodním měřítku. Aktuálně je v ČR zřízeno celkem 113 národních přírodních památek (online: <http://drusop.nature.cz/>, cit. 21. 4. 2013).

Národní přírodní památka má jedinou, velmi obecně formulovanou, základní ochranou podmínku. Zakazuje se jakákoli změna či poškozování NPP či jejich hospodářské využívání, které by hrozilo jejich poškozením. Takováto vágní formulace není dle mého názoru žádoucí, neboť může vést k nejednotnému rozhodování orgánů ochrany přírody. Ochrana NPP je doplněna bližšími ochrannými podmínkami stanovenými ve vyhlášovacích předpisech jednotlivých NPP.

Přírodní památka je kategorií ZCHÚ s nejnižším stupněm ochrany. Tomu odpovídají i zákonné požadavky na význam či unikátnost předmětu ochrany. Zákon definuje PP jako „*přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště vzácných nerostů nebo ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s regionálním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk.*“ (§36 ZOPK). Tato definice je totožná s definicí území vhodných pro vyhlášení NPP. Jedinou odlišností je kritérium „jedinečnosti a významnosti“, které má v případě PP toliko regionální charakter. K porušení základní ochranné podmínky PP je na rozdíl od NPP třeba přímé poškození PP a nikoli pouze hrozba tohoto poškození. V současnosti je na území ČR vyhlášeno 1326 PP (online: <http://drusop.nature.cz/>, cit. 21. 4. 2013). K vyhlášení jsou stejně jako u PR příslušné správy NP či CHKO (území NP či CHKO), krajské úřady (mimo velkoplošná ZCHÚ) nebo újezdni úřady (vojenské újezdy).

## 2.3 Natura 2000

Soustavu Natura 2000 lze zahrnout mezi územní ochranu, stojí na pomezí obecné a zvláštní územní ochrany (Damohorský 2004). V českém právním řádu definuje pojem Natura 2000 ZOPK ve svém ustanovení § 3 odst. 1 písm. r): „*Natura 2000 je celistvá evropská soustava území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit. Na území*

---

<sup>21</sup> Předmětem ochrany tak často jsou např. louky, rybníky, pastviny či uměle vytvořené lesní porosty.

České republiky je Natura 2000 tvořena vymezenými ptačími oblastmi a vyhlášenými evropsky významnými lokalitami.“ Není to první zmínka o Natuře 2000 v ZOPK. Tu nalezneme v § 1, který stanovuje vybudování této soustavy za jeden z účelů zákona. Ačkoli toto ustanovení nemá žádné procesní následky, jedná se o důležitou větu stanovující vybudování soustavy Natury 2000 za jeden z hlavních cílů ČR v ochraně přírody a krajiny. Celé jádro právní úpravy Natury 2000 pak nalezneme v části čtvrté nazvané příhodně „Natura 2000“ (§ 45a - § 45i ZOPK).

Soustava Natura 2000 představuje minimální společný základ územní ochrany přírody v rámci celé EU. Nenahrazuje však národní ochranu přírody, jen ji rozumným způsobem doplňuje. Členské státy tak mohou chránit svoje další území podle svých vlastních potřeb. V nynější době je území České republiky překryv chráněných území s evropsky významnými lokalitami přes 70%, u ptačích oblastí přibližně přes 65%.

### 2.3.1 Evropsky významné lokality

V rámci ZOPK má být dosaženo ochrany podle směrnice o stanovištích především vyhlášením evropsky významných lokalit (EVL). EVL je přesně definována v § 3 odst. 1 písm. o) ZOPK. Za evropsky EVL je považováno území, které splňuje podmínky podle § 45a odst. 1 ZOPK a které:

- bylo zařazeno na národní seznam (pSCI), avšak dosud nebylo zařazeno na Evropský seznam,
- splňuje podmínky pro zařazení do národního seznamu, ale nebylo tam doposud zařazeno, zároveň se na něm vyskytuje prioritní typ přírodního stanoviště nebo prioritní druh, a to po dobu jednání ČR s Komisí o jeho zařazení na Evropský seznam (sporná lokalita),
- bylo zařazeno na Evropský seznam.

Pojem EVL užívaný ZOPK plně nekoresponduje s pojmy SCI a SAC podle směrnice o stanovištích. Zkratka SCI (*Site of Community Importance* – lokalita významná pro Společenství) označuje území zařazené rozhodnutím Komise na Evropský seznam. Lokalita v tomto stádiu není směrnicí o stanovištích považována za plnohodnotnou součást Natury 2000, ale pouze jednu z fází vyhlášení. Finální fází je tzv. SAC (*Special area of Conservation* – zvláštní území ochrany), která vznikne vyhlášením v právním předpisu členského státu nejpozději do 6ti let od zařazení do Evropského seznamu. Ustanovení § 45a ZOPK určuje,

kteřá území mají být zařazena na národní seznam. Jedná se o území, na kterých se vyskytuje přinejmenším jeden typ evropského stanoviště či evropsky významného druhu. Lokalita by přitom měla přispívat k udržení nebo obnově příznivého stavu z hlediska ochrany těchto typů stanovišť a druhů. Lokality zařazené do národního seznamu stanoví vláda nařízením.<sup>22</sup> Národní seznam předloží MŽP Komisi. O národním seznamu rozhodne Komise rozhodnutím o zařazení lokalit na Evropský seznam. Od 90 dnů od účinnosti tohoto rozhodnutí mají být EVL vyhlášeny nařízením vlády, ve kterém je u každé evropsky významné lokality uveden její název, zeměpisná poloha a rozloha. Je s podivem, toto nařízení vlády č. 208/2012 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu ve skutečnosti nabylo účinnosti až dne 4. 7. 2012, tedy bez ohledu na 90 denní lhůtu stanovenou v zákoně. Za nedodržení lhůty ovšem nehrozí ze zákona žádná sankce. Dnem nabytí účinnosti zmiňovaného nařízení vlády došlo hned k několika důležitým skutečnostem u těch EVL, na jejichž území nebyla dosud vyhlášena ZCHÚ či nebyly chráněny smluvní ochranou dle § 39 ZOPK - ty již v režimu SAC byly před tím. Jedná se o následující skutečnosti:

- posunutí z režimu SCI do režimu SAC,
- konec předběžné ochrany dle § 45b ZOPK,
- zavedení tzv. bazální ochrany ve smyslu § 45c odst. 2 ZOPK,
- povinnosti dle čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích (provádění aktivní ochrany pomocí tzv. souhrnů doporučených opatření (SDO)).

Účelem SDO je dodatečně specifikovat cíle ochrany jednotlivých EVL (Hošek 2011). V případě, že se již EVL plně a nebo částečně překrývá s existujícím ZCHÚ, musí být SDO a plán péče daného ZCHÚ uvedeny do souladu. SDO lze přitom nejlépe definovat jako „plány péče pro EVL“, na jejichž základě je na území EVL vykonáván aktivní management.<sup>23</sup>

V případě EVL existují tři režimy jejich ochrany. Prvním je bazální (základní) ochrana v ustanovení § 45c odst. 2 ZOPK, které stanoví, že evropsky významné lokality jsou chráněny před poškozováním a ničením. Tím by měla být zajištěna jejich dostatečná ochrana za situace, že nepoživají jiný typ ochrany předvídaný zákonem (Landová, Havelková 2009). K provádění zásahů s nežádoucími důsledky je disponovat souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody. Výhodu základní ochrany vidím především v tom, že pokud na EVL např. skončí smluvní ochrana (smlouva je vypovězena vlastníkem), na lokalitě začne automaticky

---

<sup>22</sup> Tím je nařízení vlády č. 132/2005 Sb. ve znění nařízení č. 301/2007 Sb. a č. 371/2009 Sb.

<sup>23</sup> SDO jsou v současné době zpracovávány AOPK ČR a i přesto, že by dle striktního dodržování směrnice měly být účinné již v době schválení nařízení vlády č. 208/2012 Sb., nelze předpokládat jejich dokončení dříve, než v roce 2015.

platit základní ochrana. Dalším přínosem je odpadnutí potřeby všechna EVL vyhlášovat jako ZCHÚ (vyjma EVL se stanovenou kategorií ZCHÚ).

Dalším typem ochrany EVL podle ZOPK je smluvní ochrana ve smyslu § 39 ZOPK. Ta má před ostatními režimy ochrany přednost a je považována za nejvýhodnější z uvedených režimů. Je tomu tak proto, že v rámci správní činnosti je obecně vhodnější přímá domluva s vlastníkem (který se tak podílí na ochraně přírody dobrovolně). Jedná se o ochranu území formou veřejnoprávní smlouvy podle § 159 správního řádu mezi příslušným orgánem ochrany přírody a vlastníkem dotčeného pozemku (Knotek, 2005). Smluvní ochrana je zajištěna formou věcného břemene zapsaného do katastru nemovitostí. To má zajistit trvalost smluvní ochrany vázající na pozemku. Ochrana EVL před jinými subjekty, než účastníky smlouvy, je zajištěna obecným zákazem poškozování EVL v poslední větě ustanovení § 39 odst. 2 ZOPK. Nevýhodu tohoto typu ochrany EVL spatřuji v tom, že ze zákazu nepoškozovat smluvně chráněné území vůči třetím osobám nelze podle ZOPK udělit výjimku. Vlastníci rovněž nejsou motivováni k uzavírání smluv, což je mimo jiné způsobeno absencí jakékoli náhrady za toto omezení.<sup>24</sup> Jde tak zřídka využívaný typ ochrany.

Třetí formou ochrany EVL je vyhlášení ZCHÚ na území dotčené lokality. Tento typ ochrany je vyžadován podle § 45c odst. 4 ZOPK, pokud je třeba k udržení příznivého stavu předmětu ochrany evropsky významné lokality přísnější ochrany než bazální ochrany. U takových lokalit je vládou určena v nařízení, kterým se stanoví národní seznam, konkrétní kategorie ZCHÚ, která má být na území EVL vyhlášena. Jednotlivé kategorie, ve kterých musí být ZCHÚ vyhlášeny nelze měnit jinak, než novelizací vládního nařízení. Z pohledu ochrany přírody a krajiny je tento stav krajně nevhodný, neboť v řadě případů kategorie stanovené v nařízení vlády neodpovídají potřebám jednotlivých území.

### **2.3.2 Ptačí oblasti**

Ptáci jsou (ještě více než jiní živočichové) velmi citliví na jakékoli změny svých stanovišť a jejich poškození či zničení může způsobit zániknutí celé populace. Je jim tak třeba zajistit dostatečnou ochranu. Té má být podle směrnice o ptácích docíleno prostřednictvím ptačích oblastí (PO). PO jsou zakotveny do českého právního řádu ustanovením § 45e ZOPK. Každá jednotlivá PO je vyhlášována nařízením vlády jako zvláštní

---

<sup>24</sup> V některých přesně definovaných případech je zde patrně možnost poskytnutí náhrady podle § 58 a § 69 ZOPK, v praxi jsem se s takovou situací ovšem nesetkal.

typ chráněného území. Nově vyhlášené ptačí oblasti musí stát projednat s dotčenými kraji a obcemi. To za předpokladu, že ptačí oblast již není součástí území vyhlášeného jako zvláště chráněné území dle III. části ZOPK. Projednání zajišťuje MŽP.

Druhy chráněné v rámci ptačích oblastí jsou vymezeny v nařízení vlády č. 51/2005 Sb. PO je v ZOPK považována za samostatný typ územní ochrany. Prvotně měla být samostatnou kategorií zvláště chráněných území (§ 14 ZOPK), v Euronovele však byla nakonec přijata jiná varianta. Pro PO nejsou v ZOPK vymezeny tzv. základní ochranné podmínky, jako ZCHÚ, ale pouze bližší ochranné podmínky stanovené pro každou PO zvlášť v nařízení vlády, kterým je daná oblast vymezena.

ZOPK umožňuje v PO uzavřít orgánu ochrany přírody s vlastníky či nájemci pozemků veřejnoprávní smlouvu o způsobu hospodaření v PO. Tato smlouva musí být uzavřena v souladu s požadavky ochrany PO, českého právního řádu a práva EU. Jedná se o veřejnoprávní smlouvy *sui generis* (Miko et al. 2007). V případě, že vlastník či nájemce písemně projeví zájem o uzavření smlouvy, musí s ním orgán ochrany přírody zahájit do 90 dnů jednání. Podnět k uzavření smlouvy však může vzejít i ze strany orgánu ochrany přírody. Tyto smlouvy se zdají být v praxi dobře využitelné, neboť zde existuje pro vlastníka i možnost obdržení finančního příspěvku podle § 69 ZOPK.

### 2.3.3 Posuzování vlivů na EVL a PO

Články 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích byly do ZOPK transponovány prostřednictvím ustanovení § 45h a § 45i ZOPK. Uvedená ustanovení zakotvují povinnost pasivní ochrany EVL formou posuzování vlivů. Pro proces posuzování vlivů na EVL a PO se v ČR vžil již v současnosti běžný termín naturové posouzení.

Ustanovení § 45h ZOPK stanoví, že „*jakýkoli záměr nebo koncepce, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost EVL nebo PO, podléhá hodnocení důsledků na toto území*“. Toto ustanovení se nevztahuje na plány péče zpracované orgánem ochrany přírody pro toto území.

Posuzování probíhá procesně dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v platném znění (ZPV), pokud § 45i nebo § 4 odst. 4 ZOPK nestanoví jinak. Nikde není paušálně stanoveno, které koncepce či záměry (dále též společně jako projekt) podléhají posouzení. Posouzení této okolnosti je tak na na předkladateli záměru nebo pořizovateli koncepce (dále předkladatel). Pokud daný projekt nepředloží k posouzení orgánu ochrany

přírody, který přitom shledá nutnost provést naturové posouzení, riskuje předkladatel nemalé časové i finanční ztráty.

Těžiště právní úpravy posuzování vlivů se nachází v § 45i ZOPK. V ČR existují tři předměty posuzování vlivů na EVL a PO:

- všechny koncepce a záměry uvedené v § 45h ZOPK,
- územně plánovací dokumentace,
- lesní hospodářské plány (LHP) a lesní hospodářské osnovy (LHO).

V prvním případě předkladatel předloží projekt k posouzení příslušnému orgánu ochrany přírody. Ten do 30 dnů vydá odůvodněné stanovisko od doručení žádosti k posouzení. Režim vydávání stanoviska nepodléhá správnímu řádu (nejde tedy o správní řízení). Stanovisko buď vyloučí či nevyloučí významný vliv na EVL či PO. Celý proces je striktně návrhový. Orgán ochrany přírody tak vychází jen z podkladů poskytnutých předkladatelem. Orgán ochrany přírody si tak nemůže vyžádat doplňující informace a je tak v nejlepším zájmu předkladatele podkladů doložit co nejvíce. Orgán ochrany přírody totiž nerozhoduje o významnosti vlivu na EVL nebo PO, ale pouze konstatuje, zda je schopen tento významný vliv vyloučit či nikoli. Pokud tedy nemá dostatek podkladů pro své rozhodování (bez ohledu na existenci významného vlivu), je nucen konstatovat, že významný vliv nelze vyloučit.

V případě, že orgán ochrany přírody vyloučí svým stanoviskem významný vliv, dojde k ukončení celého procesu posuzování.<sup>25</sup> V případě, že významný vliv není vyloučen, posuzování dále pokračuje. V další fázi předkladatel musí zajistit svému projektu posouzení dle § 45i odst. 2 a násl. ZOPK. Naturové posouzení probíhá v rámci procesu EIA/SEA. Výsledný dokument (tzv. naturové hodnocení) odlišitelnou součástí dokumentace, posudku a stanoviska podle ZPV. Naturové posouzení může být provedeno pouze autorizovanou osobou ve smyslu § 45i odst. 3 ZOPK. Předmětem posouzení jsou projekty s pozitivním i negativním vlivem.

Hlavním cílem naturového posuzování je zjistit, zda má projekt významný negativní vliv na předmět ochrany<sup>26</sup> a celistvost konkrétní EVL či PO. Pokud je zjištěn pozitivní vliv, může být projekt bez dalšího schválen. Pokud naturové hodnocení konstatuje mírně negativní

---

<sup>25</sup> To se však nevztahuje na nutnost případného posouzení koncepce či záměru procesem EIA/SEA.

<sup>26</sup> Typ evropsky významného stanoviště, evropsky významný druh, druh ptáka.

vliv (negativní vliv, avšak nikoli významný), měla by autorizovaná osoba navrhnout zmírňující opatření.<sup>27</sup> Předkladatel je pak nucen tato zmírňující opatření realizovat.

Naturové hodnocení je na rozdíl od stanoviska EIA hmotněprávně závazné pro rozhodování orgánu, který o povolení projektu rozhoduje ve správním řízení (typicky stavební úřad). Příslušný orgán může schválit projekt jen za předpokladu, že nebude mít podle významně negativní vliv na EVL či PO anebo za podmínek uvedených v § 45i odst. 9 a 10 ZOPK, které musí být splněny kumulativně:

- neexistuje alternativní řešení bez negativního vlivu,
- bude schválena varianta s nejmenším možným negativním vlivem,
- varianta bude schválena pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu,
- budou uložena a zajištěna kompenzační opatření nezbytná pro zajištění celkové soudržnosti soustavy PO a EVL.

Pokud se v dotčené lokalitě nachází prioritní stanoviště nebo prioritní druhy ve smyslu 3 odst. 1 písm. m), resp. n) ZOPK, může být varianta schválena jen z důvodů týkajících se veřejného zdraví, veřejné bezpečnosti, příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí či jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu (je ovšem třeba soulad se stanoviskem Komise).

Orgán ochrany přírody stanoví na základě dožádání orgánu příslušného ke schválení koncepce či záměru tzv. kompenzační opatření. Schválení projektu je po dobu řízení o uložení kompenzačních opatření přerušeno. V řízení lze pokračovat až po realizaci kompenzačních opatření (Bejček 2011).

Při posuzování územně plánovací dokumentace odkazuje ustanovení § 45i odst. 2 ZOPK na postup dle stavebního zákona. K tomu dojde pouze pokud orgán ochrany přírody nevyloučí významný vliv na EVL či PO. Při posuzování vlivu územně plánovací dokumentace na EVL nebo PO se tedy užije pouze ZOPK, stavební zákon a ZPV (především §10i).

Odlišný postup se uplatní v případě posuzování LHP či LHO (§ 4 odst. 4 ZOPK). Posouzení jejich dopadů na EVL či PO provádí orgán ochrany přírody. Ten za předpokladu, že nemají významný negativní vliv na EVL či PO vydá souhlasné závazné stanovisko. To nahrazuje odůvodněné stanovisko dle § 45i odst. 1 ZOPK. Tento proces je tak zcela vyňat z působnosti § 45i ZOPK i z působnosti ZPV. Jako nedostatek vidím fakt, že posuzování

---

<sup>27</sup> Tato zmírňující opatření jsou zcela odlišným institutem od kompenzačních opatření. Jejich cílem není vyrovnání škodlivých dopadů záměru či koncepce, ale jejich zmírnění či vyloučení.

vlivů LHP a LHO na EVL či PO neprovádí autorizované osoby, nýbrž orgán ochrany přírody. Celá pravomoc posouzení vlivů, ale i hodnocení jejich významnosti je tak svěřeno výhradně orgánu ochrany přírody. Tím je ohrožena objektivita, v některých případech i odborné hledisko u těchto posouzení.<sup>28</sup> Dalším nedostatkem je fakt, že významný negativní vliv má být podle ZOPK posuzován ve vztahu k příznivému stavu předmětu ochrany EVL nebo PO, nikoliv ve vztahu k jejich celistvosti (jak požaduje čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích). Při hodnocení důsledků projektu je třeba hodnotit dopady na celistvost lokality ve smyslu předmětu ochrany (Roth 2010). Za nejzávažnější problém považuji absenci procesního postupu pro posuzování LHP a LHO, ke které došlo vynětím posouzení vlivů z působnosti ZPV. Není tak jasné, jakým postupem se mají orgány ochrany přírody při posouzení vlivů LHP a LHO řídit.

V souvislosti s posuzováním vlivů na EVL a PO se nabízí otázka, zda nedochází ke zbytečným průtahům způsobeným stížnostmi nevládních organizací při procesu posuzování. Tato tvrzení je třeba důrazně odmítnout. Posuzováním nejsou investice znemožněny, jsou pouze stanovena přísná pravidla pro jejich realizaci (Stejskal 2006).

## **2.4 Deliktní odpovědnost v ochraně přírody a krajiny**

### **2.4.1 Odpovědnost za správní delikty**

Naprostá většina protiprávních jednání na úseku ochrany životního prostředí (tedy i přírody a krajiny) je postihována v rámci přestupkového či správního řízení. Český právní řád rozlišuje správní delikty fyzických osob vedených v přestupkovém řízení dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (zákon o přestupcích) - přestupky<sup>29</sup> a jiné správní delikty v případě fyzických osob podnikajících a právnických osob při výkonu jejich podnikatelské činnosti, které jsou postihované v rámci správního řízení vedeného dle správního řádu. ZOPK vyjmenovává jednotlivé přestupky a jiné správní delikty v ustanovení § 87, resp. § 88 ZOPK. Tam jsou zároveň vyjmenovány sankce, které za ně lze uložit (pouze pokuty). Aby mohla být uložena sankce, musí dojít zároveň k porušení některých ze zájmů

---

<sup>28</sup> Hodnocení vlivů LHP a LHO bylo svěřeno orgánům ochrany přírody zejména kvůli námitkám ministerstva zemědělství, které dokonce usilovalo o zachování původního stavu (vynětí LHP a LHO z posuzování vlivů na EVL a PO).

<sup>29</sup> U přestupkového řízení se uplatní subsidiárně správní řád.



ZOPK.<sup>30</sup> Za jiné správní delikty může být v porovnání s přestupky uložena o mnoho vyšší pokuta. Přestupky je třeba dle § 20 odst. 2 zákona o přestupcích projednat do 1 roku, jinak dojde k jeho promlčení. Za jiné správní delikty lze uložit pokutu pouze do tří let od doby, kdy došlo k protiprávnímu jednání (dle ust. § 88 odst. 4 ZOPK).<sup>31</sup> Pachatele za jeho protiprávní jednání přitom nemusí čekat pouze sankce v podobě trestu za přestupek či jiný správní delikt. Pokud jednáním pachatele dojde k poškození, zničení, nedovolené změně části přírody a krajiny chráněné dle ZOPK, je v § 86 odst. 1 ZOPK přímo v zákoně zakotvena povinnost následky tohoto jednání uvést do původního stavu. To však pouze v případě, že je to možné a účelné. O možnosti a podmínkách rozhoduje orgán ochrany přírody. Jestliže uvedení do původního stavu není možné a účelné, má správní orgán možnost uložit pachateli náhradní opatření k nápravě. Jejich účelem je zmírnit či odstranit následky nedovoleného jednání.

## 2.4.2 Trestněprávní odpovědnost

Český právní řád zná vedle odpovědnosti za správní delikty rovněž trestněprávní odpovědnost. Ta není v praxi tak často uplatňována jako odpovědnost za správní delikty a vůči ostatním typům odpovědnosti má pouze podpůrný charakter.<sup>32</sup> K jejímu uplatnění musí být splněno hned několik podmínek. Mezi ty nejdůležitější patří naplnění skutkové podstaty trestného činu ve smyslu zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, v platném znění (trestní zákoník). Trestné činy proti životnímu prostředí se nachází v § 293 až § 308 uvedeného zákona, jednotlivá ustanovení rovněž obsahují skutkové podstaty těchto trestných činů.

Novelou trestního zákoníku č. 330/2011 Sb. (s účinností ode dne 1. 12. 2012) a účinností nového zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, v platném znění (dne 1. 1. 2012) došlo k v této oblasti k významným změnám. Na jejich základě se objevily nové otázky v oblasti ochrany přírody a krajiny, které je třeba vyřešit.

S novelou č. 330/2011 Sb. přišla změna skutkových podstat u některých trestných činů. V oblasti ochrany přírody a krajiny byly zcela změněny trestné činy vymezené v ustanovení §

---

<sup>30</sup> Tedy např. zákazy v ust. § 4 odst. 2, § 12 odst. 2, § 16, § 26, § 29, § 33, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2, § 46 odst. 2 § 49 a § 50 ZOPK.

<sup>31</sup> Dobu počátku běhu lhůty určené spácháním správního deliktu považují za obtížně prokazatelnou. Správní orgán v některých případech nemůže vědět, kdy skutečně ke spáchání deliktu došlo. Jeví se mi tak jako vhodnější lhůtu stanovit až od doby, kdy se o spáchání deliktu správní orgán dozvěděl.

<sup>32</sup> Subsidiarita je upravena v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, v platném znění (subsidiarita trestní represe).

299 až 301 trestního zákoníku. Novelizací ustanovení § 301 trestního zákoníku došlo k tomu, že je skutková podstata trestného činu dle uvedeného paragrafu téměř shodná se skutkovými podstatami přestupků či jiných správních deliktů ve smyslu § 87, resp. § 88 ZOPK.

Trestní zákoník zakotvuje, že k naplnění skutkové podstaty tohoto trestného činu musí být zároveň porušen zvláštní právní předpis (v tomto případě ZOPK). Deliktní činnost tak musí být konaná v rozporu se zvláštním zákonem, tedy např. bez výjimky či souhlasu udělených orgánem ochrany přírody. Úmyslem zákonodárce bylo zcela nepochybně zpřísnit postih takto závažných deliktů. Dle mého názoru se však tento efekt nedostaví. Pro podobné případy navíc v trestním zákoníku již existuje obecná skutková podstata poškození životního prostředí (§ 293 a § 294 trestního zákoníku). Ta je natolik široká, že do ní činnosti, které naplňují skutkové podstaty trestných činů dle § 299 - § 301 trestního zákoníku spadaly.

Reálným problémem pro orgány ochrany přírody je posouzení, kdy se ještě jedná o správní delikt a kdy je konání trestným činem. Trestný čin dle § 301 trestního zákoníku je rovněž podmíněn zaviněním ve formě úmyslu či hrubé nedbalosti (ta je definována v § 16 odst. 2 trestního zákoníku), protiprávní činnost způsobená "běžnou nedbalostí" tak není trestným činem dle § 301 ZOPK.

Při určení, zda určité jednání trestat dle správního (přestupkového) či trestního práva, je třeba zohlednit dvě zákonná ustanovení. Jsou jimi zásada subsidiarity přestupků vůči trestným činům a zásada subsidiarity trestní represe. Nový trestní zákoník (narozdíl od starého zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona) již nefunguje na principu materiálně-formálního pojetí trestných činů,<sup>33</sup> nýbrž jen na principu formálního pojetí s tzv. materiálním korektivem. To znamená, že trestní odpovědnost lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých (Havelková 2012). Společenská škodlivost přitom není v trestním zákoníku blíže specifikována ani rozlišena na stupně. Měla by být posuzována na základě praxe orgánů činných v trestním řízení (OČTŘ) a v konečné fázi soudem s ohledem na spodní hranici sankce za trestné činy za zhodnocení konkrétních okolností případu v souladu s principem *ultima ratio* (Šámal 2009). Dle mého názoru jsou tak přestupky a trestné činy ve vzájemné kolizi, kdy jsou vůči sobě ve vzájemném poměru subsidiarity. Pokud již správní orgán vydal rozhodnutí o přestupku, musí jej zrušit za předpokladu, že osoba uznána vinnou z přestupku byla za tentýž skutek soudem pravomocně odsouzena nebo obžaloby zproštěna. Tato osoba má zároveň právo na vrácení částky zaplacené na úhradu pokuty a na náhradu nákladů řízení

---

<sup>33</sup> Skutková podstata není složena z formálních znaků uvedených v zákoně a materiálních znaků - míra společenské nebezpečnosti.

(§ 94 zákona o přestupcích). Otázkou stále zůstává, zda by nezákonným nebylo právě soudní rozhodnutí, neboť by bylo vydáno za porušení zásady *ne bis in idem*. Tato zásada vyplývá z čl. 4 odst. 1 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, který zakazuje stíhání pro druhý trestný čin.<sup>34</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) stanoví nepřipustnost trestního stíhání v případě, že tak stanoví mezinárodní smlouva, kterou je ČR vázána.

Zásadu *ne bis in idem* zakotvuje v případě trestných činů právnických osob ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. U fyzických osob podnikajících není vztah správního a trestního stíhání řešen vůbec, dle mého názoru se však v tomto případě rovněž uplatní zásada *ne bis in idem* zakotvená v mezinárodním právu.

Velkým nedostatek správního trestání v ČR je absence jeho procesní úpravy. Vzniká tak otázka, jakým způsobem může správní orgán postupovat při kolizi správního a trestního řízení. Právně nejčistší variantou je dle mého názoru analogické užití přestupkového zákona (Jelínek, Herczeg 2012). Je třeba, aby orgán ochrany přírody při správním trestání postupoval velmi obezřetně, neboť by mohl svým rozhodnutím způsobit zánik trestněprávní odpovědnosti pachatele a následně tak jeho nedostatečně potrestání. V extrémním případě by mohlo dojít i ke zneužití správního rozhodování za účelem udělení nižšího trestu pachateli.

Orgánům ochrany přírody tak vzniká nemalý problém, jak naložit s jednáním naplňujícím skutkové podstaty správního deliktu a trestného činu. Podle právně puristického přístupu by orgány ochrany přírody měly za předpokladu naplnění skutkové podstaty trestného činu vždy podat na základě své oznamovací povinnosti podnět k zahájení trestního řízení či trestní oznámení. Společenskou škodlivost následně zhodnotí OČTŘ.

Trend trestání deliktů směřuje v poslední době spíše k trestání dle zvláštních zákonů zákonů, nikoli dle trestního zákona.<sup>35</sup> Tento vztah by však dle mého názoru měly řešit primárně OČTŘ, neboť by správní orgány tímto typem úvahy překračovaly své zákonem vymezené kompetence. Je však třeba zároveň zohlednit časté případy z praxe, kdy OČTŘ chybí dostatečné vědomosti (či ochota si je obstarat) a správní orgány jsou tak o mnoho lépe odborně vybaveny k účinnému potrestání pachatele. Domnívám se tak, že u méně závažných případů dojde k vrácení věci ze strany OČTŘ orgánu ochrany přírody zpět. Jako jediné řešení

<sup>34</sup> Za trestný čin v pojetí Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod lze zásadně považovat i přestupek či jiný správní delikt.

<sup>35</sup> To potvrzuje i úprava subsidiarity trestní represe a překážka věci rozhodnuté u pravomocných rozhodnutí správního orgánu o správním deliktu. Obě úpravy se nacházejí v nových zákonech, na rozdíl od subsidiarity přestupku zakotvené ve zákoně o přestupcích, který je o řadu let starší.

problému do budoucna vidím lepší rozlišení kompetencí v projednávání trestní odpovědnosti a odstranění duplicity znění skutkových podstat správních deliktů a trestných činů. To by šlo řešit např. kvantifikací trestnosti, tedy uvedením číselné hodnoty do skutkové podstaty trestného činu, jejímž překročením se již jedná o trestný čin.<sup>36</sup> Tak se zřetelně odliší hranice správního deliktu a trestného činu.

---

<sup>36</sup> Stejně jako je tomu u trestných činů dle § 299 a § 300 trestního zákoníku, kde musí být skutek spáchán na více než 25 kusech živočichů, rostlin nebo exemplářů.

### **3. VYHODNOCENÍ ÚČINNOSTI PRÁVNÍCH NOREM**

Účinností právních norem je myšlena pro účely této kapitoly efektivita jejich prosazování ve společnosti, zejména zda mají takový dopad, jak zákonodárce zamýšlel. Bude zhodnocena úspěšnost implementace evropských právních předpisů do českého právního řádu (směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích), negativní i pozitivní faktory mající vliv na účinnost právních norem a vyhodnoceny statistiky ukládání sankčních opatření dle výročních zpráv AOPK ČR v letech 2006-2010.<sup>37</sup>

#### **3.1 Účinnost evropských právních předpisů prostřednictvím českého práva**

Evropské právní normy v ochraně přírody a krajiny, tedy směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, mají zásadní efekt na české právní normy v této oblasti (zejména ZOPK). Evropské právo je vynutitelné ze strany EU, což má zcela zásadní význam pro účinnost právních norem v členských státech. Orgány EU totiž poskytují jakousi "supervizi" dohledu nad dodržováním evropských právních norem, je tak mnohem komplikovanější je obcházet libovůlí úřadů či politických frakcí v rámci členských států, než je tomu u právních norem členských států. Evropské předpisy tak mohou být poslední záchranou před projekty způsobilými závažně poškodit životní prostředí, které jsou ovšem tlačeny politickými či lobbistickými zájmy. Nejsilnějším nástrojem EU je tzv. infringement, tedy řízení pro porušení Smlouvy o fungování EU členským státem. Komise nejprve umožní státu nápravu ve stanovené lhůtě. Pokud k ní nedojde, podá žalobu k ESD. I tak je otázka úspěšnosti vlastního naplňování směrnic poměrně sporná. Směrnice o ptácích a zejména směrnice o stanovištích byly v minulosti považovány za jedny z nejhůře naplňovaných směrnic v rámci evropského práva. Lhůty pro vyhlášení SAC v EU12 a EU15 byly opakovaně posouvány. Naplňování směrnic se však od roku 2000 poměrně zlepšilo díky rozsudkům ESD a hrozbám vysokých pokut ukládaným státům, které řízení prohráli. To v řadě případů zapůsobilo na členské státy jako motivační činitel. Nutno dodat, že za porušováním evropského práva neskrýval pokaždé úmysl, v řadě případů šlo o nesprávné pochopení směrnic členskými státy.

---

<sup>37</sup> AOPK ČR nezveřejnila výsledky za rok 2011 a výroční zpráva za rok 2012 nebyla k datu zpracování práce dosud vydána.

Hlavním problémem infringementů a vůbec kontrol naplňování směrnic je to, že v řadě případů postihnou jen ta nejzávažnější pochybení. K tomu dochází navíc pouze v případě, že Komisi informuje nějaký soukromoprávní subjekt (nejčastěji nevládní organizace), neboť Komise má jen málo kontrolních prostředků, jak se o porušení dozvědět. Personální kapacity pro zahajování těchto řízení jsou navíc značně omezené.

Česká republika přistoupila k EU dne 1. května 2004. K tomuto dni jí vznikly povinnosti splnění požadavků směrnice o stanovištích a směrnice o ptácích (z důvodu nevyjednání přechodného období). Jako pozitivní efekt lze na přistoupení hodnotit to, že při vymezení lokalit vhodných pro vyhlášení jako EVL a PO byl proveden podrobný monitoring jednotlivých stanovišť a druhů. Tím byla získána velmi cenná data, která mohla být využita v dalších činnostech v oblasti ochrany přírody. Stávající národní ochrana přírody v ČR byla podstatně obohacena vytvořením soustavy Natura 2000.

Implementace směrnic v oblasti ochrany přírody však neproběhla zcela ideálním způsobem. Ve většině případů k nim překvapivě docházelo spíše nekompetencí až ignorancí vrcholných ústavních činitelů, jindy zase nesprávným překladem či pochopením významu ustanovení směrnic. Světlou stránkou hovořící ve prospěch ČR je, že v Evropě nebyla jediným státem, který se potýkal s těmito problémy. Nejvíce nepřesností bylo odstraněno prostřednictvím novelou č. 349/2009 Sb., která novelizuje ZOPK. Za nejvýznamnější změnu, kterou se nepodařilo prosadit, považuji přeměnu AOPK ČR na vedoucí správní úřad jednotlivých správ CHKO, čímž by prakticky došlo ke sjednocení státní správy v oblasti ochrany přírody a celý systém ochrany přírody v ČR by se tak značně zefektivnil.

Nyní je již soustava Natura 2000 do českého právního řádu dobře zavedena. Jednotlivé EVL a PO jsou chráněny ve smyslu čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích. Dochází rovněž k vypracování souhrnů doporučených opatření pro jednotlivé EVL, které zajistí aktivní ochranu, tedy péči dle čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích (podobně jako plány péče u ZCHÚ). Komise proti ČR vedla řadu řízení pro porušení smlouvy (infringementů). Drtivá většina z nich však již byla ukončena díky novelizacím právních předpisů či dodatečným vyhlášením PO a EVL.

Aktuální případ zásahu Komise do uplatňování právních norem v ČR je Infringement č. 2007/4447, který je veden proti ČR z důvodu realizace záměru, jehož předmětem je úprava režimu splouvání Teplé Vltavy sportovními plavidly v úseku Soumarský Most – most u Pekné. Tento záměr (realizovaný prostřednictvím návštěvního řádu NP Šumava) má vliv na EVL Šumava a PO Šumava. Návštěvní řád ve schválené podobě, kdy je problém ve výšce

splouvání a počtu plavidel povolených za den v tomto úseku Vltavy. Dochází k tomu, že při splouvání nižším než 61 cm dochází k ovlivnění vodní makrofyty a nepřímému ovlivnění populace perlorodky říční (předmět ochrany EVL Šumava). Celá věc byla zažalována u Nejvyššího správního soudu, který dovodil, že návštěvní řád NP Šumava díky možnému ovlivnění evropsky významné lokality a probíhajícímu posuzování vlivů podle § 45h ZOPK spadá mezi akty, na něž se směrnice o stanovištích vztahuje. Správa NP Šumava tak měla vydat nové stanovisko podle § 45i odst. 1 ZOPK pro nový záměr (Landová 2011). V současné době Komise čeká, jak se ČR s celou situací vypořádá.

### **3.2 Účinnost právních norem ČR a jejich prosazování pomocí sankcí**

Účinnost právních norem je ovlivněna mnoha faktory. Ochrana životního prostředí (tedy i přírody a krajiny jako jeho složek) má nejrůznější nástroje k prosazování efektivity právních norem v této oblasti. Nástroje můžeme rozdělit na nástroje přímého a nepřímého působení. Nástroje přímého působení zahrnují především nástroje administrativně právní (souhlasy, povolení, stanoviska), koncepční (plány, koncepce, strategie), veřejnoprávní smlouvy (§ 159 a násl. správního řádu) a jiné dobrovolně převzaté závazky. Patří sem i nástroje sankční. Nástroje nepřímého působení jsou především nástroje ekonomické. Na ekonomických nástrojích je specifické to, že poskytují možnost volby chování subjektu (Damohorský et al. 2010). Nutnost zavedení ekonomických nástrojů spočívá v tom, že většina činností škodlivých pro životní prostředí je ekonomicky výhodnější, než je tomu u činností méně škodlivých. Ekonomické nástroje tak mají za cíl eliminovat tuto nerovnost ekonomickým zvýhodněním méně škodlivých/šetrnějších variant formou daní, poplatků, daňových zvýhodnění či dotací.

Za nejdůležitější nástroj v ochraně přírody a krajiny považují sankce, které mají hned několik způsobů prosazování účinnosti právních norem. Sankce má více funkcí. Nejobecnější funkcí je vynucení dodržování právních norem. Dalšími funkcemi jsou funkce preventivní a výchovná a také funkce represivní. Kromě uložení pokuty za přestupek či jiný správní delikt, nebo trestu dle trestního zákoníku, je možné zároveň uložit povinnost uvedení do původního stavu nebo uložit náhradní opatření ve smyslu § 86 odst. 2 ZOPK. Dalším nástrojem, nikoli však sankčního, ale preventivního typu je omezení činnosti dle § 66 ZOPK (viz níže).

V rámci vyhodnocení ukládání sankcí a jejich vlivu na účinnost právních norem se zaměřím na sankce ukládané správami chráněných krajinných oblastí v kompetenci AOPK ČR,<sup>38</sup> které mají příslušnost k ukládání sankcí za správní delikty vymezené v ZOPK, a to za přestupky či jiné správní delikty. Územní působnost správ CHKO se vztahuje na CHKO a vybrané NPR a NPP a jejich ochranná pásma.<sup>39</sup> Jako podklad pro hodnocení jsou brány výroční zprávy AOPK ČR za rok 2006-2010.

Sankce za přestupky v ochraně přírody a krajiny (pokuty) jsou ukládány v přestupkovém řízení dle zákona o přestupcích a za jiné správní delikty ve správním řízení dle správního řádu. Graf č. 1 zobrazuje počet rozhodnutí o uložení pokuty správami CHKO v období 2006-2010, graf č. 2 celkovou výši vybraných pokut v přestupkových a správních řízeních.

Graf č. 1 - Rozhodnutí o uložení pokuty

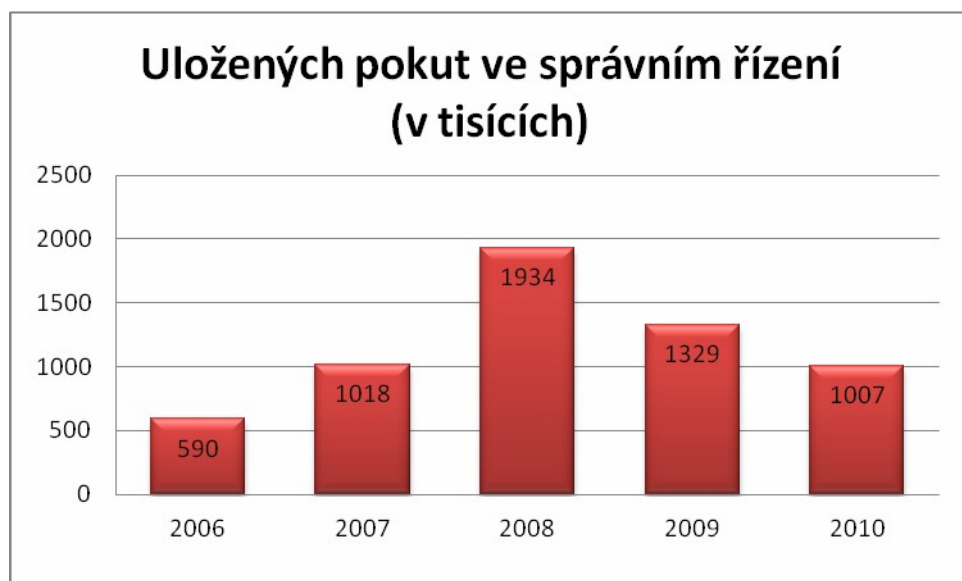


<sup>38</sup> Na území ČR je 25 CHKO. Všechny CHKO mají svou správu CHKO, vyjma CHKO Šumava, kde vykonává kompetenci správy CHKO Správa NP a CHKO Šumava. Celkem 24 správ CHKO jsou regionálními pracovišti AOPK ČR. AOPK ČR je organizační složka státu ve smyslu § 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku státu a vystupování ČR v právních vztazích. Nemá právní subjektivitu a není nadřízeným orgánem správ CHKO (tím je MŽP), je však zastřešující organizací (zejm. z hlediska odborného a personálního) pro jednotlivé správy CHKO.

<sup>39</sup> Kompetence je vymezena na základě vyhlášky č. 46/2010 Sb.



Graf č. 2 - Uložených pokut v přestupkovém a správním řízení



Z prezentovaných výsledků lze vyvodit, že bylo v rozhodném období uděleno vzhledem k jednotlivým rokům poměrně stabilní množství pokut, a to v počtu mezi 158 až 170. Výjimkou je rok 2009, kdy bylo pokut uděleno ztelně méně, konkrétně 117. Ohledně výše pokut je hodné povšimnutí, že mezi roky 2006 a 2007 vzrostla celková částka uložená na pokutách z 590 tisíc Kč na téměř dvojnásobek, a to přes 1 milion Kč. Tato částka v dalším roce opět výrazně stoupla na téměř 2 miliony korun a poté se v dalších 2 letech opět přiblížila k hranici 1 milionu.

Ochrana přírody a krajiny ve správách CHKO zaznamenala svůj rozkvět po roce 2006, kdy vznikla AOPK ČR spojením Správy chráněných krajinných oblastí ČR a AOPK. Správy CHKO tak byly administrativně a právně vedeny k důsledné správní činnosti, čímž došlo k preciznějšímu výkonu státní správy. Rovněž byly personálně posíleny, čímž vznikla možnost k prošetřování větších kauz a lepšímu uplatňování právních norem formou trestání jejich porušování. V roce 2010 dochází k výrazné stagnaci ochrany přírody z důvodu nedostatku finančních prostředků, kdy je v návaznosti na ekonomickou krizi a stagnující ekonomiku přidělováno do resortu ochrany životního čím dál méně peněz. V návaznosti na to jsou jednotlivé správy CHKO personálně oslabovány a dochází k výraznému propuštění.

S ohledem na výsledky výše prezentované lze dovodit, že po vzniku AOPK ČR došlo k prošetřování náročnějších kauz a udělování vyšších pokut na základě lepšího administrativně-právního vedení jednotlivých správ CHKO. V roce 2010 dochází opět k poklesu výše udělených pokut, neboť v resortu není tolik finančních a personálních

prostředků. Za zmínku stojí rovněž výrazný pokles provedených sankčních řízení v roce 2009. Toto příkládám novele ZOPK č. 349/2009 Sb., kdy byly správy CHKO zaměstnány správnou aplikací této změny. V současné době bude tendence stále klesající, kdy jsou řízení prováděna spíše u závažnějších deliktů a u deliktů které jsou oznámeny třetí osobou (je podán podnět Českou inspekcí životního prostředí (ČIŽP) či sousedy, nevládními organizacemi, atd...). Správy CHKO totiž nemají dostatek personálních zdrojů k samostatnému odhalování deliktní činnosti. Velkým stížením při postihování deliktů je institut tzv. osoby blízké. Do 1. 1. 2013 bylo totiž poměrně snadné vyvinut se z přestupku (jde zejména o zákaz vstupu a vjezdu mimo silnice a místní komunikace v § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK) s odkazem na osobu blízkou, a to tím způsobem, že svědek při podání vysvětlení odmítl vypovídat, neboť by svojí výpovědí mohl způsobit stíhání osoby blízké (§ 116 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, v platném znění). Řada pachatelů tímto unikalo spravedlnosti a docházelo tak k výraznému snižování efektivit právních norem. Zejména řidiči na čtyřkolkách se v helmách nerušeně proháněli po lesích, bez sebemenší obavy postihu. Zákonodárci měli značné obtíže s odstraněním tohoto institutu, neboť je ústavně zakotven v článku 37 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Od 1. 1. 2013 došlo ke změně, která však problém zcela neřeší. Provozovatel vozidla, v případě, že neprozradí totožnost osoby, která přestupek spáchala, musí zajistit, aby byly s jeho vozidlem dodržovány právní předpisy. Pokud ovšem provozovatel vozidla např. nahlásí imaginární osobu s místem pobytu v zahraničí, je pro správní orgán nesplnitelným úkolem někoho takového dopátrat. Případ tak musí být odložen a pachatel zůstane nepotrestán.

Ukládání pokut a v návaznosti na to vynucení dodržování norem stěžuje rovněž skutečnost, že si pachatelé najímají právní zástupce (advokáty), kteří v řadě případů odhalí formální chyby v přestupkových či správních řízeních prováděných k uložení pokuty za sankci a pachatel tak unikne trestu z důvodu pochybení správního orgánu. Správy CHKO totiž nemají dostatečnou právní podporu, neboť jejich činnost koordinuje pouze právní oddělení na ředitelství AOPK ČR, které je ovšem přehlaceno přemírou jiné agendy. V tomto ohledu by bylo optimálním, ale v momentálních podmínkách zcela nere realizovatelným řešením zřízením úvazku právníka na každé správě CHKO. S tím rovněž souvisí nejednotnost správního postupu jednotlivých správ CHKO při správní činnosti, což je stav velmi nežádoucí (zejména s ohledem na § 2 odst. 4 správního řádu). Za další problém v oblasti dodržení účinnosti norem ochrany přírody a krajiny považují nedostatečnou odbornost soudců v oblasti ochrany přírody a krajiny. Vzhledem k tomu, že právo životního prostředí je

právní odvětví velmi specializované, a na které se zaměřuje pouze úzký okruh lidí, nemají v řadě případů dostatek odborných a vědomostních zdrojů pro kvalifikované rozhodování v této oblasti.

Jako další problém vidím nedostatečné finanční ohodnocení pracovníků v ochraně přírody a krajiny. Tím, že jsou tato místa finančně výrazně podhodnocena, dochází k odlivu kvalitních pracovníků do soukromé sféry. Zůstávají tak jen opravdoví nadšenci a milovníci přírody, nebo lidé, kteří si již nemohou dovolit hledat nové místo. Ti jsou ovšem výši svého platu velmi demotivováni. Je tím tak rovněž postižena účinnost dodržování právních norem, protože není k dispozici dostatečně kvalitní personál k zajištění optimálního chodu jednotlivých správ CHKO.

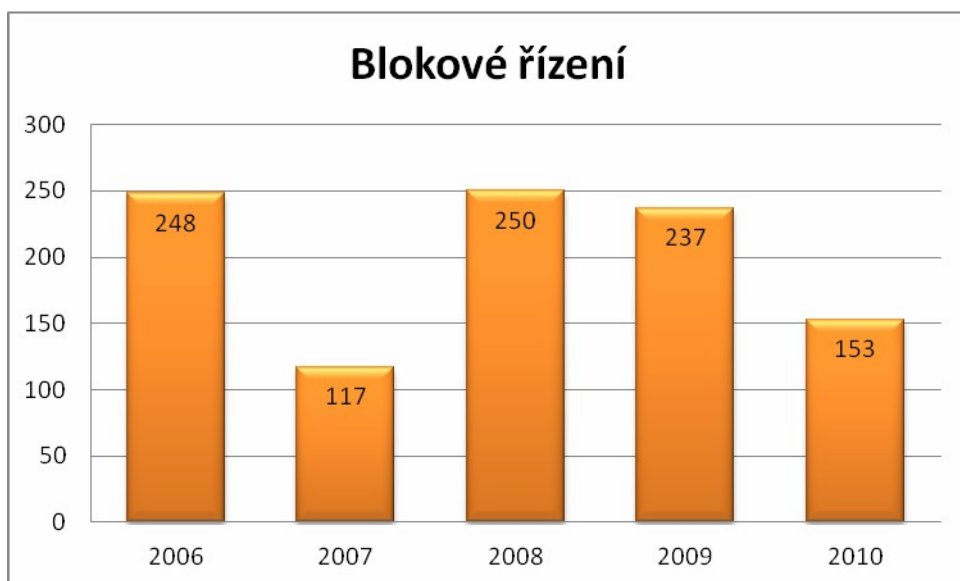
Pachatelé přestupků se často vyhýbají potrestání záměrnými průtahy řízení, kdy v případě neuložení pokuty do 1 roku od spáchání přestupku již nelze přestupek projednat (§ 20 zákona o přestupcích). Dle mého názoru je tato doba příliš krátká (i s ohledem na možnost odvolání pachatele a skutečnosti, že o některých deliktech se orgány ochrany přírody dozvídají až řadu měsíců po jejich spáchání) a významně komplikuje prosazování účinnosti právních norem.

Další výsledky se týkají pokut udělených v rámci blokového řízení. V blokovém řízení lze sankcionovat pouze přestupky, a to za kumulativního splnění následujících předpokladů:

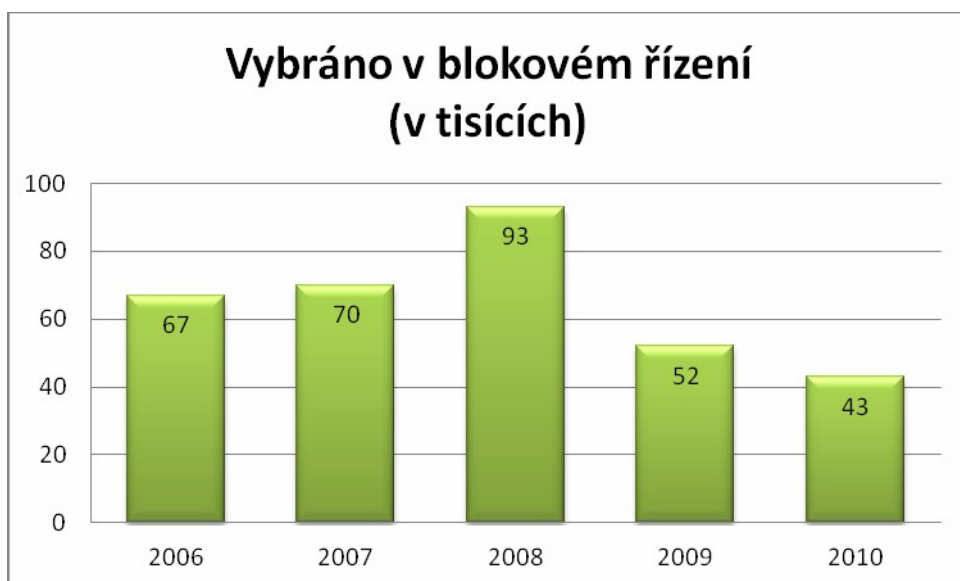
- přestupek je spolehlivě zjištěn,
- nestačí domluva,
- obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit přímo na místě.

V blokovém řízení lze uložit pokutu maximálně do výše 1000 Kč. Blokové řízení provádí v ochraně přírody a krajiny stráž přírody (§ 81 ZOPK). V praxi jsou pokuty rovněž ukládány přímo pracovníky jednotlivých správ CHKO, neboť není dostatek finančních zdrojů pro zaměstnávání strážců přírody. Tento nedostatek je řešen rovněž angažováním dobrovolných strážců přírody, kteří vykonávají funkci strážce přírody bez nároku na honorář. Graf č. 3 zobrazuje počet provedených blokových řízení, graf č. 4 zobrazuje výši uložených pokut v blokovém řízení za období let 2006-2010.

Graf č. 3 - Blokové řízení



Graf č. 4 - Vybráno v blokovém řízení



U výsledků týkajících se blokového řízení lze sledovat velmi podobné tendence, jako je tomu u správního řízení. Tedy vzrůstající tendence mezi lety 2006-2008 a klesající tendence v letech 2009 a 2010. Ta se dá přičíst lepšímu personálnímu obsazení správ CHKO i na pozicích strážců přírody a jejich opětovnému oslabování v roce 2009 a později. Nebyl tak dostatek lidských zdrojů k dostatečnému postihování deliktů. Anomálií je počet uložených pokut v blokovém řízení v roce 2007, kdy jich bylo uloženo pouze 117, což je znatelně méně, než tomu bylo v ostatních letech.

Další výsledky se týkají aplikace § 66 ZOPK, tedy omezení činnosti, kterou by mohlo dojít k ohrožení či poškození obecné či zvláštní části přírody. Pomocí tohoto nástroje je orgán ochrany přírody oprávněn stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. Důležitým faktem je, že stačí pouze ohrožení, daná činnost tedy reálně nemusí poškozovat přírodu, ale pouze zde existuje její ohrožení. Nejčastěji se tento nástroj uplatní u zvláštní druhové ochrany, kdy např. na nezastavěném pozemku zahnízdí zvláště chráněný pták a majitel pozemku, který zde zamýšlel stavbu, musí od tohoto záměru upustit. Od účinnosti novely stavebního zákona č. 350/2012 Sb. (dne 1. 1. 2013) byl tento institut výrazně omezen, neboť nyní již není využitelný v případě, že na činnost již bylo vydáno pravomocné rozhodnutí (Dostálová, Bejček 2011).

Další graf (č. 5) zobrazuje počet zastavených činností dle § 66 ZOPK rozhodnutím správy CHKO.

Graf č. 5 - Omezení či zákaz činnosti dle § 66 ZOPK.



Jedná se o nástroj výrazně preventivní. V roce 2006 a 2007 byl tento nástroj velmi hojně využíván. Je to poměrně udivující, neboť se jedná o výrazný zásah do právní jistoty soukromoprávních subjektů a za mého působení v AOPK ČR jsem instruoval správy CHKO k jeho využití pouze v krajních situacích, tedy pokud neexistuje jiná možnost. Za zmínku stojí, že byl tento nástroj poměrně s oblibou užíván ČIŽP. K výraznému omezení užívání tohoto nástroje došlo dle mého názoru ze dvou důvodů. Prvním důvodem je fakt, že

správy CHKO se zaměřily na lepší zhodnocení situace před vydáním příslušných povolení k určité činnosti. Pokud se tedy např. v určité oblasti nacházel zvláště chráněný druh, byly nastaveny podmínky pro jeho nevyrušování již v průběhu povolovacího řízení a činnost tak nebylo třeba zastavovat až následně. Druhý důvod spatřuji ve společenském tlaku a přístupu MŽP, kdy (dle mého názoru správně) bylo přihlíženo rovněž k právní jistotě soukromoprávních subjektů a tento institut byl využíván ve zcela krajních případech. Zmiňovanou novelou stavebního zákona č. 350/2012 Sb. došlo k dalšímu omezení, kdy byla možnost užití tohoto nástroje dále významně redukována. S podivem je fakt, že zákonodárci ponechali beze změny možnost omezení činnosti strážci přírody, které funguje de facto na stejném principu, jako omezení dle § 66 ZOPK. Strážci tak momentálně mají paradoxně silnější nástroj omezení činnosti (dle § 81 odst. 9 ZOPK), než je tomu u správ CHKO. Pokud domyslíme situaci k přehnaným až absurdním závěrům, mohlo by dojít k situaci, kdy správy CHKO účelově prostřednictvím strážců omezují činnosti, které dle § 66 ZOPK ve správním řízení omezit nemohou.

## VÝSLEDKY

Práce měla za cíl rozebrat evropskou i českou právní úpravu ochrany přírody a krajiny a zhodnotit účinnost (efektivnost) právních norem. Práce poskytla podrobný popis a rozbor právních norem, jakožto i úspěšnost implementace evropských směrnic v ochraně přírody a krajiny do českého právního řádu.

Při vypracování práce bylo zjištěno, že ochrana přírody a krajiny je v současné době v ČR na poměrně vysoké úrovni a momentální právní úprava je ve většině případů dostatečně kvalitní.

Evropské směrnice v ochraně přírody a krajiny, tedy směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, byly do českého právního řádu vtěleny prostřednictvím Euronovely. Soustava Natura 2000 je v současné době v českém právním řádu dobře zavedena. Drtivá většina infringementů (řízení pro porušení SFEU) byla ukončena díky novelizacím právních předpisů či dodatečným vyhlášením PO a EVL.

Právní normy jsou na území ČR ve většině případů efektivně prosazovány prostřednictvím nejrůznějších nástrojů, které má stát k dispozici. Jedním z nejdůležitějších nástrojů jsou sankce. Na základě sankcí uložených správami CHKO za rok 2006-2010 lze zhodnotit, jakým způsobem stát prosazuje dodržování právních norem v CHKO, NPR a NPP.

Za rozhodné období bylo uděleno poměrně stabilní množství pokut ve správním řízení. Mezi lety 2006 a 2007 několikanásobně vzrostla celková částka uložená na pokutách, v roce 2009 a 2010 však opět klesala. Podobný trend lze sledovat u přestupkových řízení, kdy v roce 2010 bylo uděleno výrazně méně blokových pokut než v předchozím roce. Objem částek vybraných na pokutách se rovněž snižoval.

V roce 2008 a 2010 se rovněž významně snížil počet řízení dle § 66 ZOPK. Tento nástroj byl zejména v letech 2006-2007 velmi hojně využíván. Tento pokles lze přikládat kvalitnější rozhodovací praxi správ CHKO při vydávání povolení.

Z výše uvedeného lze dovodit, že ochrana přírody a krajiny v CHKO, NPP a NPR zaznamenala svůj rozkvět po roce 2006 (vznik AOPK ČR). V roce 2010 dochází k výrazné stagnaci ochrany přírody z důvodu nedostatku finančních prostředků, kdy je v návaznosti na ekonomickou krizi a stagnující ekonomiku přidělováno do resortu ochrany životního prostředí čím dál méně peněz. Účinnost právních norem se tak postupně snižuje nedostatkem finančních a personálních prostředků pro vedení sankčních řízení.

## **DISKUZE**

Právní řád ČR na úseku ochrany přírody a krajiny je poměrně kvalitní, obsahuje však některé nedostatky. Důležitou částí ochrany přírody a krajiny je obecná územní ochrana. Ta se relativně často uplatní i ve zvláště chráněných územích. Nejsm však ztotožněn s myšlenkou využití obecné ochrany v případě, kdy to zákon přímo vylučuje, např. v případě ochrany VKP.

Další důležitou částí ochrany přírody a krajiny je zvláštní územní ochrana, která je v ZOPK rozčleněna dle stupně ochrany na 6 samostatných typů. Z hlediska faktické ochrany přírody a krajiny se mi jeví česká právní úprava ZCHÚ na vysoké úrovni. Za její nejvýznamnější nedostatek považuji problematiku vyhlášení ZCHÚ. Z důvodu přílišné složitosti vyhlášovacího procesu dosud nebyla přehlášena řada dosud platných velmi starých vyhlášovacích předpisů z 50. až 80. let. Rovněž nebyla změněna špatně vymezená zonace CHKO, která v řadě případů neodpovídá potřebám ochrany přírody a krajiny. Někde je tak ochrana zbytečně přísná, jinde zase nedostatečná. Nedostatkem je rovněž nesoulad katastru nemovitostí s ÚSOP. Všechna ZCHÚ nemají v katastru nemovitostí zapsaný kód ochrany a může tak být ohrožen nabyvatel nemovitosti, který v době převodu z důvodu absence zápisu v katastru nemovitostí nezjistil, že se nemovitost nachází v ZCHÚ.

Připravované novely ZOPK řeší pouze dílčí problémy z pohledu zájmů jednotlivých osob či orgánů, nikoli však problémy zákona jako celku. Zásadní potřebné změny však jsou momentálně v nedohlednu, s ohledem na politickou atmosféru. Ochrana přírody nepatří v době úspor ve státním rozpočtu mezi prioritní politiky a v budoucnu lze očekávat snižování objemu finančních prostředků přidělovaných do tohoto resortu.

Významným nástrojem v politice životního prostředí EU je Soustava Natura 2000. Při jejím vytváření se většina států potýkala s nemalými obtížemi, zejména jejich nesprávným pochopením a výkladem, ale také snahou evropské předpisy obejít. Nyní považuji situaci za mnohem příznivější, zejména z důvodu metodického vedení Komise a existující praxi členských států EU, které nově přistoupivším státům vysílají na pomoc odborníky, aby jim s vytvářením soustavy Natura 2000 na jejich území pomohli.

Ochrana soustavy Natura 2000 je vynucována především prostřednictvím článků 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Jejich transpozice do českého právního řádu obsahovala řadu významných chyb, které téměř znemožňovaly správné provedení evropských směrnic. Nedostatky tak musely být odstraňovány výkladem, což ovšem pochopitelně nebylo



optimální řešení. Nápravu většiny nesrovnalostí přinesla až novela ZOPK č. 349/2009 Sb. Za klíčový úkol, kterého je třeba dosáhnout k optimální ochraně EVL, považuji vypracování SDO, jakožto koncepčních dokumentů pro provádění péče. Každý tento dokument je přitom šit na míru jednotlivé EVL. Nesouhlasím však se způsobem, jakým jsou tyto dokumenty připravovány. Prvním problémem je skutečnost, že metodiky, dle kterých jsou připravované, jsou v řadě případů zastaralé a prováděná péče tak nebude z pohledu předmětu ochrany EVL optimální. Dalším problémem je chybný monitoring v některých lokalitách, předmět ochrany tak v některých EVL neodpovídá skutečnému stavu a péče o ně tak postrádá smysl. Zákon neobsahuje žádnou oporu pro schvalování SDO. SDO navíc nejsou závazné pro fyzické a právnické osoby, proto může vzniknout problém donutit vlastníky pozemků v EVL k jejich dodržování.

# ZÁVĚR

Tato diplomová práce podala podrobný výklad právních pramenů týkajících se ochrany přírody a krajiny dle českého právního řádu, včetně soustavy Natura 2000 spolu s popisem průběhu implementace dvou nejdůležitějších směrnic, které jsou jejími právními pilíři.

V rámci této práce jsem se zabýval nejdříve obecnou a zvláštní územní ochranou. Obecná územní ochrana je důležitou součástí ochrany přírody a krajiny, která se uplatňuje na celém území ČR. Sestává z několika složek, kterými jsou územní systém ekologické stability, významné krajinné prvky, krajinný ráz, přírodní park a přechodně chráněné plochy. Při jejich hodnocení jsem došel k názoru, že by bylo vhodné zavést subsidiární využití VKP ve zvláště chráněných územích, kde je jejich uplatnění přímo zákonem vyloučeno. Současná neuspokojivá situace nedostatečné ochrany některých fenoménů v rámci ZCHÚ (např. vodní toky) nemůže dle mého názoru být řešena extenzivním výkladem. Důležitým nástrojem obecné ochrany, který se uplatní i v ZCHÚ, je krajinný ráz. Ten přispívá v řadě případů k jejich ochraně, když ostatní prostředky selhávají. V řadě případů je poslední možností ochrany cenných lokalit v případě, že při výstavbách zejména ve čtvrtých zónách CHKO není k dispozici v rámci ZOPK jiný nástroj, který může argumentačně podpořit zamítavé rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Na institut krajinného rázu panují napříč odbornou veřejností značně rozdílné názory. Jedna část jej kritizuje pro nemožnost objektivního vymezení kritérií při rozhodování a to, že je svěřen do kompetence orgánů ochrany přírody. Druhá část jej považuje za naprosto nezbytný nástroj, pomocí kterého lze uchovat řadu cenných lokalit. Pravda je zčásti na obou stranách, já se ztotožňuji s myšlenkou přesunout těžiště rozhodování o krajinném rázu do územního plánování a posuzovat co nejméně případů kauzálně pro každý případ zvlášť.

Dalším významným nástrojem ochrany přírody a krajiny v českém právním řádu jsou zvláště chráněná území. ZOPK rozděluje ZCHÚ dle stupně jejich ochrany do samostatných 6 kategorií. Na území ČR tvoří ZCHÚ přibližně 16 % celkové rozlohy ČR, jejich počet přitom neustále stoupá. Jako celek z pohledu faktické ochrany přírody a krajiny považuji právní úpravu ZCHÚ na vysoké úrovni, obsahuje však nedostatky. Za ten největší považuji vyhlášení ZCHÚ dle § 40 ZOPK, neboť celý proces je zbytečně komplikovaný. Za špatné řešení považuji rozdělení schvalování ZCHÚ do fáze normotvorné a správního řízení, kdy je na základě správního řízení vyhlášen obecně závazný předpis. Tuto situaci by dle mého názoru bylo vhodné vyřešit překlopením celého procesu do legislativní (normotvorné)

činnosti. Na první pohled to vypadá jako razantní řešení, případná újma vlastníků však může být kompenzována některým z nástrojů ZOPK. V návaznosti na to vzniká problém existence řady zastaralých vyhlášovacích předpisů ZCHÚ, které obsahují nepřesnosti a problémy s kompetencí a mohly by tak v některých případech napadeny pro svou neplatnost. To vychází zejména z nedostatku finančních prostředků na jejich přehlášení, neboť orgán ochrany přírody musí při přehlašování postupovat stejně, jako při vyhlášení nového ZCHÚ. To stejné platí i pro změnu zonace CHKO. Ta je v některých CHKO nevhodně vymezena a neodpovídá tak současným požadavkům ochrany přírody a krajiny. Zejména 4. zóny CHKO se pak na přírodovědecky cenných územích projevují jako nedostatečné. Za nevhodný považují nesoulad ÚSOP s katastrem nemovitostí, neboť v katastru nemovitostí nejsou zapsána všechna ZCHÚ a může tak být zasaženo do právní jistoty budoucích vlastníků nemovitostí.

Evropská unijní úprava ochrany přírody a krajiny je zajištěna soustavou Natura 2000. Ta je zakotvena směrnicí o stanovištích a směrnicí o ptácích. Jejich transpozice a implementace do právních řádů členských států EU byla prováděna ne zcela optimálně, nakonec se však dle mého názoru podařilo většinu sporných ustanovení uspokojivě interpretovat a následně zavést ustálenou praxi vytváření a ochrany soustavy Natura 2000.

Obě uvedené směrnice byly vždy považovány za jedny z nejhůře naplňovaných směrnic v rámci unijního práva. Řízení pro porušení Smlouvy o fungování EU (infringementy) se ukázaly být funkčním řešením. Naplňování směrnic se tak znatelně zlepšilo díky hrozícím sankcím členským státům. Za porušováním evropského práva se ovšem vždy neskryval úmysl, často šlo spíše o nesprávné pochopení směrnic ze strany členských států.

Problém kontrol naplňování směrnic spočívá zejména v tom, že bývají postiženy pouze ta nejzávažnější pochybení. K postihu dochází pouze za předpokladu, že Komisi informuje některý ze soukromých subjektů (nejčastěji nevládní organizace), neboť Komise má velice omezené množství kontrolních prostředků, jak se o takovém porušení dozvědět. Výhodou směrnic je skutečnost, že nemohou být svévolně obcházeny vrcholnými státními orgány, které k tomu mohou být tlačeny vlivnými investory. Komise a Soudní dvůr EU jsou však v tomto ohledu zcela nekompromisní.

Dnem přistoupení k EU (1. 5. 2004) vznikly České republice povinnosti splnění požadavků evropských směrnic, neboť na úseku ochrany přírody nebylo vyjednáno přechodné období. Při vymezení EVL a PO byl proveden podrobný monitoring jednotlivých stanovišť a druhů. Tím byla získána cenná data, která následně posloužila pro

další činnosti v ochraně přírody. Vytvoření soustavy Natura 2000 přineslo potřebné doplnění stávající národní ochrany přírody v ČR.

Transpozice a implementace směrnic neproběhla ideálním způsobem. V řadě případů k tomu přitom docházelo nekompetencí až ignorancí vrcholných státních činitelů, jindy zase špatným překladem či pochopením jednotlivých ustanovení směrnic. Řadu nepřesností odstranila až novela ZOPK č. 349/2009 Sb. Novela přinesla zejména zařazení LHP a LHO do procesu naturového posuzování (§ 4 odst. 3 ZOPK), vztahení významného negativního vlivu na příznivý stav předmětu ochrany a celistvost lokalit Natury 2000 (§ 45i odst. 1 ZOPK) a vyloučení možnosti variantních řešení s menším významně negativním vlivem na naturové lokality (§ 45i odst. 9 ZOPK). Zákonodárce se však dle mého názoru při tvorbě zmiňované novely nevyvaroval chyb a některé její nedostatky tak musí být řešeny výkladem či zavedenou praxí. Jako nevhodné shledávám řešení posuzování vlivů LHP a LHO dle § 4 odst. 4. Prvním důvodem je zajištění naturového posouzení orgánem ochrany přírody. Orgán ochrany přírody nemůže poskytnout takovou odbornost a objektivitu, jako je tomu v případě autorizovaných osob dle § 45i ZOPK. Za druhé pochybení považuji absenci úpravy procesní stránky posuzování vlivů LHP a LHO, neboť z tohoto procesu je zcela vyloučen ZPV.

Dalším tématem v práci byla otázka právní odpovědnosti v ochraně přírody a krajiny. Jako nejzávažnější nedostatek jsem shledal vzájemnou kolizi odpovědnosti za správní delikty a trestněprávní odpovědnost, kdy je hranice mezi skutkovými podstatami správních deliktů a trestných činů velmi tenká a není jasné, jaký orgán je kompetentní k rozlišení, zda se jedná o správní delikt či trestný čin. Může nastat situace, že po vydání rozhodnutí o správním deliktu orgánem ochrany přírody již nebudou mít orgány činné v trestním řízení možnost potrestat pachatele trestného činu kvůli zásadě ne bis in idem (ne dvakrát ve stejné věci). Tato zásada je potvrzena i novým zákonem č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Podle něj nelze trestně stíhat právnickou osobu, která již byla pravomocně potrestána ve správním řízení. Jako jediné řešení problému vidím lepší rozlišení kompetencí v projednávání správně a trestněprávní odpovědnosti a nedublování skutkových podstat přestupků/jiných správních deliktů a trestných činů (např. uvedením jasně identifikovatelné číselné hodnoty ve skutkové podstatě trestného činu).

Z hlediska vyhodnocení účinnosti právních norem je potřeba říci, že ochrana přírody a krajiny v ČR zažívala největší rozmach v období mezi lety 2006-2008. Následně docházelo (a dodnes dochází) k poklesu finančních prostředků věnovaných do resortu ochrany přírody a krajiny, čímž je snižována i účinnost právních norem. Správní orgány tak nemají optimální

množství personálních prostředků k řádnému vynucování účinnosti právních norem. Tento fakt odráží i statistiky uložených pokut správami CHKO v rámci sankčních řízení v letech 2006-2010. V letech 2009 a 2010 došlo ke snížení výše částek vybraných ve správním řízení. Možnost uložení pokut a vynucení účinnosti norem je stěžována tím, že řízení jsou složitější z důvodu právního zastoupení pachatelů, správy CHKO nemají dostatek strážců přírody k zjišťování deliktního jednání a do 1. 1. 2013 institutem osoby blízké.

Právní normy v oblasti ochrany přírody a krajiny v českém právním řádu, jakožto i jejich účinnost, tedy efektivita jejich dodržování, je na velmi solidní úrovni. Jako největší problém vidím skutečnost, že pro řadu opatření dle zákona není dostatek finančních prostředků, ani vůle je řádně dodržovat. Ochrana přírody a krajiny a obecně celého životního prostředí vzhledem k politické atmosféře a postojům společnosti zažívá těžké časy a v dohledné době bohužel z mého pohledu nelze počítat se zlepšením.

# POUŽITÁ LITERATURA

## **Odborná literatura:**

AOPK ČR 2007: Výroční zpráva 2006, Praha. 58 s.

AOPK ČR 2008: Výroční zpráva 2007, Praha, 62 s.

AOPK ČR 2009: Výroční zpráva 2008, Praha, 72 s.

AOPK ČR 2010: Výroční zpráva 2009, Praha. 88 s.

AOPK ČR 2011: Výroční zpráva 2010, Praha, 79 s.

Bejček, P., 2011: Kompenzační opatření podle článku 6.4 směrnice o stanovištích, Ochrana přírody, ročník 66, číslo 3, str. 12-14.

Čeřovský, J., 2007: Územní ochrana vrchol pyramid, Ochrana přírody, číslo 4, s. 29-32.

Damohorský, M., 2004: Nová podoba zákona o ochraně přírody a krajiny a problémy s jejím prosazováním, Veronika, číslo 5, ročník XVIII, str. 1 – 3.

Damohorský, M. a kol., 2010: Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha, 678 s.

Dostálová K., Bejček, P., 2012: Novela stavebního zákona ve vztahu k ochraně přírody a krajiny, Ochrana přírody, ročník 67, číslo 6.

Drbal, K., 2010: Jeskyně ve světle cestovního ruchu, Ochrana přírody, ročník 65, zvláštní číslo.

Havelková, S., 2009: K čemu slouží přechodně chráněná plocha, Ochrana přírody, číslo 5, ročník 64.

Havelková, S., 2012: Odpovědnost za správní delikty a trestné činy, Ochrana přírody, číslo 1, ročník 67.

Hošek, M. 2011: Změny ve způsobu zajištění evropsky významných lokalit, Ochrana přírody, ročník 66, číslo 2.

Jackson, A., 2011: Renewable energy vs. biodiversity: Policy conflicts and the future of nature conservation. *Global Environmental Change*, roč. 21, č. 4, s. 1195-1208.

Jelínek, J., Herczeg, J., 2012: Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. Komentář s judikaturou. Praha: Leges, 208 s.

Knotek, J., 2005: K využití smluvní ochrany u některých zvláště chráněných částí přírody, *Právní rozhledy* číslo 24.

Landová B., Havelková S., 2009: K novele zákona o ochraně přírody a krajiny, *Ochrana přírody*, číslo 6, s. 18 – 19.

Landová, B., 2009: K opatřením obecné povahy, *Ochrana přírody*, číslo 5, ročník 66, 2011.

Louette, G. et al., 2011: Bridging the gap between the Natura 2000 regional conservation status and local conservation objectives, *Journal for Nature Conservation*, roč. 19, č. 4, s. 224-235.

Mackovčín, P., Sedláček M., a Kuncová J., 2002: Chráněná území ČR, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR a EkoCentrum Brno, 376 s.

Miko, L., Borovičková H. a kol., 2007: Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 607 s.

Osttermann O., 1998: The need for management of nature conservation sites designated under Natura 2000, *J Appl Ecol* 35(6):968–973.

Panzelt, Z., 2010: Národní park nemusí být jen omezením, naopak., *Ochrana přírody*, Zvláštní číslo, str. 12.

Pelc, F., 2000: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí, SCHKO ČR, kap. IV.

Plesník, J., 2005: Dilema druhové ochrany: co vlastně chránit?, *Ochrana přírody*, číslo 8, ročník 60, str. 227 - 234.

Prchalová, J., 2006: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 - Komentář a prováděcí předpisy, Linde, Praha, 352 s.

Roth, P., 2005: Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice, *Ochrana přírody*, číslo 10, ročník 60, s. 310 - 313.

Slonková, J., 2005: Chráněná území – přínos nebo ztráta. *Ochrana přírody*, Zvláštní číslo.

Sklenička, P., 2011: Subjektivní problémy s krajinným rázem, Ochrana přírody, ročník 66, číslo 2, Editorial, str 1 – 2.

Stejskal, V., 2006: Úvod do právní úpravy ochrany životního prostředí a biologické rozmanitosti, Linde, Praha. 592 s.

Šámal, P. a kol., 2009: Trestní zákoník I § 1 – 139, komentář, C. H. Beck, Praha, 1303 s.

Šmídová, L., 2010: Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území, Ochrana přírody, číslo 3.

Vorel, I., 2006: Krajinný ráz a jeho ochrana, 1. část, Ochrana přírody, ročník 61, číslo 9, s. 262 - 268.

## **Právní předpisy:**

Nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, v platném znění

Nařízení vlády č. 208/2012 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu, v platném znění

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků

Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků

Smlouva o fungování Evropské unie 2007/C306/01 (Lisabonská smlouva)

Vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění

Vyhláška č. 46/2010 Sb., o příslušnosti správ národních parků a správ chráněných krajinných oblastí k výkonu státní správy ve správních obvodech tvořených národními přírodními rezervacemi, národními přírodními památkami a jejich ochrannými pásmy, v platném znění

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění



Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, v platném znění

Zákon č. 183/2006 Sb., stavební zákon, v platném znění

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v platném znění

Zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění

Zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon

Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, v platném znění

## **Internetové zdroje:**

<http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/habitatsdirective>, cit. 21. 4. 2013

<http://drusop.nature.cz/>, cit. 21. 4. 2013