

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Kateřina Hulvová

Právní úprava ochrany krajinného rázu

Diplomová práce

Olomouc 2019

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Právní úprava ochrany krajinného rázu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 12. dubna 2019

.....
Kateřina Hulvová

Na tomto místě bych ráda poděkovala váženému pánu JUDr. Ondřeji Víchovi, Ph.D., za jeho odborné vedení a cenné rady, jakožto i za jeho ochotu a především trpělivost při výběru tématu a psaní této práce. Dále děkuji své rodině, jíž vděčím za veškerou podporu.

Obsah

Seznam použitých zkratk	5
Úvod	6
1 Prameny právní úpravy krajinného rázu	9
1.1 Mezinárodní úprava životního prostředí	9
1.1.1 Evropská úmluva o krajině	9
1.1.2 Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat	11
1.1.3 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví	11
1.2 Evropská úprava ochrany přírody a krajiny	11
1.2.1 Smlouva o fungování Evropské unie	12
1.2.2 Akční program EU pro životní prostředí	12
1.2.3 Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin	13
1.2.4 Další prameny na evropské úrovni	15
1.3 Vnitrostátní právní úprava	16
1.3.1 Zákon o zachování přírody a krajiny	16
2 Krajinný ráz	18
2.1 Definice krajinného rázu	18
2.2 Negativní vymezení krajinného rázu	21
2.2.1 Problematika aplikace § 12. odst. 4 ZOPK	22
2.3 Složky ochrany krajinného rázu	22
2.3.1 Požadavky podle § 12 odst. 1 ZOPK	22
2.3.2 Souhlas orgánu ochrany přírody při zásahu do krajiny	23
2.3.3 Přírodní park	27
2.4 Krajinný ráz vs. konkurující zájem	28
2.5 Odpovědnost za narušení krajinného rázu	30
2.5.1 Správní odpovědnost	30
2.5.2 Trestněprávní odpovědnost	31
3 Další nástroje ochrany krajinného rázu	34
3.1 Významný krajinný prvek	34
3.2 Územní systém ekologické stability	35
3.3 Územní plánování	36
3.4 Krajinná památková zóna	40
Závěr	44
Seznam použitých zdrojů	46
Abstrakt	50
Abstract	50
Klíčová slova	50
Key word	51

Seznam použitých zkratk

Akční program	7. EAP – všeobecný akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
LVA	Lednicko-valtického areálu
LZPS	Listina základních práv a svobod
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NSS	Nejvyšší správní soud
Směrnice o ptácích	Směrnice o stanovištích spolu se směrnicí o ochraně volně žijících ptáků
Směrnice o stanovištích	Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
Stavební zákon	Zákon o územním plánování a stavebním řádu
Systém ekologické stability	Územní systém ekologické stability
Ústava	Ústava České republiky
VKP	Významný krajinný prvek
ZOPK	Zákon o ochraně přírody a krajiny

Úvod

Co si představíte pod pojmem krajina? Již při této triviální otázce nastává problém, jelikož každý si pod slovem krajina představí trochu něco jiného. Někomu se vybaví rozkvetlá louka, druhému vodní plocha, kde chytá ryby, třetímu pohoří, čtvrtému les. Takto bychom mohli jmenovat donekonečna. Ani jedna z úvah není špatná, krajina je velice rozmanitá a zahrnuje širokou škálu přírodních útvarů. Krajinný ráz nezasahuje pouze do právní problematiky, ale úzce souvisí s problematikou stavební, ekologickou, technickou, kulturní. Dalo by se říci, že se jedná o pojem všudypřítomný. Mnoho lidí si to nejspíše ani neuvědomuje, ale krajinný ráz je všude okolo nás a každý obyvatel planety se svým způsobem podílí na jeho vývoji, a to jak pozitivně, tak v mnoha případech i negativně. Na právní úpravě leží břemeno, aby co nejdůkladněji stanovila hranice tak, aby byla příroda co nejvíce chráněna. Krajina je něco, co nám zde zanechala z velké části matka příroda, přežila a vyvíjela se několik miliónů let a je jen na nás, jak s ní naložíme. Proto je z mého pohledu důležité, aby byla krajina v co největší míře chráněna a zachována pokud možno v nezměněné, původní podobě. K ochraně krajiny kromě jiného slouží zvláštní instituty ochrany krajiny, jako jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, přírodní rezervace či přírodní památky.¹ Vedle těchto většinou známých institutů ochrany krajiny existuje i co do povědomí dle mého názoru méně známý institut ochrany, a to krajinný ráz, kterému se budu v mé diplomové práci věnovat. To, že krajinný ráz není v tak širokém povědomí veřejnosti, ještě neznamená, že by byl méně významný, ba naopak. Na rozdíl od výše uvedených institutů ochrany krajiny, které spadají do zvláště chráněných území, je krajinný ráz obecným institutem ochrany přírody, který může být uplatněn na jakémkoliv území v rámci republiky, oproti zvláště chráněným územím, jež musí splňovat specifické požadavky.

Domnívám se, že na ochranu životního prostředí jako takového se v posledních letech klade čím tím větší důraz a zároveň se dostává do širšího povědomí lidí. Je to dáno nejenom pádem železné opony, kdy se na ochranu životního prostředí nekladl moc důraz, a když bylo potřeba, tak se určité informace veřejnosti nesdělovaly buďto vůbec, nebo v omezeném rozsahu případně s časovým zpožděním. Tato situace se změnila nejenom Sametovou revolucí, ale také přijetím mezinárodních úmluv, které se týkají ochrany životního prostředí a nesmíme opomenout také vstup České republiky do Evropské unie (dále jen „EU“). Výše uvedené skutečnosti spolu s uvědoměním si, že obrazem přírody je to, jak se k ní chováme, vede ke stále většímu důrazu na ochranu životního prostředí potažmo krajiny, aby došlo k jejímu zachování pro budoucí generace.

¹ § 14 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Jedním z důvodů proč jsem si zvolila dané téma je skutečnost, že se jedná dle mého názoru stále o velmi aktuální, zajímavé téma, kterému není věnován dostatečný prostor a není v moc širokém povědomí veřejnosti. A to i přesto, že každý s krajinným rázem během svého života měl minimálně jednou co dočinění, ať již aktivně při stavbě např. rodinného domu nebo pasivně při vizuálním pohledu na krajinu. Krajinnému rázu v rámci učebnic s tematikou ochrany životního prostředí je v lepším případě věnována jedna strana, což mi přijde s ohledem na důležitost daného tématu velice málo. To stejné platí i u odborných článků, kterých je na dané téma minimálně. To byl jeden z důvodů, proč jsem si zvolila toto téma, kdy i přes důležitost institutu krajinného rázu, je mu věnován minimální prostor.

Cílem mé diplomové práce je vytvořit souhrnný dokument, který by se zabýval krajinným rázem z pohledu právní úpravy na území České republiky. Krajinný ráz není čistě právní pojem, zasahuje i do jiných odvětví jako je stavebnictví, ekologie nebo kultura. Pro účely mé diplomové práce se budu zabývat primárně právními aspekty krajinného rázu, ale vzhledem k tomu, že nelze zcela odlišit právní stránku rázu od jejího zbytku, lze očekávat, že se i v nezbytné míře můžu zmínit o jiných aspektech rázu. Vyplývá to i ze skutečnosti, že v rámci zdrojů budu pracovat nejenom s vyloženě právními zdroji, jako jsou zákony, komentáře či monografie, ale také sborníky od ČVUT (neboli České vysoké učení technické) či časopisy od Ochrany přírody. Ale primárními zdroji jsou zdroje právní, a to především zákony a komentářová literatura, bez kterých bych se ve své práci neobešla. V rámci cílů diplomové práce jsem si stanovila 3 výzkumné otázky, které zní následovně: 1. Je definice krajiny v ČR doslovně převzata z Evropské úmluvy o krajině? 2. Co by mělo být obsahem prováděcího předpisu k účinné aplikaci § 12 ZOPK? 3. Navazuje krajinná památková zóna na krajinný ráz, nebo se právní úprava rozchází?

Vzhledem k tomu, že téma mé diplomové práce je zaměřeno na právní úpravu ochrany krajinného rázu, byla využita primárně popisná metoda, a to především z toho důvodu, že je nezbytné vymezit a popsat zásadní prameny, ze kterých krajinný ráz vychází. Vedle popisné metody byla využita i metoda komparativní, která byla nezbytná použít i v rámci mnou položených výzkumných otázek.

Diplomová práce je rozdělena do tří kapitol, které jsou dále členěny. V první kapitole se zabývám právní úpravou, která je relevantní pro ochranu krajinného rázu. Nezabývám se pouze vnitrostátními prameny, ale také mezinárodními a unijními prameny, ze kterých vnitrostátní právní úprava vychází. V této kapitole nelze pojmout veškeré prameny, proto zmiňuji pouze ty nejvýznamnější. Druhá kapitola je věnována krajinnému rázu obecně. Věnuji se zde definici krajinného rázu, negativnímu vymezení. Dále uvádím, z jakých složek se krajinný ráz skládá a v neposlední řadě, jaké konkurující zájmy mohou nastat u krajinného rázu a jejich poměrování.

Ve třetí kapitole zmiňuji další nástroje ochrany krajinného rázu, které jsou obsaženy i v odlišném zákoně než v Zákoně o ochraně přírody a krajiny. Jedná se o významný krajinný prvek, územní systém ekologické stability, přírodní památkovou zónu a nástroje v rámci územního plánování.

Diplomová práce vychází z české právní úpravy účinné ke dni 31. 3. 2019.

1 Prameny právní úpravy krajinného rázu

K tomu, abych se ve své práci mohla věnovat ochraně krajinného rázu, považuji za nezbytné zmínit prameny, ze kterých ochrana krajiny respektive krajinný ráz vychází. Nepostačí pouze vnitrostátní úprava, ale také mezinárodní a unijní, kterou je Česká republika (dále jen „ČR“) vázána s ohledem na mezinárodní smlouvy a to na základě čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava české republiky (dále jen „Ústava“), ve znění pozdějších předpisů, potažmo členství v EU.

1.1 Mezinárodní úprava životního prostředí

Česká republika v rámci mezinárodního práva je „*smluvní stranou několika desítek důležitých mnohostranných environmentálních smluv. Smlouvy, sjednávané velmi často v rámci mezinárodních organizací s environmentálním segmentem, jsou konkrétním projevem odpovědnosti států za stav a vývoj životního prostředí na globální, regionální a subregionální úrovni. Státy se ratifikací smluv závazně přiblažují k naplnění jejich cílů*“.² Pro účely ochrany krajinného rázu je nutné zmínit pouze ty mezinárodní smlouvy, které se zabývají ochranou krajiny a přírody.

1.1.1 Evropská úmluva o krajině

Stěžejním pramenem, ze kterého dále vychází vnitrostátní právní úprava, je Evropská úmluva o krajině³. Tato úmluva je poměrně krátká, obsahuje pouze 18 článků, ale jedná se o jeden z nejdůležitějších pramenů, jelikož se „*zabývá ochranou, péčí, plánováním a udržitelným využíváním krajiny jako celku. Úmluva uznává, že příroda a krajina je i ve městech a v obcích, nikoliv jen mimo jejich zastavěná území*“.⁴ ČR se zavázala přijetím úmluvy právně uznat „*krajinu jako základní složku prostředí, v níž obyvatelé žijí*“.⁵ Pro účely diplomové práce je nezbytné zmínit definici krajiny dle Evropské úmluvy o krajině, která zní „*krajina znamená část území, tak jak je vnímána lidmi, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/ nebo lidských faktorů*“.⁶ Pojetí krajiny dle Evropské úmluvy o krajině je založeno na myšlence, že se v průběhu času mění, a to v důsledku působení přírodních a lidských sil, nejedná se o statický prvek. Zároveň musí být brána krajina jako celek, přírodní a kulturní složky se musí posuzovat dohromady a ne odděleně.⁷ Z definice vyplývá, že za krajinu se nepovažuje pouze to, co vzniklo přirozenou činností, ale také za přispění lidské činnosti. Z definice dále vyplývá, že se za krajinu považuje i ta část zemského povrchu,

² *Mezinárodní smlouvy* [online]. www.mzp.cz [cit. 19. 2. 2019]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/mezinarodni_smlouvy>.

³ Evropská úmluva o krajině ze dne 20. 10. 2000.

⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s.XLII.

⁵ Tamtéž.

⁶ čl. 1 písm. a. Evropské úmluvy o krajině ze dne 20. 10. 2000.

⁷ čl. 38. Důvodové zprávy o Evropské úmluvě o krajině.

kteřá vznikla působením pouze lidského nikoliv přírodního faktoru, což je dle mého názoru relativně inovativní způsob pojetí krajiny, protože krajina je pojem, pod kterým si většina lidí přírodní faktory vzniku, maximálně za přispění lidské činnosti, nikoliv však pouze za pomoci lidského faktoru bez toho přírodního. Z tohoto důvodu může být definice krajiny aplikována na širší spektrum případů, čímž dochází k eliminaci možných vzniklých sporů, zda to spadá pod krajinu či nikoliv.

Úmluva jako taková „*se vztahuje na všechny části Evropy včetně přírodních, venkovských, urbánních a příměstských oblastí. Neomezuje se jen na kulturní, člověkem vytvořené nebo přírodní složky krajiny: zabývá se všemi těmito komponenty a tím, jak jsou vzájemně provázány*“.⁸ V Evropské úmluvě o krajině jsou stanoveny nástroje ochrany krajiny, které by měly členské státy implementovat do vnitrostátní právní úpravy. Nástroje ochrany jsou členěny jako všeobecná a zvláštní opatření. Mezi všeobecná opatření patří, aby byla krajina právně uznaná jako základní složka prostředí, ve které žije populace, a to jako výraz různorodosti jejich vzájemného přírodního a kulturního dědictví spolu se základem jejich identity, dále by měly být zavedeny a provedeny krajinné politiky, jejichž cílem je plánování, ochrana a správa krajiny, a to za pomoci specifických opatření, které mají být přijaty. Rovněž by měly být zavedeny postupy pro účast regionálních a místních orgánů, veřejnosti a jiných stran, které jsou účastny na vymezení a provedení krajinných politik. V neposlední řadě by měla být krajina začleněna v každém státu do územního plánování a politiky regionálního rozvoje spolu do kulturní, zemědělské, hospodářské a jiné politiky, která přímo nebo nepřímo dopadá na krajinu.⁹ V rámci zvláštních opatření je stanoveno „*i) vymežit vlastní krajiny na celém svém území; ii) analyzovat jejich charakteristiky, síly a tlaky, které je mění; iii) sledovat jejich změny; a také vyhodnotit takto vymezené krajiny s ohledem na zvláštní hodnoty, které jsou jim připisovány zainteresovanými stranami a dotčeným obyvatelstvem*“.¹⁰

Území každého státu se skládá z různých typů krajiny, je prakticky nereálné a zároveň by to nebylo ani účelné, aby se na všechny typy území aplikovaly stejné politiky a opatření. Aby ochrana krajiny byla účelná a měla smysl, měly by být opatření a politiky přizpůsobeny na konkrétní typ krajiny. Každý typ krajiny vyžaduje rozdílnou formu přístupu na místní úrovni a má svou specifickou charakteristiku. Rozdělení do typů krajiny a jejich následná přizpůsobená ochrana může mít za následek významný socioekonomický rozvoj v jednotlivých oblastech.¹¹

⁸ bod č. 26. důvodové zprávy o Evropské úmluvě o krajině.

⁹ čl. 5 písm. a-d. Evropské úmluvy o krajině.

¹⁰ Tamtéž čl. 5 odst. 1 písm. a)+b).

¹¹ bod č. 26. důvodové zprávy o Evropské úmluvě o krajině.

1.1.2 Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat

Důvodem přijetí této úmluvy je sledování integrované politiky a spolupráce na ochraně a udržitelném rozvoji Karpat. Jedním z cílů je zlepšení kvality života, posílení místní ekonomiky a ochrana přírodních hodnot a kulturní dědictví.¹² Je nezbytné zmínit čl. 4 výše uvedené úmluvy, která se zabývá ochranou a udržitelným využíváním biologické a krajinné rozmanitosti. Podstatou čl. 4 je, že „*strany provádějí politiky, strategie, koncepce a programy usilující o ochranu, udržitelné využívání a obnovu využívání a obnovu biologické a krajinné rozmanitosti na celém území Karpat. Strany přijmou vhodná opatření k zajištění vysoké úrovně ochrany a udržitelného využívání přírodních a polopřírodních stanovišť, jejich kontinuity a spojitosti, a rostlinných a živočišných druhů charakteristických pro Karpaty*“.¹³ Tato úmluva se sice nevztahuje na celé území ČR, to ovšem nic nemění na faktu, že se jedná o významný pramen z pohledu ochrany krajiny, kterým je ČR vázaná. Především s ohledem na fakt, že CHKO Bílé Karpaty jsou považovány za významnou krajinnou oblast¹⁴, kterou je nutné chránit, aby byla dochována ve své podobě pro budoucí generace. Jedním z cílů Rámcové úmluvy je, aby byla uchována a obnovena krajinná rozmanitost na území celých Karpat a vzhledem k tomu, že část Karpat zasahuje na území ČR, jedná se o nezanedbatelný pramen práva z pohledu ochrany krajiny.

1.1.3 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Další významný mezinárodní pramen, který nemůžu opomenout, je Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví. S ohledem na téma ochrany krajinného rázu, jsou stěžejní pouze ty části Úmluvy, které se zabývají přírodním dědictvím, ale nesmíme opomenout ani kulturní dědictví. Za přírodní dědictví podle čl. 2 úmluvy se považují nejenom „*přírodní lokality, či přesně vymezené přírodní oblasti světové hodnoty z hlediska vědy, péče o zachování přírody nebo přírodní krásy*“.¹⁵ ČR se přijetím úmluvy zavázala „*zabezpečit označení, ochranu, zachování, prezentování a předávání budoucím generacím kulturního a přírodního dědictví v čl. 1 a 2 nacházejícího se na jeho území. Za tímto účelem učiní vše při maximálním využití svých vlastních zdrojů*“.¹⁶ Tato úmluva upravuje ochranu krajiny pouze obecně, stanoví základní rámec ochrany krajiny, neobsahuje žádnou specifickou právní úpravu.

1.2 Evropská úprava ochrany přírody a krajiny

Po vstupu ČR do EU se staly unijní předpisy nedílnou součástí českého právního řádu a jako takové je nutné respektovat. Vstupem do EU došlo ke změnám nejenom ve vztahu

¹² STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. XLIII.

¹³čl. 4 odst. 1 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat ze dne 21. 3. 2003.

¹⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. XLIII.

¹⁵čl. 2 Úmluvy o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví ze dne 16. 11. 1972.

¹⁶ Tamtéž čl. 3.

k faktickému stavu životního prostředí, které se díky přebrání unijních předpisů a následné aplikaci zlepšilo, tak i ke vztahu právním normám. Za právní základ vstupu ČR do EU se považuje Smlouva o přistoupení¹⁷, na jehož základě je ČR povinna implementovat unijní právo, včetně norem práva životního prostředí.¹⁸

1.2.1 Smlouva o fungování Evropské unie

Ochraně životního prostředí v rámci Smlouvy o fungování EU se věnuje hlava XX. konkrétně čl. 191-193 Smlouvy o fungování Evropské unie¹⁹. Cílem ochrany životního prostředí je „*zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů, podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti klimatu*“.²⁰ Ochrana životního prostředí v EU je postavena na vysoké úrovni, ale zároveň bere v potaz i diferenciaci regionů Unie.²¹ Navíc smlouva umožňuje, aby si členský stát přijal i přísnější ochranná opatření, než je stanoveno ve smlouvě, ale pouze pod podmínkou, že opatření bude slučitelné se Smlouvami.²² Smlouva o fungování EU stanoví členským státům základní právní rámec, jakési mantinely, na základě kterých jsou státy oprávněny se pohybovat v souladu s ochranou životního prostředí.

1.2.2 Akční program EU pro životní prostředí

EU vydává v rámci ochrany životního prostředí akční programy, v současné době je v platnosti 7. Akční program²³, jehož celý název zní 7. EAP – všeobecný akční program Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“ (dále jen „akční program“). Jak již napovídá název akčního programu, je platný do roku 2020 a měl by přispět ke komplexní ochraně životního prostředí. Akční program v rámci své aplikace je povinen vycházet nejenom z pramenů práva, ale také ze souboru zákonů na ochranu životního prostředí EU, tento soubor zákonů je považován za nejúplnější soubor zákonů na světě.²⁴ V akčním programu ochrana krajiny potažmo krajinného rázu výslovně stanovena není, ale jeden z cílů programu je „*chránit, zachovávat a rozvíjet přírodní bohatství Unie*“²⁵ a spolu s tím si klade za cíl „*maximalizovat přínos právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí na základě jejich lepšího*

¹⁷Smlouva o přistoupení ČR k EU ze dne 23. 9. 2003, Úřední věstník L 236,23.9.2003 s. 1.

¹⁸DAMOHOŘSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí 3. Vydání*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 198.

¹⁹Smlouva o fungování Evropské unie, ze dne 13. 12. 2007, Úřední věstník C 326 26/10/2012 S. 0001-0390.

²⁰Tamtéž čl. 191.

²¹Tamtéž čl. 191 odst. 2.

²²Tamtéž čl. 193.

²³Přijatý dne 20. 11. 2013.

²⁴Autor neznámý. Ode dneška do roku 2020 nový akční program EU pro životní prostředí. *Životní prostředí pro Evropany*, 2014, roč. Životní prostředí pro Evropany č. 52, červen 2014, str. 5.

²⁵čl. 2 odst. 1 písm. a) Rozhodnutí evropského parlamentu a rady č. 1386/2013/EU, ze dne 20. 11. 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

provádění“.²⁶ Jedná se o jednu z priorit Akčního programu. Tyto dva cíle se vztahují i na ochranu krajiny, ale považují se spíše za obecné cíle, konkrétní cíle, na ochranu krajiny nejsou stanoveny, kdy zachování a rozvíjení přírodního bohatství má na starosti široká škála právních předpisů mezi nimi mimo jiné směrnice o ochraně přírodních stanovišť. Ochrana a rozvoj přírodního bohatství by měla být zajištěna tím, že půda bude přiměřeně chráněna a krajina obhospodařována udržitelným způsobem.²⁷ I přesto, že se Evropa pozitivně vyvíjí, myšleno z hlediska životního prostředí, dochází stále ke ztrátě biologické rozmanitosti, která je způsobena působením člověka na životní prostředí. K tomuto jevu dochází i přesto, že právní předpisy na ochranu krajiny jsou v platnosti více než 20 let, viz např. směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. V důsledku toho si Akční program stanovil za cíl, aby byl zastaven úbytek biologické rozmanitosti a nejméně 15% znehodnocených ekosystémů uvedeno do původního stavu.²⁸ V akčním programu ani v příloze akčního programu není stanoveno, jakým konkrétním způsobem má být chráněno přírodní bohatství Unie, jsou zmíněny pouze obecné způsoby ochrany. Jedná se spíše o obecný nástroj ochrany životního prostředí.

1.2.3 Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin

Dalším ze zásadních pramenů v rámci EU je dle sekundárního práva směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin²⁹ (dále jen „směrnice o stanovištích“). Cílem a úkolem směrnice je „*vyhlásit zvláštní oblasti ochrany s cílem vytvořit spojitou evropskou ekologickou síť, aby byla zajištěna ochrana nebo zachování přírodních stanovišť a druhů v zájmu Společenství v odpovídajícím stavu z hlediska jejich ochrany*“.³⁰ Ke vzniku evropské ekologické sítě je nezbytné, aby členské státy navrhly seznam lokalit, ve kterých bude uvedeno, jaké druhy přírodních stanovišť z příloh I a II pro dané územní, se na určitých lokalitách objevují.³¹

Směrnice o stanovištích obsahuje dvě etapy ke zřízení lokality. Podstatou první etapy je, aby členské státy navrhly lokality, a to „*na základě kritérií stanovených v příloze III a na základě příslušných vědeckých informací*“,³² jiné kritérium není možné. Členský stát při výběru lokalit nemůže zohlednit kulturní, hospodářské nebo sociální požadavky či případně místní a regionální

²⁶ čl. 2 odst. 1 písm. d), Rozhodnutí evropského parlamentu a rady č. 1386/2013/EU, ze dne 20. 11. 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

²⁷ Tamtéž čl. 28 písm. e.

²⁸ Autor neznámý. Ode dneška do roku 2020 nový akční program EU pro životní prostředí. Životní prostředí pro Evropany, 2014, roč. Životní prostředí pro Evropany č. 52, červen 2014, str. 4.

²⁹ Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ze dne 21. 5. 1992.

³⁰ Tamtéž preambule.

³¹ Tamtéž čl. 4 odst. 1.

³² Tamtéž.

charakteristiky, jelikož z čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích to výslovně nevyplývá. Je to z toho důvodu, že by Komise nemusela mít jistotu, že disponuje absolutním seznamem lokalit, které přicházejí v úvahu jako zvláštní oblast ochrany a v jehož důsledku by hrozilo, že by nebyla dosažena evropská ekologická síť.³³ Zároveň by Komise měla mít k dispozici „*vyčerpávající seznam lokalit, které mají na vnitrostátní úrovni ekologický význam relevantní z hlediska cíle uvedeného ve směrnici o stanovištích, kterým je ochrana přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin*“.³⁴ Úkolem druhé etapy je, aby byl vypracován návrh, ve kterém musí být splněny kritéria dle zvláštní části přílohy III a jenž by obsahoval seznam lokalit významných pro Společenství Komise, a to po dohodě s členskými státy. V okamžiku, kdy je lokalita přijata, je povinen příslušný členský stát vyhlásit lokalitu jako zvláštní oblast ochrany. Tuto povinnost musí učinit co nejdříve, nejpozději do šesti let a zároveň zvolit postup k tomu, aby byl uchován či obnoven příznivý stav lokality.³⁵ Evropský soudní dvůr došel k závěru, že hospodářské a sociální požadavky nemohou být důvodem, že určitá lokalita nebyla prohlášena za zvláštní oblast ochrany. Výsledkem by totiž bylo, že by bylo ohroženo vytvoření sítě Natura 2000, jelikož by členské státy mohly odeprít souhlas z jiného důvodu, než které souvisí s ochranou životního prostředí.³⁶ Vyhlášením přírodních stanovišť dochází k ochraně krajiny, tak aby byla zachována v původním stavu pro následující generace, a má zabránit libovolné změně krajiny bez dohledu a podpory správního orgánu.

Ochrana krajiny je ve Směrnici o stanovištích dále upravena prostřednictvím péče o krajinné prvky, a to pomocí strategií územního rozvoje a územního plánování. Péče o krajinné prvky má nezanedbatelný význam pro planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy. Za krajinné prvky se považují takové prvky, které díky své lineární a spojitě struktuře (tradiční meze na poli) nebo spojovací ostrůvky (rybníky či malé remízky), jsou nepostradatelné pro šíření, migraci a také výměnu genetické informace volně žijících druhů.³⁷

Směrnice o stanovištích spolu se směrnici o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“) tvoří soustavu NATURA 2000. Jedná se o soustavu, která chrání území evropského významu a „*cílem této soustavy je zabezpečit ochranu těch druhů živočichů, rostlin a typů přírodních stanovišť, které jsou z evropského pohledu nejcennější, nejvíce ohrožené, vzácné či omezené svým výskytem jen na určitou oblast (endemické)*“.³⁸

³³ Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 11. 2000, First Corporate Shipping, C-371/98.

³⁴ Tamtéž bod 13.

³⁵ Čl. 4 odst. 3 a 4. Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ze dne 21. 5. 1992.

³⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 1. 2010, Stadt Papenburg, C-226/08.

³⁷ Čl. 10. Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ze dne 21. 5. 1992.

³⁸ Natura 2000 [online]. www.mzp.cz [cit. 1. 3. 2019]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/natura_2000>.

1.2.4 Další prameny na evropské úrovni

Na půdě EU bylo přijato velké množství pramenů, které se zabývají ochranou životního prostředí. Tři nejvýznamnější byly zmíněny výše, další zmíním nyní, ale nelze vyjmenovat všechny, jelikož by to pokrylo celou diplomovou práci. Rámcová směrnice o vodách³⁹ je považována za jednu z nejsložitějších směrnic od Evropské komise a vztahuje se na celou oblast životního prostředí. Záměrem směrnice je vymezení rámce ochrany vodstva, aby bylo zabráněno dalšímu zhoršení a zlepšen a ochráněn stav vodních ekosystémů, zajištěno snížení znečištění podzemních vod a přispěno ke zmírnění důsledků povodní.⁴⁰

V souvislosti s ochranou krajiny je i úzce spjat pojem odpovědnosti. Na evropské úrovni byly přijaty dvě směrnice. První z nich je směrnice o odpovědnosti za škody na životním prostředí prevence jejich vzniku a jejich nápravy⁴¹. Důvodem vzniku této směrnice je ztráta biologické rozmanitosti a stále rostoucí místa, která jsou znečištěná. Úkolem je prevence a náprava škod na životním prostředí, a to dle dostupných možností a se zřetelem k místním podmínkám. Odpovědnost dle této směrnice je založena na principu znečišťovatel platí a cílem směrnice je, aby bylo předcházeno škodám na životním prostředí.⁴² Pro účely mé diplomové práce považuji za nejdůležitější „*škodu na chráněných druzích a přírodních stanovištích, což jsou jakékoli škody, které mají závažné nepříznivé účinky na dosahování nebo zachování příznivého stavu ochrany takových stanovišť nebo druhů*“.⁴³ Směrnice neupravuje přímo ochranu krajinného rázu, ale obecně se dá použít právě škoda na chráněných druzích a stanovištích. Nejinak tomu je u druhé směrnice na úseku odpovědnosti o trestněprávní ochraně životního prostředí⁴⁴, obsahuje jako první právní předpis úplnou trestněprávní ochranu životního prostředí v rámci EU. V čl. 3 výše uvedené směrnice jsou stanovena jednání, která se považují za trestný čin a členské státy jsou povinny ve svých trestněprávních předpisech zavést skutkové podstaty trestných činů. Za skutkovou podstatu trestného činu se např. považuje jednání, jež má za následek významné poškození stanoviště v chráněné lokalitě. Zároveň směrnice stanoví, že i pouhý návod nebo pomoc k jednání dle čl. 3 směrnice se považuje za trestný čin, musí se ovšem jednat o úmyslné nikoliv nedbalostní jednání.⁴⁵ TČ poškození přírodního stanoviště které je z trestněprávní odpovědnosti dle směrnice nejvíce směrodatné pro dané téma. Navíc směrnice stanoví pouze základní pravidla,

³⁹ Směrnice 2000/60 ES Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, ze dne 23. 10. 2000.

⁴⁰ Rámcová směrnice o vodách [online]. www.ochranaprirody.cz [cit. 2.3.2019]. Dostupné na <<http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/evropske-smernice/ramcova-smernice-o-vodach-rsv/>>.

⁴¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. 4. 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

⁴² Tamtéž preambule + čl. 1.

⁴³ Tamtéž čl. 2 odst. 1.

⁴⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. 11. 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

⁴⁵ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. XXXV.

členským státům není bráněno, aby přijaly nebo zachovaly přísnější opatření, musí být ovšem v souladu se Smlouvou.⁴⁶ Obě dvě výše uvedené směrnice, které se vztahují na odpovědnost za porušení ochrany životního prostředí, obsahují pouze základní rámec odpovědnosti, který nezmiňuje ochranu krajinného rázu, ale obecně se dá vztáhnout i na danou problematiku. Až na vnitrostátní právní úrovni je upravena výslovně odpovědnost za narušení krajinného rázu, o které se budu zmiňovat v další kapitole.

1.3 Vnitrostátní právní úprava

Na ústavní úrovni je nezbytné zmínit Ústavu ČR, kdy v samotné preambuli se proklamuje odhodlání střežit přírodní bohatství a dále čl. 7 Ústavy, na základě kterého „*stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství*“.⁴⁷ Ústava ČR jako taková výslovně o ochraně životního prostředí nehovoří, ale podle zmíněných článků můžeme dovodit, že „*se k ní hlásí prostřednictvím ochrany přírody a přírodních zdrojů a prostřednictvím Listiny základních práv a svobod*“⁴⁸ (dále jen „LZPS“). Na ústavní úrovni je dále nezbytné zmínit LZPS, jelikož v ní jsou obsaženy faktické ústavní základy ochrany životního prostředí. Konkrétně čl. 35, který se věnuje ochraně životního prostředí. Tyto dva výše zmíněné ústavní prameny nám stanoví základní rámec ochrany životního prostředí na vnitrostátní úrovni, které jsou dále rozvinuty v zákonných právních předpisech.

1.3.1 Zákon o zachování přírody a krajiny

Primárním pramenem na vnitrostátní úrovni je bezesporu zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“). Po vstupu ČR do Evropské unie, tj. roku 2004, došlo k doplnění o prvky evropského unijního práva.⁴⁹ V roce 2004 byl schválen zákon č. 218/2004 Sb.,⁵⁰ který novelizoval ZOPK a tím došlo k „transpozici legislativních základů pro navržení, tvorbu a ochranu územní soustavy NATURA 2000“.⁵¹ Transpozice v oblasti územní ochrany přírody je postavena na tom, že celoevropská právní úprava ochrany životního prostředí nenahrazuje národní územní ochranu, existují vedle sebe paralelně a každý členský stát má právo si chránit i jiná území dle svých potřeb, hodnot a tradic v rámci zachovalosti své přírody.⁵²

⁴⁶ důvod č. 12. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. 11. 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí.

⁴⁷ Čl. 7. Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí 3. Vydání*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 47.

⁴⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. XXXI.

⁵⁰ Zákon č. 218/2004 Sb., který mění ZOPK.

⁵¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. XXXI.

⁵² Tamtéž.

Zákon jako takový neposkytuje ochranu jen samostatným částem přírody, ale i krajině tj. její přírodní a estetické hodnoty.⁵³ V § 3 odst. 1 písm. k) ZOPK je pojem krajina vymezená jako „*část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, která je tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky*“.⁵⁴ Člověk svou činností zásadním způsobem ovlivnil, respektive stále ovlivňuje krajinu, a to zejména jakým způsobem užívá půdu a hospodařením v krajině, a tím historicky ovlivnil vzhled kulturní krajiny i charakter osídlení.⁵⁵ Definice krajiny v ZOPK je odlišná od definice krajiny dle Evropské úmluvy o krajině, nedošlo zde k doslovnému překladu. Dalo by se říci, že byl zvolen velmi volný překlad definice. Zatímco v Evropské úmluvě o krajině je výslovně zmíněno, že za krajinu se považuje ta část území, která je vnímaná lidmi, ZOPK se o lidském pohledu na krajinu nezmiňuje. Domnívám se, že uchopení krajiny dle Evropské úmluvy je srozumitelnější pro širokou veřejnost, jelikož je popsána jako výsledek působení lidských a přírodních faktorů, kdežto ZOPK operuje s pojmy jako ekosystémy a civilizační prvky, které mohou být hůře pochopitelné a představitelné. Dále se dle mého názoru česká právní úprava ne zcela vyrovnala s faktem, že krajina může vzniknout nejenom působením přírodních a lidských faktorů, ale i pouze za pomoci lidského faktoru, tato možnost z definice dle ZOPK nevyplývá. Zatímco v Evropské úmluvě je stanoveno, že krajina může být tvořena i pouze výsledkem činností lidského faktoru, to vyplývá ze spojky a/nebo, která se nachází před lidskou činností, z české právní úpravy tato možnost nevyplývá. Z tohoto pohledu se mi jeví česká definice krajiny jako ne zcela dostačující. Nutno podotknout, že z Evropské úmluvy o krajině nevyplývá povinnost převzít doslovný překlad definic, tudíž i definici krajiny, to ovšem nic nemění na skutečnosti, že by bylo dle mého názoru vhodnější převzít doslovný překlad a ne pouze volný překlad.

⁵³ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 128.

⁵⁴ § 3 ods.1 písm. k) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁵ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 128.

2 Krajinný ráz

Krajinný ráz vychází ze slova krajina, která je všudypřítomná a dotýká se nás všech (jen ne asi každý si uvědomuje, že určitým způsobem at' již pozitivně neb negativně ovlivňuje a vyvíjí krajinu). V případě, že se nejedná o krajinu ve smyslu ZOPK nespadá to do problematiky krajinného rázu.⁵⁶ Zapeklitější je to s druhým slovem, a to ráz – jedná se zejména o přírodní, kulturní, historickou a estetickou charakteristiku krajiny.⁵⁷

2.1 Definice krajinného rázu

K tomu abychom přistoupili k samotné problematice krajinného rázu, je nutné nejdříve vymezit, co krajinný ráz vůbec znamená (co si pod tím souslovím máme vůbec představit). Pojem krajinný ráz vychází z definice, jež je uvedena v § 12 odst. 1 ZOPK, kde je stanoveno, že „*krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činnostmi snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásady do krajinného rázu, zejména umístování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.*“⁵⁸ Již samotná dikce zákona nám napovídá, že právní úprava je velmi abstraktní, a to především z toho důvodu, aby bylo zahrnuto co nejširší spektrum možných případů. Z toho vyplývá, že se nám zde otevírá velký prostor pro soudní judikaturu, aby stanovila hranice ochrany krajinného rázu. Judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) vymezila krajinný ráz v mezích předmětu ochrany přírody a krajiny poměrně široce a má přednost před zejména ekonomickými zájmy.⁵⁹ Zároveň je chráněn i v rámci procesu územního plánování, o kterém se budu zmiňovat v další kapitole.

Co pokládám za důležité, a nezbytné zmínit, je to, že při posuzování krajinného rázu se nebere v potaz pouze přírodní charakteristika určitého území či místa, ale také historická a kulturní povaha území. § 12 ZOPK je koncipován tak, že krajina je tvořena nejenom prvky přírodními (at' již živými nebo neživými), tak i kulturními prvky (myšleno prvky vzniklé za pomoci lidské síly v krajině). Tyto prvky prošly společným vývojem a fungují vedle sebe dohromady v určité shodě a pospolitosti, a to na určitém území.⁶⁰

Jeden z prvních problémů úpravy krajinného rázu, na který můžeme narazit hned zkraje, je fakt, že zákonná úprava krajinného rázu je značně obsírná. Vyplývá to ze situace, že do dnešního dne nevydalo Ministerstvo životního prostředí (dále jen MŽP) prováděcí předpis.⁶¹ To ovšem

⁵⁶ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 127.

⁵⁷ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000*. Praha: Linde 2010. s. 68.

⁵⁸ §12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁹ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 127.

⁶⁰ Tamtéž s. 125.

⁶¹ Tamtéž.

nebrání k aplikaci § 12 ZOPK, jak dovodil NSS ve svém rozhodnutí ze dne 24. 5. 2005, č. j. 6 As 6/2004-98 „NSS neshledává v právní úpravě § 12 odst. 1 a 2 žádné možnosti pro uplatnění libovůle správního orgánu, jenž je povolán k ochraně přírody a krajiny. Jedná se o právní úpravu zcela standartní; představa stěžovatelů, že prováděcí právní předpisy by mohly obsahovat detailní výčty činností postihující veškerou rozmanitost možných zásahů do krajinného rázu, nemá v zákonné konstrukci žádnou oporu“.⁶² MŽP upravilo pouze vybrané aspekty postupu orgánů ochrany přírody, a to v souvislosti s umístováním staveb vysokých větrných elektráren prostřednictvím metodického pokynu.⁶³ Dále pak MŽP vydalo sdělení odboru legislativního ve věci posuzování krajinného rázu v zastavěných územích a zastavitelných plochách dle § 12 odst. 4 ZOPK⁶⁴. Jedním z důvodů, proč nebyl doposud přijat prováděcí předpis, je skutečnost, že se jedná o poměrně složitou a rozsáhlou problematiku, jelikož území České republiky se skládá z velkého množství typů krajiny. K tomu, aby vznikl prováděcí předpis, musí být vytvořena podrobná kritéria, která by byla obecně aplikovatelná a zároveň by měla takovou povahu, že by byla včleněna do právního předpisu. Nezbyvá než se nadále spoléhat na kvalifikované odborníky, kteří v jednotlivých případech posoudí konkrétní případ ochrany krajinného rázu.⁶⁵ Můžeme se jen domnívat, jak dlouho budeme postrádat prováděcí předpis, ale dá se očekávat, že s ohledem na ne moc stabilní politickou situaci v poslední době a zároveň poměrně dost širokou problematiku, že se předpisu v brzkém časovém horizontu nedočkáme. Při úvahách, co by mělo být obsahem prováděcího předpisu, je nutné především zmínit, že se jedná o právní dokument, který by měl sloužit jako pomocný nástroj k aplikaci zákona. Obsahem takového prováděcího předpisu by mělo být co nejpřesněji, ale zároveň i nejobsáhleji stanovena ochrana krajinného rázu. V první řadě by mělo dojít k rozčlenění krajiny na jednotlivé typy krajiny, které by sloužilo jako prvotní vodítko pro posouzení rázu krajiny. Při tvorbě předpisu by se mohlo vyjít ze správních řízení a soudní judikatury, ze které by zjistili, jaké konkrétní případy dělaly v praxi největší potíže a ty by mohly být zakomponovány v předpisu. Dále by se dle mého názoru měla vypracovat studie, která by v co nejširší míře zahrnovala všechny typy krajiny spolu s možnými činnostmi. Každý typ krajiny by mohl mít vytvořenou tabulku, ve které by bylo obsaženo, co je možné v krajině uskutečnit bez problému, co s výhradou či souhlasem a co v žádném případě nelze v daném typu krajiny uskutečnit. Zároveň by mohly být vypracovány nejčastější modelové situace, ze kterých by se

⁶² Rozhodnutí NSS ze dne 24. 5. 2005, č. j. 6 As6/2004-98.

⁶³ Metodický pokyn k vybraným aspektům postupu orgánů ochrany přírody při vydávání souhlasu podle § 12 a případných dalších rozhodnutí dle zákona č. 114/1992 Sb., které souvisí s umístováním staveb vysokých větrných elektráren. Věstník MŽP, 2005, ročník XV, částka 6, s. 14-26.

⁶⁴ Sdělení odboru legislativního ve věci posuzování krajinného rázu v zastavěných územích a zastavitelných plochách podle § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 186/2006 Sb. Věstník MŽP, 2006, ročník XVI, částka 8, s.11.

⁶⁵ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000*. Praha: Linde 2010. s. 68.

vycházelo – typické by to především bylo pro nejčastější typy krajin. Modelová situace by mohla vypadat následovně: např. konec vesnice, kde v okolí vesnice se nachází les, louka a vodní plocha, v souladu s krajinným rázem by mohly být povoleny menší činnosti typu zahrádek s malou chatou o rozměru $xy \text{ m}^2$, menší terénní úpravy, vyloučeny větší hospodářské budovy o rozměru větší než $xy \text{ m}^2$, to vše s ohledem na druh pozemku, který nám taky stanoví, jaké činnosti jsou přípustné na pozemku nebo velký lán pole, kdy ve vzdálenosti $x \text{ km}$ je pouze pole, je možné umístit větrnou elektrárnu ve výšce max. 100m v počtu nejvýše 5 ve vzdálenosti 150m od sebe. V takovém duchu by mohly vypadat modelové situace, které by byly součástí příloh prováděcího předpisu. Je zřejmé, že ani prováděcí předpis není schopen pojmut veškeré možné alternativy ochrany krajinného rázu. Je to dáno především skutečností, že jedno z kritérií krajinného rázu je estetika, která byla, je a bude z hlediska posouzení subjektivní. Na prováděcím předpisu je, aby byl subjektivní prvek v co největší míře eliminován objektivizací. Účelem prováděcího předpisu je, aby nedocházelo ke sporným situacím, zda stavba či činnost je v souladu s krajinným rázem či nikoli. Nemůžeme předpokládat, že by byly spory zcela vymýceny, ale mělo by dojít k jejímu radikálnímu snížení.

Účelem ochrany krajinného rázu je ochrana před činností snižující jeho nejenom přírodní, ale také i estetickou hodnotu. Při ochraně krajinného rázu musíme brát v potaz, že krajina se v průběhu let vyvíjí a mění, proto ji nemůžeme brát jako konzistentní, nýbrž dynamickou, jež podléhá změnám ve využití území.⁶⁶ Vychází to z rozhodnutí NSS, který konstatoval, že „*poměry určitého území nemohou být zpravidla navždy konzervovány a mohou se měnit. Změny ve využití území v průběhu času, včetně nejrůznějších stavebních aktivit, jsou přirozenou součástí vývoje společnosti a jednotlivec jim a priori nemá právo bránit*“⁶⁷. Domnívám se, že palčivým tématem je estetická hodnota krajiny. Protože každý vnímá estetickou funkci jinak, co někdo může považovat za vzhledově normální a vkusné, se může naopak někomu jinému zdát ohavné a nemístné. Z toho důvodu by se při posuzování měla brát v potaz co největší objektivita. Zde se nabízí otázka, jak takové objektivitu docílit. Protože estetika je považována spíše za subjektivní nikoliv objektivní, nezbyvá než najít co nejvíce prostředků k její objektivizaci. Domnívám se, že takovým prostředkem může být průzkum veřejného mínění s dostatečným počtem respondentů, případně vypracování studie odborníky, kteří by alespoň v rámcových bodech stanovili, kritéria pro posouzení estetiky. Otázkou zůstává, zda je vůbec možné, reálné, aby taková studie byla vypracována. Zároveň je nutno podotknout, že nelze zcela docílit objektivitu estetiky, můžeme se k tomu pouze v co největší míře přiblížit.

⁶⁶ VOMÁČKA, Vojtěch. Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. *Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 385.

⁶⁷ Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009 č. j. 7 As 52/2009-227.

2.2 Negativní vymezení krajinného rázu

Při posuzování a vymezení krajinného rázu si nevystačíme pouze s pozitivním vymezením, ale důležitou roli hraje i negativní vymezení. Stěžejní úprava je obsažena v § 12 odst. 4 ZOPK, která nám stanoví, na jaké případy se nevztahuje krajinný ráz. Za krajinu podle ZOPK respektive „*krajinný ráz se neposuzuje v zastavěném území a v zastavitelných plochách, pro které je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno plošné a prostorové uspořádání a podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody*“.⁶⁸ ZOPK konkrétně § 12 původně čtvrtý odstavce vůbec neobsahoval, byl doplněn až později, a to zákonem č. 186/2006 Sb., o změně některých zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. Důvodem bylo přijetí zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“). Čtvrtý odstavce § 12 ZOPK navazuje na stavební zákon a představuje výjimku z § 12 odst. 2 ZOPK, tj. neposuzování krajinného rázu.⁶⁹

Smyslem přijetí čtvrtého odstavce bylo ulehčení byrokracie, jelikož zákonodárce vycházel ze skutečnosti, že územní a regulační plány jsou závazné pro rozhodování v území. Tím pádem by bylo udělení souhlasu dle § 12 odst. 2 ZOPK zbytečné. S čím ale zákonodárce nepočítal, je skutečnost, že územní plány nejsou dostatečně podrobné k tomu, aby byla zajištěna ochrana krajinného rázu. Z tohoto důvodu by měl mít orgán ochrany přírody i v těchto případech oprávnění posoudit krajinný ráz.⁷⁰

Výjimka § 12 odst. 2 ZOPK respektive Aplikace § 12 odst. 4 ZOPK se použije pouze tehdy, pokud jsou naplněny všechny předpoklady současně, kterými jsou: „*zastavěné území nebo zastavitelné plochy a zároveň je územním plánem nebo regulačním plánem stanoveno jak plošné a prostorové uspořádání, tak i podmínky ochrany krajinného rázu dohodnuté s orgánem ochrany přírody*“.⁷¹ NSS dále ve svém rozhodnutí věnuje dohodě o podmínkách ochrany krajinného rázu s orgánem ochrany přírody. Za dohodu se považuje shoda mezi pořizovatelem a orgánem ochrany přírody při tvorbě návrhu územního plánu nebo regulačního plánu, a to na podmínkách ochrany krajinného rázu. Dohoda je závazná pro rozhodování v území.⁷² Zákonodárce spatřoval úmysl v tom, že „*není potřeba uzavření zvláštní dohody ve smyslu smlouvy mezi pořizovatelem a orgánem ochrany přírody, ale vtělení s orgánem ochrany přírody dohodnutých podmínek ochrany krajinného rázu do územního plánu nebo regulačního plánu*“.⁷³

⁶⁸ § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁹ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000*. Praha: Linde 2010. s. 69.

⁷⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 116.

⁷¹ Rozhodnutí NSS ze dne 2. 6. 2016, č. j. 7 As. 267/2015-57.

⁷² Tamtéž.

⁷³ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 131.

2.2.1 Problematika aplikace § 12. odst. 4 ZOPK

Při aplikaci § 12 odst. 4 ZOPK můžeme narazit hned na několik problémů. V prvé řadě je nutné zmínit, že není jednoduché, aby bylo dosaženo konkrétní dohody, důvodem je podrobnost územního plánu, kterému neodpovídají požadavky orgánů ochrany přírody. Dále se zákon zapomněl vypořádat s územními plány, které byly přijaty v době, kdy § 12 ZOPK neobsahoval čtvrtý odstavec – v té době neexistoval požadavek na dohodu mezi pořizovatelem územního plánu a orgánem přírody⁷⁴. NSS se s výše uvedenou problematikou vypořádal v rozhodnutí tak, že není podstatné, zda byl přijat územní plán, před nebo po přijetí odst. čtvrtého, ale relevantní je okamžik, kdy byly přijaty změny územního plánu. Tímto se NSS přiklonil spíše k širšímu výkladu dohody mezi orgánem přírody a pořizovatelem územního plánu.⁷⁵

Co se týče podmínek dohody mezi orgánem přírody a pořizovatelem územního plánu, došel NSS k závěru, že zákon nevyžaduje, aby byla dohoda v písemné formě.⁷⁶ Soud zde vyšel z gramatického výkladu právní normy, ve které nebyla stanovena podmínka písemné dohody, případně jejího zanesení do územního plánu.

2.3 Složky ochrany krajinného rázu

Ochranu krajinného rázu můžeme rozdělit do tří základních složek, kterými se dále budu ve své práci věnovat. Podstatou a cílem ochrany krajinného rázu je to, aby byly zachovány typicky české druhy krajiny a také aby byl chráněn pro budoucí generace souladný vzhled krajiny.⁷⁷

2.3.1 Požadavky podle § 12 odst. 1 ZOPK

Jak již bylo zmíněno výše, v případě, že dojde k zásahu do krajinného rázu, musí být zohledněny požadavky ochrany, aby nedošlo ke snížení estetické nebo přírodní hodnoty rázu, to se týká zejména situace, kdy dochází k umístování a povolování staveb.⁷⁸ Za zásah do krajinného rázu se považuje nejenom negativní, ale také pozitivní zásah do krajiny.⁷⁹ Jako jeden z možných příkladů pozitivního zásahu do krajiny je považována výstavba v urbanizované oblasti, pokud „*se urbanisticky vhodně začlení do krajiny a stane se harmonickou součástí, dominantou či významným krajinným prvem*“.⁸⁰ Jedná se o jakési zhodnocení a souznění krajiny se stavbou.

Zákon v § 12 odst. 1 ZOPK odlišuje v rámci krajinného rázu dvě úrovně členění krajiny. Za oblast krajinného rázu se považuje určité území, které je vymezené podle podobného rázu krajiny, jež může být charakterizován typickými znaky pro danou oblast. Určitý typ regionu se

⁷⁴ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 131.

⁷⁵ Rozhodnutí NSS ze dne 5. 10. 2016, č. j. 31 A 68/2013-144.

⁷⁶ Rozhodnutí NSS ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016-42.

⁷⁷ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000*. Praha: Linde 2010. s. 66.

⁷⁸ § 12 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁹ Rozhodnutí NSS ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87.

⁸⁰ Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 As 52/2009-227.

svými znaky výrazně odlišuje buď všemi charakteristikami, nebo pouze v některých charakteristikách a může zahrnovat více míst krajinného rázu. Oblast je vymezena hranicí, která může být tvořena jak přírodními, tak umělými prvky. Místo krajinného rázu je podmnožina oblasti krajinného rázu, která se nachází v menší části krajiny, jež je prostorově ohraničená a nachází se zde specifický a výrazný krajinný ráz.⁸¹ Jedná se o „určité krajinné prostory, v krajinně prostorově ohraničené a vnímatelné, homogenní z hlediska přírodních, kulturních a historických charakteristik a výskytu estetických a přírodních hodnot, které odlišují místo krajinného rázu od jiných míst krajinného rázu“.⁸² To znamená, že každá oblast krajinného rázu se dělí na menší či větší množství míst krajinného rázu, které je tvoří a naplňují. Pro účely ochrany krajinného rázu správními orgány je nezbytné, aby byly zvýrazněny takové části krajinného rázu, které mají speciální charakter oproti zbylé oblasti krajinného rázu. Je to především z toho důvodu, že v některých případech se určitý znak může zdát jako nepodstatný, zatímco v jiném případě a oblasti může mít zásadní a cennou hodnotu. Velikost krajinného rázu nelze jednoznačně určit, může se lišit řádově cca od 1 ha po cca 10 km², záleží, jak je krajina vnitřně rozlišná.⁸³

Jedním z atributů při umístování a povolování staveb je výška zamýšlené stavby. Jelikož z „hlediska estetického zásahu do krajiny je totiž dost zásadní rozdíl v tom, zda má stojan větrné elektrárny na výšce 50 nebo 100 metrů a v jakém místě je taková větrná elektrárna umístěna“.⁸⁴ Judikatura se sice zmiňuje pouze o větrné elektrárně, ale při aplikaci extenzivního výkladu můžeme dojít k závěru, že judikaturu můžeme aplikovat i na jinací stavby než jen větrné elektrárny.

2.3.2 Souhlas orgánu ochrany přírody při zásahu do krajiny

Souhlas orgánu ochrany přírody se vztahuje na situace, kdy k „umístování a povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody“.⁸⁵ Otázka posouzení souhlasu bývá ve většině případů velmi náročná, ne každý zásah je podmíněn souhlasem. Zásah musí vykazovat určitou míru intenzity, obvykle se povolení nevztahuje na stavební úpravy stavby, jež byla dříve umístěna, povolena a užívána.⁸⁶ Toto pravidlo neplatí bezvýjimečně, jelikož v některých případech, stavební úpravy mohou zapříčinit významnou změnu vzhledu krajinného rázu, jako k tomu došlo v Bedřichově při stavebních úpravách starého rodinného domu⁸⁷. Při výše zmíněné přestavbě došlo k „oddělení nových vikýřů od

⁸¹ VOREL, Ivan, KUPKA, Jiří. *Krajinný ráz identifikace a hodnocení*. Praha: ČVUT 2011. s. 51.

⁸² Tamtéž.

⁸³ BUKÁČEK, Roman, CULEK, Martin. *Vymezování oblastí a míst krajinného rázu a jejich charakterizace pro potřeby územního plánování*. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu 2009: Sborník z konference 12. 2. 2009. Praha. Centrum pro krajinu s. r. o., 2009. s. 38-39.

⁸⁴ Rozhodnutí NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48.

⁸⁵ § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁶ Rozhodnutí NSS ze dne 15. 11. 2012, č. j. 9 As 89/2012-55.

⁸⁷ Rozhodnutí NSS ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008/77.

stávajícího vikýře a jejich přimknutí ke štítové zdi, které vytváří asymetrický novotvar v ploše dřívě symetrické střechy, na fasádě chybí tradiční členění stavby dle jednotlivých podlaží a tak opticky zvyšuje stavbu; velká terasa, jejíž rozloha činí zhruba 50% plochy celé původní stavby a která narušuje jednoduchý účelný tvar stavby“.⁸⁸

Z výše uvedených důvodů došlo stavebními úpravami ke změně krajinného rázu, a proto byl vlastník nemovitosti povinen si zažádat o souhlas, což neučinil.

Při každém potencionálním zásahu do krajinného rázu, a to jak negativním, tak pozitivním, se vyžaduje souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny, bez ohledu na to, zda dojde ke změně rázu, či nikoliv.⁸⁹ NSS v jednom ze svých rozhodnutí došel k závěru, že „*ne každý zásah do krajinného rázu musí být a priori negativní. Souhlas orgánu ochrany přírody vyžadují všechny činnosti, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, což ve svém důsledku znamená, že souhlas je nezbytný u každého zásahu, u něhož existuje nikoli bezvýznamná pravděpodobnost, že jeho následkem bude změna krajinného rázu“.*⁹⁰ Soud svým rozhodnutím dal širokou pravomoc správním orgánům k posouzení, zda byl dotčen krajinný ráz, či nikoli. Je na úvaze, zda takto rozsáhlá pravomoc není spíše na škodu a zdali nemůže v určitých případech docházet k šikanóznímu jednání ze strany správního orgánu vůči vlastníkům pozemků nebo staveb. Ve svém důsledku by se dalo říci, že potřeba souhlasu správního orgánu je prakticky u jakékoliv činnosti, protože pokud je dána určitá míra pravděpodobnosti, že může dojít ke změně krajinného rázu, souhlasu je potřeba. Vzhledem k tomu, že pod termínem nikoli bezvýznamná pravděpodobnost si může každá osoba představit něco jiného, je vhodné si v rámci své ochrany zažádat o povolení vždy.

Nabízí se zde otázka, jak má vlastník pozemku vědět, zda narušuje či nenarušuje svým jednáním respektive svou činností krajinný ráz a v důsledku toho je povinen si zažádat o souhlas příslušného orgánu, aby neporušil zákon. Domnívám se, že široká veřejnost, lépe řečeno průměrně smýšlející jedinec, nedisponuje informovaností, co se týče ochrany krajinného rázu, nejedná se o notorietu. Ba naopak se jedná o velice subjektivní posouzení s prvky objektivizace, které způsobuje potíže i správním orgánům, kteří se dále musí obrátit na odborníky v dané oblasti, aby jim pomohli s posouzením, zda se jedná o změnu či narušení krajinného rázu či nikoli. Tuto domněnku potvrzuje i NSS, který stanovil, že není jednoduché posoudit, zda je potřeba vydání závazného stanoviska, případně rozhodnutí, jelikož mohou nastat situace, že potřeba zásahu do krajinného rázu může vyplynout po bližším posouzení nebo v navazujícím řízení.⁹¹

Aby mohl správní orgán udělit souhlas o umístění či povolení stavby, musí si položit dvě základní otázky, které na sebe bezprostředně navazují. Primárně musí zjistit, zda „*posuzovaná*

⁸⁸ Rozhodnutí NSS ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008/77.

⁸⁹ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 135.

⁹⁰ Rozhodnutí NSS ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87.

⁹¹ Rozhodnutí NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 97/2001-52.

*činnost může snížit či změnit krajinný ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a pokud je odpověď na otázku kladná – musí posoudit, jestli taková změna či snížení nevylučují zachování významných krajinných prvků. Posouzení druhé otázky nevyhnutelně předpokládá předchozí posouzení otázky první. Proto nelze § 12 odst. 2 vykládat izolovaně“.*⁹² Z toho důvodu nepřipadá v úvahu, aby správní orgán nejdříve posoudil, zda činností mohlo dojít ke snížení či změně krajinného rázu, a to v předběžném rozhodnutí a až posléze na základě předběžného posouzení vydal závazné stanovisko nebo rozhodnutí.⁹³

Souhlas se zásahem do krajinného rázu dle § 12 odst. 2 ZOPK může udělit pouze správní orgán, správní soudy nemohou nahrazovat činnost správních orgánů.⁹⁴ Zároveň toto pravidlo neplatí ab absurdo, jelikož soudy při přezkumu rozhodnutí si mohou učinit svůj vlastní pohled, zda byl učiněn zásah do krajinného rázu či nikoli.⁹⁵ Z výše uvedené judikatury vyplývá, že správní soud je sice oprávněn udělat si svůj názor ohledně zásahu do krajinného rázu, ale tento názor není právně závazný pro vlastníka stavby, respektive není považován za souhlas dle § 12 odst. 2 ZOPK.

Již výše bylo zmiňováno, že definice krajinného rázu je poměrně široká a hodnocení rázu je postaveno na subjektivních kritériích. Subjektivnímu posouzení se nelze vyhnout, ale můžeme mu z části zabránit prostřednictvím objektivizace. Objektivizace je možno docílit pomocí znaleckého případně znaleckých posudků, které poslouží zejména ve sporných případech. Z toho vyplývá, že zásadním podkladem zda byl či nebyl zasažen krajinný ráz potažmo pro vydání rozhodnutí, je znalecký posudek.⁹⁶ Znalci musí při posuzování zásahu do krajinného rázu brát v potaz, že *znalecký posudek je určen toliko ke zkoumání otázek skutkových. Znalec proto nemůže hodnotit, zda by určité stavební úpravy mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, neboť tato otázka je otázkou právní“.*⁹⁷ Znalci ovšem nebrání posoudit krajinný ráz z hlediska skutkového, tj. tím, „*co tvoří přírodní, kulturní a historickou charakteristiku místa, jaké jsou zde významné krajinné prvky, případně kulturní dominanty, a jaké konkrétní aspekty staveb jsou určující pro zachování harmonického měřítko a harmonických vztahů v krajině. Posouzení míry a kvality zásahu do krajinného rázu však nelze správním orgánům odejmout“.*⁹⁸ Při posouzení zásahu do krajinného rázu by měly být dále brány v potaz odborné dokumenty jako je metodika hodnocení krajinného rázu a jeho změn prostřednictvím indikátorů nebo studie preventivního hodnocení krajinného rázu.⁹⁹ Všechny výše uvedené dokumenty jsou

⁹² Rozhodnutí NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 97/2001-52.

⁹³ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání.* Praha: C. H. BECK 2017. s. 133.

⁹⁴ Rozhodnutí NSS ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1As 72/2009-120.

⁹⁵ Rozhodnutí NSS ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 24/2016-109.

⁹⁶ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání.* Praha: C. H. BECK 2017. s. 137.

⁹⁷ Rozhodnutí NSS ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008-77.

⁹⁸ Tamtéž.

⁹⁹ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání.* Praha: C. H. BECK 2017. s. 137.

směrodatné pro vydání souhlasu a bez bližšího posouzení konkrétní situace není správní orgán schopen vydat souhlas či nesouhlas dle § 12 odst. 2 ZOPK.

V případě udělení či neudělení souhlasu dle § 12 odst. 2 ZOPK je nezbytné, aby byl učiněn co nejkonkrétněji a určitě. V první řadě by měl správní orgán charakterizovat a ohraničit místo, ve kterém má být učiněn záměr a následně odůvodnit, jak činnost pozitivně případně negativně ovlivní estetické a přírodní hodnoty krajiny. Ukazatelem, že byl dotčen krajinný ráz je existence dalších chráněných zájmů podle ZOPK nebo jiných právních předpisů. Mezi krajinným rázem a dalším zájmem, ale neexistuje přímý vztah.¹⁰⁰ Zároveň NSS stanovil, že „*z hlediska zásahu do krajinného rázu přitom není rozhodující existence či velikost ochranného pásma, nýbrž vliv zamýšlené stavby na přírodní, kulturní a historickou charakteristiku daného místa nebo oblasti*“.¹⁰¹ Z logiky věci vyplývá, že samotná existence ochranného pásma nebrání k udělení souhlasu, tím nezbytným faktorem je jakým způsobem stavba ovlivní danou oblast. V momentě, kdy stavba nezasahuje negativně do dané oblasti z hlediska přírodního, kulturního a historického, nic nebrání tomu, aby byl udělen souhlas se zásahem do krajinného rázu.

Správní orgán uděluje souhlas s umístěním stavby ve dvou formách, záleží, za jakým účelem je souhlas udělen. Pokud by na souhlas správního orgánu navazovalo povolovací řízení jiného správního orgánu (povelí stavby či terénních úprav) vydá příslušný správní orgán v souladu s § 90 odst. 1 ZOPK závazné stanovisko dle § 149 správního řádu. Stanovisko je závazné pro výrokovou část rozhodnutí. V případě, že by k udělení souhlasu dle § 12 odst. 2 ZOPK nebylo potřeba vydání rozhodnutí jiného správního orgánu, musí se vést samostatné správní řízení, ve kterém správní orgán vydá souhlas eventuálně nesouhlas ve formě správního rozhodnutí dle § 65 odst. 1 správního řádu, které může být samostatně přezkoumáno v rámci správního soudnictví.¹⁰² Správní orgán je povinen vést řízení nejenom tehdy, pokud vyjde najevo, že souhlas je potřeba udělit, ale i v situacích, kdy souhlasu není třeba (nejedná se o stavbu nebo to nespadá do činnosti). V případě, že by výše uvedené rozhodnutí chybělo, způsobilo by to vadu respektive nezákonnost nejčastěji územního rozhodnutí, které by muselo být zrušeno, a to z toho důvodu, že by osoba, jež zasáhla nebo mohla zasáhnout do krajinného rázu, nebyla účastníkem řízení a nemohla vykonávat veškerá svá práva s tím spojená. Zároveň je absurdní, aby správní orgán posoudil mimo rámec správního řízení, zda činností nebo stavbou může dojít ke snížení nebo změně krajinného rázu a v momentě, kdy by došel ke kladnému závěru, by zahájil správní řízení. Jinak by správní řízení nezahajoval, tudíž by se posouzení neobjevilo ani v navazujících správních řízeních. Pokud by správní orgán došel k závěru, že souhlasu není třeba, jedním z řešení

¹⁰⁰ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání. Praha: C. H. BECK 2017. s. 138.

¹⁰¹ Rozhodnutí NSS ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 70/2013-49.

¹⁰² VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání. Praha: C. H. BECK 2017. s. 133.

je, že orgán může řízení zastavit z důvodu, že odpadl předmět řízení, ale vždy musí správní řízení zahájit.¹⁰³

2.3.3 Přírodní park

Poslední složkou ochrany přírody je přírodní park, který je považován za mezistupeň mezi obecnou a zvláštní ochranou území¹⁰⁴, jež disponuje „významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami a není zvláště chráněna podle části třetí tohoto zákona“.¹⁰⁵ Přírodní park disponuje menším stupněm ochrany než je tomu u zvláště chráněného území, což znamená, že se jedná o území, které sice nenaplnuje kritéria pro vyhlášení zvláště chráněného území, ale zároveň je území něčím výjimečným, a proto podléhá právní úpravě, aby byla zachována podoba.

Přírodní parky nahrazují oblasti klidu¹⁰⁶, podle § 90 odst. 10 ZOPK byly prohlášeny za přírodní parky. Nahrazením přírodních parků došlo k zúžení ochrany, jelikož oblasti klidu chránily nejenom přírodní a estetické hodnoty, nýbrž zahrnovaly i ochranu biologických hodnot území či volnočasové aktivity občanů. Oblast klidu dle materiálního pojetí se považovala za zvláštní stavební uzávěru, která poskytovala širokou ochranu území, zatímco přírodní park směřuje výhradně k ochraně krajinného rázu. Nutno dodat, že oblasti klidu existují do dneška, jelikož některé přírodní parky byly nebo stále jsou zároveň oblastmi klidu.¹⁰⁷ Při přeměně z oblasti klidu na přírodní park nemůže být automaticky převzata celá regulace oblasti klidu, protože „se zúžil předmět ochrany přírodních parků a došlo k precizaci úpravy územního opatření o stavební uzávěře“¹⁰⁸ a stavební uzávěra je považována za prozatímní opatření, zatímco ochrana krajinného rázu se považuje za dlouhodobou nebo trvalou.¹⁰⁹ Zároveň ale NSS dovodil, že „na úpravu přírodních parků lze nablížit jako na trvalou jen v tom rozsahu, ve kterém se shoduje s cíli ochrany krajinného rázu. Fakticky se stále může jednat o stavební uzávěru, ovšem ve specifickém režimu přípustné a žádoucí ochrany přírody a krajiny“.¹¹⁰ Dalo by se říci, že oblasti klidu do jisté míry nahrazovaly ochranný režim upravený v dnešní době v jiných částech ZOPK¹¹¹.

Přírodní park se zřizuje obecně závazným právním předpisem, kterým se stanoví omezení území, aby nedošlo k jeho poškození, rušení nebo poškození. Zřízení může být nejenom orgánem

¹⁰³ Rozhodnutí NSS ze dne 12. 10. 2004 č. j. 6 A 97/2001-48.

¹⁰⁴ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí 3. Vydání*. Praha: C. H. BECK, 2010, s. 371.

¹⁰⁵ § 12 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁶ Vyhlášené obecně závaznými právními předpisy okresních národních výborů podle § 24a zákona ČNR č. 67/1969 Sb., o národních výborech.

¹⁰⁷ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017, s. 142.

¹⁰⁸ Rozhodnutí NSS ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 197/2016-49.

¹⁰⁹ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017, s. 142.

¹¹⁰ Rozhodnutí NSS ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 197/2016-49.

¹¹¹ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017, s. 142.

ochrany přírody, ale v mnoha případech je zřízen krajem dle § 77a odst. 2 ZOPK, který dle § 75 ZOPK nespadá do působnosti orgánu ochrany přírody.¹¹²

2.4 Krajinný ráz vs. konkurující zájem

Ochrana krajinného rázu jako taková má prioritní přednost před ostatními zájmy jako je hospodářský či ekonomický přínos. Vyplyvá to ze zákona, ve kterém není stanovena povinnost, aby v jednotlivých případech bylo zkoumáno, jestli ekonomický přínos stavby nevybalancuje zásah do krajinného rázu, nehledě na rozsah a povahu zasažení krajinného rázu.¹¹³ Ekonomický přínos může být brán v potaz tehdy, pokud „navrhovaná stavba zasahuje do krajinného rázu co možná nejméně. Pokud je vliv na krajinný ráz příliš velký, není možné jej vyvážit o to větším ekonomickým přínosem, lze-li najít alternativní řešení zasahující do krajinného rázu méně, a přitom ještě z hlediska hospodárnosti vhodné“.¹¹⁴ Soud rozlišuje dva typy případů zásahu do krajinného rázu. U prvního z nich je zásah do krajinného rázu minimální a tudíž je možno uvažovat o jeho souhlasu, a to za předpokladu, že přinese jiný významný užitek, nejlépe v oblasti ochrany životního prostředí. V druhém případě je zásah tak intenzivní, v jehož důsledku znemožňuje provedení záměru v území.¹¹⁵ Správní orgány musí v rámci posuzování zásahu do krajinného rázu využít princip proporcionality¹¹⁶, aby mohl co nejlépe posoudit, zda konkurující zájem je v souladu se zájmem na ochranu krajinného rázu, případně zda je schopen vybalancovat jeho užitek. Opět zde narážíme na velmi subjektivní problematiku, se kterou se musí správní orgán vypořádat, aby rozhodoval v co možná největší míře objektivitu.

Případy, kdy se v hojně míře můžeme setkat s konkurujícími zájmy, se týkají problematiky větrných elektráren. V souvislosti s umístováním větrných elektráren byl vydán jeden ze dvou metodických pokynů,¹¹⁷ které se vztahují k § 12 ZOPK. Vedle metodického pokynu byl vydán i metodický návod – Vyhodnocení možností umístění větrných a fotovoltaických elektráren z hlediska ochrany přírody a krajiny¹¹⁸, které se vztahují k § 12 ZOPK. Účelem MŽP bylo usnadnit problematiku umístování větrných elektráren do krajiny. Jedním z cílů metodického pokynu bylo vymezit území, které je vhodné nejenom k využití větrné energie, ale zároveň dochází pouze

¹¹² STEJSKAL, V. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 115.

¹¹³ VOMÁČKA, Vojtěch. *Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 387.

¹¹⁴ Rozhodnutí NSS ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 35/2007-75.

¹¹⁵ VOMÁČKA, Vojtěch. *Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 387.

¹¹⁶ Rozhodnutí NSS ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 35/2007-75.

¹¹⁷ Metodický pokyn k vybraným aspektům postupu orgánů ochrany přírody při vydávání souhlasu podle § 12 a případných dalších rozhodnutí dle zákona č. 114/1992 Sb., které souvisí s umístováním staveb vysokých větrných elektráren. *Věstník MŽP*, 2005, ročník XV, částka 6, s. 14-26.

¹¹⁸ Aktualizace metodického návodu odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k Vyhodnocení možností umístění větrných a fotovoltaických elektráren z hlediska ochrany přírody a krajiny – preventivní hodnocení území kraje nebo obcí. *Věstník MŽP*, 2018, ročník XXVIII, částka 6.

k minimálnímu negativnímu ovlivnění krajiny.¹¹⁹ Z výše uvedeného vyplývá, že je nutné najít kompromis, který by vyhovoval jak žadateli výstavby větrné elektrárny, tak především ochraně krajiny. Jako jeden z možných kompromisů při výstavbě větrných elektráren můžeme považovat umístění jedné vyšší elektrárny a tří nižších elektráren, tím došlo k zohlednění zájmu na výrobě elektrické energie z obnovitelných zdrojů, tak i k částečnému zachování krajinného rázu.¹²⁰ Při posuzování konkurujících zájmů musí brát správní orgány v potaz, že „*předmětem řízení dle § 12 odst. 2 ZOPK je především zkoumání vlivu umístěvané či povolované stavby na krajinný ráz, přitom je možné vzít v úvahu i ekonomický přínos stavby či veřejný zájem na energetické bezpečnosti a výrobě elektrické energie z obnovitelných zdrojů, ovšem nikoliv do té míry, že by pro tyto zájmy bylo možné obětovat právě zájem na zachování krajinného rázu*“.¹²¹

Konkurující zájmy se vyskytují i v rámci obecné a speciální ochrany přírody a krajiny. Jedná se o kolizi mezi ochranou krajinného rázu a ochranou chráněných druhů a jejich biotopů. K těmto střetům obvykle dochází v důsledku členství ČR v EU, v jehož důsledku byla přijata soustava NATURA 2000. Prosazování zájmů v souladu s NATURA 2000 je v mnoha případech vedeno konzervativním a v určitých případech až byrokraticko-rigidním přístupem orgánů ochrany přírody. Výše uvedený střet zájmů můžeme spatřovat u Lednicko-valtického areálu (dále jen „LVA“) a zámeckého parku v Lednici na jižní Moravě. Na území LVA se nachází nejenom větší množství stavebních památek, ale také značné množství přírodních hodnot. V důsledku toho je zde snaha o vyhlášení různých stupňů ochrany přírody. Střet konkurujících zájmů v LVA spočívá v tom, že se zde nachází evropsky významné druhy živočichů, jejichž ochrana a stanovení podmínek pro životní prostředí těchto živočichů dle práva EU, narušuje krajinný ráz, respektive dochází ke změně krajinného rázu, a to na újmu historických a kulturních hodnot LVA.¹²² Nabízí se zde otázka, zda znamená více ochrana určitých evropsky významných druhů živočichů nebo zachování jedinečné krajiny. Domnívám se, že EU by měla v některých případech dát členským státům volnost, např. ve výše uvedeném případě a nechat na posouzení státu, které ochraně dá přednost na základě principu proporcionality. Přeci jenom se jedná o přírodní a kulturní bohatství státu, který se na jeho vývoji podílel. Na druhou stranu je pochopitelné, že by bylo velmi obtížné stanovit hranice, kdy by si státy mohly samy rozhodovat o ochraně svého přírodního bohatství a kdy nikoliv, protože každý stát by určitě chtěl výjimku a rozhodovat v určitých situacích samostatně. V rámci proporcionality by se posuzoval zájem na zachování evropsky významného

¹¹⁹ Metodický pokyn k vybraným aspektům postupu orgánů ochrany přírody při vydávání souhlasu podle § 12 a případných dalších rozhodnutí dle zákona č. 114/1992 Sb., které souvisí s umístěváním staveb vysokých větrných elektráren. Věstník MŽP, 2005, ročník XV, částka 6, s. 15.

¹²⁰ Rozhodnutí NSS ze dne 17. 9. 2009, č. j. 5 As 63/2008-78.

¹²¹ Tamtéž.

¹²² LACINA, Darek. Některé vybrané problémy v aktuálním hodnocení krajinného rázu. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu: Sborník z konference 9. – 10. 3. 2010. Praha ČVUT 2010. s. 42.

druhu živočicha oproti významné krajině. Je pravděpodobné a pochopitelné, že každá strana tj. EU a členský stát EU bude chránit a preferovat vlastní zájem, proto je důležité, aby se našel kompromis, který by co nejvíce vyhovoval oběma stranám a v co největší míře by zachoval významnou krajinu i evropsky významného živočicha. Domnívám se, že by mohla být vypracována studie, která by brala v potaz nejenom evropsky významné a chráněné živočišné druhy, ale taky významné krajinné lokality jednotlivých členských států. Studie by se zabývala, zda je možné v souladu s ekologickou stabilitou poskytnout ochranu oběma chráněným zájmům, případně najít kompromis, aby ani jeden z chráněných zájmů nebyl zbytečně poškozen a upřednostněn před jiným zájmem.

2.5 Odpovědnost za narušení krajinného rázu

V souvislosti s jakoukoli ochranou je spjat i pojem odpovědnost, jinak by právní úprava postrádala hlubší smysl, pokud by nebyla povinnost právně vymahatelná. Nejinak tomu je i v případě ochrany krajinného rázu. V rámci odpovědnosti za narušení životního prostředí odlišujeme odpovědnost za správní delikty a za trestné činy. Problematiky krajinného rázu se bude převážně týkat odpovědnost za správní delikty.

2.5.1 Správní odpovědnost

Právně odpovědný za narušení krajinného rázu může být nejenom fyzická osoba dle § 87 odst. 2 písm. h) ZOPK, ale také právnická osoba či fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti dle § 88 odst. 2 písm. a) ZOPK, a to v rámci správního trestání. Právně odpovědná je osoba pouze tehdy, pokud narušila krajinný ráz nesplněním povinnosti v § 12 odst. 2 ZOPK.¹²³ Důležitým pojmem je slovo narušení, jelikož má odlišný význam, než pojem změna. Narušení krajinného rázu je podmnožina pojmu změna, jelikož za narušení se považuje pouze negativní zásah do krajinného rázu, zatímco změna může být k lepšímu i horšímu. Proto, aby byla osoba právně odpovědná, nepostačí změna krajinného rázu, nýbrž jeho narušení.¹²⁴

V případě, že by došlo k narušení krajinného rázu, je nezbytné, aby správní orgán v sankčním řízení prokázal, že povinný opravdu narušil ráz krajiny, tj. snížil přírodní nebo estetické hodnoty. Pouhé tvrzení, že povinný jednal v rozporu s § 12 odst. 2 ZOPK je nedostačující. Z čehož vyplývá, že pokud by nebylo prokazatelně zjištěno, že došlo k narušení krajinného rázu, nemohlo by být vedeno sankční řízení, jelikož nebyly splněny předpoklady pro jeho zahájení.¹²⁵

¹²³ VOMÁČKA, Vojtěch. Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. *Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 385.

¹²⁴ Rozhodnutí NSS ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87.

¹²⁵ MIKO, Ladislav, BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 130.

Nutno podotknout, že absence prováděcího předpisu k § 12 odst. 2 ZOPK ani omezení využití území přírodního parku dle § 12 odst. 3 ZOPK nemají vliv na odpovědnost za narušení krajinného rázu dle § 87 odst. 2 písm. h) a § 88 odst. 2 písm. a) ZOPK. V daném soudním rozhodnutí stěžovatelé napadli rozhodnutí správního orgánu, domnívali se, že se jedná o projev libovůle správního orgánu a že k § 12 odst. 2 ZOPK by měl být prováděcí předpis, jenž by obsahoval podrobný seznam činností, které by zahrnuly veškerou rozmanitost zásahů do krajinného rázu. NSS došel k závěru, že tvrzení stěžovatelů nemá v zákoně žádnou oporu a nic nebrání tomu, aby byla uložena pokuta dle výše uvedených paragrafů.¹²⁶

Vedle uložení pokuty v rámci správního trestání za přestupek za narušení krajinného rázu, se nevylučuje, aby byla uložena povinnost uvést krajinu do původního stavu či jiné náhradní opatření, pokud je to možné.¹²⁷ Odstranit následky neoprávněným zásahem je povinen ten, „kdo poškodí, zničí nebo nedovoleně změní částí přírody a krajiny chráněné podle toho zákona, je povinen navrátit ji do původního stavu, avšak za podmínky, pokud je to možné a účelné“.¹²⁸ Povinnost navrátit krajinu do původního stavu souvisí s principem odpovědnosti původce jako jeden ze základních principů práva životního prostředí. Návrat do původního stavu je dána přímo ze zákona, orgán ochrany přírody rozhoduje o možnosti a podmínkách.¹²⁹ V souvislosti s navrácením krajiny do původního stavu je nutné zvážit nejenom, zda je to možné, ale taky účelné. Účelnost není naplněna tehdy, pokud v důsledku navrácení do původního stavu mohl vzniknout další zásah do krajiny (jako např. zasažením do biotopu zvláště chráněných druhů), nebo by v blízké době mohlo dojít k jinému využití území.¹³⁰ Tyto dvě povinnosti mohou být uloženy nezávisle na sobě. Ne vždy je možné uložit povinnost navrátit krajinu do původního stavu. V případě, že bychom pokácely významné a chráněné stromy a místo nich postavili maringotku, již by nešlo dát krajinu do původního stavu, jelikož vykáčené stromy těžko půjdou zasadit nazpátek. Ale v momentě, kdy by krajinný ráz narušovalo pouze umístění maringotek, je v silách a možnostech povinného dát krajinu do původního stavu. Záleží vždy na okolnostech daného případu a na posouzení správního orgánu. Domnívám se, že pokud by to bylo jenom trochu možné, měla by tato povinnost být uložena v rámci zachování krajiny a jejich hodnot.

2.5.2 Trestněprávní odpovědnost

Vedle správní odpovědnosti existuje také trestní odpovědnost, která je upravena v hlavě VIII. trestního zákoníku, tj. trestné činy proti životnímu prostředí. Konkrétně Poškození a

¹²⁶ Rozhodnutí NSS ze dne 24. 5. 2005, č. j. 6 As 6/2004-98.

¹²⁷ § 86 odst. 3., zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁸ Tamtéž § 86 odst. 1.

¹²⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 427.

¹³⁰ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 605.

ohrožení životního prostředí dle § 293 a poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti podle § 294. Trestněprávní odpovědnost je založena na situaci. „*kdo v rozporu s jiným právním předpisem úmyslně poškodí nebo obroží půdu, vodu, ovzduší nebo jinou složku životního prostředí, a to ve větším rozsahu nebo na větším území, nebo takovým způsobem, že tím může způsobit těžkou újmu na zdraví nebo smrt nebo je-li k odstranění následků takového jednání třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, nebo kdo úmyslně takové poškození nebo obrožení složky životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění*“.¹³¹ Podstatou výše uvedeného trestného činu je ochrana životního prostředí a jeho jednotlivých složek, a to včetně ekosystému a organismů. Jedná se o zájem společnosti, aby byla zachována ekologická rovnováha v přírodě a aby bylo lidem zajištěno právo na příznivé životní prostředí. Trestných činů se může dopustit nejenom fyzická, ale i právnická osoba a jako trest může být uložen trest odnětí svobody nebo zákaz činnosti.¹³²

Kromě výše uvedených trestných činů je důležitý trestný čin, který chrání krajinu uveden v § 301 Poškození chráněných částí přírody. Trestného činu poškození chráněných částí přírody se dopustí pachatel, „*kteřý i z hrubé nedbalosti poruší jiný právní předpis tím, že poškodí nebo zničí památný strom, významný krajinný prvek, jeskyni, zvláště chráněné území, evropsky významnou lokalitu nebo ptáčí oblast tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro ochranu takové části přírody, bude potrestán odnětím svobody, zákazem činnosti nebo propadnutím věcí*“.¹³³ Tento trestný čin je brán jako privilegovaná skutková podstata, což znamená, že je vztahu speciality k těmto trestným činům a pokud naplňuje skutkovou podstatu § 301, neaplikuje se základní ustanovení § 293 a 294. Podstatou § 301 je ochrana biologické rozmanitosti, tj. vybrané části přírody a krajiny. U tohoto trestného činu je nutno dodat, že pachatel se dopustí trestného činu poškozením nebo zničením taxativního výčtu objektů územní ochrany přírody, z čehož vyplývá, že se ustanovení nevztahuje na jakékoli poškození chráněné části přírody a jakékoli poškození předmětu ochrany přírody. Pachatelem trestného činu může být opět jak fyzická, tak právnická osoba.¹³⁴

V případě, že správní orgán ochrany přírody zjistil, že došlo k protiprávnímu jednání, je jeho povinností zjistit, zda nenaplňuje čin vedle podmínek správního deliktu i podmínky trestného činu. Pokud by k takovému závěru došel, musel by to správní orgán oznámit policejnímu orgánu nebo státnímu zástupci. I v případě, že bylo učiněno oznámení na policii či ke státnímu zástupci, může i přesto správní orgán zahájit správní řízení o přestupku, a to především v případech, kdy dojde k závěru, že uložení pokuty v rámci správního řízení je dostačující. To se nevztahuje na situace, pokud bylo jednání společensky zavrženíhodné a závažné, především pokud došlo k velké újmě, která byla provedena zvláště hrubým způsobem a za nízké pohnutky

¹³¹ § 293 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³² JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 6. vydání.* Praha: Leges 2017, s772-773.

¹³³ § 301 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁴ JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 6. vydání.* Praha: Leges 2017, s785.

jednání, a zároveň by uložení pokuty v rámci správního řízení bylo nedostatečné. V takových to případech by měly správní orgány vyčkat, zda bude zahájeno trestní řízení či nikoliv.¹³⁵ K trestněprávní odpovědnosti se přistoupí až ultima ratio, jakmile nepostačí odpovědnost správní. Z čehož vyplývá, že trestní odpovědnosti je méně¹³⁶, než správní, jelikož dopadá jen na ty nejzávažnější porušení či ohrožení životního prostředí za předpokladu, že nelze uložit jiný trest, respektive nepostačí uložit mírnější trest.

¹³⁵ HAVELKOVÁ, Svatava. Odpovědnost za správní delikty a trestné činy. *Ochrana přírody*, 2012, roč. 67, č. 1, s. 12.

¹³⁶ Tamtéž.

3 Další nástroje ochrany krajinného rázu

Územní ochrana krajiny respektive ochrana krajinného rázu není postavena pouze na § 12 ZOPK, nesmíme opomenout i další nástroje ochrany krajinného rázu, které tvoří důležitou část ochrany krajiny. Nástroje ochrany nejsou upraveny jenom v ZOPK, ale také v jiných právních předpisech, které je nezbytné zmínit.

3.1 Významný krajinný prvek

Jedním z dalších nástrojů územní ochrany přírody a krajiny respektive krajinného rázu je významný krajinný prvek (dále jen „VKP“), jež je upraven v § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK. Za VKP se považuje „*ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability*“.¹³⁷ VKP je možno chápat trojím způsobem, a to buď jako „*ekologicky významná přírodní a přírodě blízká stanoviště, nebo jako umělé, člověkem vytvořené kulturní a historické prvky, či jako terénní dominanty, které ovlivňují krajinný ráz*“.¹³⁸ Zákon rozlišuje 2 typy VKP, jimiž jsou VKP ex lege, kterými jsou údolní nivy, lesy, vodní toky, jezera, rašeliniště, rybníky a VKP ex actu tj. jiné části krajiny, jež jsou zaregistrovány jako významný krajinný prvek dle § 6 ZOPK orgánem ochrany přírody. VKP registrované orgánem ochrany přírody mohou být nejenom částí krajiny vzniklé za působení přírody jako např. trvalé travní plochy, remízy, stepní trávníky, naleziště nerostů a zkamenělin, ale i části krajiny vzniklé za působnosti člověka např. historické zahrady a parky.¹³⁹

Podstatou ochrany VKP je ochrana před poškozením a ničením. Zároveň nic nebrání tomu, aby byl VKP hospodářsky využíván, zde je ovšem limitace, aby nebyla ohrožena nebo oslabena ekostabilizační funkce případně nedošlo k takovému narušení, že by nebyla možná obnova VKP. V případě, že by došlo k takovému zásahu do VKP, kterým by mohlo dojít k poškození nebo až ke zničení VKP, musí si osoba, která má v plánu učinit takový zásah, obstarat závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Ochrana VKP vychází z principu předběžné opatrnosti, což ve svém důsledku znamená, že postačí pouze možnost hrozby závažného poškození životního prostředí. Posouzení hrozby poškození je čistě v kompetenci správního orgánu.¹⁴⁰ Za posouzení hrozby poškození VKP je stejně jako posouzení zásahu do krajinného rázu odpovědný příslušný orgán ochrany přírody, který na základě svého nejlepšího vědomí a svědomí je povinen rozhodnout o přípustnosti zásahu. Lze předpokládat, že stejně jako u posouzení krajinného rázu, i v tomto případě nebude lehké posoudit přípustnost zásahu, jelikož

¹³⁷ § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁸ LIPSKÝ, Zdeněk. *Významné krajinné prvky – opomíjený nástroj ochrany krajinného rázu*. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu 2009: Sborník z konference 12. 2. 2009. Praha: Centrum pro krajinu s. r. o., 2009. s. 48.

¹³⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 19.

¹⁴⁰ Tamtéž str. 35.

se opět pohybujeme ve velmi subjektivní rovině, a to zejména když vezmeme v potaz estetický rámec zásahu, který je vždy velmi obtížný na posouzení. Zároveň s ohledem na demonstrativní výčet zásahů do VKP se domnívám, že orgán ochrany přírody má při posouzení zásahu o něco málo ulehčenou práci, oproti posouzení krajinného rázu.

Orgán ochrany přírody může svůj souhlas učinit s podmínkou, která má za cíl zmírnit škodlivé důsledky zásahu na krajinný, ekostabilizační, ale také estetický význam VKP. Ochrana VKP se nevztahuje na celou krajinu, v některých případech se nevyžaduje závazné stanovisko k zásahu do VKP, jedná se o zvláště chráněné části přírody, u kterých jsou škodlivé činnosti obsaženy souhlasy nebo zákazy orgánu ochrany přírody.¹⁴¹

3.2 Územní systém ekologické stability

Dalším nástrojem ochrany krajiny je územní systém ekologické stability (dále jen „systém ekologické stability“), který je výslovně zmíněn v ZOPK jedná se o „*vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Rozlišuje se místní, regionální a nadregionální systém ekologické stability*“.¹⁴² Systém ekologické stability je složen z biokoridorů, biocenter a interakčních prvků. Za biocentra se považují vymezené biotopy lépe řečeno soubory biotopů, což jsou plochy v krajině jako lesy, louky, mokřady, tůňe, meze. Tyto plochy v krajině umožňují trvalou existenci přírodě blízké nebo přirozeného ekosystému¹⁴³, a to díky svému stavu a velikosti a tím dochází ke zvýšení ekologické stability krajiny. V případě biocenter dochází k rozdělení na reprezentativní a unikátní. Reprezentativní biocentra jsou takové biotopy, které jsou typické pro danou biogeografickou jednotku, zatímco unikátní biocentra jsou izolované biotopy, které jsou v dané oblasti výjimečné, jako např. vřesoviště nebo stepní louky. Biokoridor je popisován jako území liniového tvaru, např. hřebeny hor nebo vodní toky s nivami. Biokoridory vytváří souvislou síť biocenter v krajině díky umožnění migrace organismů mezi biocentry.¹⁴⁴ Stát vymezí systém ekologické stability, kdy systém „*zajišťuje uchování a reprodukci přírodního bohatství, příznivé působení na okolní méně stabilní části krajiny a vytvoření základů pro mnohastranné využívání krajiny stanoví a jeho hodnocení provádějí orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství*“.¹⁴⁵ Povinnosti, které vyplývají z ochrany systému ekologické stability, jsou povinni dodržovat veškerí vlastníci a uživatelé pozemků, kteří tvoří jeho základ. Na vzniku systému se

¹⁴¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 36.

¹⁴² § 3 odst. 1 písm. a), zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴³ Za ekosystém podle § 3 odst. 1 písm. l) ZOPK se považuje „funkční soustava živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se navzájem ovlivňují a vyvíjejí se v určitém prostoru a čase“.

¹⁴⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 18.

¹⁴⁵ Tamtéž str. 33.

podílí stát, obce, ale i vlastníci pozemku, jelikož na vytvoření systému je veřejný zájem. S ohledem na veřejný zájem může být pozemek, který je nezbytný pro vytvoření systému ekologické stability, vyvlastněn, jelikož se jedná o jeden z důvodů vyvlastnění dle § 170 odst. 1 písm. b) stavebního zákona.¹⁴⁶

Nástroje ochrany dle systému ekologické stability jsou plány a projekty ekologické stability. V plánech jsou vymezeny místní, regionální a nadregionální systémy ekologické stability. Obsahem plánů je mapa, ve které je zakreslena nejen existující, ale také navržená biocentra a biokoridory, kde jsou vyznačena zvláště chráněné části přírody. Spolu s mapou je obsahem plánu tabulková a popisná část, ve které jsou zmíněny rozmanité ekosystémy, popis zvláště chráněných částí přírody, současný stav prostoru a nezbytné prostorové údaje jako minimální šířka a maximální délka biokoridorů.¹⁴⁷ Plány slouží, jako podklady pro projekty systému ekologické stability jejich uplatnění je např. u zpracování územně plánovací dokumentace, při pozemkových úpravách, u lesních hospodářských plánů nebo u vodohospodářských a jiných dokumentů ochrany krajiny. Plán má úzkou návaznost na stavební zákon, v jehož rámci je brán jako jeden z územně analytických podkladů.¹⁴⁸ U projektů se jedná o dokumenty, které mají ekonomický, přírodovědný, technický, organizační a majetkoprávní obsah a slouží jako poklad pro pozemkové úpravy. K tomu, aby mohl být zpracován projekt, je nezbytný buď plán systému ekologické stability, nebo územní plánovací dokumentace, která musí být schválena.¹⁴⁹ Oba dva nástroje jsou schvalovány v územním rozhodnutí nebo v územně plánovací dokumentaci, a to příslušnými orgány územního plánování.¹⁵⁰ Z výše uvedeného vyplývá, že systém ekologické stability je úzce spjat s územním plánováním. Dalo by se říci, že se jedná o pomyslný spojovací můstek mezi ZOPK a stavebním zákonem v rámci ochrany krajiny.

3.3 Územní plánování

Územní plánování je dalším nástrojem ochrany krajinného rázu. Na rozdíl od předchozích nástrojů ochrany krajinného rázu není územní plánování obsaženo v ZOPK, ale ve stavebním zákoně. Podstatou územního plánování je „*zajištění předpokladů pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Za tímto účelem sleduje společenský a hospodářský potenciál rozvoje*“.¹⁵¹ Cílem územního plánování je rozvoj a ochrana přírodních, kulturních a

¹⁴⁶ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 35

¹⁴⁷ § 2 odst. 1,2,3. vyhlášky MŽP ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK.

¹⁴⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 34.

¹⁴⁹ § 4 odst. 1,2. vyhlášky MŽP ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK.

¹⁵⁰ Vyhláška MŽP ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, § 5 odst. 1.

¹⁵¹ § 18 odst. 2, zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (Stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

civilizačních hodnot území, a to ve veřejném zájmu. Zároveň je chráněna krajina jako nezbytná složka, která je základem její totožnosti a jedná se o prostředí života obyvatel.¹⁵² Podstatou územního plánování je, aby byly vytvořeny předpoklady pro udržitelný rozvoj, který nejenže by vyhovoval potřebám současné generace, ale zároveň by nedošlo k ohrožení podmínek života budoucích generací. K tomu aby byl zajištěn udržitelný rozvoj území, musí být vyvážený vztah územních podmínek pro příznivé životní prostředí a soudružnost společenství obyvatel území. Tohoto stavu lze docílit tak, že se území využívá dosažitelně optimálním způsobem.¹⁵³

Jedním z nástrojů územního plánování je územně plánovací dokumentace, mezi kterou patří zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán. Zásadami územního rozvoje jsou myšleny primární požadavky k tomu, aby bylo hospodárně, ale také účelně uspořádáno území kraje, převážně se zřetelem na podmínky udržitelného rozvoje území kraje. Jsou pořizovány vždy na území celého kraje a řeší otázky rozvoje určitého kraje s ohledem na specifické podmínky charakteru krajiny či k územním vztahům mezi jednotlivými obcemi.¹⁵⁴ Dalším dokumentem je územní plán, který se vztahuje pouze na území obce, konkrétně na území celé obce. Úkolem územního plánu je určit základní koncepci rozvoje území obce, ochranu hodnot, plošného a prostorového uspořádání obce a uspořádání krajiny. V neposlední řadě vymezit koncepci veřejné infrastruktury tj. zastavěné území, plochy a koridory.¹⁵⁵ Posledním územně plánovacím dokumentem je regulační plán, který v určité ploše vymezí podrobné podmínky, jak může být využit pozemek, umístěna a prostorově uspořádána stavba, vytvořeno příznivé životní prostředí a chráněn charakter a hodnoty území.¹⁵⁶ Na rozdíl od předchozích dokumentů se regulační plán nevztahuje na celé území obce/obcí či kraje/krajů, ale pouze na určité území, ve kterém je povinen vymezit podrobné podmínky.

Stavební zákon stanovil podmínky, které jsou nutné k vypracování podkladů v souvislosti s ochranou krajiny a územního plánování. Primárně se jedná o územně analytické podklady ohledně krajinného rázu, tj. určení místa a oblasti krajinného rázu, charakteristiky a určení podmínek, které vedou k zachování kladných hodnot krajiny.¹⁵⁷ Stavební zákon určuje cíle územního plánování, na základě kterého „*chrání krajinu jako podstatnou složku prostředí života obyvatel a základ jejich totožnosti. Proto je možné územně plánovací dokumentací vyloučit realizaci některých záměrů, u*

¹⁵² §18 odst. 4, zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (Stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář. 3. vydání.* Praha C. H. Beck, 2018 s. 79.

¹⁵⁴ Tamtéž 161.

¹⁵⁵ § 43 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (Stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁶ Tamtéž § 61 odst. 1.

¹⁵⁷ TUNKA, Martin. *Ochrana krajinného rázu z pohledu nového stavebního zákona.* Aktuální problémy ochrany krajinného rázu 2007: Sborník z konference 12. 11. 2007. Praha. Centrum pro krajinu s. r. o., 2007. s. 11.

kteřích následně ani nedojde k posouzení jejich vlivu na krajinný ráz¹⁵⁸. Jedním z mnoha cílů územního plánování je i vytvoření předpokladů pro výstavbu, díky tomu může i zde dojít ke střetu odlišných zájmů, tyto preference jsou oproti řízení dle § 12 ZOPK velmi složité.¹⁵⁹

Krajinný ráz v rámci stavebního zákona je brán jako jeden z limitů využití území. Limity využití území spadají pod územně analytické podklady a úkolem analytických podkladů je zjistit a vyhodnotit stav a vývoj území, hodnoty a omezení změn v území, a to z důvodu ochrany veřejných zájmů. Tato povinnost vyplývá buď ze zvláštního právního předpisu, nebo z vlastnosti území.¹⁶⁰ Limity využití území jsou stanoveny v příručce Ústavu územního rozvoje¹⁶¹. Vzhledem k tomu, že krajinný ráz respektive jeho ochrana spadá pod limit využití území, je nezbytné, aby územní případně regulační plán zakotvil ochranu krajinného rázu jako jednu z podmínek plošného a prostorového uspořádání, jež můžeme vyvodit z koncepce uspořádání krajiny a urbanistické koncepce. Ohledně respektování ochrany krajinného rázu náleží do kompetence orgánu ochrany přírody.¹⁶²

Krajinný ráz v rámci územního plánování je preventivně hodnocen na předmětném území. Pro zjištění znaků a hodnot krajinného rázu daného území je nezbytné, aby byl nejdříve analyzován a následně zohledněn přírodní rámeček krajiny, jak se z kulturního hlediska v průběhu času změnil a v neposlední řadě současný stav krajiny.¹⁶³ Preventivní hodnocení krajinného rázu může být použito nejenom s územním plánováním, ale také v oblasti ochrany přírody a krajiny v souvislosti s výkonem státní správy či v jiných koncepčních materiálech.¹⁶⁴ Z výše uvedeného vyplývá, že je důležité, aby byl celkově zhodnocen krajinný ráz, aby mohlo dojít následně k vydání územního plánu. Opět se zde naráží na situaci, že při posouzení krajinného rázu se přihlédne i ke kulturní stránce krajiny. Dále je nezbytné vzít v potaz i historický vývoj daného území, protože nelze očekávat, že se krajina v průběhu času nevyvíjela, ba naopak, působily na ni jak přírodní tak lidské činnosti.

Preventivní hodnocení krajinného rázu se použije na třech úrovních, kterými jsou 1) území většího rozsahu, kde se krajinný ráz vztahuje k celému regionu (kraj či obec s rozšířenou působností) Výsledek hodnocení se použije v územních plánech obcí. 2) oblast krajinného rázu,

¹⁵⁸ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 140.

¹⁵⁹ Tamtéž.

¹⁶⁰ § 26 odst. 1. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (Stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶¹ Seznam limitů využití území. Krajinný ráz je zařazen pod položkou č. 5.1.107. Dostupné na <<https://www.uur.cz/images/5-publikacni-cinnost-a-knihovna/internetove-prezentace/limity-vyuziti-uzemi/0-3-20180201.pdf>>.

¹⁶² VOREL, Ivan a kol. *Osobitost kulturní krajiny od rozpoznání k ochraně*. Praha: ČVUT 2014. s. 114.

¹⁶³ BUKÁČEK, Roman, MATĚJKA Petr, BUKÁČKOVÁ, Pavlína. *Ochrana krajinného rázu v územním plánování*. Aktuální problémy ochrany krajinného rázu: Sborník z konference 12. 11. 2007. Praha. Centrum pro krajinu s.r.o., 2007 s. 18.

¹⁶⁴ HOLÍK, Martin. *Krajinný ráz a jeho ochrana v rámci územního plánování*. Dny práva – 2010 – days of law: Sborník ze 4. Mezinárodní konference. Brno. Masarykova universita, 2010. s. 1827.

na kterém se nachází významný krajinný prvek. Hodnocení může být použito jako podklad pro vytvoření zásad územního rozvoje nebo u územních plánů obcí. 3) menší území, s detailním zpracováním určitého místa krajinného rázu. Hodnocení se může zpracovat pro regulační nebo územní plán obce.¹⁶⁵

Krajinný ráz bývá často označován jako charakteristika životního prostředí a při uplatnění územního plánu by mohl být významně ovlivněn. Proto musí být z územního případně regulačního plánu patrné, že se pořizovatel plánu zabýval problematikou snížení krajinného rázu a jeho vlivem na turistiku, území a kvalitu života v obci. Z toho důvodu má veřejnost oprávnění činit připomínky nebo námítky v souvislosti s tvorbou územního plánu. Pořizovatel je poté povinen se vypořádat v odůvodnění s námítkami.¹⁶⁶ Z výše uvedeného soudního rozhodnutí vyplývá, že široká veřejnost se může částečně podílet na vývoji respektive ochraně krajinného rázu, a to prostřednictvím připomínek a námitek. Díky tomuto institutu může veřejnost částečně kontrolovat činnost orgánu ochrany přírody a v některých případech i zabránit narušení krajinného rázu. Domnívám se, že existence připomínek a námitek má významnou roli, jelikož je tím dána zejména obyvatelům obce možnost, se vyjádřit k zamýšlenému záměru a tím i případně změnit či ovlivnit záměr.

Stejně jako u § 12 ZOPK se i u územního plánování můžeme setkat s problematikou větrných elektráren, kterou řešil NSS. NSS v mnoha případech zrušil část zásad územního rozvoje jako např. v rozsudku ze dne 15. 9. 2010 a to pro nedostatek odůvodnění. Správní orgán v dokumentu nezdůvodnil, z jakého důvodu zvolil danou formu regulace větrných elektráren. Nepostačí pouze odkaz na ochranu krajinného rázu, a to z toho důvodu, že území Plzeňského kraje není celistvé, co se týče charakteru krajiny a s tím související potřebou ochrany krajinného rázu. Paušální zákaz jako takový nemůže obstát a z toho důvodu byla část Zásady územního rozvoje zrušena.¹⁶⁷ Nejednalo se o ojedinělý případ, kdy soud zrušil část zásad u zásad územního rozvoje Moravskoslezského kraje, byl dost podobný problém a NSS došel k dost podobnému závěru. V daném případě sice správní orgán řádně zdůvodnil a vymezil území, ve kterém není možné umístit větrné elektrárny, s ohledem na významné krajinné dominanty a chráněné oblasti, ale zároveň stanovil takovou ochranu, která byla nepřiměřená ne-li přímo absolutní.¹⁶⁸ NSS považoval za nepřiměřenou ochranu to, že „*takto striktně a široce pojatý záměr chránit krajinu před vizuálními změnami je neproporcionálním omezením vlastnického práva majitelů dotčených pozemků, neboť jim podstatně znemožňuje na takových pozemcích budovat cokoli, co by oproti současnému stavu krajinu vizuálně*

¹⁶⁵ HOLÍK, Martin. *Krajinný ráz a jeho ochrana v rámci územního plánování*. Dny práva – 2010 – days of law: Sborník 4. Mezinárodní konference. Brno, Masarykova universita, 2010. s. 1827.

¹⁶⁶ Rozhodnutí NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48.

¹⁶⁷ Rozhodnutí NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48.

¹⁶⁸ VOMÁČKA, Vojtěch. *Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu*. *Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 387.

změnilo. *Vizuální změna krajiny je přitom logickým důsledkem celé řady stavebních aktivit, mezi nimi pak zejména stavby větrných elektráren*.¹⁶⁹ Z výše uvedených rozhodnutí vyplývá, že kraje se brání, aby na jejich území byly umístěny větrné elektrárny, může za to nejspíše fakt, že vzhledem k velikosti elektráren případně i k ne úplně tichému provozu, se snaží různými prostředky zabránit jejich vzniku. Díky tomu se nabízí ochrana prostřednictvím krajinného rázu, jelikož jak už bylo rozebráno výše, se jedná o silně abstraktní pojem s vysokou mírou subjektivního posouzení, a tudíž se otevírá celkem široký prostor pro jeho regulaci. Zároveň se nabízí otázka, zda je správné, že se kraje celkem brání k výstavbě větrných elektráren. Na jednu stranu je celkem pochopitelné, že s ohledem na výšku elektrárny je viditelná poměrně z velké vzdálenosti a tím narušuje okolní přírodu, na stranu druhou by se měly brát v potaz její prospěšnost a ekologičnost oproti jiným druhům elektráren. Domnívám se, že v těchto případech by měl být využit princip proporcionality a pokud se nejedná o území, které je chráněnou krajinnou oblastí či se v blízkosti nenachází významná přírodní případně kulturní památka, měla by být výstavba povolena. Je pochopitelné, že by nebylo úplně na místě umístit větrnou elektrárnu vedle či poblíž historického hradu, parku nebo pralesa, v takových případech by došlo objektivně k dotčení krajinného rázu.

I v rámci územního plánování může dojít ke střetu konkurujících zájmů a následného poměřování se zájmy ochrany přírody a krajiny.¹⁷⁰ NSS v jednom ze svých rozhodnutí došel k závěru, že *„veřejný zájem na ochraně přírody lze pouze obtížně kvantifikovat, tj. určit například hranici velikosti pozemku, který může být zastavěn bez budoucího vážného obroženi místního životního prostředí, či s jistotou konstatovat, jaká šetrnější opatření by vedla k udržení stávajících poměrů, na jejichž zachování vyjádřily dotčené orgány zájem*“.¹⁷¹ Z tohoto důvodu musí být jasné, co konkrétně je chráněno a také důvod ochrany. V případě, že by tyto podmínky nebyly splněny, staly by se zásady územního rozvoje nebo územní plán nepřezkoumatelnými.¹⁷²

3.4 Krajinná památková zóna

Další neméně významný nástroj ochrany krajinného rázu je upraven v zákoně České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů, ve které je upraven institut krajinné památkové zóny, a to konkrétně v § 6, potažmo §6 a zákona o státní památkové péči. Pro účely mé diplomové práce mě bude zajímat pouze krajinná památková zóna. Krajinná památková zóna je brána jako poměrně nový právní institut, který v předešlé právní úpravě nefiguroval. Slouží k ochraně území vedle památkových rezervací, od kterých se liší tím,

¹⁶⁹ Rozhodnutí NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192.

¹⁷⁰ VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 142.

¹⁷¹ Rozhodnutí NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192.

¹⁷² VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017. s. 143.

že na území se nemusí vyskytovat žádná kulturní památka, ale postačí, že se jedná o část krajinného celku či historického prostředí, jež zahrnuje významné kulturní hodnoty.¹⁷³

V § 6 zákona o státní památkové péči se za památkovou zónu považuje „*území sídelního útvaru nebo jeho části s menším podílem kulturních památek, historické prostředí nebo část krajinného celku, které vykazují významné kulturní hodnoty, může Ministerstvo kultury po projednání s krajským úřadem prohlásit opatřením obecné povahy za památkovou zónu a určit podmínky její ochrany*“.¹⁷⁴ Stanovení podmínek ochrany je zákonem chápáno jako obligatorní podmínka vyhlášení krajinné památkové zóny. V případě, že by nebyly stanoveny podmínky a zároveň by byla vyhlášena krajinná památková zóna, jednalo by se o vážný nedostatek, a to z toho důvodu, že by to vyvolávalo pochybnosti, jakými právy a povinnostmi by disponovali vlastníci dotčených nemovitostí a nebyl by naplněn účel zákona dle § 1.¹⁷⁵ V současné době se nachází na území ČR 25 krajinných památkových zón.¹⁷⁶ Celkový potenciál na prohlášení krajinné památkové zóny je daleko větší než současný počet zón, jelikož již na počátku nového tisíciletí bylo v návrhu desítky další zón. K většímu počtu prohlášených zón bránila nevyjasněnost metodiky při uplatňování zákona k nemovitým věcem na území památkových zón, které nejsou prohlášeny za kulturní památku, tyto nemovité věci v krajinných památkových zónách převládají. Po novele zákona č. 307/2008 Sb., kterým byl změněn zákon o státní památkové péči, došlo k zavedení institutu Plánu ochrany, jež měl za cíl snížit počet správních řízení, což má vést ke zjednodušení výkonu státní správy.¹⁷⁷ Jelikož do výše uvedené novely bylo nutné „*vést správní řízení pro nejrušnější akce obnovy u všech nemovitostí v památkových rezervacích a památkových zónách, přičemž závažnost posuzovaných akcí je v různých případech a různě památkově hodnotných staveb mnohdy diametrálně odlišná*“.¹⁷⁸ Vedle novely zákona o státní památkové péči byla vydána vyhláška Ministerstva kultury č. 420/2008 Sb., která upravuje podmínky Plánu ochrany památkových rezervací a zón. Metodika Plánu ochrany je primárně určena rezervacím a zónám sídelního typu, jelikož bylo v plánu, že pro krajinnou památkovou zónu se vydá samostatná metodika, která nebyla do dnešního dne vydána. Ale i výše uvedená metodika obsahuje podmínky, jak naložit s vodní plochou či plochou zeleně, tudíž je lze aplikovat i na krajinnou památkovou zónu. Největší krajinnou památkovou zónou je Lednicko-valtický areál (143,4 km²), zatímco nejmenší je Římovsko (o rozloze pouhé 1,3km²).¹⁷⁹ Z 25 památkových

¹⁷³ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 32.

¹⁷⁴ § 6 odst. 1, zákona České národní rady č. 20/1987 o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁵ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016 s. 33.

¹⁷⁶ KUČA, Karel, KUČOVÁ, Veronika. Krajinné památkové zóny – území s kulturně-historickými hodnotami. *Ochrana přírody*. 2016, roč. 71, č. 4, s. 12.

¹⁷⁷ *tamtéž*

¹⁷⁸ Metodika připravená na základě vyhlášky MK ČR č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2009.

¹⁷⁹ KUČA, Karel, KUČOVÁ, Veronika. Krajinné památkové zóny – území s kulturně-historickými hodnotami. *Ochrana přírody*. 2016, roč. 71, č. 4, s. 12-13.

zón, které jsou prohlášeny na území ČR, bylo 11 zón vyhlášeno po výše uvedené novele z roku 2008¹⁸⁰, čímž by se dalo říci, že novela splnila částečně své očekávání, ačkoliv celkový potenciál k prohlášení zón by mohl být ještě vyšší, jak vyplývá z výše zmíněného článku, kdy již na počátku nového tisíciletí mělo ambice několik desítek území na prohlášení krajinné památkové zóny a prohlášeno bylo do dnešního dne 11 zón.

Památková zóna je prohlášena pomocí opatření obecné povahy a zároveň je stanoven plán ochrany, a to krajským úřadem, který je plán povinen projednat s ministerstvem kultury, příslušnou obcí a orgánem územního plánování. V plánu ochrany se stanoví podmínky, u kterých druhů prací či činností není vlastník povinen vyžádat si závazné stanovisko dle § 14 odst. 2 a je vydán maximálně po dobu deseti let. Pokud by došlo ke změně kulturní hodnoty území nebo způsobu zabezpečování, může být plán ochrany změněn.¹⁸¹ Změna kulturní hodnoty území není v zákoně explicitně vyjádřena, což může v praxi způsobit problémy, jelikož bude na uvážení správního orgánu, zda došlo ke změně kulturní hodnoty území či nikoliv. Např. takový individuální nálezh cenného detailu stavby může být považován za změnu kulturní hodnoty celého území, a to i za předpokladu, že se nálezh vztahuje pouze k jedné nemovitosti.¹⁸² Omezení doby plánu ochrany je zde převážně z toho důvodu, že území respektive zóna není v průběhu let neměnná, díky tomu je zde dáno časové omezení, aby mohl být prostor pro zareagování na vývoj situace. Otázkou je, přiměřenost doby plánu ochrany. Vzhledem k tomu, že v zákoně je napsáno nejdéle po dobu deseti let, z čehož vyplývá, že není stanovena minimální doba plánu, je tedy na individuálním posouzení jednotlivého krajského úřadu, jakou délku stanoví. Horní hranice deseti let je dle mého názoru adekvátní, v případě, že by byla stanovena delší doba např. patnáct, dvacet či více let, nebyl by naplněn účel ustanovení, jelikož výše uvedené doby nemohou zajistit dostatečnou ochranu krajiny, protože po tak dlouhou dobu se z pohledu přírodního i kulturního může ledaco změnit.

Krajinná památková zóna ve své podstatě navazuje na krajinný ráz. Chrání krajinu prostřednictvím opatření obecné povahy ve spojitosti s plánem ochrany. Na rozdíl od krajinného rázu, který stanoví podmínky, za jakých je nutné získat souhlas správního orgánu, krajinná památková zóna naopak zmiňuje případy, kdy není zapotřebí závazné stanovisko obecního úřadu. Oba právní instituty vesměs směřují ke stejnému cíli, a to aby byla co nejvíce zachována krajina. Nutno podotknout, že krajinných památkových zón je oproti krajinnému rázu minimálně, což svědčí o větší unikátnosti a s tím i spojené větší ochraně, jelikož je nutné, aby byla zóna vyhlášena

¹⁸⁰ *Památkové zóny* [online]. MKČR ©2019 [cit. 1. 4. 2019]. Dostupné na <<https://www.mkcr.cz/pamatkove-zony-265.html>>.

¹⁸¹ § 6a odst. 1, 2, 3., zákona České národní rady č. 20/1987 o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸² VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2011. s. 36.

opatřením obecné povahy, zatímco krajinný ráz se nevyhlašuje. Dalo by se říci, že krajinná památková zóna je podmnožinou krajinného rázu, jelikož se jedná o speciální nástroj ochrany vůči krajinnému rázu. Zatímco krajinný ráz lze aplikovat na krajinu jako celek a ochrana nastává pouze za situace, kdy stavba nebo činnost může ráz ohrozit a ochrana je stanovena bez časového omezení, krajinná památková zóna se uplatní pouze na území sídelního typu, která musí vykazovat určitou kulturní hodnotu, aby mohla být za zónu prohlášena, a to s časovým omezením nejvýše na dobu deseti let. Vzhledem k nutnosti prohlásit území pomocí opatření obecné povahy, je zde dle mého názoru větší přehlednost, co se týče ochrany a jejího dodržování, než v případě krajinného rázu.

Závěr

V této diplomové práci jsem se věnovala institutu krajinného rázu, konkrétně jeho právní ochraně na území ČR, která byla primárně zakotvena v ZOPK. Krajinný ráz je sice primárně chráněn prostřednictvím ZOPK, ale existují i další nástroje ochrany rázu, které bylo nezbytné v práci zmínit. Z výsledku práce vyplývá, že pojem krajinný ráz je z velké části abstraktní pojem, jenž je těžko uchopitelný a i samotné správní orgány, které rozhodují o jeho ochraně, mají s výkladem značné obtíže. Vyplývá to z bohaté soudní judikatury, převážně NSS, který pomáhá dovytvářet a stanovit hranice pojmu krajinný ráz.

V první kapitole jsem se věnovala pramenům krajinného rázu. Na mezinárodní úrovni považuji za nejdůležitější pramen Evropskou úmluvu o krajinně, která stanovila nástroje ochrany krajiny. Zároveň je v úmluvě obsažena definice krajiny, která úzce souvisí s mou první výzkumnou otázkou, která zní, zda definice krajiny dle ZOPK je doslovně převzata z Evropské úmluvy o krajinně. Česká právní úprava se nedržela striktně definice krajiny dle úmluvy, při porovnání obou definic krajiny jsem došla k závěru, že byl zvolen volný překlad, který dle mého závěru není tak výstižný, jako tomu je v případě úmluvy. Zároveň z úmluvy nevyplývá povinnost, aby byla převzata doslovná definice, z tohoto pohledu, je převzetí definice v pořádku. To nic nemění na skutečnosti, že mohl být zvolen spíše doslovný překlad, který je lépe uchopitelný a srozumitelný. Mezinárodní a unijní prameny obsahují spíše obecnou právní úpravu krajiny, krajinný ráz jako takový je výslovně zmíněn až na vnitrostátní úrovni, a to konkrétně v § 12 ZOPK.

Druhá kapitola se zabývá krajinným rázem. Obsahuje nejenom pozitivní, ale také negativní vymezení krajinného rázu. Krajinný ráz můžeme rozdělit do tří složek ochrany, kterými jsou: 1. Požadavky dle § 12 odst. 1 ZOPK, 2. Souhlas orgánu ochrany přírody, 3. Přírodní parky. Ačkoliv ZOPK a tím i potažmo § 12 ZOPK byl přijat již v roce 1992, nebyl do dnešního dne přijat prováděcí předpis, čímž ovšem není ohrožena aplikace § 12 ZOPK, ale má to za důsledek mnoho sporných momentů, zda to spadá nebo nespadá pod ochranu krajinného rázu. Prováděcí předpis je zcela jistě potřebný a je zřejmé, že nemůže pojmout veškeré varianty krajinného rázu. Zároveň by přijetí prováděcího předpisu zlepšilo aplikaci § 12. Co by mohlo být obsahem takového prováděcího předpisu, jsem si dala jako druhou výzkumnou otázku. Dle mého názoru by měla být v prvé řadě rozdělena krajina na jednotlivé typy krajin. Vedle rozdělení krajiny mohla být vypracována studie, která by obsahovala všechny typy krajiny a jaké činnosti a stavby jsou na daném typu krajiny možné. Při tvorbě předpisu by se mohlo vycházet ze správních řízení a soudních rozhodnutí, které by mohly posloužit jako jeden z inspiračních zdrojů a zároveň by se udělal obrázek, jaké největší problémy jsou s ochranou krajinného rázu spojovány.

Poslední kapitola byla věnována dalším nástrojům ochrany krajiny. Mezi tyto další nástroje patří významný krajinný prvek, územní systém ekologické stability, územní plánování a krajinná památková zóna. Další nástroje ochrany nejsou zakotveny pouze v ZOPK, ale také ve stavebním zákoně nebo v zákoně o státní památkové péči. Každý z těchto nástrojů ochrany má jiný postup při poskytování ochrany, případně i oblasti, na které se nástroj aplikuje. Nejvíce podobný institut je VKP, kdy rozlišujeme dva typy VKP ex lege a ex actu. U obou typů je zapotřebí v případě, že by hrozilo narušení VKP, zažádat si o závazné stanovisko, aby mohlo dojít k zásahu do VKP. Dalším nástrojem ochrany je institut krajinné památkové zóny, který není zakotven v ZOPK, ale v zákoně o státní památkové péči a ve své podstatě navazuje na krajinný ráz. Odlišuje se sice způsobem vzniku, je zapotřebí vydání opatření obecné povahy a oproti krajinnému rázu je krajinných památkových zón v současné době pouze 25. Zároveň musí být stanoveny podmínky ochrany, což je bráno jako obligatorní podmínka vyhlášení, čím by měla být ochrana účelnější a účinnější, jelikož na každou zónu se stanoví vlastní podmínky ochrany, které jsou navíc platné nanejvýš po dobu deseti let.

Seznam použitých zdrojů:

Monografie

- STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, 576 s.
- DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí 3. Vydání*. Praha: C. H. BECK, 2010, 678 s.
- VOMÁČKA, Vojtěch a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání*. Praha: C. H. BECK 2017, 676 s.
- PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000*. Praha: Linde 2010, 431 s.
- MIKO, Ladislav, BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. 2. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2007, 590s.
- VOREL, Ivan, KUPKA, Jiří. *Krajinný ráz identifikace a hodnocení*. Praha: ČVUT 2011, 148 s.
- JELÍNEK, Jiří a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 6. vydání*. Praha: Leges 2017, 976 s.
- MACHÁČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon. Komentář. 3. vydání*. Praha C. H. Beck, 2018, 1216 s.
- VARHANÍK, Jiří, MALÝ, Stanislav. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2011, 1196 s.

Příspěvky ve sborníku

- BUKÁČEK, Roman, CULEK, Martin. *Vymezování oblastí a míst krajinného rázu a jejich charakterizace pro potřeby územního plánování*. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu 2009: Sborník z konference 12. 2. 2009. Praha. Centrum pro krajinu s. r. o., 2009. s. 36-41.
- LACINA, Darek. *Některé vybrané problémy v aktuálním hodnocení krajinného rázu*. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu: Sborník z konference 9. – 10. 3. 2010. Praha ČVUT 2010. s. 38-43.
- LIPSKÝ, Zdeněk. *Významné krajinné prvky – opomíjený nástroj ochrany krajinného rázu*. Aktuální otázky ochrany krajinného rázu 2009: Sborník z konference 12. 2. 2009. Praha. Centrum pro krajinu s. r. o., 2009. s. 48-52.
- TUNKA, Martin. *Ochrana krajinného rázu z pohledu nového stavebního zákona*. Aktuální problémy ochrany krajinného rázu 2007: Sborník z konference 12. 11. 2007. Praha. Centrum pro krajinu s. r. o., 2007. s. 9-15.

- BUKÁČEK, Roman, MATĚJKA Petr, BUKÁČKOVÁ, Pavlína. *Ochrana krajinného rázu v územním plánování*. Aktuální problémy ochrany krajinného rázu: Sborník z konference 12. 11. 2007. Praha. Centrum pro krajinu s.r.o., 2007 s. 16-21.
- HOLÍK, Martin. *Krajinný ráz a jeho ochrana v rámci územního plánování*. Dny práva – 2010 – days of law: Sborník ze 4. Mezinárodní konference. Brno. Masarykova universita, 2010. s. 1819-1829.

Odborné články

- Autor neznámý. Ode dneška do roku 2020 nový akční program EU pro životní prostředí. *Životní prostředí pro Evropany*, 2014, roč. *Životní prostředí pro Evropany* č. 52, červen 2014, str. 4-5.
- VOMÁČKA, Vojtěch. Judikatura NSS: Ochrana krajinného rázu. *Soudní rozhledy*. roč. 18. č.11-12/ s. 385 -391.
- HAVELKOVÁ, Svatava. Odpovědnost za správní delikty a trestné činy. *Ochrana přírody*, 2012, roč. 67, č. 1, s. 10-12.
- KUČA, Karel, KUČOVÁ, Veronika. Krajinné památkové zóny – území s kulturně-historickými hodnotami. *Ochrana přírody*. 2016, roč. 71, č. 4, s. 10-12.

Právní předpisy

- Evropská úmluva o krajině ze dne 20. 10. 2000.
- Důvodová zpráva o Evropské úmluvě o krajině.
- Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat ze dne 21. 3. 2003.
- Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví ze dne 16. 11. 1972.
- Smlouva o přistoupení ČR k EU ze dne 23. 9. 2003, Úřední věstník L 236,23.9.2003 s. 1
- Smlouva o fungování Evropské unie, ze dne 13. 12. 2007, Úřední věstník C 326 26/10/2012 S. 0001-0390
- Rozhodnutí evropského parlamentu a rady č. 1386/2013/EU, ze dne 20. 11. 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.
- Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ze dne 21. 5. 1992.
- Směrnice 2000/60 ES Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, ze dne 23. 10. 2000.

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES ze dne 21. 4. 2004 o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/99/ES ze dne 19. 11. 2008 o trestněprávní ochraně životního prostředí
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 218/2004 Sb., který mění ZOPK.
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
- Metodický pokyn k vybraným aspektům postupu orgánů ochrany přírody při vydávání souhlasu podle § 12 a případných dalších rozhodnutí dle zákona č. 114/1992 Sb., které souvisí s umístěním staveb vysokých větrných elektráren. Věstník MŽP, 2005, ročník XV, částka 6, s. 14-26.
- Sdělení odboru legislativního ve věci posuzování krajinného rázu v zastavěných územích a zastavitelných plochách podle § 12 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 186/2006 Sb. Věstník MŽP, 2006, ročník XVI, částka 8, s.11.
- Zákon ČNR č. 67/1969 Sb., o národních výborech.
- Aktualizace metodického návodu odboru obecné ochrany přírody a krajiny MŽP k Vyhodnocení možností umístění větrných a fotovoltaických elektráren z hlediska ochrany přírody a krajiny – preventivní hodnocení území kraje nebo obcí. Věstník MŽP, 2018, ročník XXVIII, částka 6
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška MŽP ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (Stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon České národní rady č. 20/1987 o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů
- Metodika připravená na základě vyhlášky MK ČR č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón, která nabyla účinnosti dne 1. 1. 2009

Judikatura

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. 11. 2000, First Corporate Shipping, C-371/98.
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. 1. 2010, Stadt Papenburg, C-226/08.
- Rozhodnutí NSS ze dne 24. 5. 2005, č.j. 6 As6/2004-98.

- Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009 č.j. 7 As 52/2009-227.
- Rozhodnutí NSS ze dne 2. 6. 2016, č. j. 7 As. 267/2015-57.
- Rozhodnutí NSS ze dne 5. 10. 2016, č. j. 31 A 68/2013-144.
- Rozhodnutí NSS ze dne 5. 10. 2017, č. j. 7 As 303/2016-42.
- Rozhodnutí NSS ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 21/2011-87.
- Rozhodnutí NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 As 52/2009-227.
- Rozhodnutí NSS ze dne 15. 9. 2010, č. j. 4 Ao 5/2010-48.
- Rozhodnutí NSS ze dne 15. 11. 2012, č. j. 9 As 89/2012-55.
- Rozhodnutí NSS ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008/77.
- Rozhodnutí NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 97/2001-52.
- Rozhodnutí NSS ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1As 72/2009-120.
- Rozhodnutí NSS ze dne 14. 7. 2016, č. j. 9 As 24/2016-109.
- Rozhodnutí NSS ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 70/2013-49
- Rozhodnutí NSS ze dne 12. 10. 2004 č. j. 6 A 97/2001-48.
- Rozhodnutí NSS ze dne 23. 2. 2017, č. j. 2 As 197/2016-49.
- Rozhodnutí NSS ze dne 9. 11. 2007, č. j. 2 As 35/2007-75.
- Rozhodnutí NSS ze dne 17. 9. 2009, č. j. 5 As 63/2008-78.
- Rozhodnutí NSS ze dne 9. 12. 2016, č. j. 8 As 89/2016-48.
- Rozhodnutí NSS ze dne 2. 10. 2013, č. j. 9 Ao 1/2011-192.

Internetové zdroje

- *Mezinárodní smlouvy* [online]. www.mzp.cz, [cit. 19. 2. 2019]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/mezinarodni_smlouvy>.
- *Natura 2000* [online]. www.mzp.cz [cit. 1.3.2019]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/natura_2000>.
- *Rámcová směrnice o vodách* [online]. www.ochranaprirody.cz [cit. 2.3.2019]. Dostupné na <<http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/evropske-smernice/ramcova-smernice-o-vodach-rsv/>>.
- *Památkové zóny* [online]. www.mkcr.cz [cit. 1. 4. 2019]. Dostupné na <<https://www.mkcr.cz/pamatkove-zony-265.html>>.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá právní úpravou ochrany krajinného rázu na území ČR. Cílem práce je vytvořit souhrnný dokument, který by se zabýval ochranou krajinného rázu. V první řadě jsou v práci zmíněny nejdůležitější prameny, které dopadají na problematiku krajinného rázu. Dále se práce zabývá jak pozitivním, tak negativním vymezením krajinného rázu. Zároveň se práce zabývá situacemi, kdy je potřeba souhlasu orgánu státní správy, jedná se o ty situace, kdy je zasažen krajinný ráz. Touto problematikou se nespočetněkrát zabýval NSS, který dopomáhá k lepší aplikaci § 12 ZOPK. Vedle krajinného rázu jsou zmíněny i další nástroje ochrany krajiny, kterými jsou: významný krajinný prvek, územní systém ekologické stability, územní plánování a krajinná památková zóna. Podstatou práce je vymezit krajinný ráz nejenom z pozitivního, ale i negativního hlediska.

Abstract

This diploma thesis deals with the legal regulation of the landscape character protection in the Czech Republic. The aim of this work is to create a comprehensive document which deals with the protection of the landscape character. Firstly, the most important sources, which have impact on the issue of landscape character, are mentioned. Furthermore, the thesis deals with both positive and negative delimitation of the landscape character. At the same time, the thesis deals with situations where the consent of the state administration body is needed. These are situations where the landscape character is affected. This issue has been dealt innumerable times by the Supreme Administrative Court, which helps to improve the application of Section 12 of the Nature and Landscape Protection Act (§ 12 ZOPK). In addition to the landscape character, other landscape protection tools are mentioned. These include an important landscape element, a territorial system of ecological stability, spatial planning and a landscape monument zone. The essence of the thesis is to define the landscape character not only from a positive but also from a negative point of view.

Klíčová slova

Krajina, krajinný ráz, ochrana krajiny, směrnice, úmluvy, zákon o ochraně přírody a krajiny, významný krajinný prvek, územní systém ekologické stability, územní plánování, krajinná památková zóna, odpovědnost, přírodní park.

Key word

Landscape, landscape character, directive, conventions, law on nature and landscape protection, important landscape element, territorial system of ecological stability, land-use planning, landscape monument zone, responsibility, nature park