

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Jana Kubešová

**Právní úprava ochrany volně žijících druhů
ptáků**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 13. 9. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 251 918 znaků včetně mezer.

Jana Kubešová

V Praze dne 13. 9. 2021

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu této diplomové práce doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za vstřícnost, odborné připomínky a cenné rady, které mi při psaní této diplomové práce poskytoval. Zároveň bych dále ráda poděkovala i mé rodině a přátelům za podporu během celého studia.

Obsah

Úvod	1
1. Ochrana ptactva v mezinárodním právu	4
1. 1. Historický vývoj právní ochrany ptactva	4
1. 2. Mezinárodní organizace významné pro ochranu ptactva	5
1. 2. 1. Světový svaz ochrany přírody	6
1. 2. 2. BirdLife International	7
1. 3. Mezinárodní úmluvy významné pro ochranu ptactva	8
1. 3. 1. Ramsarská úmluva	8
1. 3. 2. Bonnská úmluva	10
1. 3. 3. Bernská úmluva	13
1. 3. 4. Úmluva o biologické rozmanitosti	14
2. Ochrana ptactva v právu Evropské unie	18
2. 1. Prameny práva Evropské unie v oblasti ochrany ptactva	18
2. 2. Směrnice o ochraně volně žijících druhů ptáků	19
2. 2. 1. Obecná územní ochrana ptactva	21
2. 2. 2. Zvláštní územní ochrana ptactva	22
2. 2. 3. Druhová ochrana ptactva	29
2. 3. Soustava Natura 2000 v Evropské unii	37
2. 4. Právní úprava invazních nepůvodních druhů ptáků v Evropské unii	39
3. Ochrana ptactva v právu České republiky	43
3. 1. Prameny práva České republiky v oblasti ochrany ptactva	43
3. 2. Druhová ochrana ptactva	44
3. 2. 1. Obecná druhová ochrana ptactva	45
3. 2. 2. Odchylný postup při obecné druhové ochraně ptactva	48
3. 2. 3. Zvláštní druhová ochrana ptactva	53
3. 3. Územní ochrana ptactva	56
3. 3. 1. Ptačí oblasti	57
3. 4. Soustava Natura 2000 v České republice	70
3. 5. Právní úprava lovu ptactva v České republice	72
3. 6. Právní úprava invazních nepůvodních druhů ptáků v České republice	75
Závěr	82
Seznam použitých zkratk	91
Seznam použitých zdrojů	92

Příloha č. 1 – mapa ptačích oblastí v ČR.....	100
Příloha č. 2 – mapa velkoplošných zvláště chráněných území v ČR.....	101
Příloha č. 3 – mapa maloplošných zvláště chráněných území v ČR	102
Abstrakt	103
Abstract	104

Úvod

Příroda je domovem všeho živého na Zemi. Lidstvo by mělo přírodu především chránit a naslouchat jí, aby zůstala zachována, a nikoliv jí poroučet, poškozovat a ničit, protože pokud tak lidé neučiní, uškodí nejen přírodě samotné, ale i sami sobě. Na počátku 21. století, v době, kdy jsme svědky nebývalého poškozování a ničení životního prostředí a narušování biologické rovnováhy na všech kontinentech, se tato teze jeví čím dál tím víc aktuálnější. Ochrana životního prostředí a přírody obecně se však našťestí stále více dostává do popředí společenského zájmu, ať už jde o ochranu životního prostředí nebo i o ochranu nejrůznějších rostlinných a živočišných druhů.

Velmi specifickou a doslova unikátní oblastí je pak ochrana volně žijících druhů ptáků, kteří jsou živočišnou třídou vyznačující se schopností létat. Od dávných věků přitom bylo lidstvo ptactvem fascinováno, a to především právě kvůli této schopnosti, díky níž se ptáci stali symbolem svobody, volnosti a nezávislosti. V poslední době však populace volně žijících druhů ptáků klesají, některé ptačí druhy se dostávají na samotnou kritickou hranici přežití nebo dokonce už vymírají.

Na celém světě se vyskytuje přibližně přes 11 000 ptačích druhů¹, přičemž ptáci jsou považováni za jednu z nejlépe vědecky prozkoumaných tříd živočichů. Z celkového počtu ptačích druhů je však přibližně 14 % považováno za ohrožené.² Ptáci přitom ubývají zejména kvůli změnám životního prostředí způsobených lidskou činností. Člověk dlouhodobě poškozují a ničí jejich přírodní stanoviště, ať už se jedná o tropické deštné pralesy, savany, severské lesy nebo lesy a louky mírného podnebného pásu, které nalezneme v České republice. V Evropě však v současnosti již bohužel víceméně nenajdeme člověkem nepozměněné původní přírodní ekosystémy. Velká část evropského území byla zastavěna nebo přeměněna na zemědělsky využívané plochy. Některé druhy ptáků se přitom těmto pozměněným podmínkám přizpůsobily a jsou tak schopny žít spolu s člověkem v kulturní krajině, a to dokonce včetně velkých měst. Jiné druhy ptáků však takto přizpůsobivé nejsou a potřebují pro své přežití specifické životní podmínky. Kvůli tomu jsou tyto ptačí druhy často méně početné, a tudíž i ohrožené.

Kromě ničení a poškozování přírodních stanovišť ptactvu škodí i další specifické činnosti člověka. Jmenovala bych zejména zájmový lov ptáků, který je typický například pro některé středomořské státy, či některé severské země Evropské unie. V menší míře se ale uskutečňuje i u

¹ Table 1a: Number of species evaluated in relation to the overall number of described species, and numbers of threatened species by major groups of organisms. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://nc.iucnredlist.org/redlist/content/attachment_files/2021-1_RL_Stats_Table1a.pdf.

² Tamtéž.

nás v České republice. Kromě zájmového lovu ptactva se v České republice i čím dál častěji objevuje množství případů otrávených ptáků, především pak dravců. Jedná se, jak o případy přímých otrav ptáků vznikajících umístováním otrávených návnad, přičemž nejčastěji se v současnosti dokonce využívají návnady obsahující zakázaný nervový jed karbofuran, tak i o případy nepřímých otrav ptáků vznikajících jako nepřímý důsledek používání jedů, a to zejména v zemědělství, ale i v zahrádkách.³

Toto téma diplomové práce jsem si zvolila jednak z důvodu mého zájmu o problematiku ochrany přírody a biologické rozmanitosti a jednak proto, že ptáci jsou jedinečnou živočišnou třídou, jejichž ochrana je bohužel stále ještě často opomíjena, a to i přesto, že je stále více ptačích druhů ohrožených a jejich populace ve volné přírodě masivně ubývají. Téma ochrany volně žijících druhů ptáků tak považuji za velmi aktuální a myslím si, že by mu měla být společností věnována náležitá pozornost.

Cílem mé diplomové práce je podat přehled právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků a zhodnotit, zda je tato právní úprava účinným prostředkem k dosažení cílů, které byly důvodem jejího přijetí. Právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků je přitom velmi širokým tématem, které je řešeno jak na mezinárodní, tak na evropské i české úrovni. Z tohoto důvodu rozděluji pro přehlednost diplomovou práci na tři hlavní části odpovídající těmto jednotlivým úrovním.

V první části pojednávající o ochraně ptactva v mezinárodním právu nejprve představím mezinárodní organizace významné pro ochranu ptactva, a to zejména Světový svaz ochrany přírody a BirdLife International, a poté se budu věnovat vybraným mezinárodním úmluvám významným pro ochranu ptactva, které považuji za nejvíce přínosné pro ochranu ptactva.

Ve druhé části diplomové práce zabývající se ochranou ptactva v právu Evropské unie se zaměřím na dle mého názoru zcela zásadní právní úpravu volně žijících druhů ptáků ve směrnici č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků, ale také i v souvisejících ustanoveních ve směrnici č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a to včetně relevantní judikatury Soudního Dvora Evropské unie k tomuto tématu. Dále v této části diplomové práce představím i koncept celoevropské soustavy Natura 2000 a právní úpravu invazních nepůvodních druhů v nařízení č. 1143/2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů.

Ve třetí části diplomové práce věnující se ochraně ptactva v právním řádu České republiky se budu zabývat především právní úpravou volně žijících druhů ptáků v zákoně č. 114/1992 Sb.,

³ Otravy dravců v jedenadvacátém století. *Česká společnost ornitologická* [online]. [cit. 2021-5-27]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/otravy-dravcu-v-jedenadvacatem-stoleti/>.

o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a to jak druhovou ochranou ptactva, tak i územní ochranou ptactva v podobě ptačích oblastí. Kromě toho v této části představím i právní úpravu lovu ptactva v České republice, kterou nalezneme v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a rovněž i právní úpravu invazních nepůvodních druhů v českém právním řádu.

Věřím, že i touto svou diplomovou prací přispěji k ochraně volně žijících druhů ptáků. Pokud se ptactvu nebude dostávat náležitě ochrany a jejich populace budou slábnout či zcela vyhynou, narušíme nezvratně nejen celou biologickou rovnováhu na naší planetě, ale ochudíme i sebe, jakožto lidskou společnost, o radost z každodenního naslouchání ptačího zpěvu, který nám lidem zpříjemňuje život již od nepaměti. Jak řekl již Cicero: „*Dáme-li se vést přírodou, nemůžeme v ničem pochybit.*“

1. Ochrana ptactva v mezinárodním právu

1. 1. Historický vývoj právní ochrany ptactva

Počátky právní úpravy ochrany ptactva nalezneme již v 19. století. Právě v této době vznikají první právní předpisy zabývající se ochranou ptactva, a to na národních úrovních jednotlivých států v podobě zákonů. Příkladem lze uvést Rakousko-Uhersko, které přijalo v roce 1870 Zemský zákon o ochraně několika druhů zvířat zeměvzdělání užitečných platný na území Čech, který zahrnoval i ochranu ptactva. Tento zákon byl již poměrně moderně zpracovaný a obsahoval i přílohy s druhovými seznamy živočichů. Pro ochranu ptactva bych z tohoto zákona jmenovala jako nejdůležitější zavedení zákazů směřujících k ochraně ptactva. Jednalo se například o zákaz vybírání a ničení hnízd a vajec ptáků platný pro všechny volně žijící druhy ptáků, tedy až na určité výjimky uvedené v příloze A tohoto zákona, dále o zákaz chytání a usmrcování vybraných druhů ptáků uvedených v příloze B tohoto zákona, a také o zákaz některých loveckých postupů.⁴

První mezinárodní úmluvy pak vznikaly počátkem 20. století, přičemž první mnohostrannou úmluvou byla Úmluva o ochraně ptactva užitečného v zemědělství z roku 1902 podepsaná v Paříži. Jedním z 12 států, které tuto úmluvu podepsaly, bylo i Rakousko-Uhersko. Po jeho rozpadu pak k této úmluvě v roce 1924 přistoupilo i Československo. Vzhledem k nedostatkům této úmluvy pak byla přijata v roce 1950 v Paříži Mezinárodní úmluva o ochraně ptáků, kterou však Československo již nepodepsalo.

Ve 2. polovině 20. století docházelo k přijímání celosvětových mnohostranných úmluv významných pro ochranu ptactva, jejichž předmětem však nebyli pouze ptáci, ale rovněž i další živočichové a rostliny. Jsou jimi zejména Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam zejména jako biotopy vodního ptactva z roku 1971 (dále jen „Ramsarská úmluva“), Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů z roku 1979 (dále jen „Bonnská úmluva“), Úmluva o ochraně evropské fauny a flory a přírodních stanovišť z roku 1979 (dále jen „Bernská úmluva“) a Úmluva o biologické rozmanitosti z roku 1992, kterými se budu v této části diplomové práce nadále podrobněji zabývat.⁵

⁴ Viz. § 1, § 2 a § 4 Zemského zákona o ochraně několika druhů zvířat zeměvzdělání užitečných.

Zákon daný dne 30. dubna 1870, týkající se ochrany vzdělávání země proti záhubě housenkami, chrousty a jiným škodlivým hmyzem působeně a o ochraně několika druhů zvířat zeměvzdělání užitečných. *Kramerius 5*. [online]. [cit. 2021-5-2]. Dostupné z: <https://kramerius.uzei.cz/search/i.jsp?pid=uuid:b9346f47-e3ac-11e6-bfcd-001999480be2>.

⁵ Viz. podkapitoly 1.3.1., 1.3.2., 1.3.3. a 1.3.4 diplomové práce.

Kromě těchto celosvětových úmluv docházelo i k přijímání regionálních dvojstranných, ale i mnohostranných úmluv zaměřených zejména na ochranu stěhovavých druhů ptáků např. různé dohody a memoranda navazující na Bonnskou úmluvu.⁶

Tento krátký historický exkurz měl ukázat, že právní ochrana ptactva není v právu novinkou.⁷ Státy si význam ptactva a potřebnost jeho ochrany včetně nutnosti mezinárodní spolupráce pro efektivní naplňování cílů uvědomovaly již v dřívějších dobách. V České republice (dále jen „ČR“) pak má tato právní ochrana jistou tradici, jelikož jednotlivé státní útvary existující na našem území se na ní aktivně podílely, a to dokonce již v samotných počátcích.

1. 2. Mezinárodní organizace významné pro ochranu ptactva

V mezinárodním právu mají kromě států velmi významnou roli i mezinárodní organizace. Ty můžeme členit na mezinárodní vládní organizace, které jsou subjektem mezinárodního práva, stejně jako jimi jsou státy a mezinárodní nevládní organizace, které subjektem nejsou.⁸

Nejvýznamnější mezinárodní vládní organizací je Organizace spojených národů (OSN) založená v roce 1945. V rámci OSN byl pro otázky ochrany životního prostředí vytvořen Program OSN pro životní prostředí (*United Nations Environmental Programme, UNEP*), v jehož rámci byly sjednány význačné úmluvy týkající se mimo jiné i ochrany ptactva např. Úmluva o biologické rozmanitosti či Bonnská úmluva. Další důležitou mezinárodní vládní organizací tentokrát ale regionálního charakteru je Rada Evropy vzniklá v roce 1949. V její působnosti je rovněž problematika ochrany životního prostředí a na její půdě byla také sjednána Bernská úmluva.

Mezinárodních nevládních organizací zabývajících se ochranou životního prostředí je dnes po celém světě mnoho. V oblasti ochrany ptactva mají významné postavení především Světový svaz ochrany přírody (*International Union for Conservation of Nature, IUCN*) a BirdLife International.

⁶ Např. Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (1995), Memorandum o porozumění při ochraně stěhovavých dravců a sov Afriky a Eurasie (2008) a další...

⁷ Podrobněji k historickému vývoji viz. STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 153-158.

⁸ ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: C. H. Beck, 2008, str. 78-79.

1. 2. 1. Světový svaz ochrany přírody

Světový svaz ochrany přírody vznikl v roce 1948 a jeho cílem je přispívat k ochraně přírody a přírodních zdrojů po celém světě. V této oblasti jde o největší mezinárodní nevládní organizaci sdružující přes 1400 členů z více než 170 zemí světa.⁹ Jejími členy jsou státy, vládní instituce, nevládní organizace, vědecké a akademické instituce a další.

Mezi hlavní činnosti Světového svazu ochrany přírody mající podstatný význam pro ochranu ptáků patří zejména tvorba červených seznamů ohrožených druhů a vytvoření kategorizace chráněných území. Červené seznamy určují stupeň ohrožení jednotlivých druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů vyhynutím a vyhubením, a to jejich zařazením do jedné z 9 kategorií podle míry jejich ohrožení. Těmito kategoriemi jsou: vyhynulý nebo vyhubený, vyhynulý nebo vyhubený v přírodě, kriticky ohrožený, ohrožený, zranitelný, téměř ohrožený, málo dotčený, nedostatečné údaje o druhu a nevyhodnocený druh.¹⁰

Červené seznamy však nejsou pouhým výčtem druhů zařazených do jednotlivých kategorií, ale obsahují i informace o výskytu a velikosti populací, o stanovištích druhů, o přijatých i navrhovaných ochranných opatřeních či o hrozbách pro jednotlivé druhy (např. ohrožení vyplývající z činnosti člověka jako je poškozování a ničení stanovišť nebo obchod a jiné využívání druhů). Lze shrnout, že červené seznamy plní velmi důležitou úlohu ve zhodnocení celkového stavu biodiverzity na naší planetě a lze díky nim určit nejvíce ohrožené druhy, pro jejichž přežití je nezbytné podniknout okamžitá ochranná opatření, a také lze díky nim určit i jejich stanoviště.

V roce 2021 je v červeném seznamu vedeno celkem 11 158 ptačích druhů.¹¹ Z toho je do kategorií ohrožených druhů zařazeno 1 481 ptačích druhů, což je přibližně 14 % z celkového počtu hodnocených ptačích druhů.¹² Podrobněji je poté v kategorii kriticky ohrožené 223 ptačích druhů, v kategorii ohrožené 460 ptačích druhů a v kategorii zranitelné 798 ptačích druhů.¹³ V ČR je pak do kategorií ohrožených druhů vyskytujících se na území ČR zařazeno 9 ptačích druhů.¹⁴

⁹ IUCN Members. *IUCN* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucn.org/about/members/iucn-members>.

¹⁰ The IUCN Red List of Threatened Species. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org/>.

¹¹ Table 1a: Number of species evaluated in relation to the overall number of described species, and numbers of threatened species by major groups of organisms. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://nc.iucnredlist.org/redlist/content/attachment_files/2021-1_RL_Stats_Table1a.pdf.

¹² Tamtéž.

¹³ Table 2: Changes in numbers of species in the threatened categories (CR, EN, VU) from 1996 to 2021 (IUCN Red List version 2021-1) for the major taxonomic groups on the Red List. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://nc.iucnredlist.org/redlist/content/attachment_files/2021-1_RL_Stats_Table2.pdf.

¹⁴ Summary Statistics. Table 5: number of threatened species in each major taxonomic group by country in Europe. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org/statistics>.

1. 2. 2. BirdLife International

BirdLife International je mezinárodní nevládní organizace vzniklá již v roce 1922 pod původním názvem Mezinárodní rada pro ochranu ptáků. Tato organizace sdružuje národní nevládní organizace zabývající se ochranou ptactva a přírody z celého světa. Celkový počet partnerských organizací je v současnosti 121, přičemž každá země může být zastoupena jen jednou partnerskou organizací.¹⁵ Za ČR je touto partnerskou organizací Česká společnost ornitologická založená v roce 1926, která dnes disponuje členskou základnou s více než 5 500 aktivními členy.¹⁶

Hlavními cíli BirdLife International jsou zejména zabránění vyhynutí jakéhokoliv ptačího druhu, dále zachování či v lepším případě zlepšení stavu populací ptačích druhů a také zachování přírodních stanovišť ptáků.¹⁷ Organizace BirdLife International je také partnerskou organizací červeného seznamu Světového svazu ochrany přírody a je odpovědná za dokumentaci, hodnocení a kategorizaci ptačích druhů v tomto seznamu.

Organizace dále vyvíjí aktivity v různorodých oblastech důležitých z hlediska ochrany ptáků a zachování biodiverzity, a to zejména v podobě celosvětových, ale i regionálních programů. V současnosti má organizace 9 celosvětových programů, a to v těchto okruzích: prevence vyhynutí, invazní druhy, stěhovaví ptáci a jejich tahové cesty, významná ptačí území (*Important Bird and Biodiversity Areas*) a klíčová území pro biodiverzitu (*Key Biodiversity Areas*), změna klimatu, lesy, moře, rozvoj kapacit, lokální zapojení a posílení postavení.¹⁸

Organizace BirdLife International vytvořila kategorii významných ptačích území (*Important Bird and Biodiversity Areas, IBAs*), což jsou oblasti mající mezinárodní význam pro zachování ohrožených druhů ptáků. V současnosti jich je po celém světě vyhlášeno přes 13 000¹⁹ a v ČR celkem 40²⁰, přičemž organizace se snaží jejich počet neustále rozšiřovat. Významná ptačí území jsou vybírána na základě mezinárodních vědeckých ornitologických kritérií známých jako tzv. IBA 2000 (ty jsou aktualizovanou verzí tzv. IBA 1989) vytvořenými BirdLife International. Tato kritéria jsou rovněž používána i při vyhlásování ptačích oblastí podle směrnice Evropského

¹⁵ About BirdLife International. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.org/worldwide/partnership/about-birdlife>.

¹⁶ O nás. *Česká společnost ornitologická* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/kdo-jsme/o-nas/>.

¹⁷ Our Vision. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.org/worldwide/partnership/our-vision>.

¹⁸ Conservation Programmes. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://www.birdlife.org/worldwide/programmes>.

¹⁹ Important Bird and Biodiversity Areas (IBAs). *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://www.birdlife.org/worldwide/programme-additional-info/important-bird-and-biodiversity-areas-ibas>.

²⁰ Czechia. IBAs. *BirdLife International Data Zone* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://datazone.birdlife.org/country/czechia/ibas>.

parlamentu a Rady č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“). Významná ptačí území mají zajistit zachování minimálního počtu přírodních stanovišť ptáků nezbytných pro přežití populací ohrožených ptačích druhů, což přispívá i ke zlepšení celkové biodiverzity. BirdLife International a partnerské organizace usilují o co největší právní ochranu významných ptačích území, nicméně v současné době je nějakou právní formou chráněno pouze zhruba 40 %.²¹

Kromě významných ptačích území organizace BirdLife International vytvořila také kategorii endemických ptačích území (*Endemic Bird Areas, EBAs*). To jsou území, kde se vyskytují alespoň dva endemické druhy ptáků, přičemž za endemické ptačí druhy jsou označovány ptačí druhy s areálem rozmnožování menším než 50 000 km².²² Endemická ptačí území tak často bývají např. ostrovy či pohoří.²³ Díky této silné provázanosti s jedním konkrétním prostředím je endemický ptačí druh také zpravidla i druhem ohroženým.

Lze shrnout, že organizace BirdLife International má důležité postavení v celosvětové druhové i územní ochraně ptáků a je mezinárodní odbornou autoritou v této oblasti.

1. 3. Mezinárodní úmluvy významné pro ochranu ptactva

1. 3. 1. Ramsarská úmluva

Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam zejména jako biotopy vodního ptactva (*Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitat*) nazývána zkráceně též Ramsarská úmluva byla podepsána v roce 1971 ve městě Ramsar v Íránu a v platnost vstoupila v roce 1975. V roce 1982 byl k Ramsarské úmluvě sjednán Protokol z Paříže a v roce 1987 Dodatek z Reginy, jejichž výsledkem je současné znění úmluvy.

Cílem Ramsarské úmluvy je zabezpečit co největší možnou míru ochrany mokřadům, jakožto specifickému druhu biotopu mimořádné hodnoty plnícímu významné ekologické funkce. Mokřady jsou přírodními stanovišti pro specifické druhy fauny a flóry na ně navázané, a to zejména pro vodní ptactvo. Mokřady a vodní ptactvo jsou hlavním předmětem ochrany poskytované Ramsarskou úmluvou. Článek 1 odst. 1 Ramsarské úmluvy definuje mokřady jako: „území s močály, slatinami, rašeliništi a vodami přirozenými nebo umělými, trvalými nebo

²¹ Important Bird and Biodiversity Areas (IBAs). *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://www.birdlife.org/worldwide/programme-additional-info/important-bird-and-biodiversity-areas-ibas>.

²² EBA Summary. *BirdLife International Data Zone* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://datazone.birdlife.org/eba>.

²³ Tamtéž.

dočasnými, stojatými i tekoucími, sladkými, brakickými nebo slanými, včetně území s mořskou vodou, jejíž hloubka při odlivu nepřesahuje 6 metrů“. Článek 1 odst. 2 Ramsarské úmluvy pak dále širěji definuje vodní ptactvo jako: „*ptactvo ekologicky vázané na mokřady“.*

V roce 2021 bylo smluvními stranami Ramsarské úmluvy 171 států.²⁴ Dle článku 2 odst. 4 Ramsarské úmluvy má každý členský stát povinnost zapsat minimálně jeden mokřad na svém území do Seznamu mokřadů mezinárodního významu. Na tomto seznamu je v současné době zařazeno přes 2 400 mokřadů o celkové rozloze přes 2,5 milionu čtverečních kilometrů.²⁵ Členské státy vybírají vhodné mokřady pro zařazení do tohoto seznamu na základě kritérií pro identifikaci mokřadů mezinárodního významu, jež jsou zejména z oblastí ekologie, botaniky a zoologie.²⁶ Dle článku 4 odst. 1 Ramsarské úmluvy jsou dále smluvní strany povinny podporovat vytváření chráněných mokřadních území, a to nejen na mokřadech uvedených v Seznamu mokřadů mezinárodního významu, ale i na dalších mokřadech na jejich území, přičemž se postarají o jejich náležitou ochranu.

Dále byl v rámci Ramsarské úmluvy vytvořen Seznam ohrožených mokřadů, kam se zapisují mokřady, „*v nichž došlo, dochází nebo může dojít ke změnám jejich ekologického charakteru v důsledku lidské činnosti a tím k jejich ohrožení, případně zničení“.*²⁷ Členské státy jsou takové informace povinny neprodleně oznámit.

ČR je smluvní stranou Ramsarské úmluvy a v současnosti je na Seznamu mokřadů mezinárodního významu zařazeno na našem území 14 lokalit s celkovou rozlohou 60 207 hektarů.²⁸ Za provedení závazků plynoucích z Ramsarské úmluvy odpovídá Ministerstvo životního prostředí. Jeho poradním orgánem je v této oblasti Český ramsarský výbor.

Ramsarská úmluva má velký přínos pro ochranu mokřadů i vodního ptactva, jelikož stanovuje požadavky na jejich ochranu. Je unikátní zejména tím, že je první celosvětovou mezinárodní úmluvou usilující o komplexní ochranu určitého typu přírodního stanoviště, tj.

²⁴ Übereinkommen über Feuchtgebiete (Ramsar-Konvention) (1971). *Bundesamt für Naturschutz* [online]. [cit. 2021-5-11]. Dostupné z: https://www.bfn.de/themen/internationaler-naturschutz/abkommen-und-programme/steckbriefe-natura2000/ramsar.html?fbclid=IwAR36Jh5UeRdCFyoqGjuL8J7s_hFfxgSRTD2rjZxgBrdRMZ6NN281V3qi2b4.

²⁵ Wetlands of International Importance (Ramsar Sites). *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/about/wetlands-of-international-importance-ramsar-sites>.

²⁶ Podrobněji ke kritériím viz. The Ramsar Sites Criteria. *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/ramsarsites_criteria_eng.pdf.

²⁷ STEJSKAL Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str.126.

²⁸ Czech Republic. *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/wetland/czech-republic>.

mokřadního biotopu, přičemž tato komplexní ochrana zahrnuje jak ochranu samotného mokřadu, tak i ochranu živočichů na něj navázaných.²⁹

1. 3. 2. Bonnská úmluva

Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (*Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*) byla přijata v roce 1979 a je zkráceně nazývána podle místa přijetí Bonnská úmluva. Tato celosvětová mnohostranná úmluva vstoupila v platnost roku 1983 a v roce 2021 má 132 smluvních stran včetně ČR.³⁰

Základním záměrem Bonnské úmluvy je poskytnout ochranu ohroženým stěhovavým druhům živočichů, mezi které patří nejen ptáci, ale i ostatní stěhovaví suchozemští či vodní živočichové, a to v celém areálu jejich výskytu. Dle článku 1 odst. 1 písmena f) se za areál výskytu považují: „*všechny suchozemské či vodní plochy, které stěhovavý druh obývá, v nichž se dočasně zdržuje, která překračuje či přelétá v kterékoli době na své normální migrační cestě*“. Stěhovavý druh pak Bonnská úmluva definuje v článku 1 odst. 1 písmena a) jako „*celou populaci nebo kteroukoli geograficky oddělenou část populace jakéhokoliv druhu nebo nižšího taxonu volně žijících živočichů, pro něž platí, že významná část jejich příslušníků cyklicky a předvídatelně překračuje jednu nebo více hranic jurisdikce státu*“.

Úmluva rozlišuje dvě kategorie ochrany stěhovavých druhů živočichů. Na základě tohoto členění jsou zařazeny jednotlivé stěhovavé druhy do dvou druhových seznamů ve dvou přílohách Bonnské úmluvy. Z celkového počtu živočichů v nich uvedených přitom tvoří poměrně velké procento stěhovaví ptáci.

V příloze I nalezneme stěhovavé druhy, které jsou ohrožené nebezpečím vyhynutí v celém areálu výskytu nebo v jeho významné části³¹, o čemž však musí existovat spolehlivé vědecké důkazy.³² Státy, na jejichž území se nachází areál výskytu stěhovavého druhu uvedeného v příloze I, jsou vázány povinnostmi uvedenými v článku 3 odst. 4 a 5 Bonnské úmluvy vztahujícími se k ochraně těchto vymezených druhů. Předně je zde zakotvena velmi důležitá povinnost států zakázat lov živočichů z přílohy I. Lovem se přitom dle článku 1 odst. 1 písmena i) Bonnské úmluvy rozumí nejen lovení, chytání, záměrné zabíjení a podobné činnosti, ale i vyrušování živočichů. Ze

²⁹ HORA J. a kol. *Legislativa Evropské unie a ochrana přírody*. Praha: Česká společnost ornitologická, 1998, str. 28.

³⁰ Parties and Range States. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/parties-range-states>.

³¹ Definice ohroženého stěhovavého druhu viz. článek 1 odst. 1 písmeno e) Bonnské úmluvy.

³² Viz. článek 3 odst. 1 a 2 Bonnské úmluvy.

zákazu lovu je nicméně možno povolovat výjimky, a to za podmínek a z důvodů stanovených v Bonnské úmluvě. Státy však poté musí bezodkladně informovat Sekretariát úmluvy o udělených výjimkách.³³

Neméně významným požadavkem na areálové státy³⁴ druhů z přílohy I je povinnost snažit se o zachování a případně i o obnovení stanovišť těchto druhů jakožto nezbytnou součást jejich ochrany. Mezi další závazky stanovené areálovým státům pak patří například snaha o zabránění či minimalizaci nepříznivých účinků různých činností a překážek v migraci. Významným je dále i požadavek regulace nepůvodních druhů.

V příloze II jsou dle článku 4 odst. 1 Bonnské úmluvy vedeny stěhovavé druhy *„s nepříznivým zachovným statusem a pro jejichž zachování a hospodaření s nimi se vyžadují mezinárodní dohody a také těch, které mají takový zachovný status, kterému by významně prospěla mezinárodní spolupráce, již by se dosáhlo pomocí mezinárodní dohody“*. Dle článku 1 odst. 1 písmena b) Bonnské úmluvy se pak zachovným statusem rozumí *„souhrn vlivů, které působí na stěhovavé druhy a mohou se projevit na jejich dlouhodobém rozšíření a početnosti“*.³⁵

Areálové státy druhů z přílohy II by měly pro ochranu těchto druhů sjednávat mezinárodní dohody, jejichž cílem je zlepšení nepříznivého zachovného statusu či udržení příznivého zachovného statusu těchto druhů. V článku 5 Bonnské úmluvy jsou blíže uvedeny podrobnosti o uzavírání dohod. Dohody by se měly předně uzavírat tak, aby pokrývaly celý areál výskytu daného stěhovavého druhu a měly by být otevřené i pro areálové státy, které nejsou stranami Bonnské úmluvy. Tato otevřenost dohod i pro nečlenské státy je velmi důležitá, jelikož umožňuje účastnit se alespoň částečně ochrany živočichů i státům, které se z jakéhokoliv důvodu nechtějí stát přímo členy Bonnské úmluvy. Dále jsou v tomto článku uvedeny hlavní náležitosti a návrhy závazků, jež by měly dohody obsahovat. Státy jsou poté povinny odevzdat kopii takto uzavřených dohod Sekretariátu úmluvy.

Bonnská úmluva kromě sjednávání dohod pro druhy uvedené v příloze II zakotvuje ve svém článku 4 odst. 4 i požadavek na smluvní strany, aby vyvinuly úsilí k uzavírání dalších dohod pro všechny ostatní druhy volně žijících živočichů neuvedené v přílohách úmluvy, pokud tyto živočichové přechází periodicky hranice států.

³³ Viz. článek 3 odst. 7 Bonnské úmluvy.

³⁴ Definice areálového státu viz. článek 1 odst. 1 písmeno h) Bonnské úmluvy.

³⁵ Podmínky, za kterých se zachovný status považuje za příznivý nebo nepříznivý, jsou vyjmenovány v článku 1 odst. 1 písmeno c) a d) Bonnské úmluvy.

Zařazování druhů do příloh je dále podrobněji upraveno Rezolucí 11.33 s názvem Pokyny pro posuzování návrhů na zařazení do přílohy I a II Úmluvy³⁶ přijatou na Konferenci smluvních stran v roce 2014. Tato rezoluce blíže upřesňuje některé pojmy z Bonnské úmluvy a vymezuje i vztah ke kategoriím používaných v červených seznamech Světového svazu ochrany přírody. Bonnská úmluva sice ve svém textu definuje své vlastní podmínky, které musí jednotlivé druhy splňovat, nicméně kategorie používané v červených seznamech Světového svazu ochrany přírody jsou celosvětově odborně uznávané a v praxi značně využívané, takže vymezení jejich vztahu bylo dle mého názoru zejména s ohledem na podávání návrhů na zařazení druhů do příloh více než vhodné.

Z předchozího textu vyplývá, že Bonnskou úmluvu lze označit za úmluvu rámcovou, která je dále prováděna množstvím dohod a memorand o porozumění. Do roku 2021 bylo přijato na základě Bonnské úmluvy celkem 7 mezinárodních dohod³⁷ a 19 memorand o porozumění.³⁸ Z toho se 2 dohody a 8 memorand o porozumění týká ptáků. ČR je přitom smluvní stranou jedné dohody týkající se ptáků, a to Dohody o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (*Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds, AEWA*). Z memorand o porozumění týkajících se ptáků ČR přistoupila k Memorandu o porozumění při ochraně stěhovavých dravců a sov Afriky a Eurasie (*Memorandum of Understanding on the Conservation of Migratory Birds of Prey in Africa and Eurasia*) a Memorandu o porozumění při ochraně a managementu středoevropské populace dropa velkého (*Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of the Middle-European Population of the Great Bustard*).

Bonnská úmluva má velký význam pro ochranu stěhovavých druhů volně žijících živočichů, jelikož upravuje základní podmínky jejich ochrany. Pro naplňování Bonnské úmluvy členskými státy je přitom klíčové, že obsahuje druhové seznamy s konkrétními druhy živočichů. Nicméně Bonnská úmluva nezapomíná ani na ochranu ostatních stěhovavých živočichů a vybízí i k jejich ochraně. Dále bych ještě podotkla, že Bonnská úmluva ponechává poměrně široký prostor vlastní aktivitě členských států, přičemž z množství výše uvedených přijatých dohod a memorand o porozumění je vidět, že články Bonnské úmluvy jsou prováděny členskými státy i v praxi.

³⁶ Guidelines for Assessing Listing Proposals to Appendices I and II of the Convention. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.cms.int/sites/default/files/document/Res_11_33_Guidelines_Assessing_Listing_Proposals_E_0.pdf.

³⁷ Agreements. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/cms-instruments/agreements>.

³⁸ Memoranda of Understanding. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/cms-instruments/mou>.

1. 3. 3. Bernská úmluva

Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*) nazývaná zkráceně též jako Bernská úmluva, byla podepsána v roce 1979 ve švýcarském Bernu. Bernská úmluva vznikla v rámci Rady Evropy a je platná od roku 1982. V současnosti je jejími smluvními stranami 50 převážně evropských států včetně ČR.³⁹ Členskými státy Bernské úmluvy je i několik afrických států, a to z toho důvodu, že jsou areálovými státy některých druhů zejména stěhovavých ptáků chráněných Bernskou úmluvou.

Smluvní stranou Bernské úmluvy je od počátku i Evropská unie (dále jen „EU“). Bernská úmluva měla výrazný vliv na utváření politiky EU v oblasti ochrany přírody. EU přijala dvě klíčové směrnice v této oblasti, a to směrnici o ptácích a směrnicí Rady č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“), jejichž obsah je značně ovlivněn Bernskou úmluvou.

Hlavním posláním Bernské úmluvy je podle čl. 1 „*chránit planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy a jejich přírodní stanoviště, a to zejména druhy a stanoviště, jejichž ochrana vyžaduje spolupráci několika států, a takovou spolupráci podporovat*“. Bernská úmluva přitom zdůrazňuje zvýšenou potřebu ochrany pro ohrožené, zranitelné a stěhovavé druhy.

K Bernské úmluvě jsou připojeny celkem 4 přílohy. Příloha I obsahuje druhový seznam přísně chráněných druhů planě rostoucích rostlin a příloha II druhový seznam přísně chráněných druhů volně žijících živočichů, ve kterém je zařazeno i poměrně velké množství ptačích druhů. Smluvní strany jsou povinny přijmout k ochraně těchto druhů opatření a zavést do svého právního řádu zákazy stanovené v článku 5 a 6 Bernské úmluvy. Ty spočívají u rostlin zejména v zákazu záměrného sběru a trhání a u živočichů zejména v zákazu úmyslného odchytu a usmrcování. Příloha III též zahrnuje druhový seznam chráněných druhů živočichů, pro něž však není úmluvou vyžadována tak přísná ochrana jako pro druhy z předchozích dvou příloh, a lze je i ekonomicky, avšak udržitelně využívat. V příloze IV je pak uveden seznam zakázaných prostředků a způsobů zabíjení, odchytu a jiných forem využívání druhů, který byl v době svého přijetí pokrokovou právní úpravou v oblasti ochrany zvířat před týráním.⁴⁰

Bernská úmluva se kromě druhové ochrany zabývá i ochranou územní. V článku 4 odst. 1 Bernské úmluvy je stanoven závazek pro členské státy, aby přijaly takovou právní úpravu, která

³⁹ Chart of signatures and ratifications of Treaty 104. *Council of Europe* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=bpclhA1u.

⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 151.

povede k zachování přírodních stanovišť pro druhy planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, a to především těch vyjmenovaných v přílohách I a II úmluvy. Součástí by mělo být i zahrnutí ochrany těchto stanovišť do politiky územního plánování členských států.⁴¹ Dále by také členské státy měly dbát na ochranu území důležitých pro stěhovavé druhy vymezené v přílohách II a III Bernské úmluvy.⁴²

V oblasti územní ochrany je významné Doporučení č. 16/1989 Stálého výboru Bernské úmluvy z roku 1989, které doporučilo členským státům, aby na svých územích vybudovaly síť lokalit celoevropského významu z hlediska ochrany druhů rostlin a živočichů a jejich stanovišť. V návaznosti na toto doporučení pak byla vybudována Soustava Smaragd, která je tvořena tzv. oblastmi zvláštního zájmu ochrany přírody (*Areas of Special Conservation Interest, ASCI*). V rámci EU jsou tyto požadavky naplňovány soustavou Natura 2000, která byla vytvořena na základě dvou již zmiňovaných směrnic, a to směrnicí o ptácích a směrnicí o stanovištích. Rozdíl mezi těmito dvěma soustavami pak spočívá v tom, že vytvoření soustavy Natura 2000 je právně vymahatelné.⁴³

1. 3. 4. Úmluva o biologické rozmanitosti

Úmluva o biologické rozmanitosti (*Convention on Biological Diversity*) byla přijata v roce 1992 na celosvětové Konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji v Riu de Janeiro a v platnost vstoupila již v roce 1993. Celkový počet smluvních stran Úmluvy o biologické rozmanitosti je v dnešní době 196 včetně ČR.⁴⁴ Za naplňování závazků plynoucích z této úmluvy odpovídá v ČR Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. Dále byl jako meziresortní orgán při Ministerstvu životního prostředí zřízen Český výbor pro Úmluvu o biologické rozmanitosti.

Tato celosvětová mnohostranná úmluva je úmluvou rámcovou zahrnující poměrně rozsáhlý okruh témat, přičemž mnohá její ustanovení jsou obecného charakteru. Díky tomu se její aplikace významně odvíjí od další činnosti států jako je např. přijímání prováděcích protokolů či koncepčních nástrojů na národních úrovních.⁴⁵ K Úmluvě o biologické rozmanitosti byly doposud přijaty tři protokoly, a to Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti (*Cartagena Protocol on*

⁴¹ Viz. článek 4 odst. 2 Bernské úmluvy.

⁴² Jedná se například o zimoviště či místa tahových zastávek. Blíže viz. článek 4 odst. 3 Bernské úmluvy.

⁴³ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 282.

⁴⁴ Depository. Convention on Biological Diversity. *United Nations Treaty Collection* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-8&chapter=27&clang=_en.

⁴⁵ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí II. část (zvláštní)*. Beroun: Nakladatelství Eva Roztoková – IFEC. 2008, str. 134.

Biosafety) účinný od roku 2003, Nagojský protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a spravedlivém a rovnocenném sdílení přínosů plynoucích z jejich využívání (*Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from their Utilization*) účinný od roku 2014 a Doplňkový protokol z Nagoji a Kuala Lumpur o odpovědnosti a odškodnění ke Cartagenskému protokolu o biologické bezpečnosti (*Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress to the Cartagena Protocol on Biosafety*) účinný od roku 2018.

Základní cíle Úmluvy o biologické rozmanitosti jsou popsány v článku 1 a jsou jimi: „ochrana biodiverzity, trvale udržitelné využívání jejich složek a spravedlivé a rovnoměrné rozdělení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů“.

Biodiverzita neboli biologická rozmanitost je variabilita „všech žijících organismů včetně, mezi jiným, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů, jejichž jsou součástí“, přičemž „zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy i diverzitu ekosystémů“.⁴⁶ Ochrana biologické rozmanitosti se uskutečňuje zejména pomocí druhové a územní ochrany, nicméně Úmluva o biologické rozmanitosti neobsahuje na rozdíl od Bonnské a Bernské úmluvy konkrétní druhový ani územní seznam, což by mohlo být považováno za její nedostatek. Obsahuje pouze orientační přehled v příloze č. 1 obsahující obecné blíže neurčené významné typy ekosystémů, přírodních stanovišť a druhů. Z článku 7 Úmluvy o biologické rozmanitosti pak vyplývá požadavek na smluvní strany, aby samy určily složky biodiverzity zásadní pro její ochranu a trvale udržitelné využívání jejich složek. Tento přístup přitom vyplývá z obecného charakteru úmluvy.

Jednou z hlavních zásad Úmluvy o biologické rozmanitosti je zásada ochrany in situ zakotvená v jejím článku 8. Zásada ochrany in situ znamená, že živočišné a rostlinné druhy se mají chránit primárně v místě jejich přirozeného výskytu. Tato ochrana je naplňována zejména ochranou ekosystémů a přírodních stanovišť.⁴⁷ V mnoha případech však ochrana in situ není možná a dostatečně účinná, proto se v těchto případech uplatňuje zásada ochrany ex situ. Ta je definována v článku 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti jako ochrana „složek biodiverzity mimo jejich přirozená stanoviště“ a dále je podrobněji upravena v článku 9 Úmluvy o biologické rozmanitosti. Přístup Úmluvy o biologické rozmanitosti k těmto dvěma zásadám hodnotím velmi pozitivně, jelikož pro účinnou ochranu biologické rozmanitosti je vhodné a v mnoha případech i nutné kombinovat obě dvě tyto zásady. Dle mého názoru by přitom vždy, pokud je to v dané situaci

⁴⁶ Článek 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

⁴⁷ Definice ochrany in situ viz. článek 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

možné, měla mít přednost zásada ochrany in situ, což však rovněž vyplývá i ze znění Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Mezi další principy, na nichž je Úmluva o biologické rozmanitosti založena, patří princip prevence, princip předběžné opatrnosti a dále také mezinárodní a regionální spolupráce států a mezinárodních vládních i nevládních organizací.⁴⁸ Úmluva o biologické rozmanitosti dále také používá pojem trvale udržitelné využívání složek biodiverzity. Ten je definován v článku 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti a vyjadřuje, že využívání složek biodiverzity je možné „*takovým způsobem a v takovém rozsahu, který nevede k dlouhodobému poklesu biodiverzity, čímž se udržuje její schopnost uspokojovat potřeby a naděje současných a budoucích generací*“. Z něj plynoucí požadavky kladené na smluvní strany jsou popsány v článku 10 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Podstatnou roli v zájmu ochrany a trvale udržitelného využívání složek biodiverzity hrají obecná opatření podle článku 6 Úmluvy o biologické rozmanitosti. Smluvní strany mají povinnost přijmout v této oblasti koncepční nástroje, kterými jsou různé národní strategie, plány a programy. Vláda ČR přijala usnesením již dvě Strategie ochrany biologické rozmanitosti. První strategie byla platná mezi lety 2005 až 2015. Druhá současná Strategie ochrany biologické rozmanitosti na období 2016 až 2025 vychází ze Strategie EU pro oblast biodiverzity do roku 2020 a ze Strategického plánu Úmluvy o biologické rozmanitosti do roku 2020.⁴⁹ Hlavními cíli této Strategie ochrany biologické rozmanitosti jsou zejména odvrácení úbytku biologické rozmanitosti na území ČR a dále přispění ke zlepšení současného stavu a trvale udržitelného využívání složek biodiverzity.⁵⁰

V oblasti ochrany a trvale udržitelného využívání složek biodiverzity má mimo jiné taktéž značný význam zakotvení institutu hodnocení vlivů na životní prostředí a snaha o omezování nepříznivých vlivů na biodiverzitu na co nejmenší možnou míru, které jsou zakotveny v článku 14 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Na závěr bych se ráda vyjádřila k problematice obecnosti Úmluvy o biologické rozmanitosti, jež může být chápána jak v pozitivním, tak v negativním smyslu. Stejně přitom dle mého mínění platí i pro široký záběr témat, které Úmluva o biologické rozmanitosti pokrývá. Nevýhodou tohoto přístupu je zejména menší přesnost a podrobnost požadavků na smluvní strany a z toho vyplývající horší kontrola provádění Úmluvy o biologické rozmanitosti v praxi. Dále bych

⁴⁸ Viz. preambule a článek 5 Úmluvy o biologické rozmanitosti.

⁴⁹ Autorský kolektiv. *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016-2025*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2016, str. 5.

⁵⁰ Tamtéž.

sem zahrnula také těžší výběr nejpodstatnějších témat, na které se členské státy mají zaměřit při jejím provádění.

Na druhou stranu si však myslím, že Úmluva o biologické rozmanitosti má pro tuto oblast zásadní význam díky zakotvení sice obecných, ale základních a společných požadavků platných pro všechny smluvní státy. Obecnost a rámcovost Úmluvy o biologické rozmanitosti spolu s tím, že ponechává poměrně velký prostor smluvním stranám, také jistě přispěla k přistoupení smluvních států v tak velkém počtu.

2. Ochrana ptactva v právu Evropské unie

2. 1. Prameny práva Evropské unie v oblasti ochrany ptactva

Ochrana životního prostředí je jednou z mnoha oblastí, kterou se EU dlouhodobě zabývá. Základní vymezení politiky EU v oblasti životního prostředí nalezneme v primárním právu, a to konkrétně v článku 11, 13 a 36 a dále v člancích 191-193 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“).⁵¹ Tato oblast přitom dle článku 4 odst. 1 a 2 SFEU spadá do sdílené legislativní pravomoci EU a členských států, což znamená, že právní předpisy může vydávat jak EU, tak členské státy, které tak ale činí jen v rozsahu, v jakém EU svou pravomoc nevykonala nebo pokud se EU rozhodla pravomoc přestat vykonávat.⁵²

Podrobnější právní úpravu jednotlivých složek životního prostředí pak nalezneme v sekundárním právu. Pro ochranu ptactva mají zcela klíčový význam především dvě směrnice, a to směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, kterými se budu v této části diplomové práce nadále podrobněji zabývat.⁵³ Dále je třeba zmínit i problematiku invazních nepůvodních druhů, jež je upravena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů (dále jen „nařízení o invazních nepůvodních druzích“).⁵⁴

Důležitou součástí práva EU je i rozhodovací praxe Soudního dvora EU (dále jen „SD EU“) sídlícího v Lucemburku. V oblasti ochrany ptactva vydal a stále vydává velké množství rozhodnutí, jež mají značný význam pro interpretaci a aplikaci výše zmíněných směrnic.

Kromě vydávání vlastních právních předpisů se EU účastní i mezinárodních jednání a přistupuje k různým mezinárodním úmluvám. EU je smluvní stranou některých mezinárodních úmluv významných pro ochranu ptactva zejména Bonnské úmluvy, Bernské úmluvy a Úmluvy o biologické rozmanitosti, které jsem blíže rozebírala v předchozí části diplomové práce.⁵⁵

Dle článku 216 odst. 2 SFEU jsou mezinárodní úmluvy uzavřené EU závazné pro orgány EU a pro členské státy. Závaznost mezinárodních úmluv pro orgány EU znamená, že sekundární právo musí být v souladu s mezinárodní úmluvou závaznou pro EU.⁵⁶ Pokud EU přijme ke splnění závazků plynoucích z mezinárodní úmluvy směrnici nebo nařízení, mají tyto formy pro členské

⁵¹ Články 191-193 SFEU tvoří její samostatnou hlavu XX nazvanou Životní prostředí, z čehož lze usuzovat, že EU pokládá problematiku ochrany životního prostředí za velmi významnou a stojící na stejné úrovni jako další oblasti politiky EU upravené v ostatních hlavách SFEU.

⁵² Viz. článek 2 odst. 2 SFEU.

⁵³ Viz. kapitola 2.2. a 2.3. diplomové práce.

⁵⁴ Nařízení o invazních nepůvodních druzích se budu blíže věnovat v kapitole 2.4. diplomové práce.

⁵⁵ Viz. podkapitoly 1.3.2., 1.3.3. a 1.3.4. diplomové práce.

⁵⁶ TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017, str. 117.

státy prioritní postavení před mezinárodní úmluvou. Pokud tak však EU neučiní, „*nevyžaduje od členských států, aby plnily požadavky, které ze smlouvy vyplývají*“ a je na členském státu, zda k dané mezinárodní úmluvě přistoupí či nikoli.⁵⁷

2. 2. Směrnice o ochraně volně žijících druhů ptáků

Pro ochranu ptactva má v EU nejdůležitější postavení směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků (zkráceně směrnice o ptácích), jejíž kodifikované znění nahradilo v roce 2009 původní směrnici Rady č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků. Ta byla přijata již v roce 1979 a v platnost vstoupila v roce 1981.⁵⁸ Potřeba přijetí právního předpisu na ochranu ptactva tehdy vyplynula jednak z poznatků, jež přinesly různé vědecké studie ohledně neustále se zhoršujícího úbytku populací volně žijících druhů ptáků na evropském území, ale také z důvodu splnění závazků vyplývajících z Bonnské a Bernské úmluvy, které byly přijaty EU rovněž v roce 1979. Na tomto místě je důležité zmínit, že nové kodifikované znění směrnice až na drobné výjimky původní znění směrnice ve své podstatě nezměnilo.⁵⁹

Hlavním cílem směrnice o ptácích je poskytnout ochranu volně žijícím druhům ptáků a přispět tak k udržení biologické rovnováhy v přírodě a k zachování nebo dokonce ke zlepšení stavu životního prostředí v Evropě. Směrnice přitom klade důraz na stěhovavé druhy ptáků, které ve své preambuli označuje za „společné dědictví“. Toto označení směrnice používá proto, že efektivní ochrana stěhovavých druhů ptáků vyžaduje přeshraniční spolupráci více států.⁶⁰

Směrnice o ptácích se dle článku 1 odst. 1 vztahuje na všechny druhy ptáků, jež se přirozeně vyskytují ve volné přírodě na evropském území členských států EU. V rozsudku SD EU ze dne 8. 2. 1996 ve věci C-202/94 Godefridus van der Feesten pak SD EU upřesnil, že se směrnice o ptácích aplikuje nejen na druhy ptáků, ale i na jejich jednotlivé poddruhy. Dále pak ze znění tohoto článku, ale také z judikatury SD EU vyplývá negativní vymezení předmětu směrnice o ptácích. V dalším rozsudku SD EU ze dne 8. 2. 1996 ve věci C-149/94 Didier Vergy se SD EU totiž vyjádřil tak, že se směrnice o ptácích „*nevztahuje na jedince ptáků, kteří se vylíhli a byli odchováni v zajetí*“.⁶¹

⁵⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 151.

⁵⁸ Směrnice o ptácích je tak nejstarším přijatým právním předpisem na ochranu přírody v EU.

⁵⁹ STEJSKAL, V., ZICHA, J. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, str. 8.

⁶⁰ V této souvislosti směrnice v preambuli dokonce hovoří o tzv. „společné odpovědnosti“ států.

⁶¹ Strana I-329, výrok 2 rozsudku. Překlad autorky: *Directive 79/409/ECC is not applicable to specimens of birds born and reared in captivity.*

Směrnice o ptácích přitom poskytuje ochranu nejen ptákům, ale i jejich vejším, hnízdům a stanovištím.⁶² Směrnice se tak zaměřuje nejen na druhovou ochranu ptáků, ale rovněž i na ochranu jejich přírodních stanovišť, tj. na územní ochranu. V textu směrnice lze pak dále rozlišit mezi územní ochranou obecnou a zvláštní, kterými se budu nadále v diplomové práci podrobněji zabývat.⁶³ Z výše uvedených poznatků pak Stejskal ve své knize vyvozuje, že směrnice o ptácích klade důraz na koordinaci a využívá tzv. komplexní přístup k ochraně přírody.⁶⁴

Následující článek 2 směrnice o ptácích pak zakotvuje obecnou povinnost členských států, aby přijaly opatření nezbytná k zachování úrovně či k přivedení na úroveň početnosti populací druhů ptáků vymezených v článku 1, jenž „odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace“.

Tento článek v minulosti působil ve vztazích k některým dalším článkům směrnice o ptácích výkladové problémy, a to především ve vztazích k článkům 1, 4 a 9 směrnice o ptácích. Kvůli tomu se tak k tomuto článku opakovaně vyjadřoval ve své judikatuře SD EU. Obecně lze říci podle názoru, který SD EU vyslovil v rozsudku ze dne 8. 7. 1987 ve věci C-262/85 Komise vs. Itálie, že článek 2 směrnice o ptácích nepředstavuje „nezávislou derogaci závazků a požadavků vyplývajících z těchto článků“.⁶⁵ V následujícím textu diplomové práce se budu dále ještě blíže věnovat vztahu článku 2 a článku 4 týkajícího se zvláštní územní ochrany, a to pro důležitost této problematiky, kterou je dle mého názoru třeba více konkretizovat.⁶⁶ Pro přehlednost je potřeba uvést, že ve vztahu k článku 3 směrnice o ptácích zabývajícimu se obecnou územní ochranou v minulosti nenastaly obdobné výkladové problémy, jelikož jazykový výklad je ohledně návaznosti na článek 2 směrnice o ptácích v tomto případě jasný.⁶⁷

⁶² Viz. článek 1 odst. 2 směrnice o ptácích.

⁶³ Obecné územní ochraně se věnuji v podkapitole 2.2.1. diplomové práce a zvláštní územní ochraně v podkapitole 2.2.2. diplomové práce.

⁶⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 263.

⁶⁵ STEJSKAL, V., ZIČHA, J. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, str. 10.

⁶⁶ Viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce, kde je k této problematice podrobně rozebrán rozsudek SD EU ze dne 19. 5. 1998 ve věci C-3/96 Komise vs. Nizozemsko a rozsudek SD EU ze dne 28. 2. 1991 ve věci C-57/89 Komise vs. Německo (Leybucht).

⁶⁷ Blíže viz. následující podkapitola 2.2.1. diplomové práce.

2. 2. 1. Obecná územní ochrana ptactva

Obecná územní ochrana ptactva ve volné přírodě je popsána v článku 3 směrnice o ptácích. Ten vyžaduje po členských státech, aby přijaly „*nezbytná opatření na ochranu, zachování nebo obnovení dostatečné rozmanitosti a rozlohy stanovišť pro všechny druhy ptáků, na které se vztahuje článek 1*“. Obecná územní ochrana se tedy na rozdíl od zvláštní územní ochrany ptactva uplatňuje pro obecné a velmi široké vymezení ptactva z článku 1 směrnice.

K dosažení těchto cílů mají členské státy využít zejména opatření v podobě zřizování chráněných území, obnovy zničených biotopů, vytváření nových biotopů či ekologické péče nejen o chráněná území, ale i o území mimo ně. Důležité je také zmínit, že při přijímání opatření obecné územní ochrany mohou členské státy přihlížet k požadavkům stanoveným v článku 2 směrnice o ptácích, tedy k hospodářským požadavkům a požadavkům rekreace. Kromě těchto opatření uvedených v článku 3 směrnice o ptácích do obecné územní ochrany taktéž spadá i důležitá povinnost prevence zakotvená v článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích týkající se předcházení znečišťování a poškozování stanovišť.

K obecné územní ochraně se vyjadřoval ve své judikatuře i SD EU, a to například v rozsudku ze dne 2. 8. 1993 ve věci C-355/90 Komise vs. Španělsko, kde zdůraznil, že „*závazky členských států vyplývající z článku 3 a 4 existují už před tím, než je zaznamenán pokles v početnosti ptáků nebo než dojde k nebezpečí vyhynutí chráněných druhů*“.⁶⁸ Z této citace je přitom možné vidět, že SD EU při výkladu vycházel ze základních principů práva životního prostředí, tedy principu prevence a principu předběžné opatrnosti.⁶⁹ Oba tyto principy jsou dle mého názoru v ochraně životního prostředí jedněmi z nejdůležitějších principů a právní úprava by je měla v této oblasti hojně využívat.

⁶⁸ Strana I-4276, bod 15 rozsudku. Překlad autorky: *The obligations on Member States under Articles 3 and 4 of the directive therefore exist before any reduction is observed in the number of birds or any risk of a protected species becoming extinct has materialized.*

⁶⁹ STEJSKAL, V., ZICHA, J. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, str. 11.

2. 2. 2. Zvláštní územní ochrana ptactva

Zvláštní územní ochrana je zakotvena v článku 4 směrnice o ptácích a na rozdíl od obecné územní ochrany se vztahuje pouze na vymezené druhy ptáků. První skupinu tvoří druhy vyjmenované v příloze I směrnice o ptácích, kde je v roce 2021 uvedeno celkem 193 ptačích druhů a poddruhů. Pro výběr ptactva směrnice ukládá, aby byla věnována pozornost ptačím druhům ohroženým vyhynutím, vzácným druhům (tedy druhům málo početným či omezeně rozšířeným), dále druhům citlivým vůči změnám na stanovištích a ostatním druhům z jiných specifických důvodů týkajících se jejich stanovišť.

Druhá skupina je poté stanovena méně určitým způsobem, a to obecnou definicí v článku 4 odst. 2 směrnice o ptácích. Tato skupina je tvořena pravidelně se vyskytujícími stěhovavými druhy ptáků, jež nejsou vyjmenovány v příloze I, pokud jde o jejich zimoviště, místa tahových zastávek a místa rozmnožování či pelichání. Směrnice přitom v této souvislosti nabádá členské státy, aby se zaměřily na ochranu mokřadů, a to především mokřadů mezinárodního významu. Zde tak směrnice zcela evidentně odkazuje na Ramsarskou úmluvu, přestože EU není její smluvní stranou. Tento přístup hodnotím velmi pozitivně, protože jednak rozšiřuje ochranu pro stanoviště ptáků, ale taktéž je z něj patrné, že EU bere v potaz mezinárodní dění v oblasti ochrany životního prostředí a včleňuje ho do své politiky ochrany životního prostředí, i když se na konkrétní události sama přímo nepodílela.

Pro tyto výše popsané vymezené druhy ptáků jsou členské státy povinny vyhlásit tzv. zvláště chráněné oblasti (*Special Protection Areas, SPA*), přičemž v českém překladu jsou taktéž nazývané jako ptačí oblasti. Ty mají sloužit ke zvýšené ochraně stanovišť těchto vymezených druhů tak, aby bylo zajištěno jejich přežití. Ptačí oblasti vyhláší členské státy na územích, která jsou pro ochranu ptactva „nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy“.⁷⁰ Pro výběr těchto území se používají vědecky uznávaná a platná mezinárodní ornitologická kritéria⁷¹, k jejichž použití pro vymezení ptačích oblastí se opakovaně ve své judikatuře vyjádřil SD EU.⁷²

Následné samotné vyhlášení ptačích oblastí je v kompetenci členských států a probíhá na národní úrovni prostřednictvím vnitrostátních právních předpisů. Teprve poté členské státy informují Evropskou komisi o vyhlášení ptačích oblastí a poskytnou jí všechny související potřebné informace.⁷³ Evropská komise tak do samotného vyhlášení ptačích oblastí přímo

⁷⁰ Článek 4 odst. 1 směrnice o ptácích.

⁷¹ Jedná se o mezinárodní vědecká ornitologická kritéria známá jako tzv. IBA 2000, která jsou aktualizovanou verzí tzv. IBA 1989. Blíže k těmto kritériím viz. podkapitola 1.2.2. diplomové práce.

⁷² Viz. například níže podrobně popsaný rozsudek SD EU ze dne 19. 5. 1998 ve věci C-3/96 Komise vs. Nizozemsko nebo rozsudek SD EU ze dne 13. 12. 2007 ve věci C-418/04 Komise vs. Irsko.

⁷³ Viz. článek 4 odst. 3 směrnice o ptácích.

nezasahuje, ale je o něm pouze informována. To však neznamená, že nemá žádný vliv. Pokud na základě poskytnutých informací usoudí, že došlo k pochybení členského státu při vyhlášení ptačích oblastí, jako je např. nesprávně vymezené území či nevyhlášení ptačích oblastí nerespektující požadavky směrnice o ptácích či mezinárodní vědecká ornitologická kritéria, může zahájit řízení o porušení povinnosti.⁷⁴

Řízení o porušení povinnosti je upraveno v článku 258 SFEU a můžeme ho rozdělit do dvou základních fází, a to fáze předsoudní a soudní. V předsoudní fázi Evropská komise zasílá po prvotním neformálním šetření členskému státu nejprve formální upozornění a poté odůvodněné stanovisko, v němž je stanovena zpravidla dvouměsíční lhůta k nápravě daného porušení. Pokud členský stát neprovede v dané lhůtě nápravu, může pak Evropská komise podat žalobu pro porušení povinnosti na členský stát k SD EU a zahájit tak soudní fázi řízení o porušení povinnosti před SD EU.⁷⁵

K problematice vyhlášení ptačích oblastí existuje poměrně rozsáhlá judikatura Soudního dvora EU, jenž svým výkladem ujasnil některé sporné výkladové otázky, které byly často namítány členskými státy. Jedním z významných rozsudků byl rozsudek SD EU ze dne 19. 5. 1998 ve věci C-3/96 Komise vs. Nizozemsko. Evropská komise podala žalobu k SD EU na Nizozemsko pro nesplnění povinností plynoucích ze směrnice o ptácích. Na základě výzkumné studie provedené podle ornitologických kritérií tzv. IBA 1989 bylo identifikováno celkem 70 oblastí s celkovou rozlohou 797 920 hektarů jako vhodná území pro vyhlášení ptačích oblastí. Nizozemsko nicméně vyhlásilo pouze 23 ptačích oblastí s celkovou rozlohou 327 602 hektarů, v čemž Evropská Komise spatřovala značný nepoměr, a proto podala žalobu pro porušení povinnosti k SD EU.

V tomto rozsudku se SD EU vyjadřoval k použití mezinárodních vědeckých ornitologických kritérií tzv. IBA 1989. Dle jeho názoru z nich musí členské státy vycházet při vymezení ptačích oblastí a pokud tato ornitologická kritéria určí území jako nejvhodnější pro ptačí oblast, tak jsou členské státy povinny ho za ptačí oblast vyhlásit.⁷⁶ V tomto případě tedy

⁷⁴ Řízení o porušení povinnosti včetně žaloby pro porušení povinnosti k SD EU mohou být samozřejmě použity a jsou používány i v jiných případech porušení směrnice o ptácích, ale i směrnice o stanovištích, jak bude vidět z judikatury SD EU popsané v následujícím textu této a další podkapitoly 2.2.3. diplomové práce.

⁷⁵ Blíže k řízení o porušení povinnosti viz. TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017, str. 409-423.

⁷⁶ Tento názor SD EU opětovně potvrdil i v dalších rozsudcích. Jmenovala bych zde zejména rozsudek SD EU ze dne 13. 12. 2007 ve věci C-418/04 Komise vs. Irsko, kde se SD EU vyjádřil k použití aktualizované verze těchto mezinárodních vědeckých ornitologických kritérií tzv. IBA 2000, a to tak, že pro jejich použití platí to stejné jako pro předchozí verzi tzv. IBA 1989. Dále bych zde uvedla i novější rozsudek SD EU ze dne 14. 1. 2016 ve věci C-141/14 Komise vs. Bulharsko, ve kterém SD EU rozhodl, že Bulharsko obdobně jako ve výše uvedeném případě Komise vs. Nizozemsko porušilo článek 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, a to tím, že nevyhlásilo za ptačí oblast všechna území v oblasti Kaliakra na pobřeží Černého moře, jež byla za nejvhodnější pro ptačí oblast označena

Nizozemsko zcela jasně pochybilo a SD EU dal za pravdu Evropské komisi. Dalším významným bodem v tomto rozsudku bylo vyjádření SD EU, že povinnosti vyhlášovat ptačí oblasti pro vymezené druhy ptáků dle článku 4 odst. 1 směrnice o ptácích se nelze „*vyhnout přijímáním jiných zvláštních ochranných opatření*“.⁷⁷

Poslední poznatek z tohoto rozsudku, jenž zde pro jeho důležitost zmíním, se týká již v předchozím textu uvedené problematiky, a to vztahu článku 2 a článku 4 směrnice o ptácích. Členské státy chtěly článek 4 zabývající se ptačími oblastmi obcházet právě poukázáním na článek 2, který navíc zohledňuje i hospodářské požadavky a požadavky rekreace. SD EU však tento výklad směrnice o ptácích v rozsudku nepotvrdil a naopak řekl, že tyto požadavky nesmí být brány v potaz při vymezování ptačích oblastí.⁷⁸

Dalším rozsudkem se značným významem byl rozsudek SD EU ze dne 28. 2. 1991 ve věci C-57/89 Komise vs. Německo (Leybucht), jenž se zabýval problematikou zmenšení území již vyhlášené ptačí oblasti. V ptačí oblasti, a to konkrétně v její části Leybucht, chtělo Německo rozšířit hráz především kvůli ochraně před povodněmi. Problém nastal v tom, že hranice ptačí oblasti byla vymezena právě dotčenou hrází, takže v případě jejího zvětšení by došlo ke zmenšení ptačí oblasti. SD EU se v tomto rozsudku vyjádřil tak, že zmenšit území již vyhlášené ptačí oblasti je možné, ale pouze za zcela výjimečných podmínek. Důvodem přitom může být jen obecný zájem, jenž je nadřazený zájmu ekologickému vyplývajícímu ze směrnice o ptácích. SD EU pak dále zdůraznil, že takovýmto obecným zájmem nemohou být hospodářské požadavky. Obecným zájmem však dle SD EU může být ochrana lidského zdraví a života – v tomto případě reprezentovaná rozšířením hráze jakožto protipovodňové ochrany.⁷⁹

Na tomto místě bych ráda zdůraznila význam judikatury SD EU ke směrnici o ptácích. Směrnice o ptácích je dle mého mínění na některých místech poměrně obecná a málo přesná, a tudíž na těchto místech umožňuje členským státům relativně široký výklad. Zejména se dle mého mínění jedná o články 2 a 4 směrnice o ptácích, v nichž je přitom zakotven základní rámec právní úpravy ptačích oblastí. Vzhledem k tomu, o jak významnou problematiku se jedná, si myslím, že

ornitologickými kritérii. Z datumů rozsudků přitom vyplývá, že SD EU je v tomto názoru již po řadu let konstantní, a lze jej tudíž považovat za ustálený názor.

⁷⁷ Strana I-3069, bod 55 rozsudku. Překlad autorky: *It must first be observed that, contrary to the contention of the Kingdom of the Netherlands, Article 4(1) of the Directive requires Member States to classify as SPAs the most suitable territories in number and size for the conservation of the species mentioned in Annex I, an obligation which it is not possible to avoid by adopting other special conservation methods.*

⁷⁸ Tento výklad SD EU opakovaně potvrdil i v dalších rozsudcích viz. například dále podrobněji popsany rozsudek SD EU ze dne 11. 7. 1996 ve věci C-44/95 Royal Society for the Protection of Birds (Lappel Bank).

⁷⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 377.

by bylo vhodné, ji upravit mnohem přesněji, a to i s odpověďmi na základní nejčastější navazující otázky k dané problematice.

Z výše uvedené judikatury SD EU, ale samozřejmě i z té, kterou budu teprve dále rozebírat v následující kapitole, je pak vidět, že tuto situaci musel řešit SD EU, jenž směrnici o ptácích v těchto ohledech vyložil a upřesnil. Podle mého názoru tak učinil dobře a kvalitně, jelikož jeho výklad vedl k zajištění náležité ochrany ptactva v situacích, kdy členské státy zastávaly výklad vedoucí k jejímu snížení. Nutno však podotknout, že jeho výklad mohl být i opačný, a proto je tedy důležité mít dostatečně přesnou a rozsáhlou právní úpravu.

Dále bych v této kapitole podrobněji rozebrala téma ochrany ptačích oblastí, které je rovněž velmi důležitou součástí právní úpravy ptačích oblastí. Ochrana ptačích oblastí však není vymezena ve směrnici o ptácích, ale je překvapivě upravena ve směrnici o stanovištích. V jejím článku 7 je totiž stanoveno, že článek 6 odst. 2, 3 a 4 směrnice o stanovištích nahrazuje první větu článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích, pokud jde o ptačí oblasti vymezené podle článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích.

Článek 6 odst. 2 směrnice o stanovištích víceméně přebírá znění nahrazené první větou článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích a stanovuje povinnost členským státům přijmout náležitá opatření, jimiž má být zabráněno poškozování stanovišť a vyrušování ptáků, „*pokud by takové vyrušování mohlo být významné ve vztahu k cílům této směrnice*“.

Zakotvení požadavku na předcházení poškozování stanovišť je zde více než vhodné, jelikož v oblasti ochrany přírody má být především kladen důraz na prevenci, aby nedocházelo k často nevratnému poškození nebo dokonce zničení částí přírody. Druhá část tohoto ustanovení je však velmi obecná, nespecifikuje blíže, co je považováno za vyrušování a využívá výkladově nejasnou formulaci „významné ve vztahu k cílům této směrnice“. Dle mého názoru by zde byla vhodnější právní úprava obsahující jednak přesnější vymezení pojmu vyrušování včetně uvedení příkladů, ale také zahrnující alespoň demonstrativní výčet možných opatření.

V článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích je pak zakotvena problematika posuzování důsledků plánů nebo projektů na ptačí oblasti tzv. naturové hodnocení. Jeho podstatou je nutnost posouzení všech plánů nebo projektů, které nesouvisí s ptačí oblastí nebo péčí o ni, ale majících významný vliv na ptačí oblast, tak aby byla zajištěna náležitá ochrana ptačích oblastí. Plán nebo projekt může být povolen jen v případě, že nebude mít negativní vliv na celistvost ptačí oblasti. Pokud by negativní vliv plán nebo projekt měl, může být realizován jen „*z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru*“ a jen

v případě, nelze-li zamýšleného cíle dosáhnout jiným vhodnějším způsobem.⁸⁰ Členský stát však při povolení takovýchto plánů nebo projektů musí přijmout kompenzační opatření.

V souvislosti s touto problematikou je také vhodné zmínit judikaturu SD EU, jež rozhodoval množství případů týkajících se nedodržení postupu stanoveného v článku 6 odst. 3 a 4 týkajících se naturového hodnocení. Jako první bych zde zmínila rozsudek SD EU ze dne 29. 1. 2004 ve věci C-209/02 Komise vs. Rakousko. V tomto rozsudku rakouská spolková země Štýrsko povolila rozšíření golfového hřiště o dvě jamky, přestože se tyto dvě další jamky měly nacházet na území Worschacher Moos vyhlášeném jako ptačí oblast kvůli výskytu chrástala polního⁸¹. Štýrská vláda tento záměr povolila bez zohlednění negativních vyjádření plynoucích ze znaleckého posudku a bez dalšího posuzování negativního vlivu záměru na ptačí oblast. SD EU poté rozhodl, že Rakousko vydáním povolení porušilo článek 7 a článek 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Z výše uvedeného je tak vidět, že dodržování těchto velmi důležitých článků zakotvujících naturové hodnocení je v praxi kontrolováno Evropskou komisí, jež v případě, že se dozví o jejich porušování, zahajuje řízení o porušení povinnosti se členským státem a podává případně i žaloby pro porušení povinnosti k SD EU.

Dále bych zde zmínila dva případy, v nichž SD EU odpovídal na položené předběžné otázky⁸² týkající se výkladu článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Prvním z nich je rozsudek SD EU ze dne 15. 5. 2014 ve věci C-521/12 Briels a další, ve kterém šlo o to, že Ministr infrastruktury a životního prostředí Nizozemska schválil svým nařízením rozšíření dálnice A2, jež by mělo negativní důsledky na zde se nacházející lokalitu soustavy Natura 2000, jak potvrdilo i provedené naturové hodnocení. Ministr infrastruktury a životního prostředí Nizozemska odůvodňoval schválení projektu tím, že později budou vytvořeny nové louky rozšiřující chráněné území v dané lokalitě. Toto se nelíbilo žalobcům Briels a další, kteří zastávali názor, že vytvoření nových luk nemůže být zohledňováno v rámci zjišťování negativního vlivu projektu na celistvost dané lokality v rámci naturového hodnocení, čemuž dal SD EU za pravdu.

SD EU v tomto rozsudku nejprve vyslovil, že neexistence negativního vlivu na celistvost dané lokality předpokládá zachování lokality v příznivém stavu z hlediska její ochrany, tj. trvalé zachování základních charakteristik dané lokality, které byly důvodem pro vyhlášení této

⁸⁰ Článek 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

⁸¹ Chrástal polní patří mezi druhy ptáků vyjmenované v příloze I směrnice o ptácích, pro které se vyhláší ptačí oblasti.

⁸² SD EU má podle článku 267 SFEU pravomoc rozhodovat o předběžných otázkách souvisejících s výkladem a případně i s platností práva EU. Toto tzv. řízení o předběžné otázce umožňuje jednotlivým soudům členských států obrátit se na SD EU a položit mu otázky týkající se jimi řešených případů, pokud to považují za nezbytné pro vydání rozhodnutí. Jestliže pak nelze proti rozhodnutí daného soudu podat řádný opravný prostředek je tento postup dokonce obligatorní. Hlavním účelem tohoto tzv. řízení o předběžné otázce je zajištění jednotného výkladu práva EU.

lokality,⁸³ což v tomto případě by dle SD EU nebylo splněno. Dále se SD EU vyjádřil tak že, „ochranná opatření předvídaná v určitém projektu, jejichž cílem je kompenzovat negativní účinky tohoto projektu na lokalitu Natura 2000, nemohou být v rámci posuzování důsledků uvedeného projektu podle zmíněného čl. 6 odst. 3 zohledněna“.⁸⁴ Do této situace dle SD EU spadá i vytvoření nových luk v tomto případě, jelikož cílem tohoto opatření je kompenzovat negativní účinky projektu, nikoliv jim předcházet či je omezit. Takováto opatření tak lze dle SD EU označit jako kompenzační opatření podle článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, pokud jsou splněny všechny podmínky dané v tomto ustanovení. Za důležité pak považují i vyjádření SD EU v odůvodnění tohoto názoru, že případné pozitivní účinky budoucích kompenzačních opatření lze navíc těžko předvídat a byly by stejně pozorovatelné až za několik let.

Druhým případem, kde SD EU rovněž odpovídal na položenou předběžnou otázku, je pak rozsudek SD EU ze dne 21. 7. 2016 ve spojených věcech C-387/15 a C-388/15 Orleans a další, který se zabývá podobnou situací jako předchozí rozebraný rozsudek Briels a další. V tomto případě šlo o spor žalobců Orleans a další proti vlámské vládě, která přijala nařízením regionální územní plán zabývající se rozvojem přístavu Antverpy, jehož realizace by však měla negativní důsledky na zde se nacházející lokalitu soustavy Natura 2000. Vlámská vláda odůvodňovala schválení územního plánu tím, že rozvoj přístavu Antverpy může být dle tohoto územního plánu realizován až poté, co budou vytvořeny nová trvalá přírodní stanoviště a stanoviště druhů v dané oblasti. Žalobci Orleans a další namítali, že naturové hodnocení proběhlo „nikoli ve vztahu ke stávajícímu stavu přírody, ale ve vztahu ke stavu, který vyplyne z prvních opatření“.⁸⁵

Rozdílnost od předchozího rozsudku Briels a další tak spočívá v tom, že v tomto případě měla být plánovaná opatření realizována ještě před vznikem negativních účinků, kdežto v předchozím rozsudku měla být plánovaná opatření realizována až po vzniku negativních účinků. Podobnost však SD EU spatřuje v tom, že během naturového hodnocení byly zohledněny jisté budoucí výhody zmírňující negativní účinky na danou lokalitu, neboť plánovaná opatření nebyla v této době ještě dokončena. SD EU poté rozhodl tak, že takováto opatření předvídaná do budoucna rozvoj oblasti před vznikem negativních účinků na danou lokalitu, jenž však mají být dokončena až po naturovém hodnocení, nemohou být v rámci naturového hodnocení zohledněna. Takováto opatření lze dle SD EU označit jako kompenzační opatření podle článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, pokud jsou dodrženy podmínky v tomto ustanovení.

⁸³ SD EU přitom vyslovil tento názor již v dřívějším rozsudku SD EU ze dne 11. 4. 2013 ve věci C-258/11 Sweetman a další.

⁸⁴ Strana 7, bod 29 rozsudku.

⁸⁵ Strana 7, bod 22 rozsudku.

Další rozsudek SD EU související rovněž s těmito články, ale tentokrát věnující se možnosti propojení naturového hodnocení s problematikou vymezování ptačích oblastí, který bych zde chtěla rozebrat, je rozsudek SD EU ze dne 11. 7. 1996 ve věci C-44/95 Royal Society for the Protection of Birds⁸⁶ (Lappel Bank). Podstatou problému v tomto případě bylo to, že Ministerstvo životního prostředí Velké Británie vyhlásilo lokalitu ústí řeky Medway a navazujících mokřadů jako ptačí oblast, nicméně do ní nezahrnulo oblast Lappel Bank o rozloze 22 hektarů, jež taktéž patří do lokality ústí řeky Medway a navazujících mokřadů. Ministerstvo životního prostředí Velké Británie tak učinilo z důvodu, že tato oblast sousedí s významným přístavem Sheerness, který se může fakticky rozšiřovat pouze do oblasti Lappel Bank, a dalo tak přednost ekonomickým zájmům. To se nelíbilo Královské společnosti na ochranu ptáků, jež v tomto jednání spatřovala porušení směrnice o ptácích, což následně potvrdil SD EU.

Klíčové vyjádření SD EU plynoucí z tohoto rozsudku se týká otázky použití článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích při vymezování ptačích oblastí. Tento článek hovoří o naléhavých důvodech převažujícího veřejného zájmu, kam zahrnuje i důvody ekonomické a sociální. SD EU se v rozsudku vyslovil tak, že hospodářské požadavky, jakožto naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu ve smyslu článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích, nesmí být členskými státy brány v potaz při vymezování ptačích oblastí. Článek 6 odst. 4 směrnice o stanovištích se totiž zabývá problematikou naturového hodnocení, což je fáze následující až po vyhlášení ptačích oblastí, v níž se posuzují konkrétní plány a projekty, jak je podrobněji popsáno výše. Tuto fázi tedy nelze zaměňovat s mnohem dřívější fází, kterou je samotné vymezování ptačích oblastí. Hospodářské požadavky ve smyslu článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích tak mohou být zohledňovány členskými státy až následně ve fázi naturového hodnocení.

Závěrem lze k právní úpravě ochrany ptačích oblastí říci, že je dle mého mínění značně nesystematické ji upravit ve směrnici o stanovištích namísto směrnice o ptácích, jež je právním předpisem, který zavádí ptačí oblasti jako novou kategorii chráněných území. Je však podstatné zmínit, že směrnice o stanovištích svým článkem 6 odst. 2, 3 a 4 a článkem 7 částečně napravila dle mého názoru velmi nedostatečnou právní úpravu ochrany ptačích oblastí ve směrnici o ptácích⁸⁷, a to zejména tím, že zakotvila v článku 6 odst. 3 a 4 naturové hodnocení. To je velmi významným nástrojem ochrany ptačích oblastí umožňujícím jejich efektivní ochranu v konkrétních situacích.

⁸⁶ Royal Society for the Protection of Birds je v překladu Královská společnost na ochranu ptáků. Tato Královská společnost na ochranu ptáků byla založena již v roce 1889 ve Velké Británii a v současnosti je partnerskou organizací BirdLife International s velmi rozsáhlou členskou základnou.

⁸⁷ Viz. znění první věty článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích.

Dle mého názoru by nicméně bylo vhodnějším legislativním přístupem tyto změny popsané výše provést formou novelizace směrnice o ptácích. Přestože tyto dvě směrnice spolu souvisí, myslím si, že takto podstatné části právní úpravy by měly být pro přehlednost zakotveny v obou dvou směrnících. Vzhledem k tomu, že původní směrnice o ptácích byla v roce 2009 nahrazena kodifikovaným zněním, je zarážející, že k tomuto kroku při tom nedošlo.

2. 2. 3. Druhá ochrana ptactva

Druhou ochranou ptactva se zabývají především články 5 až 9 směrnice o ptácích tvořící jádro právní úpravy druhové ochrany ptactva, jenž je dále rozšířeno navazujícími články 10 až 14 směrnice o ptácích. Nutné je v této souvislosti zmínit i přílohy I až V směrnice o ptácích, které jsou s těmito články provázané.

Článek 5 směrnice o ptácích stanovuje povinnost členským státům, aby přijaly opatření zakotvující obecnou druhovou ochranu ptáků do jejich právních řádů, přičemž se tato obecná druhová ochrana má vztahovat na všechny volně žijící druhy ptáků, jak je přesně vymezeno v článku 1 směrnice o ptácích. V článku 5 jsou dále přímo stanovené konkrétní zákazy určitého chování ve vztahu k ptákům, jejichž dodržování mají členské státy na svém území zajistit. Jedná se o tyto: zákaz úmyslného usmrcování a odchyty ptáků, zákaz úmyslného vyrušování ptáků, zákaz úmyslného ničení a poškozování hnízd, zákaz sběru a držení vajec (zahrnující i prázdná vejce) či zákaz držení ptáků získaných nepovoleným lovem a odchycem.

Na tyto zákazy dále navazuje následující článek 6 odst. 1, kde je zakotven zákaz komerčního využití ptáků neboli tzv. zákaz uvádění ptáků na trh.⁸⁸ Tento zákaz znamená, že je zakázán prodej a dále i přeprava, držení či nabízení za účelem prodeje „*živých nebo mrtvých ptáků a jakýchkoli snadno rozpoznatelných částí těchto ptáků nebo odvozenin*“.⁸⁹

S tímto článkem je provázaná příloha III směrnice o ptácích stanovující výjimky ze zákazu komerčního využití ptáků. Tato příloha je přitom rozdělena na dvě části, a to na část A a na část B. V části A jsou vyjmenované druhy ptáků, na které se tento zákaz vůbec neuplatňuje, pokud je dodržena podmínka jejich usmrcení nebo odchyty v souladu se zákonem. V části B jsou poté uvedené druhy ptáků, u nichž mohou členské státy povolit komerční využití ptáků za jimi stanovených podmínek, opět však za dodržení předpokladu jejich zákonného usmrcení nebo odchyty. Před vydáním povolení však musí členské státy informovat a probrat danou záležitost

⁸⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 270.

⁸⁹ Článek 6 odst. 1 směrnice o ptácích.

s Evropskou komisí, která může v případě, že s povolením výjimky nesouhlasí, vydat odůvodněné doporučení se zamítavým stanoviskem.⁹⁰

Další články 7 a 8 směrnice o ptácích upravují problematiku lovu, usmrcování a odchytu ptáků. Loveny mohou být podle národní právní úpravy daného členského státu pouze druhy ptáků stanovené v příloze II směrnice o ptácích. Musí se však přitom brát na zřetel to, zda je aktuální stav populací jednotlivých druhů ptáků na evropském území členských států EU příznivý. Příloha II je rovněž rozčleněna na dvě části A a B. Druhy uvedené v části A mohou být loveny na evropském území každého členského státu, kdežto druhy uvedené v části B mohou být loveny pouze ve členských státech, které jsou označené u příslušného druhu v tabulce.

Členské státy se přitom zaručí, že lov a eventuálně i sokolnictví bude uskutečňováno rozumně s ohledem na zachování biologické rovnováhy. Především má být zabezpečeno, aby nebyli ptáci loveni v období rozmnožování a péče o mláďata a v případě stěhovavých ptáků, aby nedocházelo k jejich lovu během návratu na hnízdiště.⁹¹ Během těchto specifických období je totiž více ohroženo jejich přežití.

Dále musí členské státy zakázat „užití všech prostředků, zařízení nebo metod, jimiž jsou ptáci ve velkém měřítku nebo nevýběrovým způsobem chytáni nebo usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo způsobit vymizení druhů v určitých územích“.⁹² Demonstrativní výčet možných prostředků je pak uveden v příloze IV směrnice o ptácích pod bodem a). Jedná se například o smyčky, lepidla, výbušniny, jedy, elektrická zařízení schopná usmrtit nebo omráčit či poloautomatické a automatické zbraně se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje. Kromě těchto prostředků pak musí být zakázán i lov z letadel, motorových vozidel a lodí, u těch však s výjimkami pro pomalé lodě.⁹³

Od výše popsanych článků 5 až 8 směrnice o ptácích upravujících druhovou ochranu je členským státům umožněno se odchýlit, a to na základě článku 9 směrnice o ptácích. Je to však možné pouze ojediněle, nelze-li najít jiné vhodné řešení, a jen v tom případě, že jsou dodrženy všechny požadavky uvedené v tomto článku. Odchylný postup tak lze povolit jedině z důvodů explicitně vyjmenovaných v jeho prvním odstavci. Pod písmenem a) zde nalezneme tyto důvody: ochranu bezpečnosti leteckého provozu, ochranu veřejného zdraví a bezpečnosti, ochranu rostlin a živočichů a také ochranu před závažnými škodami „na úrodě, dobytku, lesích, rybářství a vodním hospodářství“.⁹⁴ Pod písmenem b) pak nalezneme další důvody, kterými jsou opětovné osídlení

⁹⁰ Viz. článek 6 odst. 3 směrnice o ptácích.

⁹¹ Viz. článek 7 odst. 4 směrnice o ptácích.

⁹² Článek 8 odst. 1 směrnice o ptácích.

⁹³ Blíže viz. příloha IV směrnice o ptácích bod b).

⁹⁴ Článek 9 odst. 1 písmeno a) směrnice o ptácích.

určité oblasti ptačím druhem či vysazení ptačího druhu v jeho původním areálu výskytu, jenž zahrnují i s těmito situacemi související chov v zajetí. Je zde však také uvedena možnost výjimky za účelem výzkumu a výuky.

Písmeno c) pak uvádí nejvíce obecný důvod umožňující poměrně široký výklad, jehož přesná formulace zní takto: „*aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnily odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků*“.⁹⁵ Kvůli obecnosti tohoto důvodu se v minulosti několikrát k jeho výkladu vyjádřil i SD EU. V rozsudku SD EU ze dne 9. 12. 2004 ve věci C-79/03 Komise vs. Španělsko⁹⁶ SD EU vymezil s přihlédnutím k vědeckému stanovisku výboru ORNIS⁹⁷, co lze považovat za malé množství. Malým množstvím se dle SD EU rozumí „*jakýkoli vzorek pod 1 % celkové roční úmrtnosti dotčené populace (průměrná hodnota) pro druhy, které nemohou být loveny, a přibližně 1 % pro druhy, které mohou být předmětem lovu, přičemž „dotčenou populací“ se rozumí, co se týče migrujících druhů, populace z regionů, které dodávají hlavní kvótu stěhovavých ptáků přelétajících přes region, kde se použije výjimka v průběhu období jejího uplatnění*“.⁹⁸ Zjednodušeně se přitom SD EU k této problematice vymezení malého množství vyjádřil již dříve, a to v rozsudku ze dne 16. 10. 2003 ve věci C-182/02 Liga na ochranu ptactva a další. V něm SD EU stanovil, že podmínka malého množství nemůže být splněna, jestliže neexistuje v daném případě odchylky lovu záruka, že populace daného ptačího druhu bude zachována na dostatečné úrovni.

V tomto rozsudku SD EU dále konkretizoval, co lze a co nelze považovat za rozumné využívání ptáků. Za rozumné využívání ptáků nelze dle SD EU v žádném případě považovat rekreační lov ptáků, pokud není zaručeno, že populace loveného ptačího druhu bude zachována na dostatečné úrovni.⁹⁹ Jinými slovy rekreační lov nesmí být členským státem povolen, pokud by vedl k ohrožení početnosti ptačí populace loveného druhu na rizikovou úroveň. Dále se v tomto rozsudku SD EU vyjádřil tak, že rozumným využíváním může být i lov volně žijících druhů ptáků pro rekreační účely během specifických období stanovených článkem 7 odst. 4 směrnice o ptácích,

⁹⁵ Článek 9 odst. 1 písmeno c) směrnice o ptácích.

⁹⁶ Tento rozsudek bude v následujícím textu této podkapitoly diplomové práce ještě blíže popsán.

⁹⁷ Výbor ORNIS neboli celým názvem Výbor pro přizpůsobení technickému a vědeckému pokroku je výbor ustanovený článkem 16 směrnice o ptácích a skládá se ze zástupců všech členských států. Jeho hlavním úkolem je pomáhat Evropské Komisi při implementaci směrnice o ptácích.

⁹⁸ Strana I-11643, bod 36 rozsudku.

⁹⁹ Tento názor SD EU opakovaně potvrdil i v několika dalších rozsudcích, a to například v rozsudku SD EU ze dne 8. 6. 2006 ve věci C-60/05 WWF Itálie a další, v rozsudku SD EU ze dne 10. 9. 2009 ve věci C-76/08 Komise vs. Maltská republika nebo v rozsudku SD EU ze dne 23. 4. 2020 ve věci C-217/19 Komise vs. Finská republika. S ohledem na datумы rozsudků lze poté říci, že tento názor zastává SD EU již řadu let a lze jej tedy považovat za ustálený názor.

během nichž je přežití ptačích druhů více ohroženo.¹⁰⁰ A dále pak SD EU v tomto rozsudku znovu potvrdil¹⁰¹, že se za něj dá pokládat i „*odchyt a prodej volně žijících druhů ptáků i mimo loveckou sezónu se záměrem použít je jako živé návnady nebo je použít pro rekreační účely na jarmarcích a trzích*“.¹⁰²

V druhém odstavci článku 9 směrnice o ptácích jsou poté popsány další formální požadavky pro použití odchylného postupu. V odchylkách musí být uvedeny zde vyjmenované náležitosti, kterými jsou například konkrétní ptačí druhy, prostředky povolené pro odchyt nebo usmrcování ptáků či kontrolní mechanismus dodržování stanovených pravidel.¹⁰³ Podle třetího odstavce článku 9 směrnice o ptácích pak mají členské státy ještě jednu povinnost týkající se použití odchylného postupu, a to povinnost jednou ročně informovat Evropskou komisi o případném použití odchylného postupu.

Druhovou ochranou ptactva se rovněž zabýval SD EU, a to v poměrně velkém množství případů. V následujícím textu představím některé z nich, které dle mého názoru obsahují důležité poznatky k tomuto tématu. Uvedené rozsudky se věnují zejména článkům 6, 7, 8 a 9 směrnice o ptácích a jejich vzájemným vztahům.

Nejprve bych přiblížila vzájemný vztah článku 6 a článku 7 směrnice o ptácích týkajících se komerčního využití a lovu ptáků, k němuž se vyjadřoval SD EU v rozsudku ze dne 8. 7. 1987 ve věci C-262/85 Komise vs. Itálie. Pro podstatu pochopení vzájemného vztahu těchto článků je důležité si uvědomit, že výjimky ze zákazu lovu ptáků uvedené v příloze II směrnice o ptácích a výjimky ze zákazu komerčního využití ptáků vyjmenované v příloze III směrnice o ptácích nejsou záměrně stejné. SD EU se v tomto rozsudku vyslovil, že záměrem těchto článků není to, aby všichni legálně lovení ptáci mohli být i komerčně využíváni. Dle názoru SD EU je totiž cílem článku 6 směrnice o ptácích a v něm stanovených výjimek pro určité druhy ptáků uvedených v příloze III směrnice o ptácích „*zabránit tomu, aby volnost obchodu byla příčinou zvýšeného lovu ptáků*“.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Podrobněji k této problematice viz. následující text této podkapitoly diplomové práce, kde bude tento rozsudek blíže popsán.

¹⁰¹ SD EU tak judikoval již v rozsudku SD EU ze dne 8. 7. 1987 ve věci 262/85 Komise vs. Itálie.

¹⁰² Strana I-12130, bod 11 rozsudku. Překlad autorky: *It is clear from the foregoing that the hunting of wild birds for recreational purposes during the periods mentioned in Article 7(4) of the Directive may constitute a judicious use authorised by Article 9(1)(c) of that directive, as do the capture and sale of wild birds even outside the hunting season with a view to keeping them for use as live decoys or to using them for recreational purposes in fairs and markets.*

¹⁰³ Podrobněji viz. článek 9 odst. 2 směrnice o ptácích.

¹⁰⁴ STEJSKAL, V., ZICHA, J. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, str. 21.

Dále bych se věnovala vzájemnému vztahu článku 9 a článku 7 směrnice o ptácích, jenž se zabývá úpravou lovu. Článek 9 směrnice o ptácích obecně umožňuje členským státům odchylku od úpravy lovu v článku 7 směrnice o ptácích, jak je popsáno výše. V rozsudku SD EU ze dne 16. 10. 2003 ve věci C-182/02 Liga na ochranu ptactva a další, jímž SD EU odpovídal na položené předběžné otázky, bylo skutkovým základem případu to, že francouzský dekret umožňoval prefektům povolit výjimky podle článku 9 odst. 1 písmeno c) směrnice o ptácích pro stěhovavé druhy hus, holubů hřivnáčů a drozdů uvedené v příloze II směrnice o ptácích, které se však odchylovaly od ustanovení článku 7 odst. 4 tamtéž. Směrnice o ptácích obecně povoluje za dodržení jistých podmínek lov ptáků uvedených v příloze II směrnice o ptácích, nicméně stěhovavé druhy nesmějí být loveny v době jejich návratu na hnízdiště, jak stanovuje právě článek 7 odst. 4, což v tomto případě nebylo dodrženo.

SD EU se v rozsudku však vyjádřil tak, že článek 9 odst. 1 písmeno c) směrnice o ptácích umožňuje odchýlit se od zákazu lovu v těchto specifických obdobích stanovených v článku 7 odst. 4 směrnice o ptácích, jelikož je to možné považovat za rozumné využívání dle článku 9 odst. 1 písmena c), ale pouze za splnění všech podmínek daných článkem 9 směrnice o ptácích, jež jsem podrobně popisovala v předchozím textu.¹⁰⁵ Zdůraznila bych zde však podmínku neexistujícího jiného uspokojivého řešení, kterou SD EU v tomto rozsudku dále rozvinul. SD EU se zde vyjádřil tak, že tato podmínka nemůže být naplněna, pokud jediným cílem výjimky je prodloužení doby lovu těch druhů ptáků, které je možné na daném území lovit i v běžné lovecké sezóně povolené článkem 7 směrnice o ptácích.

Toto vymezení podmínky neexistujícího jiného uspokojivého řešení bylo použito i v dalším rozsudku SD EU ze dne 9. 6. 2005 ve věci C-135/04 Komise vs. Španělsko, ve kterém se jednalo o to, že Španělsko povolilo v provincii Guipúzcoa lov holuba hřivnáče během období jeho návratu na hnízdiště tzv. lov „*a contrapasa*“. Podstatnou informací dle SD EU zde bylo to, že holub hřivnák byl loven v běžné lovecké sezóně v málo vzdálených oblastech, které lze dohromady s projednávanými oblastmi považovat za jednotné území. SD EU zde tedy použitím výše uvedeného výkladu podmínky neexistujícího jiného uspokojivého řešení rozhodl tak, že Španělsko porušilo povinnosti vyplývající z článku 7 odst. 4 směrnice o ptácích, protože díky

¹⁰⁵ Podmínkami vyplývajícími z článku 9 směrnice o ptácích, které je nutné splnit pro použití odchýlného postupu, se zabýval SD EU nejen v tomto rozsudku, ale i v rozsudcích dřívějších, kde byly vyjmenovány tři základní podmínky, tak jak je požaduje i samotný text směrnice o ptácích. Pro přehlednost uvádím, že těmito třemi základními podmínkami jsou neexistence jiného uspokojivého řešení, existence alespoň jednoho taxativně vyjmenovaného důvodu v článku 9 odst. 1 a naplnění formálních požadavků popsanych v článku 9 odst. 2 směrnice o ptácích. V této souvislosti bych poté jmenovala například rozsudek SD EU ze dne 8. 7. 1987 ve věci 262/85 Komise vs. Itálie nebo rozsudek SD EU ze dne 8. 7. 1987 ve věci C-247/85 Komise vs. Belgie.

nesplnění této podmínky nelze na tento případ aplikovat výjimku dle článku 9 odst. 1 směrnice o ptácích.

Tato problematika povolení odchylek od stanovených pravidel lovu ptactva je přitom v judikatuře SD EU poměrně častou záležitostí. Lov ptactva v určitých obdobích roku je totiž v některých členských státech často označován za národní tradici. V této souvislosti bych tak pro přiblížení situace dále zmínila ještě dva rozsudky SD EU. V rozsudku SD EU ze dne 10. 9. 2009 ve věci C-76/08 Komise vs. Maltská republika, SD EU rozhodl, že Maltská republika povolením lovu křepelky polní a hrdličky divoké během jarního stěhování porušila článek 7 odst. 4 směrnice o ptácích, jelikož nedodržela podmínky stanovené pro použití odchylného postupu v článku 9 odst. 1 směrnice o ptácích. V novějším rozsudku SD EU ze dne 23. 4. 2020 ve věci C-217/19 Komise vs. Finská republika poté SD EU obdobně rozhodl, že Finská republika vydáváním souhlasů k povolení jarního lovu samce kajky mořské během rozmnožování tohoto druhu porušila článek 7 odst. 4 směrnice o ptácích, a to opět tím, že nespĺnila podmínky pro použití odchylného postupu v článku 9 odst. 1 písmena c) směrnice o ptácích.¹⁰⁶

Dále bych se ještě zabývala vzájemným vztahem článku 9 a článku 8 směrnice o ptácích, jenž se zabývá zakázanými způsoby lovu, odchyty a usmrcování ptáků. Článek 9 směrnice o ptácích obecně umožňuje členským státům odchylku od úpravy zakázaných způsobů lovu, odchyty a usmrcování ptáků v článku 8 směrnice o ptácích, jak je popsáno výše. Této problematice se věnoval rozsudek SD EU ze dne 9. 12. 2004 ve věci C-79/03 Komise vs. Španělsko. Jeho skutkovým základem bylo to, že Španělsko povolilo v regionu Valencie lov drozdů na lepidla metodou tzv. „*parany*“ spočívající v umístění lepů a vábniček na stromy, a to s odůvodněním, že se jedná o výjimku podle článku 9 odst. 1 písmena a) směrnice o ptácích z důvodu předcházení závažných škod na úrodě olivovníků a vinné révy.

Hlavním problémem spočíval v tom, že lov ptáků na lepidla metodou tzv. „*parany*“ není ze své povahy výběrovým způsobem lovu, jelikož jím jsou postiženi i jiní ptáci než drozdi. Jedná se tudíž o zakázaný způsob lovu podle článku 8 odst. 1 směrnice o ptácích ve spojení s přílohou IV směrnice o ptácích, kde je dokonce lov na lepidla výslovně uveden. Dalším problémem v tomto případě pak bylo nedodržení podmínek článku 9 směrnice o ptácích pro použití výjimky. SD EU zejména konstatoval, že existují i jiná uspokojivá řešení jako např. lov puškou, který se uplatňuje v okolních regionech, ale také to že metoda tzv. „*parany*“ byla používána i na územích bez

¹⁰⁶ Finská republika porušila pravidla druhové ochrany ptáků ve směrnici o ptácích opakovaně, a to dokonce ve stejné zakázané činnosti, tedy za jarní lov některých druhů ptáků včetně kajky mořské během období jejich hnízdění. Za tuto zakázanou činnost přitom již jednou v minulosti prohrála spor s Evropskou komisí před SD EU, viz. rozsudek SD EU ze dne 15. 12. 2005 ve věci C-344/03 Komise vs. Finská republika.

olivovníků a vinné révy. Vyjádřil se i k nesplnění podmínky malého množství pro případné použití výjimky podle článku 9 odst. 1 písmena c). SD EU tedy v tomto rozsudku také nakonec rozhodl o nedodržení povinností plynoucích z článku 8 odst. 1 směrnice o ptácích Španělskem, protože nebyly splněny podmínky pro použití odchylného postupu podle článku 9 odst. 1 směrnice o ptácích.

Zakázané způsoby lovu, odchyty a usmrcování ptáků se rovněž opakovaně objevují v judikatuře SD EU v rámci problematiky povolování odchylek od stanovených pravidel lovu ptactva. Často totiž bývají tyto zakázané způsoby lovu, odchyty a usmrcování ptáků považovány členskými státy za národní tradici. Na tomto místě bych tak k tomuto tématu ještě uvedla novější rozsudek SD EU ze dne 21. 6. 2018 ve věci C-557/15 Komise vs. Maltská republika, v němž se jednalo o to, že Maltská republika přijala právní předpisy a rozhodnutí, kterými povolovala odchyt sedmi druhů pěnkavovitých ptáků¹⁰⁷ metodou odchyty pomocí sklapovacích sítí, a to za účelem zachování národních tradic, což bylo dle Evropské komise v rozporu s právní úpravou ve směrnici o ptácích. Metoda sklapovacích sítí je dle článku 8 odst. 1 směrnice o ptácích ve spojení s přílohou IV směrnice o ptácích považována za nevýběrovou metodu odchyty, a tudíž i za zakázaný způsob odchyty ptáků. Evropská komise v tomto případě zejména namítala, že Maltská republika nespĺnila podmínky pro použití odchylného postupu stanovené v článku 9 odst. 1 směrnice o ptácích, s čímž SD EU souhlasil a rozhodl tak, že Maltská republika porušila článek 5 písmeno a) a e), článek 8 odst. 1 a článek 9 odst. 1 směrnice o ptácích.

Z těchto výše uvedených judikátů, v nichž členské státy prohrály žaloby podané Evropskou komisí k SD EU, můžeme vidět, že dodržování pravidel druhové ochrany je po zjištění jejich porušování vynucováno i v praxi Evropskou komisí. Považuji přitom za důležité upozornit na to, že ani Evropská komise ani SD EU se v těchto případech nezalekly zakotvených tradic a zvyků v členských státech a také se nebály případných negativních názorů místní veřejnosti. Naopak lze říci, že proti těmto tradicím a zvykům vystoupily, jelikož byly v rozporu s druhovou ochranou ptactva poskytovanou směrnicí o ptácích.

Následující články směrnice o ptácích pak již nepředstavují samotné základní jádro druhové ochrany ptactva, ale jsou rovněž velmi podstatné. V článku 10 je zakotven požadavek na členské státy, aby podporovaly vědecký výzkum a jiné podobné činnosti přispívající k ochraně ptactva. Zaměřit se přitom mají především na výzkum a činnosti uvedené v příloze V směrnice o ptácích. Těmi jsou například vytváření seznamů ohrožených druhů ptáků, seznamů oblastí

¹⁰⁷ Konkrétně se jednalo o tyto ptačí druhy: pěnkava obecná, konopka obecná, stehlík obecný, zvonek zelený, dlask tlustozobý, zvonohlík zahradní a čížek lesní.

využívaných stěhovavými ptáky či seznamů jejich populací vytvořených na základě kroužkování a další.

Článek 11 se poté zabývá vysazováním nepůvodních druhů ptáků na evropském území členských států EU.¹⁰⁸ To musí být projednáno s Evropskou komisí, aby případně nedošlo k ohrožení lokálních živočichů a rostlin. Nepůvodní druhy ptáků se totiž mohou projevit jako invazní, a tím narušit biologickou rovnováhu v přírodě. Tento článek je projevem principu předběžné opatrnosti, jehož použití má výše popsané situaci předcházet.¹⁰⁹

Článek 12 zavádí jistou formu kontroly nad prováděním opatření přijatých podle směrnice o ptácích členskými státy. Ty mají povinnost každých šest let vypracovat zprávu o tom, jaká opatření byla přijata a jaké měla důsledky. Zpráva však dále musí obsahovat například i informace o stavu volně žijících druhů ptáků či o případných hrozbách pro ptactvo a měla by také zhodnotit přínos existence ptačích oblastí ve vztahu k cílům popsaným v článku 2 směrnice o ptácích. Z takto poskytnutých informací od členských států následně Evropská komise vyhotoví jednou za šest let souhrnnou zprávu. Na tomto místě bych v souvislosti s formami kontroly rovněž zmínila i článek 17 směrnice o ptácích. Ten členským státům ukládá povinnost oznámit Evropské komisi znění nejdůležitějších ustanovení národních právních předpisů přijatých v působnosti směrnice o ptácích.

Posledními články, které zde zmíním, jsou články 13 a 14. Tyto články mají sice obecnější charakter, nicméně doplňují a upřesňují výklad směrnice o ptácích. V článku 13 je stanoveno, že opatření provedená na základě této směrnice „*nesmí vést ke zhoršení současné situace*“.¹¹⁰ A v článku 14 je dále vysloveno, že členské státy mají směrnicí o ptácích ponechaný volný prostor pro přijímání dalších přísnějších opatření na ochranu ptactva ve své národní legislativě. Lze tak říci, že směrnice o ptácích určuje minimální míru ochrany ptactva, která má být zaručena ve všech členských státech EU.

¹⁰⁸ Problematice invazních nepůvodních druhů ptáků v právu EU se dále věnuji v kapitole 2.4. diplomové práce.

¹⁰⁹ Princip předběžné opatrnosti se na rozdíl od principu prevence používá v situacích, v nichž se zcela určitě neví, zda dojde k ohrožení či poškození životního prostředí a je v nich tedy obsažen jistý prvek nejistoty. Blíže viz. DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 53.

¹¹⁰ Článek 13 směrnice o ptácích.

2. 3. Soustava Natura 2000 v Evropské unii

Směrnice o ptácích, kterou jsem podrobně rozebrala v předchozí kapitole, je velmi provázaná se směrnicí o stanovištích jakožto další základní normou významnou pro ochranu přírody v EU, jenž byla přijata v roce 1992. Provázanost těchto dvou směrnic je dána zejména tím, že směrnice o stanovištích vytváří soustavu Natura 2000 skládající se z jak chráněných oblastí podle směrnice o stanovištích, tak z ptačích oblastí podle směrnice o ptácích. Směrnice o stanovištích dále zakotvuje i právní úpravu posuzování důsledků plánů nebo projektů na soustavu Natura 2000 tzv. naturové hodnocení, jenž se používá i pro ptačí oblasti.¹¹¹

Soustava Natura 2000 je ekologická síť chráněných území, která je vytvořena na evropském území členských států EU. Prostřednictvím vytvoření této soustavy se směrnice o stanovištích snaží poskytnout ochranu vybraným přírodním stanovištím, volně žijícím živočichům a planě rostoucím rostlinám.¹¹² Směrnice o stanovištích se vztahuje na velkou řadu druhů volně žijících živočichů konkrétně savců, plazů, obojživelníků, ryb, ale i bezobratlých živočichů jako jsou členovci a měkkýši, a dále i na velké množství druhů planě rostoucích rostlin. Důležité je zde zmínit, že směrnice o stanovištích se nevztahuje na ptactvo, jelikož to má svou speciální právní úpravu ve směrnici o ptácích, která byla přijata dokonce mnohem dříve než směrnice o stanovištích, a to již v roce 1979. Z toho lze usuzovat, že přijetím směrnice o stanovištích chtěla EU rozšířit ochranu i na ostatní vybrané druhy volně žijících živočichů, a navíc i na vybrané druhy planě rostoucích rostlin, a pomoci tak k zachování biologické rozmanitosti živočišných i rostlinných druhů v Evropě.

Jednotlivá chráněná území tvořící soustavu Natura 2000 jsou vyjmenována v článku 3 odst. 1 směrnice o stanovištích. Za prvé se jedná o tzv. lokality významné pro Společenství (*Sites of Community Importance, SCI*) podle směrnice o stanovištích, které jsou v českém překladu také označovány jako evropsky významné lokality.¹¹³ Evropsky významné lokality přitom zahrnují jednak lokality s přírodními stanovišti popsány v příloze I směrnice o stanovištích a jednak i lokality, jež jsou stanovišti druhů vyjmenovaných v příloze II tamtéž. A za druhé je soustava Natura 2000 tvořena tzv. zvláště chráněnými oblastmi (*Special Protection Areas, SPA*) podle směrnice o ptácích nazývanými v českém překladu též jako ptačí oblasti.¹¹⁴

¹¹¹ Problematice tzv. naturového hodnocení jsem se blíže věnovala v podkapitole 2.2.2. diplomové práce.

¹¹² Viz. článek 2 odst. 1 směrnice o stanovištích.

¹¹³ Evropsky významné lokality musí členské státy vymezit na svém území na základě článku 3 odst. 2 směrnice o stanovištích.

¹¹⁴ Právní úpravu ptačích oblastí včetně související judikatury SD EU jsem podrobně rozebrala v podkapitole 2.2.2. diplomové práce.

Soustava Natura 2000 je jedinečnou spojitou ekologickou sítí chráněných území, jež je dle mého pohledu unikátní tím, že je vytvořena na evropském území každého členského státu EU, a tudíž je vybudována na poměrně velké části evropského kontinentu. Chráněná území v soustavě Natura 2000 tvoří v současnosti přibližně 18 % celkové rozlohy EU a chráněná mořská území přibližně 8 % celkové rozlohy mořského území EU.¹¹⁵ Díky tomuto lze tak o soustavě Natura 2000 říci, že „je největší koordinovanou sítí chráněných území na světě“.¹¹⁶ Podrobněji pak bylo v EU na konci roku 2020 celkem vyhlášeno 23 567 evropsky významných lokalit a 5 397 ptačích oblastí.¹¹⁷

Jedná se přitom o „jakýsi minimální společný základ územní ochrany v rámci celé EU“, jelikož členské státy EU mohou chránit i jiné oblasti na svém území významné pro ochranu přírody svými národními právními předpisy.¹¹⁸ Velmi často přitom nastává i situace, kdy se vyhlášené lokality v soustavě Natura 2000 územně překrývají s chráněnými územími podle vnitrostátních právních předpisů, a to především z toho důvodu, že byly chráněny vnitrostátními právními předpisy již dříve tj. před vytvořením soustavy Natura 2000. Soustava Natura 2000 ochranu přírody podle vnitrostátních právních předpisů ale nenahrazuje, nýbrž ji doplňuje.¹¹⁹

Tento jednotný přístup zajišťující minimální míru ochrany ve všech členských státech je dle mého názoru vhodně zvolený. Na jedné straně sjednocuje právní úpravu na základě celoevropských kritérií, ale na druhé straně zároveň ponechává prostor členským státům k vlastní rozšiřující národní legislativě se zohledněním vlastních národních kritérií. To je důležité kvůli tomu, že v jednotlivých státech EU je přístup k ochraně přírody různý, tudíž členské státy s nižší mírou úrovně ochrany musí splnit alespoň minimální společný základ ochrany, ale v členských státech, kde společenský a politický konsenzus vedl k požadavku vyšší míry úrovně ochrany přírody, je umožněno její rozšíření. Nicméně i u těchto posledně jmenovaných států je dle mého mínění zapotřebí mít jistý minimální společný základ, protože pohled jednotlivého členského státu na ochranu přírody na svém území se může lišit od pohledu celoevropského, který byl brán v potaz právě při vytváření minimálního společného základu.

¹¹⁵ Natura 2000. *European Commission* [online]. [cit. 2021-5-11]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/>.

¹¹⁶ Tamtéž. Překlad autorky: *Stretching over 18 % of the EU's land area and more than 8 % of its marine territory, Natura 2000 is the largest coordinated network of protected areas in the world.*

¹¹⁷ Novější údaje zatím nebyly zveřejněny. Viz. Natura 2000 Barometer. Barometer statistics per country. *European Environment Agency* [online]. [cit. 2021-9-10]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/natura-2000-barometer>.

¹¹⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 283.

¹¹⁹ Tamtéž.

2. 4. Právní úprava invazních nepůvodních druhů ptáků v Evropské unii

Právní úprava invazních nepůvodních druhů je velmi významná problematika, jelikož invazní nepůvodní druhy mohou při rozšíření do jiného prostředí ohrozit místní původní živočišné i rostlinné druhy, a způsobit tak narušení biologické rovnováhy v daném prostředí. Tato problematika je krátce upravena i ve směrnici o ptácích, a to konkrétně v jejím článku 11, který upravuje povinnost členského státu projednat vysazování nepůvodních druhů ptáků na evropském území členských států EU s Evropskou komisí.¹²⁰

Základem právní úpravy v EU je však nařízení o invazních nepůvodních druzích. Toto nařízení bylo přijato až v roce 2014 a jeho cílem je upravit „*pravidla pro prevenci, minimalizaci a zmírnění nepříznivých dopadů na biologickou rozmanitost spojených jak se záměrným, tak nezáměrným zavlečením nebo vysazováním invazních nepůvodních druhů do Unie a s jejich šířením v Unii*“.¹²¹ Vztahuje se přitom na všechny invazní nepůvodní druhy s výjimkami uvedenými v článku 2 odst. 2 tohoto nařízení, z nichž bych zdůraznila především výjimku obsahující „*druhy, které mění svůj přirozený areál bez lidského zásahu v reakci na měnící se ekologické podmínky a změnu klimatu*“.¹²² Z toho vyplývá, že pro aplikaci nařízení o invazních nepůvodních druzích je nutné, aby se invazní nepůvodní druhy šířily díky činnosti člověka.

Nyní považuji za důležité definovat základní pojmy vážící se k této problematice. Nepůvodním druhem se podle nařízení o invazních nepůvodních druzích rozumí jakýkoliv živý jedinec „*druhu, poddruhu nebo nižšího taxonu živočichů, rostlin, hub nebo mikroorganismů*“, který byl zavlečen nebo vysazen mimo svůj přirozený areál výskytu.¹²³ Invazní nepůvodní druh je poté v nařízení o invazních nepůvodních druzích definován jako „*nepůvodní druh, u nějž bylo zjištěno, že jeho zavlečení či vysazení nebo šíření ohrožuje biologickou rozmanitost a související ekosystémové služby nebo na ně má nepříznivý dopad*“.¹²⁴ Toto nařízení přitom vytváří dvě základní kategorie invazních nepůvodních druhů, a to invazní nepůvodní druh s významným dopadem na EU a invazní nepůvodní druh s významným dopadem na členský stát.

Invazní nepůvodní druh s významným dopadem na EU způsobuje takový nepříznivý dopad, jenž vyžaduje řízenou spolupráci členských států na úrovni EU.¹²⁵ EU poté vede pro tyto druhy seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU.¹²⁶ Tento seznam byl

¹²⁰ Blíže k článku 11 směrnice o ptácích viz. podkapitola 2.2.3. diplomové práce.

¹²¹ Článek 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹²² Článek 2 odst. 2 písmeno a) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹²³ Článek 3 bod 1) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹²⁴ Článek 3 bod 2) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹²⁵ Viz. článek 3 bod 3) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹²⁶ Viz. článek 4 odst. 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

přiját až v roce 2016, a to prováděcím nařízením Komise č. 2016/1141, kterým se přijímá seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU podle nařízení o invazních nepůvodních druzích. Do tohoto seznamu mohou být zařazeny jen invazní nepůvodní druhy splňující podmínky uvedené v článku 4 odst. 3 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

Na seznamu invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU je v současnosti zařazeno celkem 66 druhů živočichů a rostlin, přičemž z toho je pět ptačích druhů. Jedná se o tyto ptačí druhy: husice nilská, kachnice kaštanová, ibis posvátný, majna obecná a vrána domácí. Z těchto druhů se na území ČR ve větším množství vyskytuje jen husice nilská, která se zde začala znatelně více rozšiřovat až po roce 2010.¹²⁷ Druhy kachnice kaštanová a ibis posvátný se pak na našem území vyskytují jen vzácně.¹²⁸ Poslední dva ptačí druhy z tohoto seznamu, tedy majna obecná a vrána domácí, se na území ČR nevyskytují vůbec.

Za důležité považuji na tomto místě poznamenat, že Evropská komise musí tento seznam nejméně jednou za šest let souhrnně přezkoumat. V mezidobí pak Evropská komise může tento seznam aktualizovat přidáváním nových invazních nepůvodních druhů nebo odebráním již zapsaných invazních nepůvodních druhů. Zde bych přitom ocenila aktivitu Evropské komise, jelikož v současném mezidobí již dvakrát aktualizovala tento seznam, a to v roce 2017 a 2019, přičemž do něj přidala dalších 26 druhů.

Druhou kategorií, jež nařízení o invazních nepůvodních druzích zavádí, je invazní nepůvodní druh s významným dopadem na členský stát. V této kategorii může být vedený jenom invazní nepůvodní druh, který již není veden v první kategorii. Invazním nepůvodním druhem s významným dopadem na členský stát je druh, o němž se členský stát na základě vědeckých informací domnívá, „že nepříznivý dopad na jeho uvolnění a šíření je závažný pro celé území tohoto členského státu nebo pro část tohoto území, a to i v případech, kdy není zcela potvrzen, a vyžaduje přijetí opatření na úrovni daného členského státu“.¹²⁹ Pro tyto invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na členský stát mohou členské státy vést své národní seznamy invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát.¹³⁰ ČR však doposud žádný takový národní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát nepřijala, což považuji za značný nedostatek. Členské státy jsou přitom oprávněny přijímat pro invazní

¹²⁷ Alopochen aegyptiaca. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=96447.

¹²⁸ U Kachnice kaštanové bylo po roce 2010 zaznamenáno jen 5 nálezů a u Ibise posvátného jen 4 nálezy. Oxyura jamaicensis. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=106243.

Threskiornis aethiopicus. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=106253.

¹²⁹ Článek 3 bod 4) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹³⁰ Viz. článek 12 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

nepůvodní druhy zařazené v národních seznamech opatření stanovená v článku 12 nařízení o invazních nepůvodních druzích.¹³¹

Nyní bych se v následujícím textu diplomové práce dále zabývala stanoveným postupem členských států v nařízení o invazních nepůvodních druzích v souvislosti s invazními nepůvodními druhy s významným dopadem na EU na jejich území. Na tomto místě bych přitom zdůraznila, že nařízení o invazních nepůvodních druzích je založeno především na principu prevence a jeho cílem je tak zamezit zavlečení nebo vysazení invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU na území EU a jejich jednotlivých členských států. V případě, že jsou však již v daném členském státu invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na EU rozšířené, je cílem tohoto nařízení zabránit jejich dalšímu šíření.¹³²

V článku 7 nařízení o invazních nepůvodních druzích jsou stanoveny základní preventivní povinnosti. Invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na EU nelze na území EU záměrně přivážet, přepravovat, držet, chovat, uvádět na trh, využívat, vyměňovat, uvolňovat do životního prostředí či nechat je rozmnožovat, pěstovat či kultivovat.¹³³ Z těchto zákazů je však možno na základě článku 8 odst. 1 a článku 9 odst. 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích udělit povolením výjimky, a to za dodržení v těchto člácích stanovených podmínek. Kromě toho musí členské státy podniknout všechny nezbytné kroky, aby předešly nezáměrnému zavlékání, vysazování či šíření invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU.¹³⁴

Členské státy mají dále stanovenou povinnost vytvořit na svém území systém dohledu¹³⁵ nad invazními nepůvodními druhy s významným dopadem na EU a také systém provádění úředních kontrol¹³⁶ zboží kombinované nomenklatury, které je uvedené u jednotlivých druhů v prováděcím nařízení Komise č. 2016/1141, kterým se přijímá seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU podle nařízení o invazních nepůvodních druzích. Na základě informací zjištěných z těchto dvou výše uvedených systémů pak členské státy zjišťují zavlečení, vysazení či výskyt invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU na svém území. O takovémto zjištění členské státy musí podle článku 16 odst. 2 nařízení o invazních nepůvodních druzích bezodkladně podat oznámení o včasném zjištění Evropské komisi a dále o tom musí informovat i ostatní členské státy.

¹³¹ Jedná se o opatření, která lze podle nařízení o invazních nepůvodních druzích použít pro invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na EU.

¹³² Nařízení o invazních nepůvodních druzích tedy v této situaci nepožaduje po členském státu žádné plošné, úplné a trvalé vymýcení již přítomných a rozšířených invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU na jeho území, ale jeho cílem je v této situaci pouze zamezit jejich dalšímu šíření.

¹³³ Viz. článek 7 odst. 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹³⁴ Viz. článek 7 odst. 2 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹³⁵ Viz. článek 14 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹³⁶ Viz. článek 15 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

V případě včasného zjištění zavlečení, vysazení či výskytu invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na EU během první rané fáze invaze jsou členské státy dle článku 17 nařízení o invazních nepůvodních druzích povinny zahájit tzv. rychlou eradikaci a použít eradikační opatření. Eradikací se přitom dle článku 3 bodu 13) nařízení o invazních nepůvodních druzích rozumí „úplné a trvalé vymýcení populace invazních nepůvodních druhů letálními nebo neletálními prostředky“. Z této povinnosti tzv. rychlé eradikace jsou však na základě článku 18 nařízení o invazních nepůvodních druzích umožněny výjimky, a to za splnění podmínek upravených v tomto článku. V těchto případech, kdy nejsou použita eradikační opatření, však musí být zavedena alespoň opatření izolační.

V případě, že je na území daného členského státu již invazní nepůvodní druh s významným dopadem na EU značně rozšířen¹³⁷, je členský stát dle článku 19 nařízení o invazních nepůvodních druzích povinen zavést účinná regulační opatření k regulaci daného druhu, tak aby se co nejvíce minimalizovaly negativní dopady rozšíření daného druhu. Regulační opatření přitom mohou mít za cíl eradikaci, kontrolu nebo izolaci populace daného druhu.¹³⁸ Pokud je to pak v daném prostředí možné a vhodné, tak by měla být členským státem přijata i opatření na obnovu poškozených ekosystémů podle článku 20 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

¹³⁷ Za značné rozšíření invazního nepůvodního druhu se dle článku 3 bodu 16) nařízení o invazních nepůvodních druzích považuje stav, kdy populace daného druhu již není ve fázi naturalizace, ale rozšiřuje se do velké části potenciálního areálu, ve kterém může přežít a rozmnožovat se.

¹³⁸ Kontrola populace je definována v článku 3 bodu 14) nařízení o invazních nepůvodních druzích a izolace populace poté v článku 3 bodu 15) tamtéž.

3. Ochrana ptactva v právu České republiky

3. 1. Prameny práva České republiky v oblasti ochrany ptactva

Ochrana ptactva je v právním řádu ČR zakotvena především v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), který na národní úrovni provádí obě dvě klíčové směrnice pro ochranu ptactva v EU, tedy směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích.¹³⁹ ZOPK je jedním ze základních právních předpisů práva životního prostředí v ČR. Byl přijat v roce 1992, kdy zároveň nabyl i účinnosti, a postupně byl v průběhu let novelizován, a to včetně novel, jež prováděly požadavky plynoucí z práva EU po přistoupení ČR k EU v roce 2004.

Jak již z jeho názvu vyplývá, tento zákon se zabývá problematikou ochrany přírody a krajiny, přičemž v něm nalezneme zejména právní úpravu obecné ochrany přírody a krajiny a právní úpravu zvláštní územní a zvláštní druhové ochrany přírody. Pro ochranu ptactva je pak tento zákon zcela zásadní, jelikož obsahuje základní právní úpravu ochrany ptactva v právním řádu ČR spočívající ve vytvoření druhové a územní ochrany ptactva.

K tomuto zákonu bylo vydáno i množství prováděcích právních předpisů, ať už v podobě nařízení vlády nebo vyhlášek ministerstev. Jako nejdůležitější bych s ohledem na jejich souvislost s ochranou ptactva jmenovala zejména nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti, a 41 nařízení vlády, jimiž se vyhláší jednotlivé ptačí oblasti. Dále bych zde uvedla ještě významnou vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve znění pozdějších předpisů, a také vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000, ve znění pozdějších předpisů.

V souvislosti s územní ochranou ptactva je na tomto místě nutné zmínit i problematiku naturového hodnocení. Jeho speciální právní úpravu nalezneme v ZOPK, nicméně pokud tato speciální právní úprava nestanoví jiný postup, použije se pro něj postup podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o posuzování vlivů na životní prostředí“).¹⁴⁰ S touto problematikou je rovněž provázán zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „stavební zákon“). Na úrovni prováděcích právních předpisů je pak pro naturové hodnocení významná vyhláška Ministerstva životního

¹³⁹ Těmto směrnicím jsem se věnovala v předchozí části diplomové práce v kapitolách 2.2. a 2.3. diplomové práce.

¹⁴⁰ Viz. § 45h odst. 2 ZOPK.

prostředí č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.

Dalším právním předpisem dotýkajícím se problematiky ochrany ptactva v ČR je zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), jež blíže představím v následujícím textu diplomové práce.¹⁴¹ Kromě něj pak v dalším textu diplomové práce představím právní úpravu problematiky invazních nepůvodních druhů v českém právním řádu.¹⁴² Tato problematika nemá svůj vlastní zvláštní zákon a je tak v právním řádu ČR upravena roztržštěně, především pak v ZOPK.

3. 2. Druhá ochrana ptactva

Jádro právní úpravy druhové ochrany ptactva nalezneme v § 5a ZOPK, kde je upravena ochrana volně žijících ptáků a v souvisejícím § 5b ZOPK, kde jsou vymezeny podmínky pro odchylný postup při ochraně ptáků. Tato ustanovení jsou transpozicí požadavků vyplývajících ze směrnice o ptácích, a to konkrétně jejich článků 5 až 9. Ptáci mají díky přijetí této směrnice jisté přednostní a zvýhodněné postavení v právním řádu ČR oproti ostatním druhům živočichů, jelikož jako jediní mají svou vlastní samostatnou právní úpravu.

Ustanovení § 5a a § 5b ZOPK představují tzv. obecnou ochranu ptáků v ČR.¹⁴³ Vedle ní pak nalezneme v § 5 ZOPK právní úpravu obecné ochrany všech rostlin a živočichů a v § 48 až 50 ZOPK a v § 52 až 57 ZOPK právní úpravu zvláštní ochrany vybraných rostlin a živočichů, tj. právní úpravu zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Jejich vzájemné vztahy lze vysvětlit tak, že právní úprava obecné ochrany ptáků je speciální vůči právní úpravě obecné ochrany všech rostlin a živočichů, ale zároveň je obecná vůči zvláštní ochraně vybraných rostlin a živočichů.¹⁴⁴

¹⁴¹ Viz. kapitola 3.5. diplomové práce.

¹⁴² Viz. kapitola 3.6. diplomové práce.

¹⁴³ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 76.

¹⁴⁴ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 75.

3. 2. 1. Obecná druhová ochrana ptactva

Obecná ochrana ptáků se dle § 5a ZOPK aplikuje na všechny druhy volně žijících ptáků na evropském území členských států EU. Z toho vyplývá, že ochrana se vztahuje nejen na druhy ptáků žijící v ČR, ale i na druhy ptáků žijící na evropském území jiných členských států EU, což se v praxi projeví například tehdy, pokud se takové druhy ptáků zatoulají na naše státní území.¹⁴⁵ Na tomto místě bych také podotkla, že obecná ochrana ptáků se aplikuje na celém území ČR, a nikoliv pouze na území vyhlášených ptačích oblastí.

K vymezení pojmu volně žijící pták je pak zapotřebí přihlídnout i k § 3 odst. 1 písmena d) ZOPK, kde je uvedena definice pojmu volně žijící živočich, do níž lze samozřejmě zahrnout i ptáky. Volně žijícím ptákem se tak rozumí jedinec ptačího druhu v jeho jakémkoliv vývojovém stádiu (tj. vejce, mládě i dospělý jedinec), „jehož populace se udržují v přírodě samovolně, a to včetně jedince odchovaného v lidské péči vypuštěného v souladu s právními předpisy do přírody“.¹⁴⁶ Jedná se tedy o ptáky žijící v přírodě přirozeně, ale i o ptáky do přírody vypuštěné, kteří tam poté samostatně žijí a samovolně se tam rozmnožují bez lidské pomoci.¹⁴⁷ Za volně žijícího ptáka se však nepokládá jedinec zdivočelé populace domestikovaného ptačího druhu jako jsou například husokachny nebo holubové, kteří jsou schopni si zvyknout žít samostatně ve volné přírodě.¹⁴⁸

V ustanovení § 5a odst. 1 a 2 ZOPK jsou upraveny základní podmínky druhové ochrany volně žijících ptáků spočívající ve stanovení konkrétních zákazů určitého chování ve vztahu k ptákům. Jedná se o transpozici článku 5 a článku 6 odst. 1 směrnice o ptácích, přičemž znění výše uvedeného ustanovení v ZOPK je až na drobné odchylky téměř totožné se zněním těchto článků ve směrnici o ptácích. Jednotlivá zakázaná jednání v ustanovení § 5a odst. 1 ZOPK jsou

¹⁴⁵ MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 108.

¹⁴⁶ § 3 odst. 1 písmeno d) ZOPK.

¹⁴⁷ Zde bych upozornila na odlišné znění článku 1 směrnice o ptácích a judikatury SD EU k tomuto článku uvedené v kapitole 2.2. diplomové práce. Směrnice o ptácích totiž hovoří v článku 1 o druzích ptáků „přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států“ a z judikatury SD EU dále vyplývá, že ochrana se neaplikuje na jedince ptáků vylíhlé a odchované v zajetí. V porovnání § 5a ZOPK hovoří o druzích ptáků volně žijících na evropském území členských států a §3 odst. 1 písmeno d) ZOPK dále rozšiřuje ochranu i na jedince ptáků odchované v lidské péči vypuštěné do volné přírody. Tato rozdílnost však dle mého názoru není problémem, jelikož směrnice o ptácích umožňuje v jejím článku 14 členským státům zavést přísnější ochranná opatření.

¹⁴⁸ V praxi se jedná například o holuba skalního, což je druh běžně žijící ve městech, kde se vyskytuje v hojných počtech. V současnosti se na něj v ČR nevztahuje právní úprava obecné ochrany ptáků, nicméně již delší dobu je to předmětem právních sporů. Dle Vomáčky je problémem rozdílný výklad zprávy Evropské komise o uplatňování směrnice o ptácích z roku 2002. V jiných členských státech EU se totiž dle Vomáčky uplatňuje jiný výklad než u nás v ČR. Holubi skalní tam nejsou rovnou vyňati z druhové ochrany jako u nás, ale ochrana se jim odebrává až na základě udělení výjimky v rámci použití odchylného postupu. Blíže viz. VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 77.

tato: zákaz úmyslného usmrcování a odchyty ptáků, zákaz úmyslného vyrušování ptáků¹⁴⁹, zákaz úmyslného ničení a poškozování hnízd, zákaz sběru a držení vajec (včetně prázdných vajec) a zákaz držení ptáků získaných nelegálním lovem a odchyttem.

Podmínka úmyslného jednání uvedená u prvních třech zákazů výše pak zahrnuje nejen přímý úmysl, ale je naplněna i tehdy, pokud se jedná o úmysl nepřímý. Přímým úmyslem se přitom rozumí jednání s cílem vykonat zakázanou činnost a nepřímým úmyslem jednání, jehož hlavním cílem sice není vykonat zakázanou činnost, ale které přesto může přivodit zakázaný důsledek, tzn. pachatel si je v případě nepřímého úmyslu vědom rizika, že takový důsledek může svým jednáním způsobit.¹⁵⁰

Následně je v ustanovení § 5a odst. 2 ZOPK upraven ještě jeden velice důležitý zákaz, a to zákaz komerčního využití ptáků neboli tzv. zákaz uvádění ptáků na trh. Ten spočívá v zákazu jejich prodeje a dále i v zákazu přepravy, držení, chovu a nabízení za účelem jejich prodeje, přičemž se uplatňuje jak na živé, tak na mrtvé ptáky a rovněž i na snadno rozpoznatelné části ptáků a na výrobky z ptáků.

Na tomto místě bych nyní upozornila na to, že ze základních podmínek druhové ochrany ptactva podle § 5a odst. 1 a 2 ZOPK jsou umožněny výjimky. Podle § 5a odst. 4 ZOPK se zákazy podle § 5a odst. 1 písmena a) a e) nepoužijí v případě lovu druhů ptáků vyjmenovaných v prováděcím právním předpisu, pokud je takový lov uskutečňován v souladu s právními předpisy o myslivosti a ZOPK. Stejně tak se dle tohoto ustanovení nepoužijí zákazy podle § 5a odst. 1 písmena e) a odst. 2 ZOPK na chov ptáků, kteří jsou lovnou zvěří podle zákona o myslivosti.¹⁵¹ Druhové seznamy ptáků, na které se vztahují tyto dvě výjimky, nalezneme v příloze IV a V vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000, ve znění pozdějších předpisů.¹⁵² Příloha V této vyhlášky se týká první výjimky a je v ní vyjmenováno celkem 15 druhů ptáků. Příloha IV této vyhlášky se poté váže k druhé výjimce a jsou v ní uvedeny jen 3 druhy ptáků. Obě tyto přílohy přitom musí být v souladu s druhovými seznamy ptáků obsaženými v přílohách II a III směrnice o ptácích.¹⁵³

¹⁴⁹ Zákaz úmyslného vyrušování ptáků však není všeobecný, ale použije se pouze tehdy, pokud by se jednalo o vyrušování ptáků významné z hlediska cílů směrnice o ptácích, a to zejména v případě, že by šlo o vyrušování ptáků během období jejich rozmnožování nebo období péče o mláďata. Příkladem vyrušování pak může být například těžba lesního dřeva nebo různé zemědělské či stavební činnosti.

¹⁵⁰ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 78.

¹⁵¹ Blíže ke vztahu ochrany ptactva a zákonu o myslivosti viz. kapitola 3.5. diplomové práce.

¹⁵² Zmocnění k vydání této vyhlášky pro Ministerstvo životního prostředí nalezneme v § 5a odst. 4 ZOPK, jenž však umožňuje její vydání Ministerstvu životního prostředí až po dohodě s Ministerstvem zemědělství.

¹⁵³ Blíže k těmto přílohám směrnice o ptácích viz. podkapitola 2.2.3. diplomové práce.

Kromě těchto výše popsaných výjimek vycházejících z § 5a odst. 4 ZOPK jsou dále umožněny na základě § 5b ZOPK i další výjimky ze základních podmínek druhové ochrany ptactva uvedených v § 5a odst. 1 a 2 ZOPK. Toto ustanovení § 5b ZOPK upravuje odchylný postup při ochraně ptáků a podmínky pro jeho použití, které podrobně popíší v následující podkapitole diplomové práce.¹⁵⁴

Jelikož je však umožněno se na základě § 5a odst. 4 ZOPK a § 5b ZOPK odchýlit od základních podmínek druhové ochrany ptactva, je v ustanovení § 5a odst. 3 ZOPK určena povinnost každému, kdo ptáky přes uvedené zákazy „*drží, chová, dopravuje, vyměňuje nebo nabízí za účelem prodeje nebo výměny*“, aby na vyzvání prokázal jejich zákonný původ a svou totožnost. Tato kontrola zákonnosti nakládání s ptáky se přitom provádí obdobným postupem jako podle § 54 ZOPK. Zákonným původem pak dle tohoto ustanovení může být například povolený dovoz, povolené odebrání z přírody nebo povolený odchov.

Dále je v § 5a odst. 5 ZOPK řešena speciální problematika týkající se usmrcování a zraňování ptáků především formou popálenin vznikajících v důsledku jejich fyzického kontaktu s nadzemním vedením vysokého napětí. V daném ustanovení je zakotvena speciální povinnost pro ty, kdo budují nebo rekonstruují nadzemní vedení vysokého napětí, aby na ně nainstalovali ochranné prostředky účinně zabraňující usmrcování ptáků. Přesnější úpravu pak lze nalézt v zákoně č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „energetický zákon“), kde je v § 25 odst. 11 písmeno g) stanovena povinnost pro provozovatele distribuční soustavy provést technická opatření za účelem ochrany ptactva, a to jednak u nových stožárů vysokého napětí, ale i při výměně stávajících stožárů vysokého napětí. V přechodných ustanoveních novely energetického zákona č. 153/2009 Sb., která vložila tuto právní úpravu do energetického zákona, je pak v článku 2 bodu 4 uvedena další povinnost pro provozovatele distribuční soustavy týkající se stávajících stožárů vysokého napětí, na něž musí být technická opatření určená k ochraně ptactva nainstalována do 15 let ode dne nabytí účinnosti této novely, tj. do roku 2024.

Nyní bych ještě poznamenala, že se při ochraně ptactva dle komentářové literatury, konkrétně podle Stejskala¹⁵⁵ a Vomáčky¹⁵⁶, použije i § 5 odst. 3 ZOPK, který je součástí právní úpravy obecné druhové ochrany všech rostlin a živočichů. V něm je uložena preventivní povinnost

¹⁵⁴ Viz. podkapitola 3.2.2. diplomové práce.

¹⁵⁵ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 79.

¹⁵⁶ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 77.

fyzickým a právnickým osobám, aby si při provádění „zemědělských, lesnických a stavebních prací, při vodohospodářských úpravách, v dopravě a energetice“, počínali tak, aby při těchto činnostech „nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky“.¹⁵⁷ Pokud by pak povinná osoba tuto preventivní povinnost nerespektovala, může jí orgán ochrany přírody uložit, aby zajistila použití, nebo aby přímo použila takové ochranné preventivní prostředky.

Na závěr této podkapitoly bych nyní ještě ráda provedla srovnání právní úpravy obecné ochrany ptáků v § 5a ZOPK s právní úpravou obecné ochrany všech rostlin a živočichů v § 5 odst. 1 ZOPK. Jak již bylo zmíněno v předchozím textu diplomové práce, obecná ochrana ptáků je speciální vůči obecné ochraně všech živočichů. Hlavním rozdílem mezi nimi je především to, že obecná ochrana ptáků se vztahuje na každého jedince ptačího druhu, kdežto obecná ochrana všech živočichů se uplatňuje na druh jako celek nebo na konkrétní populaci druhu. Usmrčení jednoho jedince v rámci obecné ochrany všech živočichů má totiž relevantní význam jen tehdy „pokud by tím mohlo dojít (nebo již došlo) k ohrožení či zničení populace nebo vyhubení druhu“.¹⁵⁸ Tímto se právní úprava obecné ochrany ptáků zároveň přibližuje zvláštní ochraně vybraných živočichů, tj. právní úpravě zvláště chráněných druhů živočichů.¹⁵⁹

3. 2. 2. Odchylný postup při obecné druhové ochraně ptactva

Ustanovení § 5b ZOPK dovoluje použití odchylného postupu při ochraně ptactva a umožňuje tedy odchýlení se od základních podmínek druhové ochrany ptactva stanovených v § 5a odst. 1 a 2 ZOPK. Toto ustanovení § 5b ZOPK dále upravuje konkrétní podmínky pro použití odchylného postupu. Důležité je na tomto místě poznamenat, že § 5b ZOPK je transpozicí článku 9 směrnice o ptácích. Díky tomu víceméně přebírá obsah tohoto článku do svého znění, i když v něm nalezneme i jisté menší odlišnosti. Při výkladu § 5b ZOPK je také zapotřebí přihlížet k judikatuře SD EU, která má v rámci problematiky odchylného postupu značný význam.¹⁶⁰

Odchylný postup při ochraně ptactva lze povolit dvěma způsoby, a to buď rozhodnutím orgánu ochrany přírody, nebo opatřením obecné povahy. V následujícím textu diplomové práce

¹⁵⁷ § 5 odst. 3 ZOPK.

¹⁵⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 51.

¹⁵⁹ Právní úpravě zvláště chráněných druhů živočichů se budu blíže věnovat v podkapitole 3.2.3. diplomové práce.

¹⁶⁰ Blíže k judikatuře SD EU zabývající se problematikou odchylného postupu viz. podkapitola 2.2.3. diplomové práce.

bych se nejprve zabývala rozhodnutím orgánu ochrany přírody, které je vydáváno ve správním řízení.¹⁶¹ Konkrétní podmínky, které musí být splněny, aby mohl být odchýlný postup orgánem ochrany přírody povolen, jsou popsány v § 5b odst. 1, 2 a 3 ZOPK.

První základní podmínkou je neexistence jiného uspokojivého řešení.¹⁶² Tato podmínka je splněna tehdy, pokud nelze najít jiné vhodné řešení, které by ptactvo buď vůbec neohrožovalo, anebo v případě, že by takové řešení nebylo, tak alespoň řešení, jež by k dotčenému ptačímu druhu bylo ohleduplnější a způsobovalo méně nepříznivých dopadů na jeho populaci. Pro posouzení splnění této podmínky by se přitom měly také zohledňovat i nepříznivé dopady na populace ostatních tzv. necílových ptačích druhů.¹⁶³

Dalším požadavkem pro povolení odchýlného postupu je uvedení jednoho z taxativních důvodů, pro který může orgán ochrany přírody odchýlný postup povolit. V ustanovení § 5b odst. 1 ZOPK nalezneme podle Stejskala dvě skupiny důvodů.¹⁶⁴ První skupina je tvořena důvody, jež umožňují odebrat ochranu volně žijícím druhům ptáků a povolit odchýlný postup za účelem ochrany jiného veřejného zájmu. Do této skupiny patří důvody spočívající v ochraně bezpečnosti leteckého provozu, v ochraně veřejného zdraví a veřejné bezpečnosti, v ochraně planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a také v ochraně před závažnými škodami „*na úrodě, domácích zvířatech, lesích, rybářství a vodním hospodářství*“.¹⁶⁵ Druhou skupinou jsou poté důvody, které sice odebírají ochranu volně žijícím druhům ptáků, ale činí tak víceméně v jejich prospěch. Jedná se o důvody, jež mají za cíl opětovné osídlení určité oblasti ptačím druhem či opětovné vysazení ptačího druhu v jeho původním areálu výskytu či důvody zahrnující chov v zajetí pro tyto dva výše uvedené cíle. Dále do této skupiny patří i povolení odchýlného postupu za účelem výzkumu a výuky.

V následujícím druhém odstavci § 5b ZOPK je uvedena ještě jedna možnost povolení odchýlného postupu, a to konkrétně pro odchyt, držení nebo jiné využívání ptáků v malém množství.¹⁶⁶ Lze tak však učinit pouze tehdy, pokud orgán ochrany přírody v rozhodnutí o povolení odchýlného postupu určí přísně kontrolované podmínky a pokud před vydáním takového rozhodnutí vyhodnotí stav místní populace ptačího druhu. K vyhodnocení stavu místní populace

¹⁶¹ Správní řízení je definováno v § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a postupuje se při něm podle části druhé a třetí správního řádu.

¹⁶² Viz. § 5b odst. 1 ZOPK.

¹⁶³ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 82.

¹⁶⁴ Blíže k rozdělení do skupin viz. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 82.

¹⁶⁵ § 5b odst. 1 ZOPK.

¹⁶⁶ Definici pojmu „malé množství“ najdeme v judikatuře SD EU, blíže viz. zejména rozsudek SD EU ze dne 9. 12. 2004 ve věci C-79/03 Komise vs. Španělsko či rozsudek SD EU ze dne 16. 10. 2003 ve věci C-182/02 Liga na ochranu ptactva a další v podkapitole 2.2.3. diplomové práce.

ptačího druhu je pak dle Stejskala žádoucí, aby orgán ochrany přírody vždy požádal o pomoc odborné státní organizace (jako je např. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR nebo správy jednotlivých národních parků) či odborné spolky zabývající se problematikou ochrany ptactva.¹⁶⁷ Tento názor je dle mého mínění zcela správný, jelikož odborná problematika má být posuzována především odborníky v dané oblasti tak, aby bylo zajištěno skutečně odborné posouzení se zohledněním všech důležitých skutečností.

K tomuto ustanovení § 5b odst. 2 ZOPK je však nutno ještě zmínit jednu věc, a to jeho odlišné znění od článku 9 odst. 1 písmena c) směrnice o ptácích. Toto ustanovení § 5b odst. 2 ZOPK totiž neobsahuje ve svém znění ve slovním spojení „jiné využívání ptáků“ slovo „rozumné“, což je v rozporu s výše uvedeným článkem směrnice o ptácích. Dle komentářové literatury, a to konkrétně dle Stejskala¹⁶⁸ a Vomáčky¹⁶⁹, musí být toto slovní spojení vykládáno v souladu se směrnicí o ptácích a jejími cíli, a tudíž musí jeho výklad zahrnovat i slovo „rozumné“, tak aby nedocházelo ke zneužívání tohoto slovního spojení.

S takovýmto výkladem výše zmíněného slovního spojení se přitom zcela ztotožňuji. Aby docházelo ke skutečnému naplňování ochrany ptactva dle smyslu nejen tohoto zákona, ale i směrnice o ptácích, je zcela nutné vykládat právní úpravu tak, aby v praxi nehrozilo zneužívání neurčitých právních pojmů. Neurčité právní pojmy jsou obecně nutnou součástí právního řádu umožňující zákonodárci pružně reagovat na změny, které mohou nastat vývojem společenských vztahů.¹⁷⁰ Nicméně i přesto by dle mého mínění neměly být v právní úpravě nadužívány a při jejich výkladu by mělo být v praxi dbáno na to, aby nedocházelo k obcházení záměru zákonodárce, a to proto, aby se tal neurčité právní pojmy nestaly prostřednictvím jejich volného a příliš širokého výkladu nástrojem k obcházení či zneužívání právní úpravy.

Stejskal se pak dále domnívá, že vzhledem k cílům ochrany volně žijících ptáků dle ZOPK a směrnice o ptácích, ale také vzhledem k tomu, že právní úprava v § 5b odst. 2 ZOPK vyžaduje striktní podmínky, by odchylný postup dle § 5b odst. 2 ZOPK „neměl být v praxi stanovován [...] vůbec anebo jen zcela výjimečně“.¹⁷¹

Kromě podmínky neexistence jiného uspokojivého řešení a podmínky uvedení konkrétního důvodu z taxativního výčtu v ZOPK je pro povolení odchylného postupu zapotřebí ještě splnit

¹⁶⁷ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 83.

¹⁶⁸ Tamtéž, str. 83.

¹⁶⁹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 85-86.

¹⁷⁰ Blíže k neurčitým právním pojmům viz. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, str. 144-146.

¹⁷¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 83.

další požadavky. Rozhodnutí o povolení odchylného postupu totiž musí dle § 5b odst. 3 ZOPK dále splňovat tyto obsahové náležitosti: označení ptačích druhů a počet dotčených jedinců, důvod pro povolení odchylného postupu¹⁷², povolené prostředky, metody a způsoby pro usmrcování nebo odchyt ptačích druhů¹⁷³, časové a místní okolnosti, za nichž lze odchylný postup provádět, a dále i způsob kontrol orgánu ochrany přírody, který odchylný postup povolil, nad dodržováním pravidel odchylného postupu¹⁷⁴.

Z těchto obsahových náležitostí bych věnovala bližší pozornost zejména časovým a místním okolnostem. Orgán ochrany přírody by totiž měl dle Vomáčky stanovením časových a místních podmínek v rozhodnutí „omezit provádění odchylného postupu na nezbytnou míru“.¹⁷⁵ Tento výklad je dle mého názoru správný, jelikož ani povolením odchylného postupu nelze zcela vyprázdnit smysl právní úpravy obecné ochrany ptactva umožněním příliš širokých a volných výjimek. Právní úprava odchylného postupu je poměrně podrobná, čímž se jistě snaží takovému přístupu zabránit, a měla by tak být dle mého názoru i vykládána. Odchylný postup by měl být především výjimečným řešením v případech, kdy nelze zamýšleného cíle dosáhnout jinými způsoby, a pokud je takový cíl zároveň odůvodněn jiným převažujícím důležitým zájmem. Přičemž i když je toto splněno, měl by být odchylný postup povolen jen za přísných podmínek, jež by měly zajišťovat to, že zásahy do ochrany ptactva budou co nejmenší.

Příkladem přitom může být právě použití časových a místních podmínek pro provádění odchylného postupu v rozhodnutí. Časové okolnosti jsou například povolená denní doba, povolené konkrétní časové období, ať už v rámci dnů, týdnů nebo měsíců, nebo naopak zakázané konkrétní časové období, které může vylučovat provádění odchylného postupu kupříkladu v období rozmnožování či v období návratu na hnízdiště. Místními okolnostmi se pak rozumí například vyčlenění určitých území, kde se nesmí provádět odchylný postup, jako mohou být třeba ptačí oblasti, evropsky významné lokality či jiná zvláště chráněná území, ale mohou to být i místa tahových zastávek nebo hnízdišť.

¹⁷² Dle Mika se uvedením důvodu pro povolení odchylného postupu rozumí nejen to, že ve výroku rozhodnutí je sdělen důvod podle § 5b odst. 1 a 2 ZOPK, ale také to, že v odůvodnění rozhodnutí jsou popsány konkrétní okolnosti a zdůvodnění pro daný případ. Viz. MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 112-113.

¹⁷³ Aby byly prostředky, metody a způsoby pro usmrcování nebo odchyt povolené musí být v souladu s přílohou IV směrnice o ptácích a na národní úrovni dále s § 45 zákona o myslivosti a § 5 a § 14 zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon na ochranu zvířat proti týrání“).

¹⁷⁴ K tomuto tématu bych podotkla, že tato kontrola orgánem ochrany přírody, jež vydal rozhodnutí o povolení odchylného postupu, přitom nijak dále neznemožňuje provádění dalších kontrol podle ZOPK např. kontrolu České inspekce životního prostředí podle § 80 ZOPK. Viz. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 84.

¹⁷⁵ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 83.

Druhým způsobem, kterým lze povolit použití odchylného postupu při ochraně ptactva, je dle § 5b odst. 4 ZOPK vydání opatření obecné povahy Ministerstvem životního prostředí.¹⁷⁶ Na rozdíl od prvního způsobu, tedy od vydání individuálního rozhodnutí ve správním řízení, tento druhý způsob není individuální, neboť se týká blíže neurčeného okruhu osob. Nicméně i tento blíže neurčený okruh oprávněných osob musí být dle Stejskala určen v opatření obecné povahy alespoň obecným způsobem jako například „správci vodních toků“ nebo „vlastníci vodních děl“ a podobně.¹⁷⁷ Z toho taktéž vyplývá, že odchylný postup prováděný na základě opatření obecné povahy může být prováděn kdekoliv na území ČR, pokud není jinak místně omezen a pokud jsou samozřejmě dodrženy i všechny další podmínky, které vyžaduje ZOPK.

Pro vydání opatření obecné povahy upravujícího odchylný postup je přitom vyžadováno mimo jiné splnění stejných podmínek jako pro vydání individuálního rozhodnutí. Musí tak být dodrženy všechny podmínky uvedené v § 5b odst. 1, 2 a 3 ZOPK, jež jsem podrobně rozebrala v předchozím textu diplomové práce. Kromě těchto podmínek však musí opatření obecné povahy ještě navíc obsahovat dle § 5b odst. 4 ZOPK „*podmínky, za nichž může být odchylný postup uplatněn*“. K vyhlášení skutečnosti, že podmínky pro uplatnění odchylného postupu nastaly, je pak oprávněn místně příslušný orgán ochrany přírody.

Příkladem tohoto způsobu povolení odchylného postupu je vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 152/2006 Sb., o odchylném postupu při ochraně ptáků a výjimce ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů ptáků pro jejich značení (dále jen „kroužkovací vyhláška“)¹⁷⁸ či vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného, která umožňuje odchylný postup za účelem prevence závažných škod na úrodě vinné révy.¹⁷⁹ Dále bych jako příklad uvedla již přímo opatření obecné povahy Ministerstva životního prostředí o stanovení odchylného postupu pro usmrcování kormorána velkého, které umožňuje odchylný postup za účelem prevence závažných škod na rybářství a za účelem ochrany jiných volně žijících druhů živočichů.

¹⁷⁶ Při vydávání opatření obecné povahy postupují správní orgány podle části šesté správního řádu, tj. podle § 171 až 174 správního řádu.

¹⁷⁷ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 85.

¹⁷⁸ Kroužkování je vědecká výzkumná ornitologická metoda využívaná již od konce 19. století spočívající v označování ptáků kovovými kroužky s jedinečnými kódy. Na území ČR koordinuje kroužkování ptactva Kroužkovací stanice Národního muzea v Praze, přičemž samotné kroužkování ptáků provádí školení dobrovolníci. Blíže viz. Kroužkovací stanice. *Národní muzeum* [online]. [cit. 2021-5-13]. Dostupné z: <https://www.nm.cz/prirodovedecke-muzeum/krouzkovaci-stanice#o-nas>.

¹⁷⁹ Tyto vyhlášky byly přijaty v roce 2006, kdy § 5b odst. 4 ZOPK měl mírně odlišné znění, které určovalo, že odchylný postup pro blíže neurčený okruh osob může být povolen prováděcím právním předpisem Ministerstva životního prostředí, tedy jeho vyhláškou. Ke změně právní formy na opatření obecné povahy pak došlo novelou ZOPK v roce 2009.

V případě obou dvou způsobů povolení odchylného postupu, tedy jak rozhodnutím, tak i opatřením obecné povahy, je pro osoby provádějící odchylný postup stanovena v § 5b odst. 5 ZOPK povinnost nahlásit orgánu ochrany přírody uskutečněné zásahy na základě odchylného postupu včetně jejich rozsahu, a to na konci každého kalendářního roku. Daný orgán ochrany přírody následně tyto informace předá bezodkladně Ministerstvu životního prostředí. Tato povinnost přitom souvisí mimo jiné i s povinnostmi státu vyplývající ze směrnice o ptácích, která státu ukládá jednou ročně zaslat Evropské komisi zprávu o provádění odchylného postupu.

Při povolení odchylného postupu oběma způsoby pak musí být dále brán v potaz ještě i § 45g ZOPK, který pro povolení odchylného postupu v ptačích oblastech vyžaduje, aby bylo „*vyloučeno závažné nebo nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů*“, a aby nedocházelo „*k soustavnému nebo dlouhodobému vyrušování druhů [...] pokud by takové vyrušování mohlo být významné z hlediska účelu tohoto zákona*“.¹⁸⁰

3. 2. 3. Zvláštní druhová ochrana ptactva

Právní úpravu zvláštní ochrany vybraných rostlin a živočichů nalezneme v § 48 až 50 ZOPK a v § 52 až 57 ZOPK. Dle § 5a odst. 6 ZOPK se obecná ochrana ptáků podle § 5a ZOPK včetně možnosti povolení odchylného postupu podle § 5b ZOPK aplikuje na zvláště chráněné druhy ptáků pouze tehdy, pokud pro ně neplatí ochrana přísnější, tj. zvláštní ochrana živočichů podle ZOPK nebo jiného zvláštního zákona. Z toho vyplývá, jak již bylo zmíněno i v předchozím textu diplomové práce, že obecná ochrana ptáků je opravdu obecná vůči zvláštní ochraně vybraných živočichů, která je tak speciální právní úpravou. Nicméně jejich vzájemný vztah je poněkud složitější, jelikož ochrana poskytovaná v rámci obecné ochrany ptáků je na rozdíl od obecné ochrany jiných živočichů velmi vysoká, tudíž rozdíl mezi obecnou ochranou ptáků a zvláštní ochranou vybraných živočichů je poměrně malý. Stejskal přitom zastává názor, že „*nelze jednoznačně určit, která z obou právních úprav poskytuje ptákům přísnější ochranu*“.¹⁸¹

V dalším textu bych nyní blíže představila nejdůležitější aspekty právní úpravy zvláštní ochrany vybraných živočichů dle ZOPK, která v sobě samozřejmě zahrnuje i zvláštní ochranu vybraných druhů ptáků. Za zvláště chráněné živočichy mohou být obecně závazným právním předpisem Ministerstva životního prostředí vyhlášeny druhy živočichů, jež jsou „*ohrožené nebo vzácné, vědecky či kulturně velmi významné*“.¹⁸² Výběr jednotlivých druhů Ministerstvo životního

¹⁸⁰ Blíže k § 45g ZOPK viz. podkapitola 3.3.1. diplomové práce.

¹⁸¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 298.

¹⁸² § 48 odst. 1 a 3 ZOPK.

prostředí provádí na základě přírodovědeckých kritérií, přičemž přitom může přihlížet například k červeným seznamům ohrožených druhů vytvořených Světovým svazem ochrany přírody¹⁸³ nebo k druhovým seznamům různých mezinárodních úmluv či právních předpisů EU.¹⁸⁴

V příloze č. III vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve znění pozdějších předpisů, nalezneme výčet vybraných zvláště chráněných druhů živočichů včetně jejich stupně ohrožení. Zvláště chráněné druhy živočichů jsou totiž dle § 48 odst. 2 ZOPK rozděleny do tří kategorií podle stupně jejich ohrožení, a to na druhy kriticky ohrožené, druhy silně ohrožené a druhy ohrožené. Na všechny tyto kategorie se vztahují základní ochranné podmínky, nicméně pro nejnižší kategorii ohrožených druhů je v některých případech umožněna odchylka. V příloze č. III výše uvedené vyhlášky je pak v roce 2021 zahrnuto do kategorie kriticky ohrožené 35 ptačích druhů, do kategorie silně ohrožené 58 ptačích druhů a do kategorie ohrožené 29 ptačích druhů.

Základní ochranné podmínky zvláště chráněných živočichů jsou pak upraveny zejména v § 50 ZOPK. Předmětem ochrany jsou dle § 50 odst. 1 ZOPK ve spojení s § 48 odst. 4 ZOPK zvláště chránění živočichové ve všech svých vývojových stádiích včetně mrtvých jedinců, jejich částí nebo výrobků z nich¹⁸⁵, a dále i jejich biotop a jimi užívaná přirozená či umělá sídla. Z tohoto vymezení předmětu ochrany je vidět, že základem ochrany zvláště chráněných živočichů je také ochrana jejich stanovišť.

V ustanovení § 50 odst. 2 ZOPK jsou popsány základní ochranné podmínky zvláště chráněných živočichů spočívající ve vymezení konkrétních zákazů určitého chování ve vztahu k nim. Předně je zde uveden zákaz škodlivého zasahování do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů, který je dále přiblížen demonstrativním výčtem možných zakázaných jednání obsahujících například zákaz jejich usmrcování či chytání. Dále je zde zakázáno například ničení a poškozování sídel užívaných zvláště chráněnými živočichy či sběr vývojových stádií zvláště chráněných živočichů.

Posledním zde zakotveným zákazem je pak zákaz komerčního využití zvláště chráněných druhů živočichů. Ten spočívá v zákazu držení, chovu, dopravy, prodeje, výměny nebo nabízení za účelem prodeje nebo výměny. Jelikož je však možné se od tohoto ustanovení odchýlit, je v § 54 odst. 1 a 2 ZOPK ještě stanovena povinnost pro každého, kdo tyto činnosti v rámci komerčního využití vykonává, aby na výzvu prokázal zákonný původ zvláště chráněného živočicha a svou

¹⁸³ Blíže k červeným seznamům ohrožených druhů viz. podkapitola 1.2.1. diplomové práce.

¹⁸⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 290-292.

¹⁸⁵ K zahrnutí mrtvých jedinců, jejich částí nebo výrobků z nich došlo díky transpozici požadavků z práva EU, a to konkrétně z článku 6 směrnice o ptácích a z článku 1 písmena m) směrnice o stanovištích.

totožnost. Zákonným původem přitom dle tohoto ustanovení může být například povolený dovoz, povolený odchov nebo povolené odebrání z přírody.

Ze základních ochranných podmínek je nicméně na základě § 56 ZOPK umožněno povolení výjimek. Výjimku může orgán ochrany přírody udělit celkem třemi způsoby, a to individuálním rozhodnutím ve správním řízení¹⁸⁶, opatřením obecné povahy pro neurčitý okruh osob¹⁸⁷ anebo uzavřením dohody s fyzickými nebo právníckými osobami¹⁸⁸. Výjimku lze dle § 56 odst. 1 ZOPK přitom udělit jen „*v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody*“. Pokud se však výjimka týká druhů živočichů chráněných právem EU (tedy druhů živočichů chráněných podle směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích), tak ji lze dle § 56 odst. 1 ZOPK udělit pouze tehdy, pokud je dán alespoň jeden z důvodů taxativně vyjmenovaných v § 56 odst. 2 ZOPK¹⁸⁹ a pokud „*neexistuje jiné uspokojivé řešení a povoloaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska jeho ochrany*“. Pro všechny tři způsoby udělení výjimky přitom platí, že rozhodnutí, opatření obecné povahy nebo dohoda musí obsahovat náležitosti uvedené v § 5b odst. 3 ZOPK, které jsem již popisovala v předchozím textu diplomové práce.¹⁹⁰

Na závěr pak považuji ještě za důležité zmínit, že kromě výše popsanych základních ochranných podmínek zvláště chráněných živočichů je umožněno Ministerstvu životního prostředí stanovit i bližší ochranné podmínky. Ministerstvo životního prostředí tak učinilo vyhláškou č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve znění pozdějších předpisů, a to konkrétně jejím § 16.¹⁹¹

¹⁸⁶ Viz. § 56 odst. 1 a 3 ZOPK.

¹⁸⁷ Viz. § 56 odst. 4 ZOPK.

¹⁸⁸ Viz. § 56 odst. 5 ZOPK.

¹⁸⁹ Důvody taxativně vyjmenované v tomto odstavci jsou transpozicí článku 9 směrnice o ptácích a článku 16 směrnice o stanovištích.

¹⁹⁰ Viz. předchozí podkapitola 3.2.2. diplomové práce.

¹⁹¹ Bližší ochranné podmínky se týkají zejména chovu v zoologických zahradách, záchranných chovů, péče o zraněné zvláště chráněné živočichy a také povolení k preparaci. Dle § 57 ZOPK by v nich mohly být stanoveny i činnosti a zásahy, pro které je zapotřebí předchozího souhlasu orgánů ochrany přírody, ale tak se doposud nestalo.

3. 3. Územní ochrana ptactva

Základem územní ochrany ptactva v ČR je právní úprava ptačích oblastí, které spolu s evropsky významnými lokalitami tvoří celoevropskou soustavu Natura 2000. Právní úprava ptačích oblastí je předně upravena v právu EU, a to konkrétně ve směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích. Česká právní úprava, tedy zejména odpovídající ustanovení ZOPK, z těchto dvou směrnic vychází a transponuje je do našeho právního řádu. Kromě těchto směrnic česká právní úprava samozřejmě vychází i z judikatury SD EU vykládající tyto směrnice. Právní úpravou ptačích oblastí v právu EU jsem se přitom podrobně zabývala v předchozí části diplomové práce¹⁹², přičemž na tomto místě považuji za podstatné poznamenat, že pro českou právní úpravu této problematiky platí základní právní rámec popsany v této předchozí části diplomové práce.

České právní úpravě ptačích oblastí jakožto jádru územní ochrany ptactva v ČR se budu detailně věnovat v následující podkapitole diplomové práce.¹⁹³ Základní právní úpravu ptačích oblastí v ČR nalezneme především v ZOPK, a to konkrétně v jeho části čtvrté. Její druhý oddíl je tvořen § 45e ZOPK, který se věnuje přímo ptačím oblastem. Kromě něj se pak pro ptačí oblasti použijí i následující § 45f až 45i ZOPK zakotvující mimo jiné i právní úpravu naturového hodnocení. Velký význam pak mají pro tuto problematiku i prováděcí právní předpisy, jež postupně představím v následující podkapitole diplomové práce.¹⁹⁴

Kromě výše uvedené územní ochrany v podobě ptačích oblastí pak mají ptáci samozřejmě i nepřímý prospěch z ostatních zvláště chráněných území v ČR, jejichž základní právní úpravu nalezneme v části třetí ZOPK. Jedná se celkem o šest kategorií zvláště chráněných území (dále jen „ZCHÚ“), které se dle § 14 odst. 1 ZOPK vyhláší pro „*území přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná*“. Těchto šest kategorií lze přitom rozdělit do dvou skupin, a to na velkoplošná ZCHÚ, kterými jsou národní parky a chráněné krajinné oblasti, a na maloplošná ZCHÚ zahrnující národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky.

Na tomto místě bych dále ráda podotkla, že ptačí oblasti měly být podle původního návrhu novely ZOPK vytvořené Ministerstvem životního prostředí další kategorií ZCHÚ. Nicméně k tomu nakonec nedošlo a ZOPK byl v roce 2004 novelizován stávající odlišnou variantou, která

¹⁹² Viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce.

¹⁹³ Viz. podkapitola 3.3.1. diplomové práce.

¹⁹⁴ Viz. podkapitola 3.3.1. diplomové práce.

ptačí oblasti podle Vomáčky a Knotka pojímá jako samostatný specifický institut územní ochrany stojící „někde na pomezí obecné a zvláštní územní ochrany přírody a krajiny“.¹⁹⁵

3. 3. 1. Ptačí oblasti

Základem právní úpravy ptačích oblastí je § 45e ZOPK, který je transpozicí článku 4 směrnice o ptácích. Podle druhého odstavce tohoto ustanovení jsou jednotlivé ptačí oblasti vymezovány nařízením vlády, a to s cílem zajistit přežití a rozmnožování vybraných ptačích druhů v jejich areálu rozšíření. Důležité je na tomto místě také zmínit, že těmito nařízeními vlády se jednotlivé ptačí oblasti nejen vymezují, ale rovněž i vyhlašují.

Jako ptačí oblasti lze přitom dle prvního odstavce tohoto ustanovení vymezit „území nejvhodnější pro ochranu z hlediska výskytu, stavu a početnosti populací“ vybraných ptačích druhů, přičemž těmito vybranými ptačími druhy se rozumí ptačí druhy stanovené směrnicí o ptácích¹⁹⁶ vyskytující se na území ČR, jež stanoví vláda nařízením. Vláda tak učinila nařízením vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti, v jehož příloze je celkem uvedeno 61 ptačích druhů. Kromě těchto ptačích druhů je pak dle § 1 tohoto nařízení vlády umožněno vymezit ptačí oblasti „i pro další druhy stěhovavých vodních ptáků, pokud se na lokalitě vyskytuje více než 20 000 jedinců vodních ptáků bez ohledu na počet druhů a druhové složení“.

Při vymezování ptačích oblastí musí být brány v potaz požadavky vybraných ptačích druhů na jejich ochranu. Tyto požadavky musí být přitom vykládány v souladu se směrnicí o ptácích a také se související judikaturou k relevantním článkům této směrnice, které jsem podrobně rozebrala v předchozí části diplomové práce.¹⁹⁷ Zde bych pouze zdůraznila dva, dle mého názoru, nejdůležitější požadavky. Prvním požadavkem je, že při vymezování ptačích oblastí musí členský stát vycházet z platných mezinárodních vědeckých ornitologických kritérií. Pokud pak tato kritéria určí území nejvhodnější pro ptačí oblast, tak je členský stát povinen je za ptačí oblast vyhlásit. Druhý požadavek poté spočívá v tom, že při vymezování ptačích oblastí nesmí být brány v potaz hospodářské požadavky a požadavky rekreace. Tyto požadavky mohou být zohledněny až ve

¹⁹⁵ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 337.

¹⁹⁶ Směrnice o ptácích ukládá členským státům povinnost vyhlášovat ptačí oblasti pro dvě skupiny ptačích druhů, a to pro ptačí druhy vyjmenované v příloze I směrnice o ptácích a dále i pro pravidelně se vyskytující stěhovavé ptačí druhy neuvedené v této příloze. K podrobnějšímu vymezení těchto skupin viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce.

¹⁹⁷ Blíže viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce.

fázích následujících po vymezení ptačích oblastí jako např. při určování činností, k nimž je nezbytné získat souhlas orgánu ochrany přírody nebo při naturovém hodnocení.

Na tomto místě je také zapotřebí zmínit, že ptačí oblasti mohou být vymezeny a vyhlášeny i na územích, která jsou již chráněna jako ZCHÚ podle části třetí ZOPK. Tento územní překryv ptačích oblastí a stávajících ZCHÚ je v praxi poměrně častý, přičemž se může jednat buď o úplný, nebo jen o částečný územní překryv. V těchto případech tak dané území spadá do dvou kategorií územní ochrany, a tudíž i do dvou právních režimů ochrany přírody. Dle Stejskala tak musí být v těchto případech dodržována jak pravidla platná pro příslušnou ptačí oblast, tak zároveň i pravidla platná pro příslušné ZCHÚ.¹⁹⁸ Dle Vomáčky a Knotka je pak tento územní překryv „*po právní stránce v pořádku, protože jejich účel a předmět ochrany je zpravidla více či méně odlišný*“.¹⁹⁹ Předmětem ochrany u ptačích oblastí jsou totiž zjednodušeně řečeno ptáci, kdežto u ZCHÚ je předmět ochrany mnohem širší zahrnující obecně živočichy a rostliny, ale i neživé části přírody, které dohromady tvoří jeden celek.²⁰⁰

S těmito právními názory souhlasím a považuji je za správné. Nicméně bych k tomuto tématu podotkla, že pro praxi je tato dvojí právní úprava poměrně složitá. Jako příklad bych uvedla nutnost dvakrát požádat o souhlas s vybranými činnostmi nebo povolení výjimek ze zákazů jednak pro danou ptačí oblast, ale současně i pro příslušné ZCHÚ. S ohledem na zásadu hospodárnosti²⁰¹ a také na zásadu vzájemné souladnosti postupů správních orgánů²⁰² se pak domnívám, že orgán ochrany přírody by měl v takovýchto situacích spojit správní řízení do jediného společného řízení, a to podle § 83 odst. 4 ZOPK. Toto ustanovení totiž umožňuje v případě, že to nevyklučuje povaha věci nebo tomu nebrání jiný důležitý zájem některého z účastníků řízení, spojit různá řízení podle ZOPK a vydat několik rozhodnutí společně v jediném řízení.

Pokud nastane případ, že ptačí oblast má být vymezena na území dosud nechráněném jako ZCHÚ, tak § 45e odst. 3 ZOPK stanovuje jeden krok v procesu vymezení ptačí oblasti navíc. Tímto krokem je povinné projednání s dotčenými kraji a obcemi, o němž se provede zápis obsahující způsob vypořádání případných připomínek, jenž musí být v souladu s právem EU, tedy zejména se směrnicí o ptácích. Jelikož zde však zákon hovoří pouze o projednání, nikoliv o

¹⁹⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 246.

¹⁹⁹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 338.

²⁰⁰ Tamtéž, str. 338.

²⁰¹ Zásada hospodárnosti je upravena v § 6 odst. 2 správního řádu a požaduje, aby správní orgány postupovaly takovým způsobem, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady a aby byly dotčené osoby co nejméně zatěžovány.

²⁰² Zásada vzájemné souladnosti postupů správních orgánů je upravena v § 8 odst. 1 správního řádu a říká, že správní orgány mají dbát vzájemného souladu všech postupů, jež probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby.

souhlasu dotčených krajů a obcí, nemůže být jejich nesouhlas příčinou pro nevymezení ptačí oblasti.²⁰³ Pro přehlednost dodávám, že pokud se území ptačí oblasti ani částečně nepřekrývá se ZCHÚ, tak se na něj aplikují pouze pravidla platná pro příslušnou ptačí oblast, nikoliv tedy i pravidla týkající se ZCHÚ.

Nařízení vlády, kterými se vymezují a vyhlášují jednotlivé ptačí oblasti, obsahují nejen územní vymezení a popis hranic dané ptačí oblasti, ale stanovují také konkrétní předmět ochrany dané ptačí oblasti, jímž se rozumí populace vybraných ptačích druhů v dané ptačí oblasti se vyskytující. Kromě toho mohou být v nařízení vlády upraveny i bližší ochranné podmínky dané ptačí oblasti. Těmito bližšími ochrannými podmínkami se rozumí především stanovení činností v ptačích oblastech, k jejichž provedení je zapotřebí předem získat souhlas orgánu ochrany přírody, a to z důvodu jejich možného negativního vlivu na předmět ochrany dané ptačí oblasti. Může se jednat například o změnu druhu pozemků, změnu způsobu využití pozemků, provádění těžby lesního dřeva nebo také o činnosti, které mohou ovlivnit výši hladiny povrchové či podzemní vody.²⁰⁴ Při výběru takovýchto činností podmíněných předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody přitom vláda může dle § 45e odst. 2 ZOPK brát v potaz i hospodářské požadavky, požadavky rekreace a sportu, požadavky rozvojových záměrů dotčených obcí a krajů nebo i případné požadavky obrany státu.

Bližší ochranné podmínky však mohou dále obsahovat i výjimky z činností podmíněných předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody. Tyto výjimky spočívají ve stanovení určité podmínky k dané činnosti podmíněné předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody. Při splnění takové podmínky pak k provedení dané činnosti není zapotřebí získat předchozí souhlas orgánu ochrany přírody.

Na tomto místě považuji za důležité zmínit, že bližší ochranné podmínky nemusí být v nařízení vlády vůbec uvedeny, jelikož se jedná pouze o možnost, nikoliv o povinnost vlády tak učinit. Bližší ochranné podmínky se v praxi často neuvádí u těch ptačích oblastí, u nichž dochází k územnímu překryvu se stávajícími ZCHÚ. V těchto případech jsou totiž na daném území již platné základní a bližší ochranné podmínky příslušného ZCHÚ. Pokud tedy tyto ochranné podmínky příslušného ZCHÚ dostatečně zajišťují vyžadovanou míru ochrany i pro danou ptačí oblast, není již v nařízení vlády nutné stanovovat bližší ochranné podmínky pro danou ptačí oblast.²⁰⁵

²⁰³ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 339.

²⁰⁴ Tamtéž, str. 344.

²⁰⁵ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 344.

Na závěr této problematiky bych ještě upozornila na skutečnost, že na rozdíl od ZCHÚ ptačí oblasti nemají zákonem vymezené základní ochranné podmínky. Dle Vomáčky a Knotka však lze za jistý základní režim ochrany ptačích oblastí platný ve všech ptačích oblastech považovat právní úpravu obsaženou v § 45g, § 45h a § 45i.²⁰⁶ Těmto ustanovením se budu ještě dále věnovat v následujícím textu této podkapitoly diplomové práce. Nicméně z důvodu neexistence základních ochranných podmínek u ptačích oblastí považuji za nezbytné, aby bylo dbáno na odbornou kontrolu stávajících ochranných podmínek v příslušném ZCHÚ, zda opravdu dostatečně zabezpečují vyžadovanou míru ochrany i pro ptačí oblast, a není tedy skutečně zapotřebí stanovovat bližší ochranné podmínky dané ptačí oblasti.

V ČR bylo do roku 2021 jednotlivými nařízeními vlády vymezeno a vyhlášeno celkem 41 ptačích oblastí, jejichž celková rozloha činí 703 437 ha, což je přibližně 8,9 % rozlohy území ČR.²⁰⁷ Jedná se o tyto ptačí oblasti: ptačí oblast Křivoklátsko, Doupovské hory, Nádrž vodního díla Nechanice, Novodomské rašeliniště – Kovářská, Východní Krušné hory, Labské pískovce, Českolipsko – Dokeské pískovce a mokřady, Jizerské hory, Krkonoše, Rožďalovické rybníky, Žehuňský rybník – Obora Kněžičky, Bohdanečský rybník, Komárov, Broumovsko, Orlické Záhoří, Králický Sněžník, Jeseníky, Litovelské Pomoraví, Libavá, Poodří, Heřmanský stav – Odra – Poolší, Beskydy, Horní Vsacko, Hostýnské vrchy, Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví, Hovoransko – Čejkovicko, Soutok – Tvrdonicko, Lednické rybníky, Pálava, Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny, Jaroslavické rybníky, Podyjí, Třeboňsko, Údolí Otavy a Vltavy, Řežabinec, Hlubocké obory, Českobudějovické rybníky, Dehtář, Novohradské hory, Boletice a Šumava. Poloha jednotlivých ptačích oblastí v ČR je znázorněna na mapě, která je přílohou č. 1 diplomové práce.

Jednotlivá nařízení vlády, jimiž byly tyto ptačí oblasti vyhlášeny, byla publikována ve Sbírce zákonů pod těmito čísly: 530 až 535/2004 Sb., 598 až 609/2004 Sb., 679 až 688/2004 Sb., 19 až 28/2005 Sb., 165/2007 Sb. a 405 až 406/2009 Sb. Z těchto čísel nařízení vlády přitom můžeme vidět, že naprostá většina ptačích oblastí byla vyhlášena v roce 2004 a 2005, přičemž pouze tři ptačí oblasti byly vyhlášeny až v pozdějších letech 2007 až 2009.

Vyhlášení jednotlivých ptačích oblastí nařízeními vlády však předcházela dlouhý proces jejich výběru a následného schvalování vládou. Tento proces začal již v roce 2000, kdy byla Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR pověřena Česká společnost ornitologická, aby

²⁰⁶ Tamtéž, str. 343.

²⁰⁷ Souhrnný přehled. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/sumarizace/>.

vypracovala návrh ptačích oblastí v ČR spolu s kritérii pro jejich výběr.²⁰⁸ Na přípravě návrhu ptačích oblastí se kromě těchto dvou organizací dále podílely i správy národních parků, správy chráněných krajinných oblastí, ale i vysoké školy a další organizace.²⁰⁹ Výsledný návrh ptačích oblastí byl poté ještě upravován a předjednan s kraji, obcemi, vlastníky a uživateli dotčených pozemků.²¹⁰ Následně byl projednáván Ministerstvem životního prostředí s ostatními ministerstvy, pak následovalo již samotné vyhlášení ptačích oblastí vládou, a to od září do prosince roku 2004.

Vládě byl přitom předložen upravený původní návrh ptačích oblastí, v němž bylo navrženo celkem 41 ptačích oblastí.²¹¹ Vláda nicméně z tohoto návrhu tři ptačí oblasti neschválila a došlo tak k vyhlášení pouze 38 ptačích oblastí. Třemi neschválenými a nevyhlášenými ptačími oblastmi byly ptačí oblasti Heřmanský stav – Odra – Poolší, Dehtář a Českobudějovické rybníky. Tyto ptačí oblasti se ještě spolu s jednou další ptačí oblastí Komárov, která nebyla vyhlášena v dostatečné velikosti, staly předmětem řízení o porušení povinnosti zahájenými Evropskou komisí.²¹² Dle názoru Evropské komise ČR totiž porušila povinnosti vyplývající z článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, a to tím, že nesprávně vymezila území některých ptačích oblastí a některé ptačí oblasti vůbec nevyhlásila.

Zmenšení území ptačí oblasti Komárov bylo předmětem řízení o porušení povinnosti, v němž Evropská komise namítala, že ČR zohlednila při vymezování území této ptačí oblasti i hospodářské požadavky kvůli plánované výstavbě rychlostní silnice.²¹³ V případě ptačí oblasti Heřmanský stav – Odra – Poolší bylo zahájeno řízení o porušení povinnosti, v němž šlo nejprve o nevyhlášení této ptačí oblasti a později o zmenšení území této ptačí oblasti. ČR totiž první požadavek napravila v roce 2007 vyhlášením této ptačí oblasti, avšak učinila tak v nedostatečné velikosti kvůli hospodářským důvodům v podobě plánované výstavby průmyslového objektu, s čímž opět nesouhlasila Evropská komise.²¹⁴

²⁰⁸ HORA, J., MARHOUL, P. Návrh oblastí ochrany ptáků v České republice. *Ochrana přírody*. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 195.

²⁰⁹ Tamtéž, str. 212.

²¹⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 243.

²¹¹ Původní návrh ptačích oblastí z roku 2002 obsahoval 48 území vhodných pro vyhlášení za ptačí oblasti. Viz. HORA, J., MARHOUL, P. Návrh oblastí ochrany ptáků v České republice. *Ochrana přírody*. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 204 a 206.

²¹² Blíže k řízení o porušení povinnosti viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce.

²¹³ Blíže k řízení o porušení povinnosti v ptačí oblasti Komárov viz. HUMMEL, J., KRAVČÍKOVÁ, J., PATRIK, M., POKORNÝ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, str. 156-160.

²¹⁴ Blíže k řízení o porušení povinnosti v ptačí oblasti Heřmanský stav – Odra – Poolší viz. HUMMEL, J., KRAVČÍKOVÁ, J., PATRIK, M., POKORNÝ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, str. 151-155.

Pro oba předchozí případy je přitom společné to, že ČR trvala na svém postoji, že v těchto případech nedošlo k porušení povinností podle článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, a naopak obhajovala jejich splnění. Evropská komise nakonec tyto případy po zaslání formálního upozornění a poté odůvodněného stanoviska a obdržení odpovědí od ČR v rámci předsoudní fáze řízení o porušení povinnosti uzavřela a řízení zastavila.²¹⁵

U zbývajících dvou ptačích oblastí Českobudějovické rybníky a Dehtář bylo rovněž zahájeno řízení o porušení povinnosti, ve kterém Evropská komise namítala nevyhlášení těchto ptačích oblastí. ČR tuto situaci vyřešila vyhlášením těchto ptačích oblastí v roce 2009. Následně pak Evropská komise řízení o porušení povinnosti zastavila.²¹⁶ V ČR je tak v současnosti vyhlášeno všech 41 ptačích oblastí, jež byly navrženy v upraveném původním návrhu ptačích oblastí předloženém vládě.

Výše uvedená řízení o porušení povinností před Evropskou komisí byla zahájena na základě stížností nevládních organizací, konkrétně zejména České společnosti ornitologické, a to pro nedodržování povinností ČR plynoucích ze směrnice o ptácích. Z výše uvedených případů je přitom vidět, že se Evropská komise podanými stížnostmi opravdu zabývá a pokud považuje stížnost za důvodnou, zahajuje řízení o porušení povinnosti se členským státem. V této souvislosti bych přitom poznamenala, že příslušné orgány často náležitě nereagují na podané stížnosti nevládních organizací, a proto je dle mého názoru třeba ocenit přístup Evropské komise. Na tomto místě bych dále vyzdvihla i aktivitu nevládních organizací v těchto případech, jelikož zpracovaly dostatečně kvalitní a odborné stížnosti, díky kterým se Evropská komise dozvěděla o porušování směrnice o ptácích, a které tak v důsledku vedly k vyhlášení dalších ptačích oblastí na území ČR.

Celkově lze říci, že řízení o porušení povinnosti je dle mého názoru poměrně účinným nástrojem, jak dosáhnout splnění dané povinnosti členským státem, které nejprve umožňuje vyřešení situace v předsoudní fázi řízení před Evropskou komisí. Tato předsoudní fáze je založena na vzájemné komunikaci mezi Evropskou komisí a členským státem o nastalé situaci, při které může členský stát podat vysvětlení a argumenty ke své obhajobě. Důležitým prvkem, který umožňuje Evropské komisi vyvíjet tlak na nápravu dané situace, je možnost Evropské komise podat žalobu pro porušení povinnosti k SD EU a zahájit tak soudní fázi řízení o porušení povinnosti. Tento fakt jistě motivuje členské státy vyřešit nastalou situaci, aby se vyhnuly soudnímu řízení před SD EU. Za hlavní nevýhodu řízení o porušení povinnosti však považují délku

²¹⁵ JENDEKOVÁ, M. Evropská komise zastavila dvě infringementová řízení s ČR. *Zpravodaj Ministerstva životního prostředí*. Ročník 21, číslo 4/2011, str. 4.

²¹⁶ JENDEKOVÁ, M. Evropská komise zastavila dvě infringementová řízení s ČR. *Zpravodaj Ministerstva životního prostředí*. Ročník 21, číslo 4/2011, str. 4.

celého řízení, jelikož i samotná předsoudní fáze řízení před Evropskou komisí může trvat velice dlouhou dobu, a to i v řádu několika let. Zde by tak bylo dle mého mínění vhodné zrychlit celý proces řízení o porušení povinnosti.

V následujícím textu diplomové práce bych se dále blíže zabývala charakteristikou ptačích oblastí v ČR a jejich porovnáním se ZCHÚ. Na území ČR, jak již bylo výše uvedeno, je vyhlášeno celkem 41 ptačích oblastí. Nacházejí se přitom na území všech krajů ČR s výjimkou krajů Praha a Vysočina. Ptačí oblasti na našem území jsou velmi rozmanité, ať už se jedná o jejich velikost nebo o typ přírodního prostředí, který v nich nalezneme. Nejmenší ptačí oblastí je ptačí oblast Řežabinec s rozlohou zhruba 111 ha, která je tvořena rybníkem Řežabinec a jeho blízkým okolím.²¹⁷ Největší ptačí oblastí je poté ptačí oblast Jizerské hory s rozlohou zhruba 11 671 ha.²¹⁸ Ptačí oblasti jsou vyhlášeny na územích s různými typy přírodního prostředí. Velká část území ptačích oblastí je pokryta lesy, ať už se jedná o nížinné lužní lesy, lesy ve středních polohách, borové lesy nebo horské lesy. Menší část území ptačích oblastí pak pokrývá zemědělská krajina. Dále na území ptačích oblastí nalezneme mokřady a vodní biotopy, zejména rybníky, vodní nádrže a okolí řek.²¹⁹ Rozmanitost přírodního prostředí v ptačích oblastech je podle mého názoru důležitá, jelikož vybrané druhy ptáků, pro které se vyhláší ptačí oblasti, mají samozřejmě různé požadavky na přírodní prostředí, v němž žijí, tj. na svá stanoviště.

Na tomto místě považuji dále za důležité zmínit, že u 63 % rozlohy území ptačích oblastí dochází k územnímu překryvu se stávajícími ZCHÚ podle části třetí ZOPK.²²⁰ Rozloha území ptačích oblastí je znázorněna na mapě v příloze č. 1 diplomové práce a rozloha území ZCHÚ je zobrazena v přílohách č. 2 a 3 diplomové práce, přičemž příloha č. 2 zobrazuje rozlohu území velkoplošných ZCHÚ a příloha č. 3 rozlohu území maloplošných ZCHÚ. K územnímu překryvu ptačích oblastí a stávajících ZCHÚ je důležité poznamenat, že nebýt vyhlášení ptačích oblastí, tak by přibližně 37 % současné rozlohy území ptačích oblastí nebylo chráněno žádným způsobem. Z toho tedy vyplývá, že ptačí oblasti jednoznačně rozšiřují územní ochranu v ČR. Nicméně i ve zbývajících 63 % současné rozlohy území ptačích oblastí má vyhlášení ptačích oblastí svůj význam, neboť jejich předmět ochrany je na rozdíl od ZCHÚ speciálně zaměřený na ptactvo, tudíž mu poskytuje lepší ochranu. ZCHÚ přitom celkově pokrývají přibližně 16,8 % rozlohy ČR, což je

²¹⁷ Ptačí oblasti. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/ptacob/index.php?>

²¹⁸ Tamtéž.

²¹⁹ Blíže k jednotlivým typům přírodního prostředí v ptačích oblastech viz. HORA, J., MARHOUL, P. Návrh oblastí ochrany ptáků v České republice. *Ochrana přírody*. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 204-207.

²²⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 242.

zhruba dvojnásobek území, co pokrývají samotné ptačí oblasti.²²¹ Vzájemný vztah právní úpravy ptačích oblastí a ZCHÚ jsem přitom objasnila již v předchozím textu této podkapitoly diplomové práce, nyní bych však ještě doplnila základní rozdíly mezi ptačími oblastmi a ZCHÚ.

Zaprvé vyhlásování ptačích oblastí je povinností ČR, která je stanovena právem EU. Pokud jsou naplněny podmínky dané směrnicí o ptácích, musí být ptačí oblasti na rozdíl od ZCHÚ vždy vyhlášeny.²²² Dále jsou ptačí oblasti vyhlášovány vždy nařízením vlády. Jednotlivé kategorie ZCHÚ se však mohou vyhlásit různým způsobem – národní parky se vyhláší zákonem, chráněné krajinné oblasti nařízením vlády a ostatní kategorie maloplošných ZCHÚ vyhláší přímo orgán ochrany přírody. Zatřetí se návrh na vymezení ptačích oblastí povinně projednává pouze s dotčenými kraji a obcemi, nikoliv i s vlastníky dotčených nemovitých věcí, jak je tomu u ZCHÚ.²²³

Dále bych zde pro úplnost zmínila v předchozím textu uvedený rozdíl spočívající v neexistenci základních ochranných podmínek ptačích oblastí v zákoně. Všechny kategorie ZCHÚ přitom mají v zákoně, konkrétně v části třetí ZOPK, upravené základní ochranné podmínky. Kromě neexistence základních ochranných podmínek se ptačí oblasti odlišují od ZCHÚ rovněž tím, že se u nich nevyhláší ochranná pásma. Ve ZCHÚ s výjimkou chráněných krajinných oblastí²²⁴ totiž může být vyhlášeno dle § 37 ZOPK i ochranné pásmo daného ZCHÚ sloužící k zamezení rušivých vlivů z okolí.

Za šestý rozdíl považuji to, že pro ptačí oblasti se nezpracovávají plány či zásady péče, jak je tomu u ZCHÚ²²⁵, ale v případě potřeby je pro ně možno podle § 45e odst. 6 ZOPK vypracovat souhrn doporučených opatření. Jedná se o odborný koncepční dokument, jenž má přispět k zachování příznivého stavu populací ptačích druhů chráněných v dané ptačí oblasti. Jeho zpracování zajišťuje Ministerstvo životního prostředí. V souhrnu doporučených opatření je uvedeno především odborné a věcné zdůvodnění cílů a způsobů péče o chráněné ptačí druhy

²²¹ Podrobněji jsou pak v roce 2021 na území ČR vyhlášeny 4 národní parky, 26 chráněných krajinných oblastí, 111 národních přírodních rezervací, 125 národních přírodních památek, 814 přírodních rezervací a 1591 přírodních památek. Viz. Souhrnný přehled. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/sumarizace/>.

²²² STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 244.

²²³ Porovnej § 45e odst. 3 ZOPK týkající se projednávání návrhů na vymezení ptačích oblastí a § 40 ZOPK zabývající se projednáváním záměrů na vyhlášení ZCHÚ.

²²⁴ Chráněné krajinné oblasti se totiž dle § 27 ZOPK člení zpravidla na 4, nejméně však 3 zóny odstupňované ochrany přírody, přičemž právě čtvrtá zóna chráněné krajinné oblasti plní ve své podstatě funkci ochranného pásma.

²²⁵ Plány péče se dle § 38 ZOPK vydávají pro chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky, zatímco zásady péče se dle § 38a ZOPK vydávají pro národní parky. V obou případech se pak jedná o odborné koncepční dokumenty, jejichž cílem je zejména zachovat nebo zlepšit stav předmětu ochrany daného ZCHÚ a zabezpečit dané ZCHÚ před negativními vlivy z okolí v jejich ochranných pásmech.

v dané ptačí oblasti a plán jednotlivých opatření, která mají vést k zajištění biotopů ptačích druhů na dostatečně velkých plochách a která mají ošetřit i další faktory s negativním vlivem na chráněné ptačí druhy v dané ptačí oblasti.

Následujícím sedmým rozdílem je poté skutečnost, že orgán ochrany přírody nemůže na území ptačích oblastí omezit nebo zakázat vstup veřejnosti z důvodu jejich ochrany před poškozováním. Orgán ochrany přírody tak však může učinit u některých kategorií ZCHÚ, a to konkrétně u národních parků, první zóny chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek.²²⁶

A posledním rozdílem, jenž zde uvedu, je odlišnost způsobu označení ptačích oblastí a ZCHÚ v terénu. Způsob označení ptačích oblastí a ZCHÚ v terénu je podrobněji popsán ve vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.²²⁷ Odlišnost pak spočívá zejména v tom, že ptačí oblasti se neoznačují státním znakem ČR. U ZCHÚ se totiž dle § 42 odst. 5 ZOPK používá k jejich označení u národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek velký státní znak ČR a u přírodních rezervací a přírodních památek malý státní znak ČR.

Nyní bych se v dalším textu diplomové práce věnovala problematice uzavírání smluv o způsobu hospodaření v ptačích oblastech mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem či nájemcem daného pozemku nacházejícím se v ptačí oblasti.²²⁸ Tato problematika je upravena v § 45e odst. 4 ZOPK. Podnět k uzavření smlouvy o způsobu hospodaření v ptačí oblasti přitom může vzejít od obou výše uvedených stran. Nicméně v případě, že podnět je podán písemně vlastníkem či nájemcem daného pozemku, má orgán ochrany přírody povinnost zahájit s ním jednání o uzavření takové smlouvy, a to do 90 dnů. Dle komentářové literatury, konkrétně podle Stejskala²²⁹ a Vomáčky a Knotka²³⁰, pak kromě vlastníka a nájemce daného pozemku mohou takovouto smlouvu uzavřít i jiné osoby mající oprávnění užívat daný pozemek jako je např. pachtýř, a to v souvislosti s právní úpravou v zákonu č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Smlouvu o způsobu hospodaření v ptačí oblasti přitom orgán ochrany přírody uzavře, jen pokud není v rozporu s právem EU a ZOPK.

²²⁶ Viz. § 64 ZOPK.

²²⁷ Zmocnění pro Ministerstvo životního prostředí k vydání vyhlášky o způsobu označení ptačích oblastí a ZCHÚ nalezneme v § 45e odst. 7 ZOPK pro ptačí oblasti a v § 42 odst. 5 ZOPK pro ZCHÚ.

²²⁸ Smlouvy o způsobu hospodaření je možno dle § 68 odst. 2 ZOPK uzavírat i ve ZCHÚ.

²²⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 246.

²³⁰ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 345-346 a str. 520.

Jedním z hlavních důvodů pro uzavírání smluv o způsobu hospodaření v ptačích oblastech je zcela jistě to, že smlouva o způsobu hospodaření v ptačí oblasti může nahrazovat souhlas orgánu ochrany přírody s prováděním činností v ptačí oblasti, které jsou podmíněny takovýmto souhlasem v bližších ochranných podmínkách dané ptačí oblasti. Pokud totiž smlouva o způsobu hospodaření v ptačí oblasti dle § 45e odst. 4 ZOPK obsahuje výslovná „*ustanovení o provádění činností podmíněných souhlasem orgánu ochrany přírody*“ podle § 45e odst. 2 ZOPK, tak osoba oprávněná ze smlouvy nemá povinnost žádat orgán ochrany přírody o souhlas k daným činnostem. V tomto případě se přitom jedná o klasickou subordinační veřejnoprávní smlouvu podle § 161 odst. 1 správního řádu nahrazující vydání rozhodnutí příslušného správního orgánu.²³¹

Pokud však účelem smlouvy o způsobu hospodaření v ptačí oblasti není nahrazení souhlasu orgánu ochrany přírody s prováděním činností v ptačí oblasti, bude se dle Vomáčky a Knotka stále jednat o veřejnoprávní smlouvu, nikoliv však o veřejnoprávní smlouvu subordinační, nýbrž o veřejnoprávní smlouvu *sui generis*.²³² Účelem takovýchto smluv o způsobu hospodaření v ptačí oblasti může být například zabezpečení ochrany a péče o danou ptačí oblast v podobě provedení dohodnuté práce nebo zdržení se určité činnosti. V těchto případech je poté vlastníkům, nájemcům či jiným osobám oprávněným užívat daný pozemek²³³ dle § 69 ZOPK ve spojení s § 68 odst. 2 ZOPK zpravidla poskytován finanční příspěvek, který slouží jako motivace pro tyto osoby uzavírat takovéto smlouvy, jelikož se jedná o dobrovolnou aktivitu těchto osob směřující ke zlepšení stavu přírodního prostředí.

Bližší podrobnosti o podmínkách poskytování finančního příspěvku podle § 69 ZOPK jsou upraveny ve vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve znění pozdějších předpisů.²³⁴ Finanční příspěvek je dle § 19 odst. 1 této vyhlášky možno poskytnout na úhradu „*účetně či jinak prokázané újmy na pozemcích zemědělsky či lesnický obhospodařovaných*“ a dále také na úhradu „*věcných, materiálových a osobních výdajů spojených s výkonem prací v zájmu ochrany přírody*“. Z tohoto vyplývá, že výše uvedená vyhláška zužuje možnost poskytovat finanční příspěvek a jeho výši, a to pouze za vzniklou újmu na specifických pozemcích nebo za vzniklé výdaje. Finanční příspěvek tak není možné poskytovat za jiných podmínek či v jiné výši zohledňující například i samotný fakt, že osoba dobrovolně uzavírá smlouvu a bere na sebe povinnosti, které by jinak neměla.

²³¹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 346.

²³² Tamtéž, str. 346.

²³³ Tamtéž, str. 520.

²³⁴ Zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu upravujícího bližší podrobnosti o podmínkách poskytování finančního příspěvku podle § 69 ZOPK pro Ministerstvo životního prostředí nalezneme v § 69 odst. 3 ZOPK.

Dále bych se v následujícím textu diplomové práce zabývala § 45g, § 45h a § 45i ZOPK, které jsou dle Vomáčky a Knotka, jak jsem již jednou uvedla v předchozím textu diplomové práce, považovány za základní režim ochrany ptačích oblastí platný ve všech ptačích oblastech.²³⁵ Tato ustanovení tedy do určité míry nahrazují chybějící právní úpravu základních ochranných podmínek v ptačích oblastech.

Ustanovení § 45g ukládá orgánu ochrany přírody, aby udělil povolení, souhlas, kladné stanovisko nebo výjimku ze zákazu podle ZOPK pro ptačí oblast jen tehdy, pokud bude v daném případě „*vyloučeno závažné nebo nevratné poškozování přírodních stanovišť a biotopů druhů*“ a pokud bude v daném případě zaručeno, že nedojde „*k soustavnému nebo dlouhodobému vyrušování druhů [...] pokud by takové vyrušování mohlo být významné z hlediska účelu tohoto zákona*“.²³⁶ Výjimkou z tohoto ustanovení je pouze postup podle § 45i ZOPK, který v rámci hodnocení důsledků zamýšlených koncepcí nebo záměrů může stanovit jinak.

Ustanovení § 45h a § 45i ZOPK poté upravují problematiku naturového hodnocení, tj. problematiku hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na ptačí oblasti. Jedná se přitom o transpozici článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, který tuto problematiku zakotvuje v právu EU.²³⁷ Tato ustanovení § 45h a § 45i ZOPK jsou přitom speciální právní úpravou. Pokud tato speciální právní úprava nestanoví jiný postup, použije se pro naturové hodnocení postup podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.²³⁸

Podstatou právní úpravy naturového hodnocení je podle § 45h odst. 1 ZOPK nutnost hodnocení důsledků všech koncepcí nebo záměrů, jež mohou „*samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost [...] ptačí oblasti*“.²³⁹ Zde bych přitom zdůraznila, že se opravdu jedná o jakékoliv koncepcce nebo záměry splňující výše uvedená kritéria. Předkladatel zamýšlené koncepcce nebo záměru má povinnost zamýšlenou koncepcí nebo záměr předložit orgánu ochrany přírody. Ten pak dle § 45i odst. 1 ZOPK vydá do 30 dnů od doručení žádosti předkladatele odůvodněné stanovisko, v němž určí, zda předložená koncepcce nebo záměr může mít „*samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na předmět ochrany nebo celistvost [...] ptačí oblasti*“. Ze znění tohoto ustanovení přitom vyplývá,

²³⁵ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 343.

²³⁶ Ustanovení § 45g ZOPK je transpozicí článku 6 odst. 2 směrnice o stanovištích ve spojení s článkem 7 směrnice o stanovištích, přičemž se vztahuje nejen na ptačí oblasti, ale i na evropsky významné lokality.

²³⁷ Problematikou naturového hodnocení v právu EU jsem se již zabývala v podkapitole 2.2.2. diplomové práce, v níž jsem představila základní právní rámec této problematiky. Za podstatné pak považuji ještě zmínit, že se jako předchozí ustanovení § 45g ZOPK rovněž použije nejen na ptačí oblasti, ale i na evropsky významné lokality.

²³⁸ Viz. § 45h odst. 2 ZOPK.

²³⁹ Celistvost ptačí oblasti je definována v § 3 odst. 1 písmena u) ZOPK jako „*soudržnost ekologických struktur a funkcí [...] ptačí oblasti posuzovaná ve vztahu k předmětům jejich ochrany*“.

že orgán ochrany přírody se pro účely odůvodněného stanoviska zabývá pouze možností existence významného vlivu, nikoliv jeho prokazováním. Také je na tomto místě zapotřebí zmínit, že významný vliv může být nejen negativní, ale i pozitivní.²⁴⁰

Pokud orgán ochrany přírody v odůvodněném stanovisku nevyloučí možnost významného vlivu koncepce nebo záměru na předmět ochrany nebo celistvost ptačí oblasti, musí poté dojít k posouzení takové koncepce nebo záměru podle § 45i odst. 2 ZOPK, a to postupem podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. V případě, že by toto posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí nevyloučilo významný negativní vliv, je předkladatel dále povinen zpracovat varianty řešení, které vylučují významný negativní vliv, nebo pokud to není možné, tak varianty řešení, které ho alespoň zmírňují. Varianty řešení přitom musí být rovněž posouzeny podle § 45i odst. 2 ZOPK postupem podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. V opačném případě, když by toto posouzení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí potvrdilo významný pozitivní vliv, není již dle Borovičkové a Rotha zapotřebí zpracovávat varianty řešení, a je tedy možné „*takovou koncepci nebo záměr bez dalšího schválit*“.²⁴¹

Náležitosti posouzení vlivu koncepce nebo záměru podle § 45i odst. 2 ZOPK blíže stanovuje vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.²⁴² Na tomto místě považuji za důležité zmínit, že posouzení podle § 45i odst. 2 ZOPK mohou vykonávat jen osoby se zvláštní autorizací.²⁴³ Toto pokládám za přínosnou právní úpravu, neboť při posouzení vlivů koncepcí nebo záměrů je důležitá především odbornost posouzení.

Ke schválení koncepce nebo záměru poté může dojít příslušným orgánem dle § 45i odst. 8 ZOPK jen tehdy, pokud stanovisko, případně závěr zjišťovacího řízení, podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí určí, že „*koncepce nebo záměr nebude mít významný negativní vliv na předmět ochrany nebo celistvost [...] ptačí oblasti*“. V případě, že koncepce nebo záměr bude mít významný negativní vliv a neexistuje-li varianta řešení vylučující takový významný negativní vliv, může příslušný orgán schválit dle § 45i odst. 9 ZOPK jen variantu řešení „*s nejmenším možným*

²⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 274.

²⁴¹ MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 223.

²⁴² Zmocnění k vydání vyhlášky o náležitostech posouzení vlivu koncepce nebo záměru pro Ministerstvo životního prostředí nalezneme v § 45i odst. 13 ZOPK.

²⁴³ Viz. § 45i odst. 3 až 7 ZOPK a související vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle ZOPK. Tyto osoby se zvláštní autorizací podle ZOPK jsou přitom odlišné od autorizovaných osob podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

významným negativním vlivem“. Příslušný orgán tak přitom může učinit jen za dodržení dalších podmínek, jimiž jsou existence naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a uložení kompenzačních opatření.²⁴⁴

Dále bych k této problematice ještě uvedla, že pokud se zamýšlená koncepce nebo záměr nachází na území ptačí oblasti, na němž dochází zároveň k územnímu překryvu se ZCHÚ, nestačí investorovi zamýšlené koncepce nebo záměru posouzení podle § 45i odst. 2 ZOPK postupem podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a následné schválení koncepce nebo záměru podle § 45i odst. 8 nebo 9 ZOPK. V tomto případě, jak jsem již jednou vysvětlila v předchozím textu diplomové práce, totiž takové území spadá do dvou právních režimů ochrany přírody, tedy jak do právního režimu dané ptačí oblasti, tak i do právního režimu příslušného ZCHÚ. Z tohoto důvodu tedy investor zamýšlené koncepce nebo záměru musí dodržet i pravidla platná pro příslušné ZCHÚ, zejména tedy případně požádat o povolení výjimek ze zákazů plynoucích z právního režimu ZCHÚ dle § 43 ZOPK, ale také výjimek ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů dle § 56 ZOPK.²⁴⁵

Na závěr této podkapitoly o ptačích oblastech považuji ještě za důležité zmínit, že stav ptačích oblastí je podle § 45f odst. 1 ZOPK sledován orgány ochrany přírody. Získané informace orgány ochrany přírody podávají Ministerstvu životního prostředí, které na jejich základě vypracovává zprávu pro Evropskou komisi²⁴⁶, a to každých šest let.²⁴⁷ Informace jsou získávány na základě celostátního monitoringu vybraných ptačích druhů, který je v současné době plánován rovněž v šestiletých cyklech.²⁴⁸ Zajištěním celostátního monitoringu byla Ministerstvem životního

²⁴⁴ Tyto podmínky vyplývají z práva EU, a to konkrétně z článku 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

²⁴⁵ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, str. 275.

²⁴⁶ Tato povinnost vyplývá z článku 12 odst. 1 směrnice o ptácích, v němž je stanoveno, že členské státy každých šest let předloží Evropské komisi zprávu o provádění opatření přijatých podle směrnice o ptácích a také o hlavních dopadech těchto opatření. Tato zpráva obsahuje především informace o stavu a trendech druhů ptáků chráněných směrnicí o ptácích, o opatřeních sloužících k jejich zachování, o hrozbách a tlacích na ně vyvinutých, a dále také o celkovém přínosu ptačích oblastí. Obdobnou povinnost obsahuje dále i směrnice o stanovištích, která ve svém článku 17 odst. 1 stanoví pro členské státy povinnost vypracovat každých šest let zprávu o provádění opatření přijatých podle směrnice o stanovištích, kam kromě právní úpravy evropsky významných druhů a evropsky významných lokalit patří i právní úprava naturového hodnocení, která se používá rovněž pro ptačí oblasti.

²⁴⁷ Povinnost předložit zprávu Evropské komisi podle článku 12 odst. 1 směrnice o ptácích byla původně stanovena každé tři roky. Později byla tato povinnost prodloužena na současných šest let, aby tak došlo k synchronizaci s podáváním zprávy Evropské komisi podle článku 17 odst. 1 směrnice o stanovištích. První cyklus probíhal v letech 2005 až 2007 s odevzdáním zprávy v roce 2008, druhý cyklus pak v letech 2008 až 2012 s odevzdáním zprávy v roce 2013 (tento cyklus byl zkrácen na 5 let z důvodu synchronizace) a poslední zatím uzavřený cyklus probíhal v letech 2013 až 2018 s odevzdáním zprávy v roce 2019. Další cyklus je plánovaný na roky 2019 až 2024.

Viz. Birds Directive reporting. *European Commission. Environment*. [online]. [cit. 2021-04-14]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_birds/index_en.htm.

²⁴⁸ Původní celostátní monitoring byl plánován v tříletých cyklech, nicméně jelikož došlo ke změně právní úpravy v článku 12 odst. 1 směrnice o ptácích prodloužující dobu předkládání zprávy pro Evropskou komisi ze tří na šest let, tak byly cykly celostátního monitoringu kvůli synchronizaci s podáváním zpráv Evropské komisi prodlouženy rovněž na šestileté.

prostředí pověřena Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, která na tomto úkolu spolupracuje i s dalšími vědeckými a odbornými institucemi.²⁴⁹ V této souvislosti bych vyzdvihla zejména Českou společnost ornitologickou.

Domnívám se, že pravidelné sledování stavu ptačích oblastí a vybraných ptačích druhů je nejen velmi důležité, ale především nezbytné, neboť pouze pravidelné sledování a pravidelné vyhodnocování informací z něj získaných umožňuje reagovat na případné negativní změny, či hrozby. V takových případech by samozřejmě měla následovat reakce orgánů ochrany přírody v podobě nápravy negativních změn či alespoň snahy o jejich odstranění, nebo v případě hrozeb snaha o jejich včasné odvrácení.

3. 4. Soustava Natura 2000 v České republice

Základním představením soustavy Natura 2000 jakožto spojitě ekologické sítě chráněných území vytvořené na evropském území členských států EU jsem se zabývala v předchozí části diplomové práce.²⁵⁰ Pro připomenutí bych tedy na tomto místě jen poznamenala, že základní právní úpravu soustavy Natura 2000 nalezneme ve směrnici o stanovištích, která soustavu Natura 2000 vytváří, a že se soustava Natura 2000 skládá ze dvou základních typů chráněných území, a to z ptačích oblastí podle směrnice o ptácích a z evropsky významných lokalit podle směrnice o stanovištích.

Ptačí oblasti tvoří základ územní ochrany ptactva v EU i v ČR a podrobně jsem se jim věnovala v předchozí i této části diplomové práce.²⁵¹ Evropsky významné lokality se nevztahují na ptactvo, protože to má svou speciální územní ochranu v podobě ptačích oblastí, nicméně dle mého názoru mají ptáci nepřímý prospěch i z územní ochrany evropsky významných lokalit, neboť i ty mohou být jejich stanovištěm. Evropsky významné lokality jsem přitom zkráceně představila v předchozí části diplomové práce.²⁵²

Česká právní úprava soustavy Natura 2000 vychází z práva EU, a to konkrétně ze směrnice o stanovištích a ze směrnice o ptácích, které transponuje do našeho právního řádu. Kromě těchto směrnic pak samozřejmě vychází i ze související judikatury SD EU k těmto směrnicím. Právní úpravu soustavy Natura 2000 v českém právním řádu nalezneme především v odpovídajících

²⁴⁹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018, str. 350.

²⁵⁰ Viz. kapitola 2.3. diplomové práce.

²⁵¹ K právní úpravě ptačích oblastí v právu EU viz. podkapitola 2.2.2. diplomové práce a k právní úpravě ptačích oblastí v právu ČR viz. podkapitola 3.3.1. diplomové práce.

²⁵² Viz. kapitola 2.3. diplomové práce.

ustanoveních ZOPK. Soustava Natura 2000 je definována v § 3 odst. 1 písmeno r) ZOPK a poté je převážně upravena v části čtvrté ZOPK. První oddíl čtvrté části ZOPK je tvořený § 45a až 45d ZOPK a věnuje se evropsky významným lokalitám. Druhý oddíl čtvrté části ZOPK představuje § 45e ZOPK a zabývá se ptačími oblastmi. Následující § 45f až 45i ZOPK tvořící třetí a čtvrtý oddíl čtvrté části ZOPK jsou společné pro ptačí oblasti i evropsky významné lokality.

Kromě odpovídajících ustanovení ZOPK se soustavy Natura 2000 týká i množství prováděcích právních předpisů. K ptačím oblastem se vztahují, již v předchozím textu diplomové práce uvedená, nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti, a 41 nařízení vlády, kterými se vyhláší jednotlivé ptačí oblasti. K evropsky významným lokalitám se pak vztahují zejména nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů, a nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu. Důležitá je také vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, ve znění pozdějších právních předpisů.

V ČR je v roce 2021 vyhlášeno 41 ptačích oblastí a 1113 evropsky významných lokalit.²⁵³ Celková rozloha ptačích oblastí přitom činí 703 437 ha, což je přibližně 8,9 % rozlohy území ČR, a celková rozloha evropsky významných lokalit je 795 240 ha, což tvoří přibližně 10,1 % rozlohy území ČR.²⁵⁴ Na tomto místě považuji za důležité zmínit, že mezi ptačími oblastmi a evropsky významnými lokalitami někdy dochází k územnímu překryvu. Z tohoto důvodu tak chráněná území v soustavě Natura 2000 celkem pokrývají jen přibližně 14 % rozlohy území ČR, nikoliv tedy přibližně 19 %, jak by se mohlo zdát na první pohled ze součtu rozloh území ptačích oblastí a evropsky významných lokalit.²⁵⁵

Díky územnímu překryvu dané území spadá do dvou právních režimů územní ochrany, nicméně to je dle mého názoru v pořádku, jelikož ptačí oblasti a evropsky významné lokality mají jiný předmět ochrany. Předmětem ochrany u ptačích oblastí jsou ptáci, zatímco u evropsky významných lokalit to jsou ostatní vybraní volně žijící živočichové, vybrané planě rostoucí rostliny a vybraná přírodní stanoviště.

²⁵³ Souhrnný přehled. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/sumarizace/>.

²⁵⁴ Tamtéž.

²⁵⁵ Natura 2000. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/natura_2000.

3. 5. Právní úprava lovu ptactva v České republice

Právní úprava lovu ptactva je součástí právní úpravy druhové ochrany ptactva, jelikož se ve své podstatě jedná o právní úpravu výjimek z druhové ochrany ptactva. Díky tomu má právní úprava lovu ptactva značný vliv na to, jak se uskutečňuje druhová ochrana ptactva v daném státě. Problematika lovu ptactva je přitom zakotvena i v právu EU, a to konkrétně v článku 7 a 8 směrnice o ptácích, z nichž by měla česká právní úprava této problematiky vycházet.²⁵⁶ Pro přehlednost bych na tomto místě připomenula, že článek 7 směrnice o ptácích umožňuje za dodržení podmínek směrnice o ptácích lovit podle národních právních předpisů daného členského státu vybrané druhy ptáků uvedené v příloze II směrnice o ptácích. Tato příloha je přitom rozčleněna na dvě části, kdy část A obsahuje ptačí druhy, které mohou být loveny v každém členském státě, a část B určuje ptačí druhy, jež mohou být loveny jen v některých členských státech.

Právní úprava lovu ptactva v ČR je pak upravena v zákoně o myslivosti. Myslivostí se přitom dle tohoto zákona rozumí „*soubor činností prováděných v přírodě ve vztahu k volně žijící zvěři jako součástí ekosystému a spolková činnost směřující k udržení a rozvíjení mysliveckých tradic a zvyků jako součástí českého národního kulturního dědictví*“.²⁵⁷ Tato definice myslivosti je dle Stejskala problematická, jelikož vyzdvihuje ve své podstatě zájmovou činnost soukromých osob na úroveň českého národního kulturního dědictví.²⁵⁸ S tímto názorem se shodují, jelikož v dnešní době nemalá část společnosti jistě na lov zvířat nepohlíží jako na tradici a zábavu, jak tomu bylo dříve v historii, ale spatřuje v něm spíše nehumánní a krutou činnost.

Právo myslivosti však nezahrnuje pouze samotný lov zvěře, ale je to celý „*souhrn práv a povinností zvěř chránit, cílevědomě chovat, lovit, přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř, její vývojová stádia a shozy paroží, jakož i užívat k tomu v nezbytné míře honebních pozemků*“.²⁵⁹ Právo myslivosti lze dle § 17 odst. 1 zákona o myslivosti provádět jen v rámci uznané honitby, kterou se rozumí „*soubor souvislých honebních pozemků [...] vymezený v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti*“.²⁶⁰ V zákoně o myslivosti jsou totiž rozlišovány honební a nehonební pozemky.²⁶¹ Orgán státní správy myslivosti pak ustanovuje pro danou

²⁵⁶ Právní úpravou lovu ptactva v právu EU jsem se zabývala v podkapitole 2.2.3. diplomové práce.

²⁵⁷ § 2 písmeno a) zákona o myslivosti.

²⁵⁸ Viz. STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006, str. 442 až 443.

²⁵⁹ § 2 písmeno h) zákona o myslivosti.

²⁶⁰ § 2 písmeno i) zákona o myslivosti.

²⁶¹ Definici nehonebních pozemků najdeme v § 2 písmenu e) zákona o myslivosti a definici honebních pozemků v § 2 písmenu f) zákona o myslivosti. Honební pozemky jsou přitom stanoveny negativní definicí a považují se za ně všechny ostatní pozemky, které nejsou určeny jako nehonební pozemky.

honitbu na návrh uživatele honitby²⁶² mysliveckého hospodáře. Do této funkce může být přitom ustanovena jen osoba, která splňuje předpoklady uvedené v § 35 odst. 1 zákona o myslivosti.

Zvěř, jakožto ústřední pojem zákona o myslivosti, je definována v § 2 písmena b) zákona o myslivosti jako „*obnovitelné přírodní bohatství představované populacemi druhů volně žijících živočichů uvedených v písmenech c) a d)*“, přičemž pro obě tato písmena § 2 zákona o myslivosti platí, že obsahují taxativní výčet druhů zvěře. V § 2 písmena c) zákona o myslivosti jsou vyjmenovány druhy zvěře, jež nelze lovit, a to buď kvůli závazkům ČR plynoucím z mezinárodních smluv, nebo kvůli tomu, že jsou zvláště chráněnými živočichy. Pod tímto písmenem je celkem uvedeno 26 druhů ptáků. V § 2 písmena d) zákona o myslivosti jsou poté již vypočítány druhy zvěře, které lze obhospodařovat lovem. Zde je uvedeno celkem 17 druhů ptáků. Zvěř, kterou lze obhospodařovat lovem, lze dle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti lovit jen ve stanovené době lovu, jež je určena ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 245/2002 Sb., o době lovu jednotlivých druhů zvěře a o bližších podmínkách provádění lovu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o době lovu“).

Z celkového počtu 17 druhů ptáků, které je možné obhospodařovat lovem, lze se zohledněním přílohy II směrnice o ptácích označit za problematické uvedení tří druhů ptáků, a to konkrétně bažanta královského, perličky obecné a špačka obecného. Bažant královský a perlička obecná totiž nejsou vůbec vyjmenovány ve výše zmíněné příloze II směrnice o ptácích, jež vyjmenovává druhy ptáků, které je možné lovit v členských státech. Špaček obecný je v této příloze uveden, nicméně dle této přílohy může být loven jen v některých členských státech, mezi něž však ČR nepatří. Nicméně v případě špačka obecného je situace vyřešena tím, že ve výše zmíněné vyhlášce o době lovu není dále upravena jeho doba lovu, což znamená, že nemůže být na základě zákona o myslivosti loven.²⁶³ Špaček obecný však může být v ČR usmrcován na základě povolení odchylného postupu při ochraně ptactva opatřením obecné povahy dle § 5b odst. 4 ZOPK, a to na základě vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného.²⁶⁴

Obdobná situace nastala i u orebice horské rovněž uvedené ve výčtu ptáků, které lze obhospodařovat lovem. Tu je sice dle přílohy II směrnice o ptácích možné lovit, nicméně ve vyhlášce o době lovu není upravena její doba lovu, tudíž nemůže být stejně jako v případě špačka

²⁶² Uživatelem honitby se dle § 2 písmena n) rozumí držitel nebo nájemce honitby.

²⁶³ Sdělení k lovu tchoře stepního, orebice horské a špačka obecného. *EAGRI* [online]. [cit. 2021-04-19]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/myslivost/sdeleni-k-lovu-tchore-stepniho-orebice.html>.

²⁶⁴ Tato vyhláška byla přijata v roce 2006 ještě před novelizací článku § 5b odst. 4 ZOPK v roce 2009, která změnila právní formu na opatření obecné povahy. Blíže viz. podkapitola 3.2.2. diplomové práce.

obecného na základě zákona o myslivosti lovena.²⁶⁵ Problémem ale je stanovení doby lovu orebice rudé ve vyhlášce o době lovu, jelikož ta není uvedena ve výčtu ptáků, které lze obhospodařovat lovem, v zákoně o myslivosti. Nicméně orebice rudá je rovněž jako orebice horská uvedena v příloze II směrnice o ptácích, tudíž v tomto případě nedochází k porušení práva EU.

Problematická je poté i úprava doby lovu u některých druhů ptáků ve vyhlášce o době lovu. Dle článku 7 odst. 4 směrnice o ptácích totiž mají členské státy zabezpečit, aby byl lov uskutečňován rozumně s ohledem na zachování biologické rovnováhy. Členské státy se přitom mají postarat především o to, aby ptáci nebyli loveni v období rozmnožování a péče o mláďata, a v případě stěhovavých ptáků, aby nebyli loveni během návratu na hnízdiště. Tyto podmínky však vyhláška o době lovu u některých druhů ptáků nedodrжуje. Například u holuba hřivnáče a samce krocana divokého totiž povolená doba lovu zasahuje i do období jejich hnízdění.²⁶⁶ Vedle toho pak vyhláška o době lovu povoluje celoroční lov bažanta královského, bažanta obecného, krocana divokého, perličky obecné a orebice rudé, pokud jsou v honitbě, která je nebo byla samostatnou bažantnicí.²⁶⁷ V bažantnici se však jedná o umělý chov těchto ptačích druhů.

Vzhledem k výše uvedeným problémům právní úprava bych doporučila novelizaci ustanovení § 2 písmena d) zákona o myslivosti obsahujícího výčet druhů ptáků, které lze obhospodařovat lovem, a také ustanovení § 1 vyhlášky o době lovu stanovující doby lovu jednotlivých druhů zvěře tak, aby tato ustanovení byla v souladu s požadavky práva EU, tedy konkrétně s požadavky vyplývajícími ze směrnice o ptácích.

Zákon o myslivosti se dále zabývá i problematikou způsobu lovu, jenž může být dle § 45 odst. 1 zákona o myslivosti uskutečňován pouze za dodržení mysliveckých zásad, zásad ochrany zvířat proti týrání a zásad ochrany přírody. V tomto ustanovení § 45 odst. 1 zákona o myslivosti je přitom obsažen i rozsáhlý výčet zakázaných způsobů lovu. Tento výčet zakázaných způsobů lovu je přitom v souladu s právem EU, jelikož zohledňuje požadavky vyplývající z článku 8 směrnice o ptácích a také z přílohy IV směrnice o ptácích.²⁶⁸

Na závěr této kapitoly bych ještě upozornila na skutečnost, že ten, kdo loví zvěř, musí mít u sebe při lovu stanovené dokumenty vyjmenované v § 46 zákona o myslivosti. Základními dokumenty jsou lovecký lístek, povolenka k lovu a potvrzení o povinném pojištění. Při lovu se

²⁶⁵ Sdělení k lovu tchoře stepního, orebice horské a špačka obecného. *EAGRI* [online]. [cit. 2021-04-19]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/myslivost/sdeleni-k-lovu-tchore-stepniho-orebice.html>.

²⁶⁶ Biologie druhů ptáků, které lze obhospodařovat lovem. *Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem* [online]. [cit. 2021-04-19]. Dostupné z: <http://www.uhul.cz/mapy-a-data/368-portal-myslivosti/zoologie-a-biologie-zvere/754-bio-ptaci-loviteli>.

²⁶⁷ Bažantnici se dle § 2 písmena k) zákona o myslivosti rozumí „část honitby, v níž jsou vhodné podmínky pro intenzivní chov bažantů“.

²⁶⁸ Blíže k právní úpravě zakázaných způsobů lovu ve směrnici o ptácích viz. podkapitola 2.2.3. diplomové práce.

zbraní se navíc vyžaduje i zbrojní průkaz a průkaz zbraně. Pokud nejsou splněny tyto povinné náležitosti uvedené v § 46 zákona o myslivosti, tak se jedná o neoprávněný lov zvěře, který je podle § 48a zákona o myslivosti zakázán.

3. 6. Právní úprava invazních nepůvodních druhů ptáků v České republice

Právní úprava invazních nepůvodních druhů je v českém právním řádu upravena roztržštěně. V současné době totiž není v ČR přijat zvláštní zákon, který by samostatně řešil tuto problematiku, a stejně tak chybí i komplexní právní úprava této problematiky v ustanoveních jiného zákona. V českém právním řádu tak nalezneme pouze několik ustanovení zabývajících se touto problematikou, a to zejména v ZOPK, jenž se zabývá geograficky nepůvodními druhy rostlin a živočichů obecně, tedy včetně ptactva. Kromě ZOPK se nepůvodním druhům dále věnují i některá ustanovení dalších právních předpisů, která se však zabývají nepůvodními druhy rostlin a živočichů jen okrajově a platí jen pro konkrétní vybranou skupinu rostlin či živočichů. Z těchto právních předpisů bych jmenovala například zákon o myslivosti, zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů či zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Až na zákon o myslivosti se však žádný z těchto právních předpisů netýká ptactva.

Nyní bych v dalším textu diplomové práce představila současnou účinnou právní úpravu geograficky nepůvodních druhů v ZOPK, která zahrnuje i geograficky nepůvodní druhy ptactva. Zde bych podotkla, že nepůvodní druh obecně zahrnuje i invazní nepůvodní druh, nicméně česká právní úprava je nerozlišuje, a tudíž neřeší problematiku invazních nepůvodních druhů podrobněji. Následující ustanovení ZOPK mají za cíl především ochranu populací geograficky původních druhů, jelikož nepůvodní druhy se mohou zachovat jako invazní a způsobit tak narušení biologické rovnováhy v daném prostředí.

Geograficky nepůvodní druh je definován v § 5 odst. 4 ZOPK jako druh rostliny nebo živočicha, „*který není součástí přirozených společenstev určitého regionu*“. Tato definice v sobě přitom zahrnuje dvě kritéria. Prvním kritériem je, zda je daný druh součástí přirozeně se vyskytujícího společenstva a druhým je jeho nepůvodnost ve vztahu k určitému regionu, který pak může být definován různě široce jako například celé území ČR, nebo jen jeho určitá část.²⁶⁹ Pro

²⁶⁹ MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 104-105.

geograficky nepůvodní druhy dle tohoto ustanovení platí, že je možné je záměrně rozšiřovat do krajiny jen s povolením orgánu ochrany přírody.²⁷⁰ Na tomto místě bych přitom zdůraznila slovo záměrně, z čehož vyplývá, že se tato právní úprava vztahuje pouze na úmyslné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů.

Toto ustanovení § 5 odst. 4 ZOPK přitom spadá pod obecnou ochranu rostlin a živočichů. Vedle tohoto ustanovení je tato problematika řešena i v ustanoveních zvláštní územní ochrany, a to konkrétně u národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a přírodních rezervacích, u nichž je v různé podobě v základních ochranných podmínkách zakázáno záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních rostlin a živočichů.²⁷¹ Z těchto zákazů je však možno povolit na základě § 43 ZOPK výjimku. Na tomto místě bych ještě podotkla, že tato právní úprava u zvláštní územní ochrany je speciální právní úpravou a použije se tedy na místo obecné právní úpravy v § 5 odst. 4 ZOPK.²⁷²

Orgán ochrany přírody dále může podle § 5 odst. 6 ZOPK rozhodnout i o odlovu geograficky nepůvodních druhů živočichů, tedy i ptáků, a o podmínkách takového odlovu, pokud tak učiní v souladu se zvláštními právními předpisy.²⁷³

Dále bych zde ještě krátce zmínila i problematiku geograficky nepůvodních druhů živočichů v zákoně o myslivosti. Ustanovení § 4 zákona o myslivosti se zabývá omezeními směřujícími k zachování druhů zvěře, přičemž v jeho druhém odstavci je stanovena povinnost získat pro dovoz a vypouštění geograficky nepůvodních druhů živočichů, které považuje Mezinárodní myslivecká organizace za zvěř, předchozí souhlas orgánu ochrany přírody a orgánu státní správy myslivosti. Pokud bude získáno povolení, tak se přitom tento druh živočicha stane po jeho vypuštění zvěří podle zákona o myslivosti. Dále je v ustanovení § 14 odst. 1 písmeno f) stanoveno oprávnění myslivecké stráže k usmrcování vyjmenovaných druhů živočichů, ale také dalších zavlečených druhů živočichů, jež jsou určeny ve vyhlášce, které jsou v přírodě nežádoucí.

Pro ČR má však v oblasti invazních nepůvodních druhů největší význam nařízení EU o invazních nepůvodních druzích.²⁷⁴ Nařízení EU jsou obecně závazná a přímo použitelná, tudíž je není nutné transponovat do českého právního řádu jako směrnice, ba naopak pro ně platí to, že členské státy nesmějí převádět jejich obsah do národních právních předpisů.²⁷⁵ Nicméně členské

²⁷⁰ S výjimkou geograficky nepůvodních druhů rostlin, za situace, kdy je v lese hospodařeno podle schváleného lesního hospodářského plánu nebo vlastníkem lesa převzaté lesní hospodářské osnovy.

²⁷¹ Bližší viz. § 16, § 26, § 29 a § 34 ZOPK.

²⁷² MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 105.

²⁷³ Zvláštními právními předpisy se zde rozumí zejména zákon na ochranu zvířat proti týrání a zákon o myslivosti.

²⁷⁴ Právní úpravou invazních nepůvodních druhů ptáků v právu EU, tedy zejména v nařízení o invazních nepůvodních druzích, jsem se zabývala v kapitole 2.4. diplomové práce.

²⁷⁵ TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017, str. 108.

státy mohou přijímat národní právní předpisy nezbytné k jejich aplikaci a v případě, že samo nařízení vyžaduje přijetí vnitrostátních opatření, tak je nutné, aby tak členské státy učinily.²⁷⁶ Česká právní úprava problematiky invazních nepůvodních druhů by tak měla vycházet z nařízení EU o invazních nepůvodních druzích.

Jelikož pak nařízení o invazních nepůvodních druzích ponechává některé oblasti v působnosti členských států, tak je dle mého názoru zapotřebí přijmout národní právní úpravu této problematiky. Národní právní úprava této problematiky je nezbytná pro skutečnou aplikaci nařízení o invazních nepůvodních druzích. V současné době nejsou nikde upraveny prováděcí podrobnosti jako například příslušné orgány a jejich kompetence v této oblasti. Kromě toho by dle mého mínění mělo také dojít k novelizaci příslušných právních předpisů tak, aby byly v souladu s požadavky nařízení o invazních nepůvodních druzích. Současný stav právní úpravy invazních nepůvodních druhů v ČR tak považuji za neuspokojivý.

Na tomto místě je však nutné poznamenat, že se připravuje novelizace ZOPK a některých dalších právních předpisů, která se má týkat právě problematiky invazních nepůvodních druhů. Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů (dále jen „invazní novela“) byl předložen Poslanecké sněmovně ČR 22. 1. 2020, nicméně dosud ještě neprošel celým legislativním procesem.²⁷⁷ Vzhledem ke značnému významu této novelizace pro oblast invazních nepůvodních druhů bych v následujícím textu diplomové práce představila dle mého názoru hlavní body této novelizace související především s prováděním nařízení o invazních nepůvodních druzích.²⁷⁸ V této souvislosti bych pak ještě ráda podotkla, že nařízení o invazních nepůvodních druzích bylo přijato EU již před poměrně dlouhou dobou v roce 2014 a vstoupilo v platnost v následujícím roce 2015, tudíž adaptace právního řádu ČR v této oblasti, ať už formou přijetí nového právního předpisu či novelizací stávajících právních předpisů, je dlouho očekávaná a více než potřebná.

Nejdůležitější částí invazní novely je dle mého mínění novelizace ZOPK, která nejen upravuje stávající ustanovení zákona, ale především do něj vkládá řadu zcela nových ustanovení týkajících se invazních nepůvodních druhů. Jako první bych zmínila, vzhledem k předchozímu výkladu, že invazní novela mění výše zmíněné § 5 odst. 4 a 6 ZOPK a dále rozšiřuje § 5 ZOPK o další nové odstavce 7 až 9. Hlavní změnou je vynechání definice geograficky nepůvodního druhu

²⁷⁶ Tamtéž, str. 108.

²⁷⁷ Sněmovní tisk 731. VI.n.z. - invazní nepůvodní druhy - EU. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-9-10]. Dostupné z: <https://public.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=731&o=8>.

²⁷⁸ V následujícím textu diplomové práce vycházím ze znění sněmovního tisku 731/7, který prošel 3. čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a byl postoupen Senátu Parlamentu ČR, který jej vrátil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR s pozměňovacími návrhy sněmovním tiskem 731/8.

v § 5 odst. 4 ZOPK a změna této terminologie na pouze nepůvodní druh. Ustanovení § 5 odst. 6 ZOPK poté umožňuje orgánu ochrany přírody místo rozhodnutí o odlovu geograficky nepůvodních druhů živočichů stanovit opatření k regulaci nepůvodního druhu či křížence. Následující nové odstavce 7 až 9 blíže upravují postup vydání povolení podle § 5 odst. 4 a 5 ZOPK a postup stanovení a provádění opatření k regulaci nepůvodního druhu či křížence podle § 5 odst. 6 ZOPK.

Dále invazní novela zavádí novou systematiku části druhé ZOPK, kterou nově rozčleňuje na dvě hlavy. Dosavadní ustanovení části druhé jsou označena za hlavu první, za níž jsou vložena nová ustanovení, označená za hlavu druhou, skládající se ze dvou dílů. První díl se zabývá problematikou cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře. Druhý díl s názvem ochrana přírody a krajiny před invazními nepůvodními druhy je tvořen § 13d až 13k ZOPK. Tento druhý díl je pro problematiku invazních nepůvodních druhů zcela zásadní a myslím si, že v rámci pořadí dílů by měl být jednoznačně zařazen jako první, jelikož upravuje problematiku pro všechny invazní nepůvodní druhy rostlin a živočichů, tedy obecně, a nikoliv pouze pro vybranou skupinu.

V těchto nových ustanoveních druhého dílu hlavy druhé ZOPK, tedy v § 13d až 13k ZOPK, jsou upraveny důležité prováděcí podrobnosti nařízení o invazních nepůvodních druzích, a to zejména příslušné orgány a jejich kompetence v oblasti invazních nepůvodních druhů. V následujícím textu diplomové práce bych jmenovala ty prováděcí podrobnosti, jež považuji za klíčové.

Invazní novela v § 13d ZOPK upravuje postup vydání povolení výjimky z preventivních povinností stanovených v článku 7 nařízení o invazních nepůvodních druzích, a to pro invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na EU, které jsou v invazní novele označovány jako invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu.²⁷⁹ Povolení k využívání invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu vydává orgán ochrany přírody, přičemž ke kontrole splnění podmínek uvedených v nařízení o invazních nepůvodních druzích²⁸⁰ si orgán ochrany přírody musí vyžádat závazné stanovisko krajské veterinární správy nebo Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského.²⁸¹ Orgán ochrany přírody je poté oprávněn provádět kontroly v zařízení, kde jsou na základě vydaného povolení invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu využívány.²⁸²

Invazní novela dále v § 13f odst. 1 ZOPK stanovuje, že sledování výskytu a vyhodnocení míry rozšíření invazních nepůvodních druhů na území ČR zajišťuje Agentura ochrany přírody a

²⁷⁹ Ustanovení § 13d ZOPK provádí článek 8 odst. 1 a článek 9 odst. 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

²⁸⁰ Podmínky, které musí být splněny pro vydání povolení, jsou uvedeny v článku 8 odst. 2 a 3 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

²⁸¹ Viz. § 13d odst. 3 ZOPK.

²⁸² Viz. § 13d odst. 6 ZOPK.

krajiny ČR. Toto lze dle mého mínění považovat za provedení článku 14 nařízení o invazních nepůvodních druzích, který požaduje po členských státech vytvoření systému dohledu zaměřeného na invazní nepůvodní druhy s významným dopadem na EU. Ustanovení § 13f odst. 1 ZOPK sice výslovně nezmiňuje invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu, nicméně se týká obecně invazních nepůvodních druhů, jež dle mého názoru zahrnují i invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu. Myslím si však, že by bylo vhodnější, kdyby zákonodárce formuloval toto ustanovení § 13f odst. 1 ZOPK tak, aby bylo zcela jasné, že sledování výskytu a vyhodnocení míry rozšíření invazních nepůvodních druhů na území ČR zahrnuje i invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu.

Zpracování analýzy způsobů šíření invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu poté dle § 13f odst. 2 ZOPK zajišťuje Ministerstvo životního prostředí spolu s dalšími ústředními orgány státní správy.²⁸³ Ministerstvo životního prostředí ve výše zmíněné spolupráci rovněž zpracovává a aktualizuje Akční plán zaměřený na způsoby šíření invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu, který následně schvaluje vláda. Toto ustanovení § 13f odst. 2 ZOPK přitom provádí článek 13 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

Invazní novela také provádí článek 15 nařízení o invazních nepůvodních druzích stanovující členským státům povinnost provádění úředních kontrol, a to tak, že v § 13d odst. 7 ZOPK určuje, že tyto úřední kontroly provádí orgány Celní správy ČR, krajské veterinární správy a Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský.

V invazní novele je dále upraven postup při včasné zjištění zavlečení, vysazení či výskytu invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu během první rané fáze invaze. V ustanovení § 13g odst. 1 ZOPK je stanoveno, že informační povinnost k Evropské komisi a k ostatním členským státům má Ministerstvo životního prostředí, které dle § 13g odst. 2 ZOPK v těchto případech rovněž vydává rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy opatření k odstranění invazního nepůvodního druhu na unijním seznamu, či případně stanovuje, že taková opatření nebudou uplatňována a budou nahrazena opatřeními izolačními.²⁸⁴

Kromě tohoto postupu během první rané fáze invaze je v invazní novele stanoven i postup regulace již značně rozšířených invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu. V těchto případech Ministerstvo životního prostředí vypracuje dle § 13h odst. 1 ZOPK zásady regulace značně rozšířeného invazního nepůvodního druhu na unijním seznamu, jejichž bližší podmínky

²⁸³ Viz. § 13f odst. 2 ZOPK.

²⁸⁴ Ustanovení § 13g ZOPK provádí články 16 až 18 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

uplatňování následně vydává dle § 13h odst. 2 ZOPK opatřením obecné povahy příslušný orgán ochrany přírody, a to v rozsahu své územní působnosti.²⁸⁵

Jako poslední bych uvedla, že invazní novela upravuje v § 13e ZOPK i postup stanovení mimořádných opatření v případech výskytu nebo bezprostředního rizika zavlečení či vysazení invazního nepůvodního druhu, jenž sice není zařazen na unijním seznamu, ale podle předběžných vědeckých poznatků by tam zařazen být měl.²⁸⁶ Invazní novela v těchto případech ukládá stanovení mimořádných opatření vládě, která tak činí formou nařízení vlády.

Celkově bych shrnula, že invazní novela dle mého názoru provádí nařízení o invazních nepůvodních druzích poměrně kvalitně a dobře. Invazní novela stanovuje důležité a potřebné prováděcí podrobnosti nařízení o invazních nepůvodních druzích. Jedná se zejména o stanovení příslušných orgánů a jejich kompetencí v oblasti invazních nepůvodních druhů, úpravu procesních postupů a zavedení sankcí za porušení povinností. Bez těchto prováděcích podrobností není dle mého mínění možná skutečná aplikace nařízení o invazních nepůvodních druzích na území ČR.

Za hlavní nedostatek invazní novely však považuji to, že zákonodárce nevyužil možnosti vytvořit národní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát, jak umožňuje článek 12 nařízení o invazních nepůvodních druzích. Invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu jsou totiž specifickou kategorií invazních nepůvodních druhů zahrnující pouze invazní nepůvodní druhy, které způsobují takový nepříznivý dopad, jenž vyžaduje řízenou spolupráci členských států na úrovni EU.²⁸⁷ Velké množství invazních nepůvodních druhů na unijním seznamu se tak nevyskytuje na území ČR, ale zároveň se na území ČR vyskytují jiné invazní nepůvodní druhy, které nejsou na unijním seznamu vůbec vedeny. Z tohoto důvodu nařízení o invazních nepůvodních druzích umožňuje členským státům vytvořit národní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát, pro které může daný členský stát následně přijmout vybraná opatření jako pro invazní nepůvodní druhy na unijním seznamu.²⁸⁸ Díky této volbě zákonodárce, jenž se rozhodl nevytvořit v ČR národní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát, tak nebude možné zasáhnout ve všech možných případech a zabránit tak šíření všech invazních nepůvodních druhů vyskytujících se na území ČR. Z tohoto důvodu bych zákonodárci doporučila doplnění právní úpravy invazních nepůvodních druhů o vytvoření národního seznamu invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát, a to včetně právní úpravy postupu výběru invazních

²⁸⁵ Ustanovení § 13h ZOPK provádí článek 19 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

²⁸⁶ Ustanovení § 13e ZOPK provádí článek 10 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

²⁸⁷ Viz. článek 3 bod 3) nařízení o invazních nepůvodních druzích.

²⁸⁸ Blíže viz. článek 12 odst. 1 nařízení o invazních nepůvodních druzích.

nepůvodních druhů pro zařazení do tohoto národního seznamu a také postupu přijímání opatření pro tyto invazních nepůvodní druhy zařazené na národní seznam.

K tématu adaptace právního řádu ČR v souvislosti s nařízením o invazních nepůvodních druzích, ale také nařízením Rady (ES) č. 708/2007 o používání cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře, bych ještě ráda podotkla, že vzhledem k rozsahu a specifčnosti problematiky invazních nepůvodních druhů bych jako vhodnější legislativní přístup označila přijetí nového zákona o invazních nepůvodních druzích s případnými novelizacemi ostatních souvisejících zákonů, a nikoliv jen samotnou takto rozsáhlou novelizací. Zejména ZOPK je ve znění invazní novely doplněn o řadu zcela nových obsáhlých a podrobných ustanovení, což dle mého názoru vede k jistému zneřehlednění ZOPK. Invazní nepůvodní druhy jsou nepochybně významnou součástí ochrany přírody a krajiny, a tudíž i ZOPK, nicméně si myslím, že se jedná o poměrně specifickou oblast zabývající se jen některými vybranými druhy živočichů a rostlin, a která by tak z tohoto důvodu mohla být přehledně upravena v jediném zákoně, jehož přílohou by dle mého mínění měl být i národní seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát.

Závěr

Cílem této diplomové práce bylo vytvořit přehled právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků a zhodnotit, zda je tato právní úprava účinným prostředkem k dosažení cílů, které byly důvodem jejího přijetí. Právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků je přitom velmi širokým tématem, které je řešeno jak na mezinárodní, tak na evropské i české úrovni. Z tohoto důvodu jsem pro přehlednost rozdělila diplomovou práci na tři hlavní části odpovídající těmto jednotlivým úrovním.

První část diplomové práce zabývající se ochranou ptactva v mezinárodním právu je výchozím bodem a podstatnou součástí právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků. Mezinárodní spolupráce států má totiž pro ochranu ptactva zcela zásadní význam, jelikož ptáci, a mezi nimi zejména ptáci stěhovaví, překonávají letem obrovské vzdálenosti, a tudíž překračují hranice mezi jednotlivými státy. V této části diplomové práce jsem se zabývala nejvýznamnějšími mezinárodními úmluvami pro ochranu ptactva, jimiž jsou dle mého názoru Ramsarská úmluva, Bonnská úmluva, Bernská úmluva a Úmluva o biologické rozmanitosti. Pro zodpovězení položené výzkumné otázky však musí být v této části diplomové práce bráno v potaz, že tyto mezinárodní úmluvy nemají za cíl pouze ochranu ptactva. Jejich cíl a předmět ochrany je totiž mnohem širší a zahrnuje ochranu různě vymezených skupin rostlin, živočichů a jejich stanovišť. Proto v této části diplomové práce modifikuji položenou výzkumnou otázku na téma, jak přispívají tyto mezinárodní úmluvy k ochraně volně žijících druhů ptáků?

Výše uvedené mezinárodní úmluvy jsou zcela jistě přínosné pro ochranu volně žijících druhů ptáků, jelikož jak jsem již výše uvedla, mezinárodní spolupráce států je v této oblasti nezbytná a mezinárodní úmluvy jsou prostředkem k tomu, aby se ochrany ptactva účastnilo co nejvíce států. Problémem však někdy může být to, že za účelem přistoupení velkého množství států mohou být formulace v mezinárodních úmluvách až příliš obecné a obsahovat pojmy umožňující velmi široký výklad. To může vést k tomu, že mezinárodní úmluvy obsahují spíše jen základní zásady ochrany, a nikoliv přesná konkrétní opatření k ochraně, která pak často ponechávají na volbě jednotlivých smluvních států. Z tohoto důvodu rovněž bývají oslabeny i kontrolní mechanismy dodržování mezinárodních úmluv v praxi. Příkladem, kde je tato výše popsaná situace nejvíce zřejmá, je dle mého mínění Úmluva o biologické rozmanitosti, a to kvůli tomu, že má velmi rozsáhlý předmět ochrany, jímž je obecně ochrana biologické rozmanitosti. To je přitom zároveň i nejširší předmět ochrany z výše uvedených mezinárodních úmluv.

Nicméně i přesto si myslím, že i takovéto mezinárodní úmluvy jsou potřebné, jelikož díky větší míře obecnosti k nim ve výsledku přistoupí více států, a tudíž bude i více států dodržovat

alespoň tyto základní zásady. Hlavní přínos Úmluvy o biologické rozmanitosti pro ochranu ptactva pak spatřuji právě v zakotvení základních zásad ochrany, z nichž bych vyzdvihla zejména zásadu trvale udržitelného využívání složek biodiverzity, zásadu ochrany in situ, zásadu prevence a zásadu předběžné opatrnosti.

Bernská úmluva má rovněž poměrně široký předmět ochrany, ale je omezený geograficky na evropské živočichy, rostliny a přírodní stanoviště. Tato úmluva přitom na rozdíl od Úmluvy o biologické rozmanitosti obsahuje i druhové seznamy, na nichž je zařazeno poměrně velké množství ptáčích druhů. Přínos Bernské úmluvy pro ochranu ptactva dále shledávám v tom, že tato úmluva měla významný vliv na utváření politiky EU v oblasti ochrany přírody a ovlivnila tak obsah směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích.

Bonnská úmluva poté poskytuje ochranu stěhovavým druhům živočichů, tedy i stěhovavým druhům ptáků, pro které tato úmluva vede druhové seznamy. Za zásadní pro ochranu ptactva považuji to, že na základě Bonnské úmluvy jsou přijímány další dohody a memoranda o porozumění, která slouží k ochraně vybraných druhů živočichů, přičemž nemalou část z těchto doposud uzavřených dohod a memorand o porozumění tvoří dohody a memoranda o porozumění na ochranu vybraných druhů stěhovavých ptáků.

Poslední mezinárodní úmluvou, kterou jsem se v diplomové práci podrobněji zabývala, je Ramsarská úmluva, jejímž cílem je zajistit co největší možnou míru ochrany mokřadům jakožto specifickému druhu biotopu. Jejím hlavním předmětem je kromě ochrany mokřadů i vodní ptactvo na ně navázané, což je nejužší předmět ochrany z výše uvedených mezinárodních úmluv. Přínosem Ramsarské úmluvy pro vodní ptactvo je především to, že se tato úmluva snaží o zachování jejich stanovišť. V této souvislosti bych upozornila zejména na vedení Seznamu mokřadů mezinárodního významu.

K mezinárodním úmluvám bych shrnula, že svůj význam pro ochranu ptactva zcela určitě mají, a to nejen z hlediska mezinárodní spolupráce a koordinace činností jednotlivých států, ale také například i proto, že jsou často výchozím bodem pro jednotlivé státy k vlastní právní úpravě dané oblasti. Doporučila bych přijímání nových mezinárodních úmluv zaměřených na ochranu vybraných volně žijících druhů ptáků, ve kterých by měla být stanovena ochranná opatření tak, aby byla přesně zacílena na danou situaci konkrétního ptáčího druhu. Pozornost bych věnovala především ohroženým druhům volně žijících ptáků. V této souvislosti přitom považuji za důležité, aby při vytváření nových mezinárodních úmluv byl kladen důraz na stanovení konkrétních požadavků na smluvní strany a rovněž i na vytvoření kontrolních mechanismů nad dodržováním mezinárodních úmluv smluvními stranami v praxi.

Ve druhé části diplomové práce jsem se věnovala ochraně ptactva v právu EU, jež je dle mého názoru zcela klíčovou úrovní v právní úpravě ochrany volně žijících druhů ptáků. Na úrovni EU byla přijata pro ochranu ptactva zcela zásadní směrnice o ptácích, která poskytuje volně žijícím druhům ptáků velmi vysokou míru ochrany. Za nejvíce přínosné části právní úpravy ve směrnici o ptácích přitom považuji následující vybrané části popsané v dalších dvou odstavcích.

Ve směrnici o ptácích jsou jednak zakotvena velmi přísná pravidla druhové ochrany ptáků a jednak tato směrnice vytváří v rámci územní ochrany chráněná území v podobě ptačích oblastí sloužících k ochraně stanovišť vybraných druhů ptáků, což je dle mého názoru v rámci ochrany jednotlivých živočišných druhů unikátní. Zde bych upozornila na to, že ptačí oblasti jsou vymezovány na základě mezinárodních vědeckých ornitologických kritérií, tudíž je členské státy nemohou vymezovat libovolně, ale musí respektovat tato vědecká kritéria, která zajišťují výběr nejvhodnějších území pro ochranu ptactva. Z toho rovněž vyplývá, že členské státy nemohou při vymezování ptačích oblastí zohledňovat hospodářské požadavky ani požadavky rekreace. V souvislosti s ptačími oblastmi dále považuji za důležité, že právní úprava obsahuje i ochranu ptačích oblastí. Za zcela zásadní pokládám právní úpravu naturového hodnocení, jež je významným nástrojem umožňujícím efektivní ochranu ptačích oblastí v konkrétních situacích.

Dále bych také za velmi podstatné označila to, že směrnice o ptácích obsahuje několik příloh s druhovými seznamy. V příloze I směrnice o ptácích, v níž jsou uvedené druhy ptáků, pro které se vyhláší ptačí oblasti, je vymezeno celkem téměř 200 druhů ptáků, což je poměrně vysoké číslo. V přílohách II a III směrnice o ptácích umožňujících výjimky z pravidel druhové ochrany je poté naštěstí uvedeno již mnohem menší množství druhů ptáků. Zmínila bych zde i přílohu IV směrnice o ptácích upravující zakázané způsoby lovu, jelikož tuto problematiku považuji rovněž za velmi důležitou. Kromě výše uvedeného bych pak ještě vyzdvihla to, že směrnice o ptácích na několika místech vyžaduje po členských státech splnění informačních povinností k Evropské komisi, jako je například podání zprávy o uplatňování odchýlného postupu od pravidel druhové ochrany ptáků či podání zprávy o provádění přijatých opatření podle směrnice o ptácích.

Nyní bych představila, kde spátrují nedostatky právní úpravy ve směrnici o ptácích. Směrnice o ptácích je dle mého mínění na některých místech příliš obecná a používá málo určité pojmy, což umožňuje členským státům příliš široký výklad některých článků směrnice o ptácích či jejich částí. Kvůli tomu se tak v minulosti snažily některé členské státy uplatňovat výklad směrnice o ptácích snižující úroveň ochrany volně žijících druhů ptáků, jak lze vidět z judikatury SD EU. Jako příklad použití obecných a málo přesných pojmů ve směrnici o ptácích bych uvedla zejména článek 2 a článek 9 odst. 1 písmeno c) směrnice o ptácích.

Kromě používání obecných a málo přesných pojmů bych právní úpravě ve směrnici o ptácích také vytkla to, že dle mého názoru některé zásadní skutečnosti buď zcela vynechává nebo je jen naznačuje právě již zmiňovanými obecnými, a ne příliš konkrétními formulacemi, které umožňují různý výklad. V této souvislosti bych poukázala především na chybějící právní úpravu naturového hodnocení ve směrnici o ptácích, nezakotvení jasně upraveného požadavku na členské státy vymezovat ptačí oblasti pouze na základě vědeckých ornitologických kritériích a nutnost vyhlásit území podle nich určená za ptačí oblasti, či nevyjasnění vzájemného vztahu článku 2 a článku 4 směrnice o ptácích ohledně použití hospodářských požadavků a požadavků rekreace při vymezování ptačích oblastí.

Nicméně většinou z výše uvedených příkladů se již zabýval SD EU ve své judikatuře, v níž provedl výklad směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, a to způsobem, jenž vedl k poskytnutí co nejvyšší ochrany volně žijícím druhům ptáků. Tento přístup SD EU je dle mého názoru zapotřebí ocenit, jelikož bez něj by ochrana volně žijících druhů ptáků v EU nebyla na tak vysoké úrovni jako je dnes. Řada názorů SD EU týkajících se výkladu směrnice o ptácích i směrnice o stanovištích přitom byla po řadu let konstantní, tudíž je lze v současnosti již považovat za ustálené názory. Přestože však SD EU ve své judikatuře většinu těchto výkladově problematických míst vyložil, považuji z důvodu přehlednosti a jasnosti právní úpravy za podstatné, aby tato výkladově problematická místa byla upravena i v samotném textu směrnice o ptácích. Novelizace zpřesňující a doplňující znění směrnice o ptácích podle ustálených názorů SD EU by byla dle mého pohledu žádoucí. Za zvlášť důležité pokládám doplnění právní úpravy naturového hodnocení do směrnice o ptácích, jelikož je v současnosti obsaženo pouze ve směrnici o stanovištích. Právní úprava naturového hodnocení je velmi významnou součástí ochrany ptačích oblastí a myslím si, že by jako taková měla být upravena i v právním předpisu, který vytváří ptačí oblasti jako novou kategorii chráněných území.

Z předchozího odstavce přitom vyplývá, že hlavní roli při kontrole nad prováděním směrnice o ptácích má SD EU, jelikož rozhoduje spory mezi Evropskou komisí a jednotlivými členskými státy. Role Evropské komise však není o nic méně důležitá, protože to je právě ona, která zahajuje řízení o porušení povinnosti, jenž může skončit právě podáním žaloby pro porušení povinnosti na členský stát k SD EU. Kontrolní funkce Evropské komise je také vidět i ze stanovených pravidelných informačních povinností pro členské státy ve směrnici o ptácích a ve směrnici o stanovištích. Celkově bych přitom zhodnotila, že Evropská komise plní svou kontrolní funkci poměrně kvalitně, jelikož z množství podaných žalob k SD EU lze vyvodit, že pokud Evropská komise zjistí porušení směrnice o ptácích členským státem, tak aktivně jedná a zahajuje s daným členským státem řízení pro porušení povinnosti. Stejně lze přitom hodnotit i plnění

kontrolní funkce SD EU, jelikož ve své judikatuře poměrně často konstatuje porušení směrnice o ptácích i směrnice o stanovištích členskými státy. Na druhou stranu bych však Evropské komisi v předsoudní fázi řízení pro porušení povinnosti i SD EU v soudní fázi řízení pro porušení povinnosti vytkla v některých případech pomalost řízení, které může trvat v obou fázích i několik let. Včasné konstatování porušení povinnosti je potřebné zejména proto, aby členský stát v daném protiprávním jednání nepokračoval nebo jej neopakoval. Doporučila bych tak Evropské komisi i SD EU zrychlit celé řízení pro porušení povinnosti.

Souhrnně bych tedy se zohledněním jak výše uvedených kladů, tak i záporů označila směrnici o ptácích za poměrně účinný prostředek ochrany volně žijících druhů ptáků na evropském území členských států EU. Jádro právní úpravy směrnice o ptácích spočívající v zakotvení přísných pravidel druhové ochrany a ve vytvoření ptačích oblastí zcela nepochybně přispívá k ochraně volně žijících druhů ptáků. Některé nedostatky právní úpravy pak byly vyřešeny výkladem SD EU. Celkově konstatuji, že přínosy právní úpravy ve směrnici o ptácích značně převažují její nedostatky, jelikož nebýt této právní úpravy, tak by volně žijící druhy ptáků nebyly chráněny na takto vysoké úrovni jako je tomu nyní právě díky směrnici o ptácích.

V právu EU má poté rovněž zásadní význam pro ochranu ptactva i nařízení o invazních nepůvodních druzích. Invazní nepůvodní druhy mohou totiž způsobit závažné narušení biologické rovnováhy v přírodě, čemuž se snaží toto nařízení předejít. V nařízení jsou tak stanoveny prostředky k zamezení zavlečení nebo vysazení invazních nepůvodních druhů, ale také i prostředky k zabránění jejich případného dalšího šíření. Tyto prostředky přitom považuji za účinný způsob prevence, ale i případného řešení výskytu již zavlečených nebo vysazených invazních nepůvodních druhů. Právní úpravu v nařízení o invazních nepůvodních druzích tak považuji za přínosnou pro ochranu volně žijících druhů ptáků v EU.

V poslední třetí části diplomové práce jsem se zabývala ochranou ptactva v právním řádu ČR, kde je tato problematika upravena převážně v ZOPK a jeho prováděcích právních předpisech. Právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků má přitom v právním řádu ČR jisté přednostní a zvýhodněné postavení oproti ostatním druhům živočichů, jelikož ptáci mají jako jediní svou vlastní samostatnou právní úpravu. Je tomu tak díky tomu, že na úrovni EU byla přijata směrnice o ptácích, z níž česká právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků vychází. Velká část ustanovení právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků v ZOPK je transpozicí požadavků vyplývajících právě ze směrnice o ptácích, ale také ze směrnice o stanovištích. Základ české právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků je tak až na drobné odlišnosti stejný jako v těchto směrnicích. Nicméně česká právní úprava je na některých místech podrobnější než právní úprava

v těchto směrnících, protože obsahuje jednak prováděcí podrobnosti a jednak i svou vlastní samostatnou právní úpravu této problematiky.

Hlavní přínos ZOPK pro ochranu ptactva spočívá dle mého názoru ve vytvoření základní právní úpravy druhové a územní ochrany volně žijících druhů ptáků v právním řádu ČR. Jako první bych se nyní věnovala právní úpravě druhové ochrany ptactva v ZOPK a v následujících třech odstavcích bych popsala dle mého pohledu nejvíce přínosné části, ale i nedostatky této právní úpravy.

Jádrem druhové ochrany ptactva je § 5a ZOPK, v němž jsou upravena velmi přísná pravidla druhové ochrany ptáků, která jsou přesně a správně transponována ze směrnice o ptácích. Zde bych upozornila na to, že ZOPK rozšiřuje poskytovanou druhovou ochranu ze směrnice o ptácích i na jedince ptáků vyhláhlé a odchované v lidské péči, pokud byli vypuštěni do volné přírody. Výše uvedené považuji za užitečnou právní úpravu, která je přitom v souladu se směrnicí o ptácích, jelikož členské státy jsou oprávněny přijmout přísnější právní úpravu, než stanoví směrnice o ptácích. Na druhou stranu však ZOPK vyjímá z druhové ochrany jedince zdivočelé populace domestikovaného ptačího druhu, což dle mého názoru snižuje poskytovanou druhovou ochranu ze směrnice o ptácích, a je tudíž s touto směrnicí v rozporu. Nicméně na tuto problematiku existují různé právní názory, jak jsem uvedla v textu diplomové práce, tudíž si myslím, že nejlepším řešením by bylo vyčkat na vyjádření SD EU, pokud se tato problematika stane někdy v budoucnu předmětem sporu.

Dále považuji za důležité, že v souvisejícím § 5b ZOPK jsou podrobně upraveny podmínky pro použití odchýlného postupu při ochraně ptáků, jež jsou rovněž transpozicí směrnice o ptácích. Nicméně v tomto případě již nalezneme jisté odlišnosti znění. Za zásadní chybu v transpozici považuji vynechání slova „rozumné“ ve slovním spojení „jiné využívání ptáků“ v § 5b odst. 2 ZOPK, a to z toho důvodu, že tato chyba umožňuje jiný výklad tohoto slovního spojení a mohla by tak vést k obcházení či zneužívání právní úpravy. Doporučila bych tedy novelizaci tohoto ustanovení spočívající ve změně tohoto slovního spojení na „jiné rozumné využívání ptáků“.

Nyní bych vyzdvihla skutečnost, že ZOPK upravuje i problematiku usmrcování a zraňování ptáků elektrickým proudem v důsledku jejich fyzického kontaktu s nadzemním vedením vysokého napětí. Zakotvení speciální povinnosti spočívající v instalaci ochranných prostředků na nové a rekonstruované stožáry vysokého napětí je více než potřebné. Za chvályhodné pak považuji to, že je tato problematika řešena i v energetickém zákoně, kde je navíc stanovena tato povinnost i pro stávající stožáry vysokého napětí, i když pro ně s delší časovou lhůtou k realizaci. Pokud v současnosti existuje dostupná možnost řešení, která zabraňuje zbytečnému utrpení jakýchkoli živočichů, měla by být dle mého názoru využívána.

Za druhé bych se nyní věnovala právní úpravě územní ochrany ptactva v ZOPK a v následujících dvou odstavcích bych popsala dle mého pohledu nejvíce přínosné části této právní úpravy, ale i její nedostatky. Jádrem územní ochrany ptactva jsou § 45e až 45i ZOPK, v nichž je zakotvena podrobná právní úprava ptačích oblastí. Za klíčové oblasti této právní úpravy bych označila především právní úpravu naturového hodnocení a právní úpravu uzavírání smluv o způsobu hospodaření v ptačích oblastech.

Právní úprava naturového hodnocení je významnou součástí právní úpravy ochrany ptačích oblastí a v příslušných ustanoveních ZOPK detailně a správně provádí požadavky směrnice o stanovištích, což považuji za velmi přínosné. Právní úprava uzavírání smluv o způsobu hospodaření v ptačích oblastech mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem či nájemcem pozemku v ptačí oblasti je dle mého názoru rovněž velmi důležitou a užitečnou právní úpravou, jelikož může přispívat k lepší péči o ptačí oblasti, a to zejména ve spojení s právní úpravou poskytování finančního příspěvku. Finanční příspěvek totiž může sloužit jako motivace k uzavírání těchto smluv. Nicméně k této problematice bych poznamenala, že právní úpravu ve vyhlášce o podmínkách poskytování finančního příspěvku pokládám za příliš přísnou, protože dle mého mínění až příliš zužuje možnost poskytování tohoto příspěvku a omezuje i jeho výši. Doporučila bych tudíž změnu právní úpravy ve vyhlášce o podmínkách poskytování finančního příspěvku, tak aby tato právní úprava umožňovala získání finančního příspěvku pro vlastníka či nájemce pozemku v ptačí oblasti i za to, že dobrovolně uzavírají tyto smlouvy o způsobu hospodaření a berou si tak na sebe povinnosti, které by jinak neměli. Kromě výše uvedených dvou oblastí právní úpravy ptačích oblastí bych za velmi přínosnou část právní úpravy také označila zakotvení pravidelného sledování stavu ptačích oblastí.

Dále bych zde upozornila na to, že území ptačích oblastí se poměrně často překrývá se ZCHÚ. Dané území tak může spadat do dvou právních režimů ochrany přírody, přičemž v takovém případě musí být v daném území dodržována jak pravidla příslušné ptačí oblasti, tak i pravidla příslušného ZCHÚ. Tato situace je vzhledem k rozdílnému předmětu ochrany právně v pořádku, nicméně pro praxi je to dle mého pohledu relativně složitá právní úprava. Doporučila bych tedy v situacích, kdy je to možné, spojování jednotlivých řízení týkajících se jak území ptačí oblasti, tak území ZCHÚ, do jednoho společného řízení. K samotnému územnímu překryvu ptačích oblastí a ZCHÚ, který je v praxi poměrně značný, bych se vyjádřila tak, že i přesto považuji ptačí oblasti za potřebné a nezbytné pro ochranu volně žijících druhů ptáků, a to z toho důvodu, že jednak mají ptačí oblasti jiný předmět ochrany poskytující ochranu speciálně ptactvu, a dále také proto, že nebyť ptačích oblastí, tak by více než jedna třetina současné rozlohy území ptačích oblastí nebyla chráněna žádným způsobem.

Celkově pokládám právní úpravu druhové i územní ochrany volně žijících druhů ptáků v ZOPK za stěžejní právní úpravu ochrany ptactva v právním řádu ČR, která je velmi přínosná pro ochranu ptactva, protože ptactvu zajišťuje vysokou míru ochrany a zavádí pro ně i specifické chráněné oblasti. Dle mého názoru je tak tato právní úprava účinným prostředkem k ochraně ptactva, přičemž bych dodala, že i poměrně kvalitně provádí požadavky vyplývající ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích.

Kromě právní úpravy v ZOPK se ochrany ptactva v právním řádu ČR dotýká i právní úprava v zákoně o myslivosti, jež ve své podstatě upravuje výjimky z druhové ochrany ptactva. Právní úpravu v zákoně o myslivosti, ale i právní úpravu v související vyhlášce o době lovu přitom považuji za problematickou, jelikož místy nerespektuje požadavky vyplývající ze směrnice o ptácích, jak jsem popsala v textu diplomové práce. Z tohoto důvodu bych tak doporučila novelizaci této právní úpravy, tak aby byla v souladu se směrnicí o ptácích, přičemž při této příležitosti by bylo dle mého pohledu vhodné, aby se zákonodárce zamyslel, zda je možnost lovu ptactva ve 21. století stále potřebná a nezbytná.

Ochrany ptactva se v právním řádu ČR poté ještě dotýká právní úprava invazních nepůvodních druhů. Tato problematika však nemá v právním řádu ČR svůj vlastní zvláštní zákon a je tak upravena roztržštěně v různých zákonech, především pak v ZOPK, který obsahuje právní úpravu geograficky nepůvodních druhů. Tuto současnou podobu právní úpravy invazních nepůvodních druhů v právním řádu ČR přitom pokládám za zcela nedostatečnou, a to zejména s ohledem na to, že na úrovni EU bylo přijato nařízení o invazních nepůvodních druzích. Invazní novela, která nyní stále ještě prochází legislativním procesem, upravuje důležité prováděcí podrobnosti nařízení o invazních nepůvodních druzích. Její přijetí z tohoto důvodu považuji za velmi potřebné, jelikož bez těchto prováděcích podrobností není dle mého názoru možná skutečná aplikace nařízení o invazních nepůvodních druzích na území ČR. Nicméně si myslím, že vhodnějším legislativním přístupem by bylo přijetí nového zákona o invazních nepůvodních druzích s případnými novelizacemi ostatních souvisejících zákonů než přijetí takto rozsáhlé novelizace. Za hlavní nedostatek invazní novely považuji nevytvoření národního seznamu invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na členský stát. Zákonodárci bych tudíž doporučila vytvoření tohoto národního seznamu a doplnění právní úpravy týkající se postupu výběru invazních nepůvodních druhů pro zařazení do tohoto národního seznamu a také postupu přijímání opatření pro invazní nepůvodní druhy zařazené na tento národní seznam.

Ochrana volně žijících druhů ptáků má jako jedna ze součástí ochrany biologické rozmanitosti jistě svůj nesporný význam. Po zhodnocení jednotlivých úrovní právní úpravy je možné konstatovat, že současná úroveň ochrany ptactva je poměrně kvalitní, a s výjimkou

přijímání dalších mezinárodních úmluv a české právní úpravy invazních nepůvodních druhů, nevyžaduje přijetí zcela nových právních předpisů. Žádná právní úprava však nemůže dosáhnout takové úrovně kvality, aby nebylo nutné ji doplnit dobře mířenými novelizacemi. Některé vhodné novelizace jsem ve své diplomové práci nastínila a nezbývá než doufat, že v budoucnu dojde k jejich realizaci.

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
OSN	Organizace spojených národů
SD EU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
ZCHÚ	Zvláště chráněné území
ZOPK	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité odborné literatury

- ČEPELKA, Č., ŠTURMA, P. *Mezinárodní právo veřejné*. Praha: C. H. Beck, 2008. ISBN 978-80-7179-728-9.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí II. část (zvláštní)*. Beroun: Nakladatelství Eva Roztoková – IFEC. 2008. ISBN 978-80-903409-8-9.
- DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3
- HORA J. a kol. *Legislativa Evropské unie a ochrana přírody*. Praha: Česká společnost ornitologická, 1998. ISBN 80-87572-39-4.
- HUMMEL, J., KRAVČÍKOVÁ, J., PATRIK, M., POKORNÝ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních*. Praha: Arnika a Daphne, 2010. ISBN 978-80-904409-8-2.
- MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-585-8.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009. ISBN 987-80-7357-382-9.
- PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. aktualizované a rozšířené vydání k 1. 3. 2010. Praha: Linde Praha a. s., 2010. ISBN 978-80-7201-806-2.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde Praha, 2006. ISBN 80-7201-609-1.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016. ISBN 978-80-7552-229-0.
- STEJSKAL, V., VERMOUZEK, Z. *Ptáci & zákon aneb Právní příručka nejen pro ornitologa*. Praha: Česká společnost ornitologická, 2004. ISBN 80-902216-9-6.
- STEJSKAL, V., ZICHA, J. *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011. ISBN 978-80-7212-562-3.
- TOMÁŠEK, M., TÝČ, V. a kol. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-184-7.
- VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3.

Seznam použitých odborných článků

HORA, J., MARHOUL, P. Návrh oblastí ochrany ptáků v České republice. *Ochrana přírody*. Ročník 57, číslo 7/2002. ISSN 1210-258X.

JENDEKOVÁ, M. Evropská komise zastavila dvě infringementová řízení s ČR. *Zpravodaj Ministerstva životního prostředí*. Ročník 21, číslo 4/2011. ISSN 0862-9905.

Seznam použitých internetových zdrojů

Otravy dravců v jedenadvacátém století. *Česká společnost ornitologická* [online]. [cit. 2021-5-27]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/otravy-dravcu-v-jedenadvacatem-stoleti/>.

Zákon daný dne 30. dubna 1870, týkající se ochrany vzdělávání země proti záhubě housenkami, chrousty a jiným škodlivým hmyzem působené a o ochraně několikera druhů zvířat zeměvzdělání užitečných. *Kramerius* 5. [online]. [cit. 2021-5-2]. Dostupné z: <https://kramerius.uzei.cz/search/i.jsp?pid=uuid:b9346f47-e3ac-11e6-bfcd-001999480be2>.

IUCN Members. *IUCN* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucn.org/about/members/iucn-members>.

The IUCN Red List of Threatened Species. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org/>.

Table 1a: Number of species evaluated in relation to the overall number of described species, and numbers of threatened species by major groups of organisms. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://nc.iucnredlist.org/redlist/content/attachment_files/2021-1_RL_Stats_Table1a.pdf.

Table 2: Changes in numbers of species in the threatened categories (CR, EN, VU) from 1996 to 2021 (IUCN Red List version 2021-1) for the major taxonomic groups on the Red List. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://nc.iucnredlist.org/redlist/content/attachment_files/2021-1_RL_Stats_Table2.pdf.

Summary Statistics. Table 5: number of threatened species in each major taxonomic group by country in Europe. *IUCN Red List* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.iucnredlist.org/statistics>.

O nás. *Česká společnost ornitologická* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/kdo-jsme/o-nas/>.

About BirdLife International. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.org/worldwide/partnership/about-birdlife>.

Our Vision. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.birdlife.org/worldwide/partnership/our-vision>.

Conservation Programmes. *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://www.birdlife.org/worldwide/programmes>.

Important Bird and Biodiversity Areas (IBAs). *BirdLife International* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://www.birdlife.org/worldwide/programme-additional-info/important-bird-and-biodiversity-areas-ibas>.

Czechia. IBAs. *BirdLife International Data Zone* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://datazone.birdlife.org/country/czechia/ibas>.

EBA Summary. *BirdLife International Data Zone* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <http://datazone.birdlife.org/eba>.

Übereinkommen über Feuchtgebiete (Ramsar-Konvention) (1971). *Bundesamt für Naturschutz* [online]. [cit. 2021-5-11]. Dostupné z: https://www.bfn.de/themen/internationaler-naturschutz/abkommen-und-programme/steckbriefe-natura2000/ramsar.html?fbclid=IwAR36Jh5UeRdCFyoqGjuL8J7s_hFfxgSRTD2rjZxgBrdRMZ6NN28IV3qi2b4.

Wetlands of International Importance (Ramsar Sites). *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/about/wetlands-of-international-importance-ramsar-sites>.

The Ramsar Sites Criteria. *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/ramsarsites_criteria_eng.pdf.

Czech Republic. *Ramsar* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/wetland/czech-republic>.

Parties and Range States. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/parties-range-states>.

Guidelines for Assessing Listing Proposals to Appendices I and II of the Convention. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.cms.int/sites/default/files/document/Res_11_33_Guidelines_Assessing_Listing_Proposals_E_0.pdf.

Agreements. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/cms-instruments/agreements>.

Memoranda of Understanding. *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/cms-instruments/mou>.

Chart of signatures and ratifications of Treaty 104. *Council of Europe* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=bpclhA1u.

Depositary. Convention on Biological Diversity. *United Nations Treaty Collection* [online]. [cit. 2021-5-7]. Dostupné z: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-8&chapter=27&clang=_en.

Natura 2000. *European Commission* [online]. [cit. 2021-5-11]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/>.

Natura 2000 Barometer. Barometer statistics per country. *European Environment Agency* [online]. [cit. 2021-9-10]. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/dashboards/natura-2000-barometer>.

Alopochen aegyptiaca. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=96447.

Oxyura jamaicensis. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=106243.

Threskiornis aethiopicus. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. [cit. 2021-04-23]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/nd_nalez-public.php?idTaxon=106253.

Kroužkovací stanice. *Národní muzeum* [online]. [cit. 2021-5-13]. Dostupné z: <https://www.nm.cz/prirodovedecke-muzeum/krouzkovaci-stanice#o-nas>.

Souhrnný přehled. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/sumarizace/>.

Ptačí oblasti. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/ptacob/index.php?>

Birds Directive reporting. *European Commission. Environment*. [online]. [cit. 2021-04-14]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/environment/nature/knowledge/rep_birds/index_en.htm.

Natura 2000. *Ministerstvo životního prostředí* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/natura_2000.

Sdělení k lovu tchoře stepního, orebice horské a špačka obecného. *EAGRI* [online]. [cit. 2021-04-19]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/myslivost/sdeleni-k-lovu-tchore-stepniho-orebice.html>.

Biologie druhů ptáků, které lze obhospodařovat lovem. *Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem* [online]. [cit. 2021-04-19]. Dostupné z: <http://www.uhul.cz/mapy-a-data/368-portal-myslivosti/zoologie-a-biologie-zvere/754-bio-ptaci-lovitelni>.

Sněmovní tisk 731. V1.n.z. - invazní nepůvodní druhy - EU. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-5-15]. Dostupné z: <https://public.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=731&o=8>.

Seznam použitých právních předpisů Evropské unie

Smlouva o fungování Evropské unie

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (kodifikované znění)

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů

Nařízení Rady (ES) č. 708/2007 ze dne 11. června 2007 o používání cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře

Prováděcí nařízení Komise č. 2016/1141 ze dne 13. července 2016, kterým se přijímá seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014

Seznam použitých právních předpisů České republiky

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti.

Nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu.

Nařízení vlády č. 530 až 535/2004 Sb., 598 až 609/2004 Sb., 679 až 688/2004 Sb., 19 až 28/2005 Sb., 165/2007 Sb. a 405 až 406/2009 Sb.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška Ministerstva zemědělství č. 245/2002 Sb., o době lovu jednotlivých druhů zvěře a o bližších podmínkách provádění lovu, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Vyhláška č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 152/2006 Sb., o odchylném postupu při ochraně ptáků a výjimce ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných druhů ptáků pro jejich značení.

Vyhláška č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného.

Vyhláška č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.

Vyhláška č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.

Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 396/1990 Sb., o sjednání Úmluvy o mokřadech majících mezinárodní význam zejména jako biotopy vodního ptactva, a o sjednání Protokolu o její změně.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 127/1994 Sb., o přístupu České republiky k Úmluvě o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů, přijaté v Bonnu dne 23. června 1979, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 134/1999 Sb., o sjednání Úmluvy o biologické rozmanitosti.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 107/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 89/2005 Sb. m. s., o sjednání Cartagenského protokolu o biologické bezpečnosti k Úmluvě o biologické rozmanitosti.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 92/2006 Sb. m. s., o sjednání Dohody o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 36/2016 Sb. m. s., o sjednání Nagojského protokolu o přístupu ke genetickým zdrojům a spravedlivém a rovnocenném sdílení přínosů plynoucích z jejich využívání k Úmluvě o biologické rozmanitosti.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 12/2018 Sb. m. s., o sjednání Nagojsko-kualalumpurského doplňkového protokolu o odpovědnosti a náhradě škod ke Cartagenskému protokolu o biologické bezpečnosti.

Seznam použité judikatury SD EU

Rozsudek SD EU ze dne 8. 7. 1987 ve věci C-247/85 Komise vs. Belgie, ECLI:EU:C:1987:339.

Rozsudek SD EU ze dne 8. 7. 1987 ve věci C-262/85 Komise vs. Itálie, ECLI:EU:C:1987:340.

Rozsudek SD EU ze dne 28. 2. 1991 ve věci C-57/89 Komise vs. Německo (Leybucht), ECLI:EU:C:1991:89.

Rozsudek SD EU ze dne 2. 8. 1993 ve věci C-355/90 Komise vs. Španělsko, ECLI:EU:C:1993:331.

Rozsudek SD EU ze dne 8. 2. 1996 ve věci C-149/94 Didier Vergy, ECLI:EU:C:1996:37.

Rozsudek SD EU ze dne 8. 2. 1996 ve věci C-202/94 Godefridus van der Feesten, ECLI:EU:C:1996:39.

Rozsudek SD EU ze dne 11. 7. 1996 ve věci C-44/95 Royal Society for the Protection of Birds (Lappel Bank), ECLI:EU:C:1996:297.

Rozsudek SD EU ze dne 19. 5. 1998 ve věci C-3/96 Komise vs. Nizozemsko, ECLI:EU:C:1998:238.

Rozsudek SD EU ze dne 16. 10. 2003 ve věci C-182/02 Liga na ochranu ptactva a další, ECLI:EU:C:2003:558.

Rozsudek SD EU ze dne 29. 1. 2004 ve věci C-209/02 Komise vs. Rakousko, ECLI:EU:C:2004:61.

Rozsudek SD EU ze dne 9. 12. 2004 ve věci C-79/03 Komise vs. Španělsko, ECLI:EU:C:2004:782.

Rozsudek SD EU ze dne 9. 6. 2005 ve věci C-135/04 Komise vs. Španělsko, ECLI:EU:C:2005:374.

Rozsudek SD EU ze dne 15. 12. 2005 ve věci C-344/03 Komise vs. Finská republika, ECLI:EU:C:2005:770.

Rozsudek SD EU ze dne 8. 6. 2006 ve věci C-60/05 WWF Italia a další, ECLI:EU:C:2006:378.

Rozsudek SD EU ze dne 13. 12. 2007 ve věci C-418/04 Komise vs. Irsko, ECLI:EU:C:2007:780.

Rozsudek SD EU ze dne 10. 9. 2009 ve věci C-76/08 Komise vs. Maltská republika, ECLI:EU:C:2009:535.

Rozsudek SD EU ze dne 11. 4. 2013 ve věci C-258/11 Sweetman a další, ECLI:EU:C:2013:220.

Rozsudek SD EU ze dne 15. 5. 2014 ve věci C-521/12 Briels a další, ECLI:EU:C:2014:330.

Rozsudek SD EU ze dne 14. 1. 2016 ve věci C-141/14 Komise vs. Bulharsko, ECLI:EU:C:2016:8.

Rozsudek SD EU ze dne 21. 7. 2016 ve spojených věcech C-387/15 a C-388/15 Orleans a další, ECLI:EU:C:2016:583.

Rozsudek SD EU ze dne 21. 6. 2018 ve věci C-557/15 Komise vs. Maltská republika, ECLI:EU:C:2018:477.

Rozsudek SD EU ze dne 23. 4. 2020 ve věci C-217/19 Komise vs. Finská republika, ECLI:EU:C:2020:291.

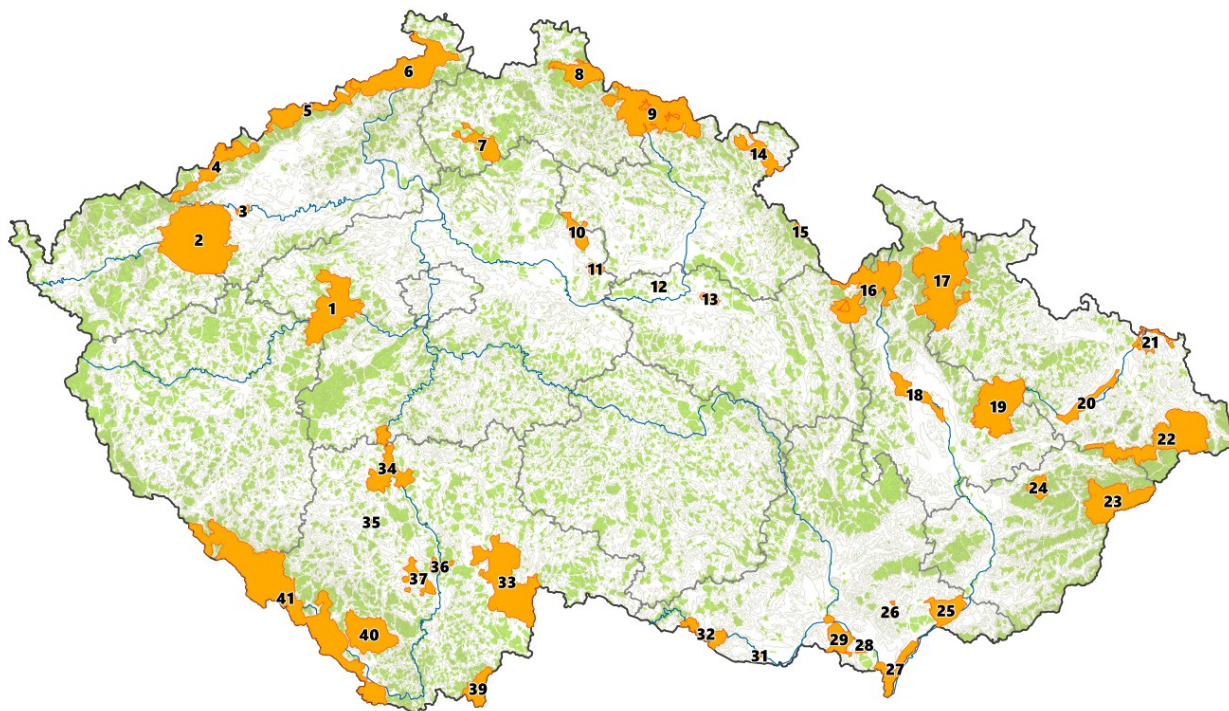
Seznam ostatních zdrojů

AUTORSKÝ KOLEKTIV. *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016-2025*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2016. ISBN 978-80-7212-609-5.

Sněmovní tisk 731/7. Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů, vrácený Senátem. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-9-10]. Dostupné z: <https://public.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=731&ct1=7>.

Sněmovní tisk 731/8. Usnesení Senátu k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [cit. 2021-9-10]. Dostupné z: <https://public.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=731&ct1=8>.

Příloha č. 1 – mapa ptačích oblastí v ČR



1. Křivoklátsko
2. Doupovské hory
3. Nádrž vodního díla Nechanice
4. Novodomské rašeliníště – Kovářská
5. Východní Krušné hory
6. Labské pískovce
7. Českolipsko – Dokeské pískovce a mokřady
8. Jizerské hory
9. Krkonoše
10. Rožďalovické rybníky
11. Žehuňský rybník – Obora Kněžičky
12. Bohdanečský rybník
13. Komárov
14. Broumovsko
15. Orlické Záhoří
16. Králický Sněžník
17. Jeseníky
18. Litovelské Pomoraví
19. Libavá
20. Poodří
21. Heřmanský stav – Odra – Poolší
22. Beskydy
23. Horní Vsacko
24. Hostýnské vrchy
25. Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví
26. Hovoransko – Čejkovicco
27. Soutok – Tvrdonicko
28. Lednické rybníky
29. Pálava
30. Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny
31. Jaroslavické rybníky
32. Podyjí
33. Třeboňsko
34. Údolí Otavy a Vltavy
35. Řežabinec
36. Hlubocké obory
37. Českobudějovické rybníky
38. Dehtář
39. Novohradské hory
40. Boletice
41. Šumava

Zdroj: Ptačí oblasti v České republice. *Česká společnost ornitologická* [online]. [cit. 2021-5-22]. Dostupné z: <https://www.birdlife.cz/o-ptacich/ptaci-oblasti-v-ceske-republice/>.

Příloha č. 2 – mapa velkoplošných zvláště chráněných území v ČR

VELKOPLOŠNÁ ZCHŮ A OP





- národní parky (NP)
- chráněné krajinné oblasti (CHKO)
- ochranná pásma (OP)





Zdroj: Velkoplošná zvláště chráněná území. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-22]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjety/zchru/index.php?VZCHU>.

Příloha č. 3 – mapa maloplošných zvláště chráněných území v ČR

MALOPLOŠNÁ ZCHÚ

-  národní přírodní rezervace (NPR)
-  národní přírodní památky (NPP)
-  přírodní rezervace (PR)
-  přírodní památky (PP)

MALOPLOŠNÁ ZCHÚ - OP

-  ochranná pásma vyhlášená
-  ochranná pásma ze zákona



Zdroj: Maloplošná zvláště chráněná území. *Digitální registr ÚSOP* [online]. [cit. 2021-5-22]. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/ost/chrobjekty/zchru/index.php?MZCHU>.

Právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá právní úpravou ochrany volně žijících druhů ptáků, a to na mezinárodní, evropské a české úrovni. Jejím cílem bylo vytvořit přehled právní úpravy ochrany volně žijících druhů ptáků a zhodnotit, zda je tato právní úprava účinným prostředkem k dosažení cílů, které byly důvodem jejího přijetí. Tato diplomová práce se skládá z úvodu, tří hlavních částí a závěru.

První část diplomové práce se věnuje ochraně ptactva v mezinárodním právu. V této části jsou nejprve představeny mezinárodní organizace významné pro ochranu ptactva, a to zejména Světový svaz ochrany přírody a BirdLife International, a poté dle názoru autorky práce nejvýznamnější mezinárodní úmluvy pro ochranu ptactva, a to Ramsarská úmluva, Bonnská úmluva, Bernská úmluva a Úmluva o biologické rozmanitosti.

Druhá část diplomové práce se zabývá ochranou ptactva v právu Evropské unie a je zde podrobně popsána právní úprava ochrany volně žijících druhů ptáků ve směrnici č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích), a to včetně související judikatury Soudního dvora Evropské Unie. Autorka práce zde věnuje pozornost především právní úpravě vytvoření ptačích oblastí a zakotvení pravidel druhové ochrany ptactva. Dále se tato část diplomové práce věnuje i související problematice naturového hodnocení upravené ve směrnici č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích), jakož i problematice invazních nepůvodních druhů.

Ve třetí části diplomové práce je popsána právní úprava ochrany ptactva v právním řádu České republiky, kde je tato problematika upravena převážně v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a v jeho prováděcích právních předpisech. Velká část ustanovení právní úpravy volně žijících druhů ptáků v tomto zákoně je přitom transpozicí požadavků vyplývajících ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích. Dále se tato část diplomové práce zabývá i právní úpravou lovu ptactva v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a právní úpravou invazních nepůvodních druhů.

Závěr diplomové práce poté obsahuje shrnutí poznatků z předchozích částí diplomové práce a jsou v něm zhodnoceny jak klady, tak zápory právní úpravy volně žijících druhů ptáků.

Klíčová slova: ochrana volně žijících druhů ptáků, směrnice o ptácích, ptačí oblasti

Legal regulation of protection of wild bird species

Abstract

This thesis deals with legal regulation of protection of wild bird species at the international, European and Czech level. The aim of the thesis was to provide an overview of legal regulation of protection of wild bird species, and to evaluate whether this legal regulation is an effective means of achieving objectives which led to its adoption. The thesis consists of an introduction, three main parts and a conclusion.

The first part of the thesis describes protection of birds in international law. In this part of the thesis there are first introduced international organizations important for protection of birds, in particular International Union for Conservation of Nature and BirdLife International, and then in the author's opinion the most relevant international conventions to protection of birds, namely the Ramsar Convention, the Bonn Convention, the Bern Convention and the Convention on Biological Diversity.

The following second part of the thesis focuses on protection of birds in European law. In this part of the thesis legal regulation of protection of wild bird species in Directive 2009/147/EC (the Birds Directive) is described in detail including the related case law of Court of Justice of the European Union. The author pays attention especially to legal regulation of creation of Special Protection Areas for birds and to rules of species protection of birds. This part of the thesis also deals with a related issue of natura impact assessment regulated in Directive 92/43/EEC (the Habitats Directive), as well as an issue of invasive alien species.

The third part of the thesis is about legal regulation of protection of birds in the Czech legal system, where is this issue regulated mainly in Act No. 114/1992 Coll., on the Conservation of Nature and Landscape, as amended, and in its implementing legislation. A large part of provisions of legal regulation of protection of wild bird species in this Act is transposition of requirements arising from the Birds Directive and the Habitats Directive. This part of the thesis also deals with legal regulation of bird hunting in Act No. 449/2001 Coll., on Hunting, as amended, and legal regulation of invasive alien species.

The conclusion contains a summary of findings from the previous parts of the thesis, and there are evaluated both the pluses and minuses of legal regulation of protection of wild bird species.

Keywords: protection of wild bird species, the Birds Directive, Special Protection Areas