

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Michala Kuncířová

**Právní úprava svobody pohybu ve zvláště
chráněných územích**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 5.2.2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci 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 167 520 znaků včetně mezer.

Michala Kuncířová

V Praze dne 5.2.2024

Touto cestou bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce, doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D., za odborné vedení, konzultace a cenné podněty při zpracování této práce.

Obsah

| | |
|--|----|
| Úvod | 1 |
| 1. Svoboda pohybu | 3 |
| 1.1. Ústavní zakotvení svobody pohybu | 3 |
| 1.2. Ústavní možnosti omezení svobody pohybu | 4 |
| 2. Zvláště chráněná území | 6 |
| 2.1. Právní úprava ochrany přírody | 6 |
| 2.2. Obecná ochrana území | 8 |
| 2.3. Zvláštní ochrana území | 10 |
| 2.4. Vyhlásování zvláště chráněných území | 11 |
| 2.5. Organizace ochrany přírody | 14 |
| 2.6. Kategorie zvláště chráněných území | 15 |
| 2.6.1. Národní parky | 16 |
| 2.6.2. Chráněná krajinná oblast | 18 |
| 2.6.3. Národní přírodní rezervace | 19 |
| 2.6.4. Přírodní rezervace | 20 |
| 2.6.5. Národní přírodní památka | 20 |
| 2.6.6. Přírodní památka | 20 |
| 2.7. Členění území velkoplošných zvláště chráněných území | 21 |
| 2.7.1. Členění území národních parků | 21 |
| 2.7.2. Členění území chráněných krajinných oblastí | 23 |
| 2.8. Ochranná pásma zvláště chráněných území | 24 |
| 2.9. Nástroje ochrany přírody před rušivým pohybem | 25 |
| 2.10. Plány péče a zásady péče | 27 |
| 2.10.1. Plány péče o zvláště chráněná území | 27 |
| 2.10.2. Zásady péče o národní parky | 28 |
| 3. Administrativní nástroje omezující svobodu pohybu ve zvláště chráněných územích | 29 |

| | |
|--|----|
| 3.1. Zákazy a omezení ex actu | 30 |
| 3.1.1. Zákazy a omezení ve zvláště chráněných územích | 30 |
| 3.1.2. Výjimky ze zákazů a omezení ve zvláště chráněných územích | 33 |
| 3.1.3. Vyhrazení míst k provádění činností ve zvláště chráněných územích | 35 |
| 3.2. Omezení pohybu v národním parku | 38 |
| 3.2.1. Klidová území | 38 |
| 3.2.2. Základní ochranné podmínky národních parků | 40 |
| 3.2.3. Bližší ochranné podmínky národních parků | 45 |
| 3.3. Omezení pohybu na území chráněné krajinné oblasti | 46 |
| 3.3.1. Základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí | 46 |
| 3.3.2. Bližší ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí | 47 |
| 3.4. Pohyb na území národní přírodní rezervace | 49 |
| 3.5. Pohyb na území přírodní rezervace | 51 |
| 3.6. Pohyb na území národní přírodní památky a přírodní památky | 52 |
| 4. Poplatky ve zvláště chráněných územích | 54 |
| 4.1. Poplatky za vstup | 54 |
| 4.2. Poplatky za plavbu | 56 |
| 5. Přestupková odpovědnost na úseku zvláštní ochrany území | 58 |
| 5.1. Přestupky proti zvláštní ochraně území | 59 |
| 5.2. Následek spáchání přestupku | 62 |
| 5.3. Orgán ochrany přírody příslušný k projednání přestupků | 63 |
| Závěr | 65 |
| Seznam použitých zkratk | 68 |
| Seznam použitých zdrojů | 69 |
| Právní úprava svobody pohybu ve zvláště chráněných územích | 76 |
| Abstrakt | 76 |
| Abstract | 77 |

Úvod

Pro svoji diplomovou práci jsem si zvolila téma právní úpravy svobody pohybu ve zvláště chráněných územích. Význam ochrany přírody je opakovaně zdůrazňován, dle mého názoru pak důležitost omezení svobody pohybu, ale i dalších lidských aktivit, vzrostla v souvislosti s epidemií Covidu-19, kdy bylo znemožněno setkávání lidí ve vnitřních prostorech a tedy jsme se začali více uchýlovat k volnočasovým aktivitám v přírodě, sociálním sítím a médiím obecně, kde každý sdílí všechny své zážitky a propaguje (nebo radí) tím svým divákům – sledujícím, aby chráněná území rovněž navštívili, aniž by však byli upozorněni na nezbytné šetrné chování v těchto místech, a konečně stále se zvyšující dostupností, díky čemuž jsou návštěvníkům přírodní památky servírovány, a to například díky lanovce vedoucí na vrchol Sněžky, autobusu jezdícího na Praděd nebo jízdou na stále více oblíbených elektrických jízdních kolách či koloběžkách. Ve spojitosti s těmito vzrůstajícími trendy a rozšiřováním turistiky i mezi environmentálně neinformované návštěvníky, spatřuji důležitost tohoto tématu v nezbytnosti zamezení nežádoucích vlivů nadměrného a nerespektujícího chování v přírodě, a to stanovením adekvátní právní úpravy, ale i zajišťováním osvěty a zprostředkováváním nezbytných informací, aby tak mohla být zajištěna maximální ochrana přírody a krajiny jako základního prvku pro život na zemi.

Svobodný pohyb osob tak může mít nepřímý vliv na poškozování přírody i dalšími lidskými činnostmi, které vysokou návštěvnost určitého místa doprovázejí. Jelikož vysoká návštěvnost láká investory k vybudování turistické infrastruktury, na kterou jsou naopak lákáni další turisté, aby výdělek vlastníků hotelů, lanových drah a zábavních center byl co nejvyšší, a to i na úkor zachování příznivého životního prostředí. Přímé následky vysokého pohybu v přírodě pak mohou spočívat v rušení živočichů, sešlapání rostlin nebo častému odhazování odpadků za keř vedle cesty vedoucí na hojně navštěvovaný vrchol. Přitom jsou tyto nežádoucí důsledky snadno odvrátitelné pouhou změnou chování. Bohužel během našich cest se můžeme velmi často setkat s turisty, kteří tato základní pravidla přírody nerespektují.

Jako vášnivému turistovi je mi tato problematika osobně velmi blízká. Je pro mě důležitá možnost navštěvovat a procházet přírodní památky, a to stejně jako mám zájem na zachování hodnoty těchto památek i pro další generace, abych mohla být schopná svým dětem ukázat všechny zázraky přírody, které mě k mému koníčku dovedly. Vzhledem k tomu jsem přesvědčena, že ideální stav spočívá v možnosti pohybu člověka přírodou s maximálním respektováním ochrany přírody a jejího bohatství a nedotčené krásy, je pro mě velmi důležitá snaha o zlepšení kvality přírody a krajiny pro budoucí generace.

Pro dosažení ideálního stavu, kdy by si každý člověk vážil našeho přírodního bohatství, je zásadní propagování tzv. šetrné turistiky, tedy využívání chráněných území návštěvníky s minimálním dopadem na nejen chráněné ekosystémy. Dokud lidská společnost nedospěje do takového vývojového stadia, musíme spoléhat na kvalitu platných právních norem, které nás navádí ke vhodnému chování, jejich dodržování a vymáhání. Takovou úpravu schvaluje i ústavní soud, podle kterého „současný stav společnosti a nedostatečná ekologická gramotnost některých osob vyžadují, aby byly národní parky a pravidla chování v nich právně regulovány.“¹

V této práci se tedy zaměřuji na rozbor aktuální právní úpravy a její následné zhodnocení, a to zejména v návaznosti na naplňování účelu omezení svobody pohybu pro ochranu těch nejvýznamnějších oblastí a přiměřenost této právní úpravy.

V první části této práce se zabývám nastíněním svobody pohybu a její právní úpravou obsaženou v Ústavě a Listině, jakožto jedné ze základních práv a svobod člověka.

Druhá část této práce je zaměřena na právní úpravu zvláště chráněných území. Přibližuji zde způsob vyhlášení zvláště chráněných území a orgány ochrany přírody, které jsou pověřeny výkonem státní správy na tomto úseku. Dále podrobně rozebírám jednotlivé kategorie zvláště chráněných území, společně s letným výkladem evropské sítě chráněných území, a obecně přibližuji nástroje ochrany přírody a krajiny.

Třetí část se týká administrativních nástrojů ochrany, kterými je upravena možnost pohybu ve zvláště chráněných územích, zaměřuji se na základní i bližší ochranné podmínky vyhlášených chráněných území, jimiž může být pohyb v těchto oblastech omezen, a také poskytuji výklad právní úpravy omezení pohybu ex actu. Dále zkoumám úpravu klidových území národních parků a jejich účelnosti. Zaměřuji se na posouzení přiměřenosti, ale i vhodnosti a dostatečnosti těchto možností omezení svobody pohybu a zda dosahuje stanovených cílů i se zohledněním míry motivace návštěvníků k prospěšnému chování, a to jak právní úpravou, tak dalšími nástroji, zejména ekonomickými, na které je zaměřena čtvrtá část této práce.

V páté části popisuji přestupkovou odpovědnost spojenou s porušením povinností stanovených právními předpisy, jakožto jedním z nástrojů právní ochrany území.

¹ Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17.

1. Svoboda pohybu

Základní práva a svobody jsou určujícím východiskem pro celý právní řád a činnost orgánů veřejné moci. Listina obsahuje práva a svobody, a přestože není mezi těmito pojmy pevně stanovená hranice, je rozdíl mezi nimi vymezován teorií, a to povahou protikladné povinnosti na právo nebo svobodu navazující, tedy zda existuje nárok na pozitivního protiplnění ze strany veřejné moci. Tak tomu je v případě práva a protikladem svobod jsou naopak negativně vymezené povinnosti nezasahovat do autonomního prostoru jednotlivců danou svobodou vymezeného, přičemž pozitivní povinnost konat nastupuje pro příslušné orgány moci veřejné až v momentě, kdy je tato svoboda narušena, ať už soukromoprávním nebo veřejnoprávním subjektem, a musí být zajištěna její ochrana.²

1.1. Ústavní zakotvení svobody pohybu

Základní lidská svoboda pohybu a pobytu je zakotvena ustanovením čl. 14 Listiny, dle kterého je zaručena všem bez rozdílu, přičemž se skládá ze dvou prvků. Prvním je dynamický prvek zosobněný svobodu pohybu, která dle výkladu Ústavního soudu spočívá v “oprávnění nejen občana, ale každého pohybovat se po území ČR vymezeném jejími státními hranicemi a navštěvovat jednotlivá místa s výjimkou těch, pro která zákon ve smyslu čl. 14 odst. 3 Listiny stanoví omezení”³. Druhým prvkem je statická svoboda pobytu, jejíž obsahem je možnost svobodně se na území České republiky usazovat a volit své bydliště. Svoboda pohybu a pobytu se uplatňuje primárně ve vertikálních vztazích, tedy mezi jednotlivci a orgány veřejné moci. Povinnost neoprávněně nezasahovat do svobod druhých zavazuje i jednotlivce vůči jednotlivci, tedy v horizontálních vztazích, ale vůči veřejné moci má jednatel nárok na ochranu před takovýmto zásahem soukromoprávního subjektu.

Svobodu pohybu je nutné odlišovat od osobní svobody, jelikož chrání jednotlivce před zásahy menší intenzity, je jí zajišťována svoboda ve smyslu prostorové pohyblivosti a nikoli možnosti pohybu v tělesném smyslu.⁴ Garantování svobody pohybu a pobytu moderními

² BARTOŇ, Michal. Úvod do teorie základních práv. In: BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan; KOPA, Martin; TOMOSZEK, Maxim; JIRÁSEK, Jiří; SVAČEK, Ondřej. Základní práva. Praha: Leges, 2016, s. 608. ISBN 978-80-7502-128-1. Str. 26

³ Nález Ústavního soudu, ze dne 30.10.2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02.

⁴ TOMOSZEK, Maxim. Svoboda pohybu a pobytu. In: BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan; KOPA, Martin; TOMOSZEK, Maxim; JIRÁSEK, Jiří; SVAČEK, Ondřej. Základní práva. Praha: Leges, 2016, s. 608. ISBN 978-80-7502-128-1. Str. 361.

lidskoprávními katalogy je reakcí na historický institut nevolnictví, jež svazoval jedince k určitému místu a ke konkrétní vrchnosti.⁵ Dnes tedy obecně není pohyb osob uvnitř státu regulován, až na níže uvedené výjimky.

Svoboda pohybu je garantována všem, avšak cizincům pouze za splnění předpokladu, že se na území ČR nacházejí oprávněně. Určitou výjimku mají občané EU, kterým svoboda pohybu na území všech členských států Evropské unie vyplývá z unijního práva a mohou se v podstatě neomezeně pohybovat i přes hranice členských států. Právo zemi opustit cizinci náleží i v případě, kdy jeho vstup a pobyt na území ČR nebyl oprávněný.

1.2. Ústavní možnosti omezení svobody pohybu

Jak již vyplývá z výše citovaného nálezu Ústavního soudu, není možné na svobodu pohybu nahlížet jako na absolutní. Ta totiž může být dle čl. 14 odst. 3 Listiny omezena zákonem ve stanovených případech, a to vždy současně za splnění obecných podmínek pro určení mezi základních lidských práv a svobod zakotvených čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny, tedy musí platit stejně pro všechny případy, které takto stanovené podmínky splňují, při omezení musí být šetřeno podstaty a smyslu ústavně garantovaného práva anebo svobody a zároveň nesmí být tato omezení zneužita k jinému účelu, než pro který byla přijata. Dále v souladu s čl. 4 odst. 2 Listiny mohou být základní práva a svobody omezeny pouze zákonem za podmínek stanovených Listinou, kterými jsou v případě svobody pohybu nevyhnutelnost pro zajištění bezpečnosti státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví, práv a svobod jiných osob a na vymezených územích rovněž za účelem ochrany přírody.

Uvedené důvody jsou obdobně garantovány rovněž na základě Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, sjednané v rámci států Rady Evropy, konkrétně v čl. 2 odst. 3 Protokolu č. 4 přijatému k této Úmluvě. Výjimkou je v této práci zkoumaná ochrana přírody, která není v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod jako důvod pro omezení svobody pohybu uvedena. Úprava přijatá Listinou tedy zajišťuje širší ochranu životnímu prostředí, resp. více omezuje svobodu pohybu a pobytu vůči Úmluvě. V takovém případě se jeví jako nezbytné přistoupit k extenzivnímu výkladu a podřadit účel ochrany přírody pod některý z důvodů zakotvený uvedeným ustanovením Úmluvy, kterým může být udržení veřejného pořádku anebo právo jiných na příznivé životní prostředí. V době vzniku této práce nebyl zatím český důvod

⁵ WAGNEROVÁ, Eliška. Čl. 14 Svoboda pohybu a pobytu. In: WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL Ivo a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. 2. doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 1076. ISBN 978-80-7676-747-8. Str. 348.

ochrany přírody pro omezení svobody pohybu podroben rozboru Evropského soudu pro lidská práva.⁶ Důvod pro tento nedostatek v mezinárodních lidskoprávních dokumentech není zcela zřejmý, jelikož omezení vstupu do vymezených chráněných území není v evropském měřítku nic neobvyklého,⁷ a tedy lze konstatovat, že by případné domáhání se ochrany svobody pohybu na úkor jiného základního práva na ochranu životního prostředí nebyl úspěšný.

Konkrétními omezeními svobody pohybu z důvodu ochrany přírody, jež jsou zakotveny zákonem o ochraně přírody a krajiny, se podrobně zabývám ve 3. části této práce.

⁷ WAGNEROVÁ, Eliška. Čl. 14 Svobod pohybu a pobytu. In: WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL Ivo a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. 2. doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 1076. ISBN 978-80-7676-747-8. Str. 353

2. Zvláště chráněná území

Nešetrné lidské zásahy do přírodního prostředí ovlivňují jeho přirozený vývoj, lidskou činností dochází k narušování přirozených biotopů, snižuje se rozmanitost životních forem, rozšiřují se invazivní druhy do nových míst. Z pouhé ekologické hrozby se neohleduplným využíváním přírodního bohatství za nastalé situace pro budoucí generace stává tato hrozba také hrozbou ekonomickou a sociální, a zachování, obnova a šetrné využívání všech částí přírody tak představuje základní podmínky pro udržení rovnováhy v přírodních procesech. Ochrana životního prostředí a jeho jednotlivých složek je v současné době jednou z priorit států, zdůrazňována jednak národní legislativou a rovněž mezinárodní spoluprací.⁸

2.1. Právní úprava ochrany přírody

Snaha České republiky o zvyšování ochrany životního prostředí je deklarována v preambuli Ústavy, ve které je prohlašována odhodlanost střežit a rozvíjet dochovaná přírodní bohatství, a dále je v preambuli Listiny připomínána odpovědnost, jež neseme vůči budoucím generacím za osud života na Zemi. Tato prohlášení jsou dále rozvedena ustanovením čl. 7 Ústavy, jímž je zakotvena odpovědnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, která se týká jednak činnosti státní správy, ale rovněž povinnosti přiměřeně působit právními normami na jejich adresáty. Uvedená povinnost je dále doplněna subjektivním právem každého na příznivé životní prostředí dle čl. 35 odst. 1 Listiny⁹, přičemž je současně každý na svých právech ustanovením odstavce 3 tohoto článku omezen tak, že při jejich výkonu nesmí nad míru stanovenou zákonem poškozovat ani ohrožovat životní prostředí, přírodní zdroje ani druhové bohatství přírody. Tato dvě ustanovení jsou naplňována obecným zákonem o životním prostředí, dále doplněným speciálními zákony na úsecích jednotlivých složek životního prostředí, ekosystémů a zdrojů jejich ohrožení, jimiž jsou stanoveny konkrétní podmínky lidské činnosti a určeny orgány příslušné pro výkon státní správy v dané oblasti¹⁰.

⁸ STEJSKAL, Vojtěch. Ochrana přírody a krajiny. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 338

⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška. Čl. 7 Ochrana Přírody. In: SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SUCHÁNEK, Radovan; SYLLOVÁ, Jindřiška. Ústava České republiky. Komentář. Online. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-590-9. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>, [citováno 2023-12-01].

¹⁰ STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1. Str. 149.

Životním prostředím se dle ustanovení § 2 zákona o životním prostředí rozumí vše, co vytváří přirozené podmínky existence všech organismů a umožňuje jejich vývoj, přičemž je uveden demonstrativní výčet jeho jednotlivých složek, například ovzduší, voda, půda, organismy nebo ekosystémy. Ekosystémem je pak myšlena soustava veškerých složek životního prostředí, které se navzájem ovlivňují a vyvíjejí se v určitém čase. Ochranou takto vymezeného životního prostředí se dle § 9 tohoto zákona rozumí výkon činností, kterými se předchází jeho znečišťování, tedy lidskou činností způsobené proniknutí látek a činitelů, které jsou pro dané prostředí cizorodé, a poškozování, tedy zhoršování stavu životního prostředí znečišťováním nebo jinou lidskou činností nad míru stanovenou právním řádem. Uvedené ochrana životního prostředí dále spočívá v omezování a následném odstraňování již vzniklého znečišťování a poškozování. Vycházejí z odborného vědeckého poznání, že znečišťování složky jedné, se nutně projeví i na složkách dalších, a tedy v závěru tak dochází k ovlivňování celých ekosystémů, se tato ochrana v souladu s principem komplexní a integrované ochrany¹¹ vztahuje na životní prostředí jako celek, ale i na všechny jeho jednotlivé složky. Přípustná míra znečišťování je stanovena zvláštními právními předpisy v souladu se zásadou vysoké úrovně ochrany podle dosaženého stavu poznání využitím nejlepších výsledků poznání a technického pokroku¹² tak, aby nebylo ohrožováno zdraví lidí, další živé organismy ani jiné složky životního prostředí.

Zákon o životním prostředí dále v ustanovení § 16 zakotvuje zásadu informovanosti veřejnosti, myšlenku spočívající v osvětě jedinců s cílem přivést osoby zejména k jednání, jež vede k trvale udržitelnému rozvoji, zachování kvality životního prostředí a všech forem života.

Ochrana přírody a krajiny, jedné ze složek životního prostředí, je na základě uvedeného ústavního zmocnění upravena zákonem o ochraně přírody a krajiny. Účelem tohoto zákona, který je dále naplňován mimo jiné níže uvedenými zákonnými instituty, je „příspěk k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji“¹³. Ochranou přírody a krajiny se dle ZOPK rozumí právními předpisy vymezená péče o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, dále o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.

¹¹ DROBNÍK, Jaroslav. Hlavní zásady. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 52.

¹² Tamtéž. Str. 50.

¹³ § 1 ZOPK.

2.2. Obecná ochrana území

Územní ochrana přírody je zajišťována na obecné úrovni prostřednictvím systémů ekologické stability, významných krajinných prvků a přechodně chráněnými plochami, a na úrovni zvláštní dle části třetí zákona o ochraně přírody a krajiny vytvářením sítě zvláště chráněných území, dále doplněné evropskou soustavou NATURA 2000. Zákon o ochraně přírody a krajiny dále upravuje ochranu živočišných a rostlinných druhů, ptactva a ochranu neživé přírody a krajinného rázu. Obecná ochrana je v alespoň minimální míře poskytována všem částem přírody a krajiny. Zákonná úprava pak spočívá zejména ve stanovení podmínek péče orgánů státní správy o zachování a zlepšení stavu chráněných území a podmínek využívání těchto území k činnosti subjektů.

Nástrojem obecné ochrany přírody jsou územní systémy ekologické stability, tedy soubory ekosystému, které zůstaly v podobě přirozené anebo pozměněné, ale přírodě blízké, a které udržují rovnováhu v přírodě. Tyto jsou tvořeny zejména biocentry a biokoridory. Dle § 4 odst. 1 ZOPK je pak zákonnou povinností každého veřejnoprávního i soukromoprávního subjektu pečovat a ochraňovat tyto systémy. Podrobněji jsou systémy ekologické stability upraveny vyhláškou Ministerstva životního prostředí¹⁴, přičemž mezi hlavní cíle stanovené ochrany patří především vytvoření základů umožňujících zavedení opatření k příznivému působení na jednotlivé části přírody a její mnohostranné šetrné využívání, zvyšování biodiverzity a stabilizaci krajiny.

Obecná územní ochrana je dále zajišťována institutem významných krajinných prvků, jež je zakotven ustanovením § 3 odst. 1 písm. b) ZOPK, a rozumí se jím hodnotná část krajiny, jež utváří její typický vzhled a přispívá k udržení stability. Obvykle se jedná o cenné ekosystémy, jimž je tímto nejrozšířenějším a nejúčinnějším nástrojem zajišťována potřebná ochraň. Zákonem jsou stanoveny konkrétní složky tvořící významný krajinný prvek, kterými jsou lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy. Další části krajiny je možné jako významný krajinný prvek registrovat postupem dle § 6 ZOPK, přičemž tyto prvky zákonně i registrované požívají stejné ochrany. Využívání významných krajinných prvků je v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 ZOPK možné pouze tak, aby nebyla narušena jejich přirozená obnova a stabilizační funkce a

¹⁴ Vyhláška ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁵ BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf). Str. 21. [citováno 2023-18-12].

rovněž je zde stanoven obecný zákaz jejich poškozování a ničení. Ze zákonné definice však byla až do nabytí účinnosti novely ZOPK dne 1. 1. 2024 vyňata úprava zvláště chráněných územích, jelikož tyto hodnoty měly být chráněny pouze zvláštními nástroji. Důvodem pro tuto změnu se zřejmě stala skutečnost, že teorie i praxe se došly ke shodě, že je možné subsidiární využití ochrany významných krajinných prvků v případech, kdy by zvláštní ochrana území selhala, a nebyla by dostatečná pro dosažení stanovených cílů ochrany těchto území.¹⁶

Ustanovení § 13 ZOPK dále uvádí institut přechodně chráněné plochy, jež podobně jako síť zvláště chráněných území zajišťuje vyšší úroveň ochrany určité lokality oproti obecné, ale sleduje rozdílný cíl spočívající v ochraně dočasného, případně nepředvídatelného výskytu významných rostlin, živočichů, nerostů anebo paleontologických nálezů. Takto chráněné plochy jsou vyhlášovány orgánem ochrany přírody pouze dočasně na předem stanovenou dobu, případně v trvale se opakujících intervalech v návaznosti na konkrétní výskyt, a ochrana tedy není poskytována těmto územím trvale. Díky novelizaci¹⁷ tohoto ustanovení byla stanovena forma vyhlášení přechodně chráněné plochy opatřením obecné povahy, čímž jsou podmínky ochrany přechodně chráněné plochy aplikovatelné na obecný okruh adresátů, a tedy se týkají i návštěvníků a nikoli pouze osob vlastnicích nebo užívajících dotčené pozemky, jak tomu bylo na základě vydávaných rozhodnutí před nabytím účinnosti novely dne 1.1.2022.

Obecná úroveň ochrany je dále doplněna o podmínky pohybu osob ve specifických oblastech dle jednotlivých složkových zákonů. Těmi jsou zejména lesní a vodní zákon. Ustanovení § 19 lesního zákona zakotvuje právo obecného užívání lesů, na základě kterého je každý oprávněn vstupovat do lesa. Do lesů je však dle § 20 lesního zákona zakázáno vjíždět a setrvávat zde motorovými vozidly, jezdit v nich na kole, koni, lyžích nebo saních mimo cesty a vyznačené trasy, vstupovat do oplocených míst a vstupovat do míst, kde je prováděna těžba, manipulace nebo doprava dříví. Z těchto zákazů jsou zákonem stanoveny výjimky osobní povahy a dále může být udělena výjimka vlastníkem pozemku. Vodním zákonem je pak v § 7 stanovena možnost obecného užívání povrchových k plavbě. Pro nakládání s povrchovými i podzemními vodami je § 5 odst. 1 vodního zákona stanovena obecná povinnost, aby byly užívány účelně a hospodárně s důrazem na jejich ochranu, která je dále doplněna omezením užívání vod k plavbě dle § 7 odst. 5 takovým způsobem, aby byla současně zajištěna ochrana jiných společenských hodnot, jako je bezpečnost a rekreace osob, jakost vod a vodních ekosystémů. Ustanovením § 30

¹⁶ Tamtéž. Str. 21-22.

¹⁷ Jedná se o zákon č. 364/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů.

odst. 7 vodního zákona je dále zakázán vstup a vjezd do ochranného pásma I. stupně, jež slouží k ochraně vodního zdroje v blízkosti jímacího nebo odběrného zařízení, čímž je zajišťována ochrana vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů povrchových i podzemních vod, které se využívají pro zásobování pitnou vodou.

2.3. Zvláštní ochrana území

Výše uvedené instituty obecné ochrany a jejich právní úprava není však z hlediska účelu ochrany dostatečná pro zachování těch nejcennějších a nejohroženějších částí naší přírody. Těmto územím musí být poskytována vyšší míra ochrany. V zajišťování této jejich dlouhotrvající ochrany je klíčovým nástrojem soustava zvláště chráněných území. Právní úprava zvláště chráněných území je zakotvena v části třetí ZOPK, jejíž uvozuující ustanovení § 14 stanoví možnost vyhlásit zvláštní ochranu těm územím, jejichž přírodovědecká či estetická hodnota je vysoce významná nebo jedinečná. Odstavec druhý pak upravuje šest kategorií zvláště chráněných území, kterými jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky. Touto sítí zvláště chráněných území je primárně zajišťována ochrana přirozeně vzniklých ekosystémů, ale v rámci této speciální ochrany, např. u chráněných krajinných oblastí a přírodních památek, jsou chráněny rovněž oblasti s estetickým významem, jež jsou formované člověkem. Často je pak taková ochrana poskytována lokalitám s dochovanými památkami historického lidského osídlení^{18, 19}.

Zvláště chráněným územím je poskytována zvláštní ochrana na dvojí úrovni, kdy jsou upravovány dva druhy ochranných podmínek, a to základní a bližší ochranné podmínky. Jedná se o výčet činností, které jsou v dané lokalitě zakázány nebo omezeny, případně je jejich výkon vázán na předchozí povolení orgánu ochrany přírody. Základní ochranné podmínky jsou u všech kategorií zvláště chráněných území zakotveny právě zákonem o ochraně přírody a krajiny a platí vždy pro všechna vyhlášená zvláště chráněná území dané kategorie. Bližšími ochrannými

¹⁸ HANÁK, Jakub. § 14 Kategorie zvláště chráněných území. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-03-12].

¹⁹ Jako příklad zde poslouží Chráněná krajinná oblast Český les, tato oblast je významná lesními porosty zaujímající téměř 80 % rozlohy území, ale také zaniklými obcemi, které byly po násilném odsunutí místních obyvatel po 2. světové válce zdemolovány a lze se zde setkat pouze s pozůstatky základů budov. Viz AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. CHKO Český les, poznáváme oblasti. Online. Dostupné z <https://ceskyles.nature.cz/charakteristika-oblasti>. [citováno 2023-11-20].

podmínkami, jež jsou specifikovány konkrétním obecně závazným právním předpisem, jímž je dané chráněné území vyhlášeno, jsou regulovány činnosti pouze na tomto konkrétním území, jejich účelem je zohlednění specifických přírodních podmínek jednotlivých oblastí²⁰. Společně s bližšími ochrannými podmínkami může rovněž být stanoveno ochranné pásmo dané lokality, kterým jsou chráněny přírodní procesy i vně chráněného území před vlivy nepříznivými na jejich přirozený vývoj.

Obecně je na území zvláště chráněných území umožněna pouze ta činnost, kterou je využíváním dané lokality zachován její přírodní stav nebo je-li jí usilováno o jeho zlepšení.

Evidenci všech zvláště chráněných území v ústředním seznamu ochrany přírody, který je pro veřejnost dálkově zpřístupňován prostřednictvím digitálního registru zajišťuje Agentura ochrany přírody a krajiny. Dále jsou v tomto registru vedeny ptačí oblasti, evropsky významné lokality, památné stromy, smluvně chráněná území a smluvně chráněné památné stromy a jsou zveřejňovány též zřizovací a odborné dokumenty týkající se takto evidovaných objektů. Údaje o zvláště chráněných územích jsou také vedeny v registru územní identifikace, adres a nemovitostí, který je spravován katastrem nemovitostí.

Hranice jednotlivých zvláště chráněných území jsou v terénu označovány pomocí dvojího značení, a to pruhového (po obvodu kmenu stromu nebo sloupku) a tabulového (název a velký státní znak u velkoplošných území a malý státní znak u maloplošných chráněných území), které je často u vyznačených cest a tras doplněno informační tabulí popisující dané území z hlediska živočišných i rostlinných druhů, případně geologického složení. Tyto bývají doplněny informováním o žádoucím chování návštěvníků. Tyto informace jsou zpravidla uvedeny i v anglickém jazyce, v případech pohraničních chráněných území je využíváný tento jazyk, na Šumavě se tedy setkáme s němčinou, zatímco v Krkonoších se využívá jazyk polský, a dále jsou povolené i zakázané činnosti znázorňovány ikonami.

2.4. Vyhlášení zvláště chráněných území

Dle ustanovení § 14 ZOPK mohou být území, která jsou přírodovědecky anebo esteticky významná nebo jedinečná, příslušným orgánem státní moci vyhlášena právním předpisem jako zvláště chráněná.

²⁰VLÁDA. § 16a až 16d – bližší ochranné podmínky národních parků. In: VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>. [citováno 2023-11-18].

Postup orgánů ochrany přírody před samotným vyhlášením zvláště chráněného území zahrnuje veřejné informování a zveřejnění záměru na vyhlášení. Celý proces se neobejde bez podrobného projednání konkrétního způsobu a rozsahu ochrany, do kterého jsou zahrnuty územní samosprávné celky a vlastníci nemovitostí, jež mohou být vyhlášením zvláště chráněného území dotčeni na svých právech a povinnostech. Tento postup směřující k vyhlášení nového zvláště chráněného území je upraven § 40 ZOPK.

Příslušný orgán ochrany přírody, zajistí zpracování záměru na vyhlášení zvláště chráněného území anebo jeho ochranného pásma, přičemž vypracovaný záměr zohledňuje odborné posouzení aktuálního stavu lokality a obsahuje název, návrh kategorie zvláště chráněného území, předmět a dlouhodobé cíle ochrany, přibližnou výměru a přehled katastrálních území a parcel, kterých se ochrana území dotkne. Součástí odůvodnění tohoto záměru je rovněž vyhodnocení, v jakém stavu je na daném území dochováno přírodní prostředí, a dále musí být navržen vhodný způsob i rozsah ochrany, a to včetně navržení bližších ochranných podmínek, v případě velkoplošných chráněných území je nezbytnou součástí návrhu také návrh základních principů péče o navrhované území. Vzhledem k požadavku na rozsáhlé odůvodnění záměru, je společně se záměrem obvykle zpracován i plán péče o dané území. ²¹ Tento záměr je orgánem ochrany přírody zaslán obcím a krajům, jejichž území se záměr dotýká, které následně oznámí tento záměr vlastníkům dotčených nemovitých věcí se sdělením, kde je možné se seznámit s úplným zněním záměru. Oznámení o záměru na vyhlášení je také zveřejňováno na portálu veřejné správy. Obce a kraje, jejich území se záměr dotýká a rovněž i vlastníci nemovitých věcí dotčených záměrem mohou k němu uplatnit své námitky. Vlastníci dotčených nemovitých věcí však pouze proti takovému způsobu nebo rozsahu ochrany, která by se mohla dotknout jejich práv a povinností. Orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení daného zvláště chráněného území, a v případě velkoplošných chráněných území Ministerstvo životního prostředí, je povinen o těchto námitkách rozhodnout, přičemž je následně povinen uvést záměr do souladu s těmi námitkami, kterým bylo vyhověno. Následně proběhne relevantní legislativní proces k přijetí vyhlášujícího právního předpisu.

V období od zveřejnění záměru až do vyhlášení zvláště chráněného území, nejdéle však po dobu dvou let, je každý povinen zdržet se všech zásahů, které by měly negativní vliv na stav projednávané lokality.

²¹ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.

Orgán ochrany přírody příslušný pro vyhlášení zvláště chráněného území je oprávněn u takto vyhlášeného území změnit jeho vymezení, ochranné podmínky nebo činnosti vázané na povolení orgánu ochrany přírody. Rovněž takovou změnu projedná orgán ochrany přírody výše uvedeným postupem, avšak pouze s těmi obcemi, kraji a vlastníky nemovitých věcí, jichž se navrhovaná změna dotýká.

Orgán ochrany přírody pověřený vyhlášením konkrétní kategorie zvláště chráněného území je stanoven ZOPK v jednotlivých hlavách dílu třetího, vztahujícím se k dané kategorii.

Národní parky, včetně jejich ochranných pásem, jsou vyhlašovány od roku 2017 přímo zákonem o ochraně přírody a krajiny, čímž došlo ke sjednocení roztržité úpravy národních parků a podmínek jejich využívání do jednoho předpisu. Chráněné krajinné oblasti vyhlašuje vláda nařízením. Národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky jsou vyhlašovány orgánem ochrany přírody, kterým je dle § 79 odst. 4 písm. g) ZOPK v případě národní přírodní rezervace a národní přírodní památky Ministerstvo životního prostředí, jež tak činí vyhláškou, a vyhlašování přírodní rezervace a přírodní památky zajišťují kraje, na jejichž území se daná chráněná lokalita nachází, a to nařízením vydávaném v přenesené působnosti. Přírodní rezervace a přírodní památky, které se nacházejí na území vojenských újezdů, jsou vyhlašovány vyhláškou Ministerstva obrany.

Ochrana maloplošných zvláště chráněných území, jedná-li se o ochranu evropsky významných lokalit, může být v souladu s ustanovení § 39 ZOPK rovněž zajištěna veřejnoprávní smlouvou uzavřenou mezi vlastníkem dotčeného pozemku a orgánem ochrany přírody příslušným k vyhlášení daného chráněného území. V této smlouvě musí být vymezeny bližší ochranné podmínky i způsob péče o takto chráněné území.

Ke zrušení ochrany zvláště chráněného území anebo jeho ochranného pásma je oprávněn orgán, který jej za zvláště chráněné vyhlásil. Postup při rušení zvláštní ochrany je totožný s postupem vyhlašování. Zrušení je však možné pouze z důvodů, pro něž lze udělit výjimku z bližších podmínek dle § 43 ZOPK²², případně pokud zanikly důvody pro zvláštní ochranu.

²² Jedná se o případy, kdy jiný veřejný zájem převládá nad zájmem ochrany přírody, je to v zájmu ochrany přírody anebo povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu tohoto území. Je zřejmé, že poslední dva důvody nejsou pro zrušení zvláštní ochrany zcela relevantní a jsou tedy spíše jakousi obdobou situace, kdy zanikly důvody pro zvláštní ochranu území.

2.5. Organizace ochrany přírody

Státní správa na úseku ochrany přírody je vykonávána orgány ochrany přírody, jak jsou vymezeny a jejich působnost stanovena v části sedmé ZOPK, a stráží přírody. Orgány ochrany přírody jsou taxativně vyjmenovány v ustanovení § 75 odst. 1. Ústředním orgánem státní správy je Ministerstvo životního prostředí. Dalšími orgány ochrany přírody jsou obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, Agentura, správy národních parků, Česká inspekce životního prostředí a újezdní úřady a jim nadřazené Ministerstvo obrany.

Česká inspekce životního prostředí vykonává kontrolu nad dodržováním podmínek stanovených adresátům právními předpisy a rozhodnutími v oblasti ochrany přírody a krajiny, zjišťuje a eviduje případy ohrožení a poškození přírody a osoby za to odpovědné, přičemž je oprávněna k ukládání sankcí a nápravných opatření. Ustanovení § 75 odst. 2 ZOPK rovněž zakotvuje zřízení Agentury jako správního úřadu podřízeného Ministerstvu životního prostředí, přičemž se jedná zejména o odbornou a vědeckou instituci. Správy národních parků a Agentura mají místní příslušnost vymezenou vždy dle území daného zvláště chráněného území.

Dále příslušné krajské úřady, Agentura a správy národních parků ustanovují stráž přírody. Jedná se o veřejnou stráž, jejíž pravomoci jsou vykonávány strážci a zpravodaji, tedy pověřenými fyzickými osobami, jejichž úkolem je kontrola dodržování předpisů o ochraně přírody a krajiny. Strážci jsou mimo jiné oprávněni vstupovat na cizí pozemky, projednat přestupek na místě a pozastavit rušivou činnost.

Orgány ochrany přírody při zajišťování ochrany přírody a krajiny spolupracují v souladu s ustanovením § 73 ZOPK s odborně kvalifikovanými právníckými a fyzickými osobami, jakož se i podílejí na mezinárodní spolupráci dle § 74 ZOPK. Zvláštní důraz na mezinárodní spolupráci je kladen při vyhlásování a ochraně území ležícími v hraničních oblastech České republiky.

Příslušným orgánem ochrany přírody ve věcech národních parků je správa národního parku, ve věcech chráněné krajinné oblasti Agentura. Tyto vykonávají správu rovněž všech maloplošných zvláště chráněných území, jež se nachází na území spravovaného národního parku nebo chráněné krajinné oblasti. Agentura rovněž spravuje národní přírodní rezervace a národní přírodní památky, které se nachází mimo území národních parků a vojenských újezdů. Přírodní rezervace a přírodní památky na území vojenských újezdů spravuje příslušný újezdní úřad. A konečně správa přírodních rezervací a přírodních památek nenacházejících se na území velkoplošných chráněných území ani vojenských újezdů přísluší krajským úřadům.

2.6. Kategorie zvláště chráněných území

Běžně užívaným institutem v právu životního prostředí je členění objektů ochrany do kategorií podle významu daného objektu, kterému je zvýšená ochrana poskytována, a stupně jeho ohrožení.²³ Tím je zajištěna vhodná míra specifické ochrany za současného minimálního omezení práv a svobod jednotlivců a dalších společenských hodnot. Taková kategorizace tedy nemá sloužit k hierarchickému uspořádání, ale má zajistit adekvátní právní úpravu a podmínky užívání chráněného statku podle předmětu, účelu a cílů jeho ochrany.

Zákon o ochraně přírody a krajiny stanoví taxativní výčet šesti kategorií zvláště chráněných území, kterými jsou národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky. Tímto je vytvořena soustava území, kterým je poskytována zvýšená ochrana.

Tradičně se zvláště chráněná území rozlišují na velkoplošná zaujímající rozsáhlá území, tj. národní parky a chráněné krajinné oblasti, a ostatní maloplošná, vyhlášována pro území menší rozlohy. V praxi jsou pak běžně vyhlášována maloplošná kategorie zvláště chráněných území na území těch velkoplošných, čímž je orgánu ochrany přírody umožněno nastavit přesnější ochranné podmínky nezbytné pro zajištění účelu ochrany dané lokality, která může být vyžadována rozdílnou přírodovědnou nebo estetickou kvalitou jednotlivých území, a tedy sledováním rozdílných cílů, způsobu a rozsahu poskytované ochrany.

Souběžně s českou soustavou chráněných území je vytvářena evropská soustava NATURA 2000 určená k ochraně přírodních hodnot evropského významu, která v sobě zahrnuje evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Tímto je poskytována ochrana především evropsky důležitým druhům, které se v dané lokalitě vyskytují. Cílem ochrany této soustavy je udržení biologické rozmanitosti evropské přírody. Zákonem je upřednostňována ochrana na základě písemné smlouvy uzavřené mezi vlastníky dotčených pozemků a příslušným orgánem ochrany přírody. Obdobně jako jsou vyhlášována maloplošná chráněná území na území těch velkoplošných v rámci české

²³ HANÁK Jakub. § 14 Kategorie zvláště chráněných území. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-11-30].

soustavy, jsou často i evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti vyhlášovány na území, které je již chráněno českou sítí zvláště chráněných území²⁴.

Výběr konkrétní kategorie vhodné pro určitou oblast provádí příslušný orgán ochrany přírody podle vědeckého posouzení, které je rovněž podkladem pro stanovení bližších ochranných podmínek zvláště chráněného území.

Ustanovení § 90 ZOPK pak určuje osud zvláště chráněných území vyhlášených podle předcházejícího zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, přičemž o jednotlivých oblastech dále rozhoduje Ministerstvo životního prostředí. Podle tohoto zákona byla vyhlášena například Chráněná krajinná oblast Jeseníky.

2.6.1. Národní parky

Zákonem mohou být jako národní parky vyhlášena „rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového“²⁵. Na území České republiky jsou v současné době vyhlášeny 4 národní parky, a to Krkonošský národní park, Národní park Šumava, Národní park Podyjí a Národní park České Švýcarsko. V září roku 2022 byl zveřejněn záměr na vyhlášení Národního parku Křivoklátsko²⁶.

Využití národních parků je možné pouze takové, aby zůstaly zachovány jejich ekologicky stabilní přirozené ekosystémy, které odpovídají danému stanovišti a mohlo být dosaženo přirozené biologické rozmanitosti, přičemž samotné využití i způsob takového území musí být v souladu s cíli ochrany sledovanými vyhlášením národního parku. ZOPK výslovně uvádí závaznost omezení využití veřejnoprávním i soukromoprávním subjektům. Dlouhodobými cíli ochrany národních parků jsou dle ZOPK obnova a zachování přirozených ekosystému, a to včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území. Na zbývajícím území je cílem ochrany zachování a zlepšování stavu těch ekosystému, jejichž

²⁴ Na příkladě již uvedeného území Chráněné krajinné oblasti Český les vidíme, že se zde nachází 3 národní přírodní rezervace, 17 přírodních rezervací, 5 národních přírodních památek a 10 přírodních památek a současně také 7 evropsky významných lokalit. Viz AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Poznejte Český les. Online. Dostupné z <https://ceskyles.nature.cz/poznejte-chko>. [citováno 2023-12-01].

²⁵ § 15 odst. 1 ZOPK.

²⁶ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Oznámení záměru na vyhlášení Národního parku Křivoklátsko. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/zamer_vyhladn%C3%AD_narodni_park_krivoklatsko. [citováno 2023-12-01].

existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti. Národní parky a ochrana, která je těmto územím poskytována, mají značný význam pro zachování biologické i geologické rozmanitosti a je jimi rovněž zajišťována ochrana druhových populací, které se v těchto oblastech přirozeně vyskytují.

Posláním národních parků je zejména naplňování těchto dlouhodobých cílů, a dále využití jejich území k „trvale udržitelnému rozvoji, ke vzdělávání, výchově, výzkumu a k přírodě šetrnému turistickému využití“²⁷. Národní parky poskytují možnost sledování fenoménů, které se mimo tato území v odpovídající kvalitě nebo rozsahu již v důsledku lidské činnosti nenachází, jejich ochrana je tedy nezbytná.

Všechny národní parky jsou alespoň částí svého území součástí soustavy NATURA 2000, a současně jsou všechny přeshraniční. Vymezení předmětu ochrany a slovní i grafické vyznačení hranic jednotlivých národních parků, jakož i vyznačení hranice ochranného pásma Krkonošského národního parku a Národního parku Podyjí, je uvedeno v přílohách č. 1-4 ZOPK. V případě Národního parku Šumava a Národního parku České Švýcarsko nejsou ochranná pásma vyznačena, jelikož zde jeho úlohu zastává území Chráněné krajinné oblasti Šumava a Chráněné krajinné oblasti Labské pískovce a jejich ochranné podmínky.

Péči o národní parky vykonává správa národního parku, která je rovněž dle § 78 ZOPK pověřena státní správou v oblasti ochrany přírody na území národního parku, přičemž Správa Národního parku Šumava je rovněž příslušným orgánem ochrany přírody ve věcech týkajících se Chráněné krajinné oblasti Šumava a totéž platí pro Správu národního parku České Švýcarsko spravující Chráněnou krajinnou oblast Labské pískovce, čímž je dle důvodové zprávy²⁸ cíleno k přispění ochrany národního parku, jakožto jedné z funkcí chráněných krajinných oblastí a zejména sjednocení výkonu státní správy na těchto poměrně ucelených územích. Jako iniciativní a konzultační orgán správy národního parku je zřizována rada národního parku, jejíž členy jsou zejména delegovaní zástupci všech obcí a krajů, na jejichž území se národní park, vč. jeho ochranné zóny, rozkládá. Rada národního parku je zřizována příslušnou správou národního parku. Správa národního parku je dle § 20 ZOPK povinna s radou dohodnout návrh zón a klidových území národního parku a vyhrazení cest a tras v klidových územích národního parku.

²⁷ § 15 odst. 4 ZOPK.

²⁸ VLÁDA. § 15a až 15d – stanovení jednotlivých (již existujících) NP. In: VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>. [citováno 2023-12-05].

Správa národního parku je dále povinna zveřejňovat návštěvní řád národního parku. Návštěvní řád činnosti osob nereguluje, jak tomu bylo před nabytí účinnosti novely zákona o ochraně přírody dne 1. 6. 2017, je pouze informačním dokumentem, tedy slouží ke sjednocenému a přehlednému informování návštěvníků národního parku, zejména formou výchovných textů a výtahů z právních předpisů, o podmínkách a způsobu žádoucího chování na území národního parku.²⁹ Návštěvní řády shrnují všechna omezení pohybu osob, ať už zákonná nebo stanovená ex actu správou národního parku, a rovněž uvádí výčet a podmínky dalších turistických a rekreačních činností, které jsou buď omezeny anebo úplně zakázány na území konkrétního národního parku, nebo jeho určité části³⁰. Za účelem naplnění principu publicity jsou dále návštěvní řády zveřejňovány na internetových stránkách příslušné správy národního parku. Národní parky jsou jediným zvláště chráněným územím, které je povinno k poskytování informací o daném území tímto přehledným způsobem. Dle mého názoru by bylo vhodné zakotvit obdobnou povinnost i pro Agenturu ke zveřejňování informací naučným a poutavým způsobem ohledně alespoň chráněných krajinných oblastí, v lepším případě i o maloplošných zvláště chráněných územích. Rovněž je však vhodné poukázat, že Agenturou jsou na jejích internetových stránkách zveřejňovány poměrně přehledně informace o jí spravovaných územích, které jsou však většinou obecné povahy zohledňující především základní ochranné podmínky.

2.6.2. Chráněná krajinná oblast

Za chráněnou krajinnou oblast mohou být dle § 25 ZOPK nařízením vlády České republiky vyhlášeny rozsáhlé oblasti, kde je harmonicky utvářena krajina s významným podílem přirozených lesních a trvalých travních porostů, kde se nachází hojné zastoupení dřevin, popřípadě zde můžeme nalézt dochované památky historického osídlení. Aktuálně je v České republice vyhlášeno 26 chráněných krajinných oblastí³¹. Jsou uvažovány další oblasti, kterým by pro jejich přírodní anebo kulturní důležitost měla být poskytovány zvýšená ochrana, konkrétně byl dne 23.8.2023 zveřejněn

²⁹ Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, Pl. ÚS 18/17.

³⁰ VLÁDA. § 19 – omezení činností v národních parcích a návštěvní řády národních parků. In: VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>. [citováno 2023-12-05].

³¹ AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Digitální registr ÚSOP. Online. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/portal/>. [citováno 2023-12-03].

záměr na vyhlášení Chráněné krajinné oblasti Soutok³² a dále je uvažováno vyhlášení Chráněné krajinné oblasti Krušné hory³³.

Hospodářské využití chráněných krajinných oblastí je omezeno podle odstupňovaných zón ochrany a rekreační využití je povoleno v takovém rozsahu, který nepoškozuje přírodní hodnoty území, přičemž se předpokládá minimalizace veškerých lidských zásahů do přirozeného vývoje. Bližšími podmínkami dále mohou být omezeny činnosti dle zóny ochrany.

Výkon státní správy a péči o chráněné krajinné oblasti vykonává Agentura, s výjimkou výše uvedených chráněných krajinných oblastí Šumava a Labské pískovce.

2.6.3. Národní přírodní rezervace

Národní přírodní rezervace jsou území o menší rozloze, na kterých se nachází mimořádné přírodních hodnoty, a kde jsou na přirozený reliéf vázány ekosystémy významné a jedinečné, a to především v národním nebo mezinárodním měřítku. V současné době je v České republice vyhlášených 110 národních přírodních rezervací³⁴. Využívání těchto území je možné jen v případě, že se takovou činnostílepší či alespoň uchová stav přírodního prostředí.

Národní přírodní rezervace a přírodní rezervace naplňují totožné poslání. Odlišujícím pojmem národní je pouze zdůrazněna skutečnost, že na daném území jsou chráněny přírodní hodnoty přesahující regionální význam. Obdobná je také zákonná úprava národních přírodních památek a přírodních památek.

Národní přírodní rezervace a národní přírodní památky jsou vyhlášovány vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Výkon státní správy a péče o území národních přírodních rezervací a národních přírodních památek náleží Agentuře a správám národních parků o ty oblasti, které se nacházejí na území daného národního praku.

³² MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Oznámení o předložení záměru na vyhlášení území CHKO Soutok. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/vyhlaseni_uzemi_chko_soutok. [citováno 2023-12-03].

³³ AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. CHKO Krušné hory, Území připravovaná k vyhlášení. Online. Dostupné z: <https://nature.cz/chko-krusne-hory>. [citováno 2023-12-03].

³⁴ AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Digitální registr ÚSOP. Online. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/portal/>. [citováno 2023-02-04].

2.6.4. Přírodní rezervace

Přírodní rezervace může být vyhlášena na menším území se soustředěnými přírodními hodnotami, kde jsou zastoupeny regionálně významné ekosystémy. V době psaní této práce je na území České republiky vyhlášeno 818 přírodních rezervací³⁵.

Přírodní rezervace a přírodní památky nacházející se na území chráněné krajinné oblasti vyhláší Agentura, která rovněž zajišťuje výkon státní správy a péči o tato území. Na území vojenského újezdu jsou přírodní rezervace i níže uvedené přírodní památky vyhlášovány Ministerstvem obrany, státní správu zde vykonávají místně příslušné újezdní úřady. Orgánem ochrany přírody příslušným ve věcech přírodních rezervací i přírodních památek, které se nenachází na území velkoplošných chráněných území nebo vojenských újezdů jsou místně příslušné krajské úřady, které je rovněž vyhláší.

2.6.5. Národní přírodní památka

Národní přírodní památkou může orgán ochrany přírody vyhlásit menší přírodní útvar, který představuje národní nebo mezinárodní význam ve sféře ekologické, vědecké či estetické, a to i v případě, že jej vedle přírody formoval rovněž člověk. V současné době je vyhlášeno 125 národních přírodních památek³⁶. Jejich hospodářské využívání je možné pouze pokud by tím nehrozilo jejich poškození a je zakázáno měnit nebo poškozovat tato chráněná území.

Od (národních) přírodních rezervací se (národní) přírodní památky odlišují zejména zaměřením na přírodní útvary jakožto jednotlivé složky ekosystému a možné předchozí formování daného prvku lidskou činností. Naproti tomu rezervace jsou určeny pro ochranu celých oblastí a ekosystémů s co nejmenším zásahem lidské ruky.

2.6.6. Přírodní památka

Přírodními památkami jsou menší přírodní útvary formované přírodou i činností člověka jejichž jedinečnost dosahuje regionálního významu. Aktuálně je v České republice vyhlášeno 1613 přírodních památek³⁷.

³⁵ Tamtéž. [citováno 2023-02-04].

³⁶ Tamtéž. [citováno 2023-02-04].

³⁷ Tamtéž. [citováno 2023-02-04].

2.7. Členění území velkoplošných zvláště chráněných území

Vzhledem k rozsáhlé rozloze velkoplošných chráněných území jsou na území jednoho národního parku nebo chráněné krajinné oblasti lokality, jejichž rozdílné přírodní hodnoty vyžadují odlišnou ochranu, a tudíž je zákonem stanovena povinnost vyhlásit na těchto územích zóny se specifickými podmínkami péče a využití daných částí území. Účel takového členění spočívá v nastavení adekvátního režimu ochrany a podmínek provádění péče o konkrétní oblasti.

2.7.1. Členění území národních parků

Území národních parků jsou členěna pomocí tzv. dvojí zonace. Prvním členěním je vymezení určitých oblastí jako klidových území podle § 17 ZOPK, a druhým dochází k rozčlenění celého území v souladu s § 18 ZOPK na jednotlivé zóny přírodní, přírodě blízké, soustředěné péče o přírodu anebo kulturní krajiny. Všechny uvedené zóny jsou správou národního parku v terénu vyznačovány vhodným způsobem.

Klidová území, vyhlášována Ministerstvem životního prostředí opatřením obecné povahy, jsou východiskem pro omezení pohybu osob v oblastech, které jsou citlivé na nadměrný a neusměrněný pohyb osob, a mohou být dopadem těchto rušivých vlivů s pohybem spojených zranitelné, přičemž účelem omezení pohybu osob je umožnění nerušeného vývoje místního ekosystému a jeho složek. Správa Národního parku Šumava nutnost takové regulace spatřuje „především s ohledem na ochranu vzácných druhů živočichů a tam, kde se trvale vyskytují, hnízdí, vyvádějí mláďata, zimují, tedy tam, kde jsou nejcitlivější k rušení lidmi³⁸. Cesty a trasy vyznačuje správa národního parku, a to po domluvě s radou národního parku. Správa národního parku rovněž v terénu zveřejňuje informace o klidovém území, a to jednak vyznačením jeho hranic a dále uvedením konkrétních podmínek pohybu na cestách a trasách. Až do jejich vyhlášení jsou za klidová území považovány I. zóny národního parku. V současné době je tato právní domněnka využívána na území Národního parku Šumava, kde byl návrh vymezení klidových území sestaven až v červenci 2023³⁹ a k jejich vyhlášení v době psaní této práce ještě nedošlo. Dle návštěvního řádu jsou tedy takto vymezená klidová území vyznačena v terénu „smaltovými tabulkami s

³⁸SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Nová zonace Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: <https://www.npsumava.cz/sprava-np/nova-zonace-a-navrh-klidovych-uzemi/nova-zonace-nps/>. [citováno 2023-12-03].

³⁹SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návrh klidových území Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: <https://www.npsumava.cz/sprava-np/nova-zonace-a-navrh-klidovych-uzemi/navrh-klidovych-uzemi-narodniho-parku-sumava/>. [citováno 2023-12-03].

nápisem „1. zóna národního parku“ a červeným pruhovým značením na kmenech stromů⁴⁰. Zbylé tři národní parky již mají vymezená klidová území, jak je podrobněji uvedeno v kapitole 3.2.1 této práce a v terénu zní nápis na smaltové tabulce klidové území národního parku, zákaz pohybu mimo značené cesty.

Členění národních parků na jednotlivé zóny ochrany je vykonáváno na základě posouzení cílů ochrany dané oblasti a stavu ekosystémů na tomto území. Jejich účelem je stanovení adekvátních zásahů a opatření, která mohou být v těchto oblastech orgánem ochrany přírody uskutečněna, a stanovení podmínek provádění péče. Zonace byla v nové úpravě zakotvena novelou ZOPK⁴¹, a toto zákonné vymezení je dále prováděno vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Změny vymezených zón ochrany mohou být opětovně projednávány až po 15 letech od jejich vyhlášení, čímž je zajištěna dlouhodobá stabilita ochrany přírodních území. Návrh na vymezení zón je rovněž příslušný orgán ochrany přírody povinen projednat s radu národního parku, a při jeho sestavování se řídí metodickým pokynem Ministerstva životního prostředí⁴².

Zóna přírodní může být vymezena na plochách, na nichž převažují přirozené ekosystémy neovlivněné lidskou činností. Cílem je zachování těchto nedotčených ekosystémů a umožnění nerušeného průběhu přírodních procesů, které se zde odehrávají. V těchto oblastech je jako dlouhodobý cíl sledováno zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice, na převažující ploše národního parku. Lze zde provádět pouze ty zásahy, které nejsou v rozporu s uvedeným cílem, výjimečně rovněž takové zásahy, které jsou nezbytné z důvodu ochrany života, zdraví, majetku nebo přírody, např. opatření k zajištění bezpečnosti návštěvníků na turistických trasách nebo údržba vyznačených turistických a cyklistických tras. Zákon zde stanoví právní fikci, dle které jsou až do vyhlášení jednotlivých zón Ministerstvem životního prostředí za zóny přírodní považovány dosavadní první zóny národního parku.

Zóna přírodě blízká má být vyhlášena na těch plochách, kde jsou převážně ekosystémy částečně pozměněné člověkem a cílem je dosažení stavu, který odpovídá ekosystémům plně přírodním.

⁴⁰ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návštěvní řád Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: https://www.npsumava.cz/wp-content/uploads/2020/07/navstevni_rad_np_sumava.pdf. [citováno 2023-12-03].

⁴¹ Viz zákon č. 123/2017, kterým se mění zákon č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁴² MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický pokyn k vymezení, navrhování a schvalování klidových území národních parků ČR. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/kriteria_vymezovani_zon. [citováno 2023-12-01].

Jako zóna soustředěné péče o přírodu jsou vymezeny ty plochy, na nichž převažují ekosystémy, které již byly člověkem značně pozměněny, kdy je v těchto zónách cílem postupné zlepšování stavu těchto ekosystémů nebo obnova ekosystémů přírodě blízkých. Ty jsou důležité z hlediska rozmanitosti rostlinných a živočišných druhů, jejichž existence je činností člověka podmíněna.

Zóna kulturní krajiny je vymezena na „zastavěných územích a zastavitelných plochách, popřípadě zastavitelném území obcí určených k jejich udržitelnému rozvoji a na plochách, kde převažují člověkem pozměněné ekosystémy určené k trvalému využívání člověkem⁴³. Až do vymezení nových zón národních parků za zóny kulturní krajiny považovány dosavadní zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí na území národních parků.

Zákon výslovně připouští možnost, aby existovala určitá část území národního parku, na kterém není vymezena žádná ze zón ochrany. Je-li taková plocha mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí, je zde zakázáno používat prostředky nebo vykonávat činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů.

Naopak je rovněž z důvodu celistvosti a kontinuity možné zařadit některé plochy do určité zóny ochrany v i případech, kdy nesplňují zákonem danou charakteristiku, ale takové zařazení je nezbytné z důvodu udržení jednotného způsobu péče o zónu a dosažení cíle ochrany, příp. z důvodu udržení celistvosti plochy segmentu. Je tak zákonem ošetřeno, že při vymezení jednotlivých zón nedochází k nežádoucímu přílišnému členění území do jednotlivých zón.

2.7.2. Členění území chráněných krajinných oblastí

Chráněné krajinné oblasti jsou vymezovány vyhláškou ministerstva životního prostředí zpravidla do 4, nejméně však do 3, číslovaných zón odstupňované ochrany přírody, přičemž pro I. zónu je nastaven nejpřísnější režim. Účelem takového rozdělení je podobně jako u zonace národních parků určení bližšího způsobu ochrany přírody dané oblasti ve vztahu ke zde chráněným přírodním hodnotám. Na rozdíl od národních parků, nemusí být nově (opětovně) vymezovány zóny ochrany v již vyhlášených chráněných krajinných oblastech, jejichž území již byla rozdělena do zón podle dřívějšího právního předpisu⁴⁴.

Konkrétní kritéria pro vymezení jednotlivých zón nejsou v ZOPK stanovena, při vymezení by mělo být vzato v úvahu zejména přírodní hodnoty a krajinný ráz, jež jsou specifické pro dané území. Ministerstvo životního prostředí však ve svém Metodickém pokynu k

⁴³ § 18 odst. 1 písm. d) ZOPK.

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 As 53/2015-55.

vymezení zón ochrany přírody v chráněných krajinných oblastech přibližuje obecné charakteristiky a kritéria pro vymezení a uvádí další náležitosti návrhu zonace, např. „stručnou celkovou charakteristiku zón a zdůvodnění základních principů, ze kterých se při zpracování zonace konkrétní chráněné krajinné oblasti vycházelo.“⁴⁵

ZOPK dále stanoví základní ochranné podmínky pro první a druhou zónu ochrany, bližší podmínky mohou být stanoveny vyhlášovacím předpisem. Například na celém území Chráněné krajinné oblasti Brdy je, mimo podmínek stanovených základní ochranou, možné provádět horolezeckou činnost mimo vyznačené terény pouze se souhlasem příslušného orgánu ochrany⁴⁶, tedy se souhlasem Agentury.

2.8. Ochranná pásma zvláště chráněných území

Ochranné pásmo zvláště chráněného území je nástroj sloužící k preventivní ochraně přírody před rušivými vlivy z okolí způsobenými lidskou činností, jeho úprava je zakotvena ustanovením § 37 ZOPK. Jedná se o pásmo, které je vytyčováno vně hranic zvláště chráněného území a bezprostředně na tyto hranice navazující, kde však může mít lidská činnost negativní vliv na přírodní procesy probíhající v této chráněné lokalitě. Účelem ochranného pásma tedy má být zmírnění nebo zamezení vzniku nežádoucích ovlivňujících faktorů na vlastní chráněné území⁴⁷. Ochranné pásmo může být vyhlášeno v okolí všech kategorií soustavy s výjimkou chráněné krajinné oblasti. Účel ochranného pásma na území chráněné krajinné oblasti může splňovat IV. zóna tohoto území.⁴⁸

Vyhlášením ochranného pásma lze vymežit okruh činností nebo zásahů, které mohou být na tomto území vykonávány pouze se souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody. Ochranná pásma jsou vyhlášována stejným způsobem i stejným orgánem, který vyhláší samotné zvláště

⁴⁵ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický pokyn MŽP k vymezení zón ochrany přírody v chráněných krajinných oblastech ČR. Online. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/F6A2C14B3E5BCB27C125710D0037ACF5/\\$file/vestnik_02_2006.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/F6A2C14B3E5BCB27C125710D0037ACF5/$file/vestnik_02_2006.pdf). [citováno 2023-12-03].

⁴⁶ Nařízení vlády č. 292/2015 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Brdy.

⁴⁷ STEJSKAL, Vojtěch. Ochrana přírody a krajiny. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 374.

⁴⁸ KNOTEK, Jaroslav. § 37 Ochranná pásma zvláště chráněných území. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/> [citováno 2023-11-30].

chráněné území. Orgán ochrany přírody zpravidla stanoví ochranné pásmo společně s vyhlášením konkrétního zvláště chráněného území, není však vyloučena možnost jeho dodatečného vyhlášení, změny nebo naopak zrušení. Obdobně jako u úpravy zvláště chráněných území je i pro ochranná pásma zaveden jednak základní ochranný režim s uvedením činností podmíněných předchozím souhlasem již v ZOPK, tak režim bližších ochranných podmínek, jež jsou stanovené relevantním vyhlášovacím předpisem, a které zákonný režim doplňují v případech, kdy je tento nedostačující vzhledem k předmětu ochrany daného území.

V případě národních parků, bylo v souvislosti s jejich opětovným vyhlášením novelou ZOPK⁴⁹ vyhlášeno ochranné pásmo Národního parku Podýjí, jehož účelem je rovněž ochrana významných hodnot krajinářských a přírodních tohoto území, i ochranné pásmo Krkonošského národního parku. V návaznosti na uvedené vyhlášení těchto ochranných pásem národních parků jsou v zákoně uvedeny bližší podmínky jejich ochrany, kdy je mimo jiné nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody k táboření a pořádání hromadných sportovních, turistických a jiných veřejných akcí mimo místa k tomu vyhrazená a mimo zastavěná území obce.

Toutéž novelou byla současně zakotvena možnost nevyhlášení ochranného pásma maloplošných zvláště chráněných území. Právní úprava totiž stanoví právní fikci, podle které v případě, že není ochranné pásmo vyhlášeno během vyhlásování zvláště chráněného území, se jím stává území do vzdálenosti 50 metrů od jeho hranic, přičemž je však přípustné výslovně stanovit, že se zvláště chráněné území vyhláší bez ochranného pásma.

2.9. Nástroje ochrany přírody před rušivým pohybem

Za účelem ochrany přírody před pohybem osob, který by se mohl stát pro přírodu škodlivým, jsou v ZOPK zakotveny ochranné nástroje. Ty se dělí následovně dle jejich povahy na administrativní, dobrovolné, koncepční, ekonomické, sankční a speciální,⁵⁰ také mohou být rozlišovány podle působení na chování adresátů na nástroje přímého působení (administrativní a koncepční) a nepřímého působení (ekonomické a sankční).⁵¹

⁴⁹ Jedná se o zákon č. 123/2017, kterým se mění zákon č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ STEJSKAL, Vojtěch. Ochrana přírody a krajiny. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 388.

⁵¹ DROBNÍK, Jaroslav; SOBOTKA, Michal. Nástroje ochrany. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 37-47

Administrativní nástroje ochrany jsou postaveny na principu mocenského nastavení norem chování žádaného v zájmu ochrany přírody a krajiny, a to prostřednictvím omezení, zákazů a příkazů, jejichž dodržování je veřejnou mocí vynucováno. Porušením těchto norem jejich adresáty pak dochází ke vzniku jejich správně právní odpovědnosti⁵². Tímto se tedy naskytá možnost uplatnit sankční nástroje. Z pohledu územní ochrany přírody můžeme uvést například institut rozhodnutí o povolení výjimky podle § 43 odst. 1 ZOPK, stanovení podmínek nebo zákazu vstupu a pohybu podle ustanovení § 13 nebo § 64 ZOPK, anebo stanovení ochranných podmínek zvláště chráněných území. Tyto jsou společně s plány péče základními nástroji v ochraně přírody⁵³ a budu se jim podrobně věnovat v následujících kapitolách.

Dobrovolným nástrojem je zejména uzavírání veřejnoprávních smluv, kterými se vlastníci nemovitostí dobrovolně omezují na svých právech ve prospěch ochrany území podle § 39 ZOPK.

Cílem ekonomických nástrojů je motivace adresátů právních norem k dobrovolnému chování zaměřenému na prospěch ochrany životního prostředí tím, že je takové chování pro tyto osoby výhodné z finančního hlediska. Tento nástroj nepřímého působení není v ochraně přírody a krajiny nikterak významný⁵⁴, přičemž sem řadíme pouze finanční příspěvek na péči podle ustanovení § 69 ZOPK a odvody za kácení dřevin podle § 9 ZOPK. Rovněž je možné uvést poplatek za splouvání určité části Vltavy a již zrušený poplatek za vstup, vjezd a setrvání na území národního parku.

Koncepčními nástroji jsou plánovací dokumentace zpracovávané dle odborných poznatků na delší časové období. Do této skupiny náleží plány územních systémů ekologické stability, plány péče o zvláště chráněná území, které budou nastíněny v následující kapitole, a souhrn doporučených opatření pro evropsky významné lokality.

Sankčními nástroji je pak uplatňována odpovědnost za protiprávní jednání, přičemž je jako sankční nástroj v ochraně přírody a krajiny uplatňována zejména odpovědnost za přestupky. V zákoně o ochraně přírody a krajiny jsou vymezeny jednotlivé skutkové podstaty přestupků, které

⁵² STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1. Str. 168-169.

⁵³ BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf). Str. 26. [citováno 2023-18-12].

⁵⁴ STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1. Str. 176-177.

jsou rozděleny dle závažnosti do několika skupin, a jsou stanoveny sankce, které mohou být za protiprávní jednání uděleny. Trestní právo dále správní trestání doplňuje zakotvenými trestnými činy, zejména trestný čin poškození a ohrožení životního prostředí dle § 293 trestního zákoníku a poškození chráněných částí přírody dle § 301 trestního zákoníku.⁵⁵

Jako speciální nástroj ochrany přírody a krajiny lze uvést účast veřejnosti a obcí na tvorbě a rozhodování o koncepčních, případně i administrativních nástrojích ochrany. Veřejnost je v mnoha případech nadána možností účastnit se řízení před správními orgány, které se týkají ochrany přírody a krajiny, a to podle ustanovení § 70 ZOPK prostřednictvím občanských sdružení. Dále se může veřejnost účastnit správních řízení podle jiných zákonů, např. prostřednictvím námitek a připomínek ve stavebním řízení nebo v průběhu územního plánování. Účast obcí na ochraně přírody a krajiny je stanovena ustanovením § 71 ZOPK, dle kterého se obce do této ochrany zapojují ve svých územních obvodech. Jak již bylo uvedeno výše, mají obce dále významné postavení v radách národních parků.⁵⁶

2.10. Plány péče a zásady péče

Péči o jednotlivá zvláště chráněná území, tedy provádění takových činností, které zachovává nebo směřuje ke zlepšení aktuálního přírodního stavu dané oblasti, provádí příslušný orgán ochrany přírody. Tím je v případě národních parků a Chráněné krajinné oblasti Šumava a Chráněné krajinné oblasti Labské páskovce příslušná správa národního parku. Agentura je příslušná k výkonu péče o národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a zbylých 24 chráněných krajinných oblastí. Péče o přírodní rezervace a přírodní památky nenacházející se na území velkoplošného zvláště chráněného území náleží do pravomoci krajských úřadů, případně újezdních úřadů. Výkon této péče se řídí odborným plánem péče vyhotoveným pro dané území.

2.10.1. Plány péče o zvláště chráněná území

Plán péče je koncepční dokument, který slouží k provádění péče o území všech maloplošných zvláště chráněných území a jejich ochranného pásma, a území chráněných krajinných oblastí. Podle dosavadního vývoje i současného stavu konkrétní lokality jsou v plánu

⁵⁵ STEJSKAL, Vojtěch. Ochrana přírody a krajiny. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 391.

⁵⁶ STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1. Str. 180.

péče navrhována opatření směřující k zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany daného území, jakož i zajištění jeho ochrany před nepříznivými vlivy okolí v ochranném pásmu.

Plány péče nejsou závazné pro soukromoprávní subjekty, pouze poskytují odborný podklad při rozhodování orgánů ochrany přírody a pro sestavování další dokumentace.

Zpracovává jej orgán ochrany příslušný k vyhlášení zvláště chráněného území, ke kterému se plán péče vztahuje. Tento orgán rovněž následně zajišťuje realizaci péče v souladu se schváleným plánem péče. Postup jeho přijímání je obdobný postupu vyhlášení zvláště chráněných území, a zpravidla jsou schvalovány pro období následujících 10-15 let.

2.10.2. Zásady péče o národní parky

Rovněž i zásady péče o národní parky jsou nástrojem zajištění dlouhodobých cílů ochrany území národních parků, jedná se o dokumenty totožného charakteru jako plány péče. Zásady péče také vycházejí z posouzení dosavadního vývoje i současného stavu ekosystémů národních parků. Jsou v nich uvedeny a specifikovány procesy směřující k naplňování dlouhodobých cílů ochrany národních parků.

Orgán ochrany přírody zpracovávající zásady péče, tedy dle § 78 odst. 8 ZOPK příslušná správa národního parku, je povinen navrhované znění projednat a dohodnout s radou národního parku. Nedojde-li k dohodě, mohou být zásady péče upraveny Ministerstvem životního prostředí, které je definitivně schvaluje na období 15-20 let a následně ukládá v ústředním seznamu ochrany přírody vedeným Agenturou. Péči o národní parky pak zajišťuje správa národního parku.

Jejich zpracování a následné plnění má zajistit odborné a politickou sférou co nejméně ovlivňované spravování zvláště chráněného území, které je prováděno na regionální úrovni.

3. Administrativní nástroje omezující svobodu pohybu ve zvláště chráněných územích

Jak je podrobněji rozepsáno v první části, svoboda pohybu a pobytu je každému dle ustanovení čl. 14 Listiny zaručena, pohyb je tedy i ve zvláště chráněných územích obecně povolen, a to rovněž se zohledněním ustanovení § 63 odst. 2 ZOPK, dle kterého je každý oprávněn k přístupu do krajiny přes pozemky, které jsou ve vlastnictví nebo nájmu státu, obcí nebo jiných právnických osob. Při pohybu přes tyto pozemky je však nezbytné šetřit oprávněné zájmy těchto vlastníků nebo nájemců a také dodržovat právní předpisy. Nachází-li se tedy takový pozemek v oblasti, které je poskytována vyšší ochrana, musí osoba pohybující se přes tyto pozemky takovou ochranu zohlednit a přizpůsobit se stanoveným podmínkám. Institut volného přístupu do krajiny, v rámci něhož jsou právnické osoby povinny umožnit průchod přes své pozemky, je projevem horizontálního působení ustanovení zakotvujícího základní lidskou svobodu pohybu v Listině.⁵⁷

Svoboda pohybu pak může být omezena pouze zákonem za splnění Listinou stanovených podmínek. Důvodem pro její omezení ve zvláště chráněných územích je ochrana přírody, přičemž takové omezení pohybu osob představuje jeden z výchozích principů úpravy ochrany přírody, které mimo jiné doplňuje omezování dalších lidských aktivit na těch územích, kde je ochrana přírody a krajiny veřejným zájmem⁵⁸. Zákonem je tedy ve stanovených oblastech za účelem ochrany přírody volnost pohybu osob omezena, což je upraveno základními i bližšími podmínkami ochrany těchto území. Kategorie těchto oblastí a jejich ochranné podmínky jsou blíže rozebrány v následujících kapitolách, přičemž platí, že zákazy stanovené těmito podmínkami nejsou absolutní, a mohou z nich být uděleny výjimky dle § 43 ZOPK příslušným orgánem ochrany přírody. Zákon však dále rovněž upravuje možnost za splnění stanovených podmínek omezení lidských aktivit ex actu příslušným orgánem ochrany přírody na konkrétně vymezeném území, a to podle ustanovení § 64 nebo § 66 ZOPK.

⁵⁷ TOMOCZEK, Maxim. Svoboda pohybu a pobytu. In: BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan; KOPA, Martin; TOMOSZEK, Maxim; JIRÁSEK, Jiří; SVAČEK, Ondřej. Základní práva. Praha: Leges, 2016, s. 608. ISBN 978-80-7502-128-1. Str. 363.

⁵⁸ STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1. Str. 163-164.

3.1. Zákazy a omezení ex actu

3.1.1. Zákazy a omezení ve zvláště chráněných územích

V ustanoveních zákona o ochraně přírody a krajiny, jež se týkají jednotlivých kategorií zvláště chráněných území jsou uváděny základní ochranné podmínky, jimiž jsou na těchto územích omezovány činnosti, a dále jsou zde uváděna zmocnění pro stanovení bližších ochranných podmínek, jež mohou dále upravit výkon činností podle specifických potřeb daných oblastí. V souladu s ustanovením § 90 odst. 16 ZOPK jsou nadále činnosti, které byly zakázány nebo omezeny na základě bližších podmínek stanovených vyhlášovacím předpisem podle zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, se tyto činnosti nadále považují za podmíněné souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody. Jedná se tedy o bližší ochranné podmínky všech zvláště chráněných území vyhlášených před nabytím účinnosti ZOPK dne 30. 6. 1992. Základní i bližší ochranné podmínky jsou podrobně rozebrány v následujících kapitolách

Vycházejí z jedné ze základních zásad ochrany životního prostředí, tedy zásady prevence, stanoví § 66 odst. 1 ZOPK obecnou možnost dočasné preventivní ochrany území, dle kterého může být příslušným orgánem ochrany přírody, případně dle § 80 odst. 1 ZOPK i Českou inspekcí životního prostředí, omezena nebo zakázána činnost osob, pokud by mohla způsobit nedovolenou změnu chráněných částí přírody, pro splnění zákonných podmínek tedy postačí již možnost ohrožení. Stanovená omezení a zákazy musí být v souladu s principy správního práva konkrétně formulována a stanovena přiměřeně, aby vedla k naplnění účelu ochrany s co nejmenším zásahem do práv fyzických i právnických osob, jež jsou omezovány⁵⁹, tedy postačí-li k ochraně chráněného zájmu stanovení podmínek pro výkon činnosti, nebude tato činnost orgánem ochrany přírody úplně zakázána. Tento institut je využitelný v případech, kdy není možné lidské aktivity ohrožující přírodní hodnoty omezit jinými, vůči tomuto speciálními, instituty. Přestože zákon pro omezení nebo zákaz škodlivé činnosti neupravuje výslovně jeho formu správního aktu, dospěla teorie, a v praxi je tak rozhodováno, že rozhodování probíhá formou opatření obecné povahy⁶⁰ K zastavení

⁵⁹ KONEČNÁ, Michaela. § 66 Omezení a zákaz činnosti. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/> [citováno 2023-11-30].

⁶⁰ HAVELKOVÁ, Svatava. Omezení a zákaz činnosti opatřením obecné povahy. Online. Ochrana přírody. 2019, č. 5/2019, s. 20-21. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/omezeni-a-zakaz-cinnosti-opatrenim-obecne-povahy/>. [citováno 2023-11-18].

již probíhající činnosti hrozící poškozením přírody dle ustanovení § 80 odst. 3 ZOPK je oprávněna Česká inspekce životního prostředí, a v případě bezprostředního ohrožení jakékoli chráněné části přírody, zahrnující obecnou i zvláštní ochranu, může být rušivá činnost pozastavena též opatřením stráže přírody dle § 81 odst. 8 ZOPK.

Vedle obecného zákazu jakékoli činnosti může být také využito speciálního nástroje vedoucího k zajištění preventivní ochrany území před pohybem osob. Jedná se o zmocnění orgánu ochrany přírody ustanovením § 64 ZOPK k omezení nebo zákazu vstupu veřejnosti v taxativně vyjmenovaných lokalitách, a to na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a na území I. zón chráněných krajinných oblastí, hrozí-li jejich poškození. K vydání rozhodnutí o tomto omezení v konkrétní oblasti je zmocněn orgán ochrany přírody, a to zákonem stanovenou formou v podobě opatření obecné povahy. Účelem institutu je ochrana těchto významných částí přírody zejména před nadměrnou návštěvností, přičemž se jedná o demonstrativně uvedenou příčinu, jež může hrozit poškozením a k naplnění zákonných podmínek postačí pouze hrozba takového poškození⁶¹. Takové omezení nebo zákaz musí být v terénu náležitě vyznačeno, rovněž jsou takto stanovené podmínky uváděny v návštěvních řádech národních parků.

Jako příklad lze uvést omezení pohybu v Národním parku Šumava⁶², kde je zakázán vstup a pohyb mimo značené turistické trasy ve specifikovaných lokalitách podél německé hranice z důvodu negativních dopadů vysoké návštěvnosti na citlivé živočišné druhy a přírodní stanoviště, přičemž v odůvodnění je zdůrazňována potřeba chránit zejm. tetřeva hlušce. Nezbytnost tohoto opatření vyplývá rovněž ze skutečnosti, že v Národním parku Šumava nejsou vymezena klidová území, a dosavadní ochrana podle I. zóny národního parku je příliš roztržštěná, aby poskytovala těmto citlivým druhům dostatečnou ochranu. Z uvedeného důvodu je vydané opatření platné do 31. 12. 2025, nebo do vyhlášení klidových území. K tomuto je nutno uvést, že z důvodů rušení citlivých druhů, zejména tetřeva hlušce, byla již v minulosti v těchto lokalitách svoboda pohybu omezována správními akty, které byly posléze rušeny Nejvyšším správním soudem.⁶³

⁶¹ KONEČNÁ, Michaela. § 64 Omezení vstupu z důvodu ochrany přírody. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-11-30].

⁶² Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. j. NPS 10379/2023, kterým se zakazuje vstup a pohyb po vybraných lokalitách Národního parku Šumava.

⁶³ Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 15. 12. 2010, č. j. 7 Ao 6/2010-44.

Nejvyšším správním soudem byla judikována bližší aplikační vodítka pro postup orgánu ochrany přírody v případech, kdy se chce uchýlit k omezení vstupu do určité oblasti podle ustanovení § 64 ZOPK, kdy se ve svém rozsudku⁶⁴ zabýval návrhem na zrušení nařízení Správy Národního parku Šumava č. 4/2010 až 10/2010, kterými byl omezen vstup a pohyb mimo značené turistické cesty na územích vymezených v přílohách těchto nařízení. Důvodem pro takto stanovené omezení (na ploše téměř 70 km², byla podle Správy Národního parku Šumava ochrana tetřeva hlušce, který je velmi citlivý na nadměrné rušení lidskou aktivitou. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku nejprve konstatuje, že přes absenci přechodných ustanovení, jež by stanovila osud vydaných nařízení po novelizovaném znění⁶⁵, kdy nebyl zakázán přezkum takto již vydaných nařízení, naplňují tato nařízení materiální znaky opatření obecné povahy⁶⁶, a tedy Nejvyšší správní soud dovedl svou pravomoc k přezkumu tohoto právního aktu. Stěžejním poznatkem uvedeným v tomto rozsudku však představuje specifikace náležitostí vydávání zákazů dle § 64 ZOPK, kterými jsou i) nezbytnost naplnění zákonem stanovených skutkových předpokladů, tedy během vydávání aktu musí být orgánem ochrany přírody konkrétně specifikovány důvody pro omezení přístupu osob na určitá území a nelze tak učinit pouze na základě důkazů nepodloženého uvážení, a ii) požadavek subsidiarity a minimalizace zásahu, tedy aby se co do rozsahu územního, věcného i osobního jednalo o co nejmenší zásah (omezení nebo zákaz), který ještě postačuje k dosažení ochrany přírody zvláště chráněného území⁶⁷.

Nejvyšší správní soud dále připomíná, že omezení, ke kterému v rámci vyhlášení zvláště chráněných území dochází, musí být prováděno v zákonných mezích a nesmí být zneužito za jiným účelem, než pro který bylo přijato. Z podkladů k vydaným nařízením vyplývá snaha Správy Národního parku Šumava o dosažení dlouhodobého až trvalého omezení vstupu a pohybu v těchto oblastech národního parku, jedná se tak fakticky o obcházení zákonem stanovených pravidel a překročení pravomocí orgánu ochrany přírody, jelikož k zajištění požadovaného cíle slouží jiné

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 15. 12. 2010, č. j. 7 Ao 6/2010-44.

⁶⁵ Forma právního aktu, kterým se provádí omezení vstupu dle § 64 ZOPK byla do tohoto ustanovení doplněna zákonem č. 381/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 SB., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, přičemž tato změna nabyla účinnosti dne 1. 1. 2010.

⁶⁶ Ústavním soudem bylo dovozeno, že při určování, zda je správní akt opatřením obecné povahy či nikoli, je podstatné materiální pojetí oproti formálnímu, tedy je nezbytné zkoumat naplnění znaku konkrétnosti předmětu a obecnosti adresátů, viz např. Nález Ústavního soudu, ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07.

⁶⁷ Jak vyplývá z čl. 4 odst. 4 Listiny musí být při omezování základních práv a svobod šetřeno jejich podstaty a smyslu, a současně je dle čl. 14 odst. 3 Listiny možné omezit svobodu pohybu na vymezených územích pouze jestliže je to nevyhnutelné z důvodu ochrany přírody.

nástroje, zejména zonace národních parků (dnes již vymezení klidových území). Omezení dle ustanovení § 64 ZOPK má pouze dočasný charakter. Z tohoto zdůraznění dočasného charakteru uvedeného institutu nelze vyloučit opětovné napadení opatření vydané na podzim roku 2023, v jehož samotném odůvodnění je uvedena snaha tyto oblasti chránit trvale s tím, že tohoto způsobu ochrany bylo využito pouze pro rychlejší a flexibilnější ochranu citlivých území.

Závěrem Nejvyšší správní soud v rozsudku doplňuje, že není možné z takto stanoveného zákazu vstupu na území udělovat v jednotlivých případech výjimky podle ustanovení § 43 ZOPK, což ostatně vyplývá již ze samotného znění tohoto ustanovení, jež obsahuje taxativní výčet zákazů, z nichž může být výjimka udělena, a ustanovení § 64 omezující vstup osob zde uvedeno není, a nebylo uvedeno ani ve znění zákona účinném v době rozhodování Nejvyššího správního soudu.

3.1.2. Výjimky ze zákazů a omezení ve zvláště chráněných územích

Absolutní výjimkou všech výše uvedených omezení svobody pohybu ve zvláště chráněných územích disponují dle § 62 ZOPK pracovníci všech orgánů ochrany přírody, kteří jsou oprávněni v nezbytných případech při plnění svých úkolů vyplývajících pro ně z právních předpisů upravujících ochranu přírody vstupovat na pozemky. Při této činnosti jsou povinni v maximální míře šetřit dotčené pozemky, jakož i práva vlastníka daného pozemku.

Další výjimku osobní povahy poskytuje ustanovení § 90 odst. 16 ZOPK, podle kterého se zákazy vstupu a vjezdu nevztahují na pracovníky orgánu ochrany přírody a strážce ochrany přírody při plnění jejich povinností. Dále se nevztahuje na vlastníky pozemků při vstupu na ně, členy základních složek integrovaného záchranného systému, pracovníků orgánu veřejné moci a další osoby při plnění jejich úkolů.

Vzhledem k relativní povaze zákazů a omezení stanovených základními i bližšími ochrannými podmínkami upravuje § 43 odst. 1 ZOPK zmocnění příslušných orgánů ochrany přírody udělit v rámci správního řízení zahájeného z iniciativy žadatele výjimku z taxativně vyjmenovaných zákazů, kterými jsou činnosti zakázané podle § 16 odst. 1 a 2 (základní podmínky vztahující se na celé území národních parků a omezení platící mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí), § 16a (bližší podmínky omezující činnosti na území Národního parku České Švýcarsko), § 17 (omezující pohyb v klidových územích národních parků), § 26 (základní ochranné podmínky omezující činnosti v chráněných krajinných oblastech), § 29 (základní ochranné podmínky omezující činnosti v národních přírodních rezervacích), § 34 (základní podmínky ochrany omezující činnosti v přírodních rezervacích), § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 (zakazující změny či poškozování národních přírodních památek a přírodních památek, nebo jejich hospodářské využití, kterým by hrozilo jejich poškození). Výjimka pak zpravidla bude vymezena

nejen územím, ale i dobou, po kterou je danou činnost možné vykonat, tedy zahrnuje územní, časové a v případě udělení výjimky na žádost i osobní vymezení. Právní úprava výjimek tak připouští ve specifických situacích zmírnění nebo úplné vyloučení aplikace obecně stanovených pravidel chování.⁶⁸

Rozhodnutí o povolení výjimky obsahuje podmínky, za nichž je předmětnou činnost možné uskutečnit a je možné výjimku udělit pouze za splnění konkrétního zákonného důvodu, kterým může dle ZOPK být i) převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem na ochraně přírody, ii) situace, kdy je povolovaná činnost v zájmu ochrany přírody, anebo iii) situace, za které povolovaná činnost neovlivní zachování stavu chráněného území. Výjimka může být rovněž v případech, kdy se týká blíže neurčeného okruhu osob, povolena dle § 43 odst. 2 opatřením obecné povahy. Správní soudy dále k možnosti udělení výjimky poznamenávají, že ze znění zákona jednoznačně vyplývá, že ani za splnění zákonných podmínek neexistuje nárok k udělení výjimky, je pouze na správním uvážení orgánu ochrany přírody, zda udělení výjimky povolí⁶⁹, tedy určuje, že pro udělení výjimky neexistuje právní nárok. Nejvyšší správní soud konstatuje, že nad rámec v tomto ustanovení uvedených podmínek, musí orgán ochrany přírody dodržovat základní principy správního řízení, tedy zachovávat práva všech účastníků takto vedeného řízení a při užívání správního uvážení se řídit zákonnými i ústavními⁷⁰. Při posuzování žádosti o udělení výjimky je pak orgán ochrany přírody povinen dle § 50 odst. 3 správního řádu zjistit všechny rozhodné skutečnosti k ochraně veřejného zájmu, a to v souladu se zásadou materiální pravdy dle ustanovení § 3 správního řádu tak, aby o správnosti zjištění nebyly důvodné pochybnosti.

Nejvyšší správní soud⁷¹ dále vykládá postup při posuzování přiměřenosti žádosti o udělení výjimky, k čemuž uvádí, že tento sestává ze dvou kroků, tedy ze subsumování okolností pod konkrétní zákonný důvod a následně správní uvážení, zda okolnosti a důvody v žádosti uvedené ob stojí, je tedy zkoumána proporcionalita udělení výjimky oproti zákazu činnosti. Při udělování výjimky z důvodu převahy veřejného zájmu nad zájmem na ochraně přírody, musí orgán ochrany přírody tedy zjistit nezbytnost udělení výjimky k dosažení jiného veřejného zájmu a následně porovnat, zda má tento jiný zájem přednost před zájmem ochrany přírody, je tedy uplatňována

⁶⁸ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Wolters Kluwer, 2016, s. 325. ISSN 2336-517X. Dostupné z: www.aspi.cz. [citováno 2023-12-06]. Str. 159.

⁶⁹ Viz např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 12. 1. 2023, č. j. 9 As 115/2022-36, Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015-77.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 15. 12. 2021, č. j. 7 Ao 6/2010-44.

⁷¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 12. 1. 2023, č.j. 9 As 115/2022-36.

subsidiarita udělování výjimek. Je-li důvod pro udělení výjimky spatřován v zájmu na ochraně přírody, orgán ochrany přírody posoudí existenci takového zájmu a následně může přistoupit k posouzení přiměřenosti v případě, že třeba zvážit dva konkrétní nesouladné zájmy na ochraně přírody. V případě situace, kdy činnost významně neovlivní stávající stav přírody, orgán pouze posoudí, v jaké míře k ovlivnění tohoto stavu dojde, aniž by došlo ke zkoumání střetu zájmů, jelikož zákon již jasně stanoví, že přednost má ochrana přírody. Orgán ochrany přírody by se měl při posuzování dále držet zásady, že možnost udělování výjimky mají být vykládány restriktivně.

3.1.3. Vyhrazení míst k provádění činností ve zvláště chráněných územích

Orgán ochrany přírody je dle ustanovení § 43 odst. 3 ZOPK oprávněn vyhradit místa a trasy k činnostem ve zvláště chráněných územích jinak zakázaným podle § 16a odst. 1 písm. c) (vyhrazení míst za účelem nocování v Národním parku České Švýcarsko), § 16 odst. 2 (vyhrazení míst a tras k provozování činností jinak zakázaných mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí v národních parcích), § 17 odst. 2 (vyhrazení cest a tras k pohybu na klidovém území národního parku), § 29 (vyhrazení míst a tras k provozování činností jinak zakázaných v národních přírodních rezervacích) a § 37 odst. 3 písm. a) a d) (vyhrazení míst k táboření a pořádání hromadných akcí v ochranném pásmu národního parku), přičemž vyhrazení je prováděno formou opatření obecné povahy. Vyhrazení těchto míst se liší od udělení výjimky především tím, že není časově omezeno, tedy že místa, cesty a trasy jsou orgánem ochrany přírody vyhrazena na dobu neurčitou a mohou být zrušena pouze zákonem stanoveným postupem. V rámci vyhrazení těchto míst je však možné stanovit bližší podmínky pro provozování činností, týkající se rozsahu, způsobu a času, např. možnost využívání pouze určených prostředků nebo provozování pouze v určitém ročním období či denním čase.

Ve výčtu činností obsaženém v zákonném ustanovení o vyhrazení míst a tras k činnosti se zřejmě nejedná o výčet taxativní, kdy se lze přiklonit k názoru, že se jedná o nedůslednost v průběhu legislativního procesu⁷². Některá ustanovení ZOPK, jež jsou vypočtena v uvedeném ustanovení § 43 odst. 3, totiž také obsahují zmocnění orgánu ochrany přírody k vymezení míst cest a tras opatřením obecné povahy, ale není toto zmocnění uvedeno ve všech zmíněných ustanoveních. Avšak lze také i naopak vyzorovat určitá ustanovení, ve kterých je obecné

⁷² DIENSTBIER, Filip. § 43 Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 676. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-12-02].

zmocnění k vyhrazení míst nebo tras, aniž by však tato byla v § 43 odst. 3 řečena. Jedná se např. o ustanovení § 26 odst. 1 písm. a), b) a c) (vyhrazení míst k činnostem jinak zakázaným v chráněných krajinných oblastech). Je však třeba doplnit, že se v případě písm. a) a c) jedná o místa, která mají být vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody. V ZOPK však není stanoven žádný postup pro takové vymezení, není uvedena forma udělování souhlasu ani není stanoven orgán, který by tedy měl tato místa vymezit, a to ani v kompetenčních ustanoveních zákona.⁷³ Teorie nedospěla v této problematice k jednoznačnému závěru⁷⁴, dle mého názoru se jedná pouze o nedůkladné zakotvení institutu vyhrazování míst a tras v jednotlivých ustanoveních zákona, které si zaslouží do budoucna sjednotit.

Vzhledem k těmto nejasnostem jsem se obrátila na Agenturu s dotazem na způsob a postup vyhrazování míst k pohybu motorových vozidel a míst k táboření a kolik je takových míst vyhrazeno, a to konkrétně na území Chráněné krajinné oblasti Český les. V době zaslání mého dotazu měla být místa k táboření a rozdělování ohňů také vyhrazována nejasným postupem se souhlasem orgánu ochrany přírody. V odpovědi bylo uvedeno, že zde žádná taková vyhrazená místa nejsou Agenturou evidována, Agentura však plánuje vyhradit nouzová nocoviště, zřejmě po vzoru Národního parku Šumava, kde se tato nocoviště velmi osvědčila. Jinak by se místa pro táboření a vjezd a setrvání motorových vozidel vyhrazovala na základě povolení orgánu ochrany přírody⁷⁵, tedy zřejmě na základě žádosti o vydání povolení Agenturou, kterou může podat jakákoli osoba a místo takto následně vyhradit. S přihlédnutím k tomuto zákonem neupravenému postupu vyhrazování a také ke skutečnosti, že tímto nemusí být příslušný orgán ochrany přírody obeznámen se všemi takto vyhrazenými místy, a tedy nemusí být žádný sjednocený přehled těchto míst, nezakládá tato úprava dostatečnou právní jistotu v možnosti provádění určitých činností v chráněných krajinných územích.

⁷³ BĚLOHRADOVÁ, Jitka; KONEČNÁ Michaela. Právní aspekt splouvání vod v národních parcích. In: PRŮCHOVÁ, Ivana; HANÁK, Jakub a kol. Voda v právních vztazích. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 240. ISBN: 978-80-210-7155-1. Str. 72-73.

⁷⁴ Viz DIENSTBIER, Filip. § 43 Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích. Srovnej HANÁK, Jakub; KONEČNÁ, Michaela. § 16 Základní ochranné podmínky národních parků. Obojí in: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 676. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-12-02].

⁷⁵ JANOVSÁ, Soňa. Emailová odpověď, Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Online. [citováno 2024-01-05].

Mimo teoretické diskuze se obdobnou problematikou zabýval rovněž Nejvyšší správní soud, jehož šestý senát⁷⁶, který zkoumal vyhrazování míst a stanovování podmínek pro splouvání vodních toků v Národním parku Šumava, kdy došel k závěru, že je skutečně třeba vydání souhlasu s tímto vymezením, jelikož případná absence takového souhlasu může mít zásadní vliv na zákonnost vydaného opatření obecné povahy. Totožnou otázkou se zabýval osmý senát⁷⁷, který však došel k názoru odlišnému, kdy vydedukoval nadbytečnost takového souhlasu, jelikož o souhlas i samotné opatření jsou vydávány totožným orgánem ochrany přírody, a tedy je souhlas již implicitně obsažen v opatření obecné povahy. V obou uvedených případech byla napadena zákonnost postupu při vydávání opatření obecné povahy, kterými Správa Národního parku Šumava vyhrazovala místa pro provozování vodních aktivit, přičemž v době rozhodování Nejvyššího správního soudu byla tato možnost zakotvena v § 16 odst. 2 písm. e) v účinném znění, které stanovilo, že je na celém území národního parku zakázáno provozovat vodní sporty mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.

Rozšířený senát, kterému bylo zodpovězení této otázky předloženo⁷⁸, přisvědčil názoru osmého senátu, že pro vyhrazení míst k vodním aktivitám návštěvní řádem národního parku není třeba souhlasu orgánu ochrany přírody, neboť zákonný postup vydávání návštěvního řádu s takovým souhlasem nepočítá. Nejvyšší správní soud však nevylučuje možnost nezbytnosti tohoto souhlasu v jiných případech vydávání opatření obecné povahy podle zvláštních zákonů.

Jeví se mi jako nerozporuplné, že problematické vyhrazování míst, který nemá v zákoně vždy jasně stanovený postup, je zjevné i zákonodárci, když byl s účinností od 1. 1. 2024 změněn postup pro vymezení míst k táboření a rozdělávání ohňů na území chráněné krajinné oblasti a byl tak sjednocen s úpravou týkající národních parků a národních přírodních rezervací. Stále je však v ZOPK mnoho ustanovení, ve kterých není postup pro vymezení činností zcela přesně stanovený. Současně vznikl nesoulad i s kompetenčními ustanoveními ZOPK, dle kterých již nemá Agentura pravomoc udělovat souhlas k vyhrazení míst pro vjezd a setrvání na území chráněné krajinné oblasti, avšak dle základních ochranných podmínek jsou tato místa vyhrazována neuvedeným způsobem se souhlasem orgánu ochrany přírody.

⁷⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-44.

⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011-252.

⁷⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu, ze dne 6. 3. 2012, č. j. 8 Ao 3/2011-169.

3.2. Omezení pohybu v národním parku

Ústavní soud se v rámci abstraktní kontroly ústavnosti ZOPK ve znění novelizovaném zákonem č. 123/2017 Sb., zabýval úpravou národních parků také v souvislosti se svobodou pohybu, kdy došel k závěru, že „zákonná úprava národních parků je přiměřená a vhodně vyvažuje střet práva vlastnit majetek ve smyslu čl. 11 odst. Listiny, svobody pohybu podle č. 14 Listina a práva na samosprávu dle čl. 101 Ústavy na straně jedné a práva na životní prostředí, rovněž zakotveného na ústavní úrovni čl. 35 Listiny⁷⁹ a dále uvádí, že právní úprava národních parků má být řešena debatou na půdě zákonodárního sboru, jelikož se jedná o politicko-ekologickou otázku a není možné žádat po Ústavním soudu určení, zda jsou důležitější zájmy ekologických aktivistů nebo turistů a developerů. Obecný zákonný rámec je dále možné doplňovat ad hoc podle potřeby výkonem pravomocí exekutivy, přičemž právní řád stanoví možnosti ochrany v případech, kdy by tento výkon neoprávněně zasáhl do subjektivních práv nebo veřejných zájmů. Ústavní soud dále zdůrazňuje důležitost životního prostředí, kde může lidská činnost způsobit nezvratné poškození, a z toho důvodu považuje požadavek prevence jako legitimní. Ze zásady prevence ostatně právní úprava ochrany životního prostředí vychází.

3.2.1. Klidová území

V klidových územích národního parku je ex lege zakázáno pohybovat se mimo cesty nebo trasy vyhrazené opatřením obecné povahy vydaného správou národního parku, a to za využití jakýchkoli prostředků. Z tohoto zákazu je udělena zákonná výjimka zejména pro vlastníky a nájemce pozemků pro vstup na tyto pozemky a dále pro pracovníky orgánů moci veřejné při plnění jejich úkolů. Při vyhrazení cesty nebo trasy v klidovém území může správa národního parku stanovit bližší podmínky týkající se rozsahu, způsobu a času pohybu na této cestě nebo trase, omezení klidových území tedy mohou platit pouze např. po určitou část roku. Správou Národního parku Šumava je zákonná úprava klidového území vykládána rovněž jako zákaz nocování v těchto územích, jelikož je zde zakázán pohyb mimo vyznačené trasy a současně tyto vyznačené trasy nejsou určeny k nocování⁸⁰.

Klidová území byla zavedena novelou s účinností od 1.7.2017, kdy nástrojem ochrany nejceněnějších nebo nejcitlivějších území národních parků na pohyb osob do účinnosti této novely

⁷⁹ Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS. 18/17.

⁸⁰ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návštěvní řád Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: https://www.npsumava.cz/wp-content/uploads/2020/07/navstevni_rad_np_sumava.pdf. [citováno 2023-12-03].

byl zákaz pohybu mimo vyhrazené cesty a trasy na celém území I. zóny národního parku. Podle důvodové zprávy se však taková úprava ukázala jako nevhodná, kdy byla nepřiměřena omezena svoboda pohybu osob v místech, kde nebyla ochrana přírody nezbytná, a naopak docházelo k situacím, kdy nebyly dostatečně chráněny oblasti s výskytem ekosystémů a biotopů citlivých na vyšší pohyb návštěvníků.⁸¹ Zavedením klidových území dochází tedy ke zpřesnění a zacílení nezbytné ochrany na ty lokality, kde je zvýšená ochrana před pohybem osob nezbytná, a rovněž tedy přispívá k omezení základní lidské svobody pohybu v menší intenzitě než tomu bylo doposud.

Ústavní soud doplňuje, že je touto úpravou rovněž zajištěna rychlejší a přiměřenější reakce na aktuální potřeby omezení, aniž by úprava byla vázána na vymezení celé zóny národního parku. Dále Ústavní soud v rámci své kontroly zopakoval ústavní podmínky pro omezení základních práv a svobod a konstatoval, že tyto jsou rozebíranou úpravou všechny splněny, tedy k omezení dochází na základě zákona, konkrétně ustanovení § 17 ZOPK, děje se tak pro jeden z taxativně vymezených důvodů, za účelem ochrany přírody, a omezení je nevyhnutelné, jelikož se jedná o jediný způsob, jakým lze zajistit nerušený vývoj ekosystémů citlivých na nadměrný pohyb osob, přičemž přiměřenost takového omezení bude možné zkoumat až následně v souvislosti s konkrétním předpisem, jeho odůvodnění a zakotvenými podmínkami, jímž bude klidové území v národním parku vymezeno⁸².

Klidová území nebyla vymezena pouze v Národním parku Šumava, tedy se zde za klidová území považuje dosud vymezená I. zóna, přičemž návrh klidových území byl vyhlášen v létě roku 2023. V Národním parku Podyjí bylo vyhlášeno jedno klidové území zaujímající přibližně 49 % chráněné oblasti, ve kterém jsou vyznačeny turistické trasy o délce 30 kilometrů a cyklistické trasy o délce zhruba 10 kilometrů⁸³. Krkonošský národní park pak obsahuje osm klidových území zaujímajících přibližně 20 % chráněné oblasti, k čemuž bylo přistoupeno zejména s ohledem na historické potřeby tohoto národního parku, přičemž je na celém jeho území vyhrazeno zhruba 700 kilometrů turistických tras⁸⁴. V Národním parku České Švýcarsko jsou vymezena dvě

⁸¹ VLÁDA. § 17 – klidová území národního parku. In: VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>. [citováno 2023-12-05].

⁸² Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS. 18/17.

⁸³ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU PODYJÍ. Klidové území Národního parku Podyjí. Online. Dostupné z: <https://www.nppodyji.cz/klidoveuzemi>. [citováno 2024-02-05].

⁸⁴ SPRÁVA KRKONOŠSKÉHO NÁRODNÍHO PARKU. Návštěvní řád. Online. Dostupné z: <https://www.krnapp.cz/sprava/navstevni-rad/>. [citováno 2023-12-13].

klidová území a celkem činí přibližně 16 % území národního parku a síť značených turistických tras nebyla vymezením klidových území dotčena⁸⁵.

3.2.2. Základní ochranné podmínky národních parků

Základní podmínky ochrany území národních parků jsou upraveny v § 16 ZOPK, těmito jsou stanoveny zákazy ex lege, a to se závazností pro všechny vyhlášené národní parky, přičemž jsou rozděleny do dvou skupin, a to na ty podmínky, které se vztahují na celé území národního parku, a dále na ty, jež se vztahují pouze na ta území, která se nachází mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy. Výjimky dle § 43 ZOPK z takto zakotvených zákazů je oprávněna udělovat příslušná správa národního parku, a to na základě individuálních žádostí. Institutem udělování výjimek je zajištěna možnost adekvátního přizpůsobení podmínek podle aktuální potřeby ochrany přírody a adresátů právních norem⁸⁶.

Na celém území národního parku je zakázáno létat v rozporu s podmínkami stanovenými opatřením obecné povahy vydaném podle § 44 odst. 3 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, Úřadem pro civilní letectví po dohodě s Ministerstvem obrany a Ministerstvem životního prostředí. K omezení tedy dochází ex actu vydáním opatření obecné povahy, jež byly z podnětu Ministerstva životního prostředí vyhlášeny čtyři, kterými byly vyhrazeny omezené prostory LKR1 Šumava⁸⁷, LKR2 České Švýcarsko⁸⁸, LKR3 KRNAP⁸⁹ A LKR4 Podýbrž⁹⁰, se stanovením podmínek pro letecké využití těchto omezených prostorů. Výjimka z tohoto zákazu je zákonem udělena pro lety, jejichž účelem je zajištění bezpečnosti státu, ochrany osob, majetku nebo veřejného pořádku a lety vykonané pro potřeby orgánů ochrany přírody.

Ve všech národních parcích dochází mimo zastavěná území obce a zastavitelné plochy obcí k omezení svobody pohybu následujícími zákazy:

- zákaz vjíždět anebo setrvávat motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice, místní komunikace a místa k tomu vyhrazená správou národního parku;⁹¹

⁸⁵ SALOV, Tomáš. Národní park má nově stanovená klidová území. Online. Dostupné z: Správa Národního parku České Švýcarsko <https://www.npcs.cz/narodni-park-ma-nove-stanovena-klidova-uzemi>. [citováno 2024-02-05].

⁸⁶ Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS. 18/17.

⁸⁷ Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10856-18-701, ze dne 24. 9. 2018

⁸⁸ Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10922-18-701, ze dne 24. 9. 2018

⁸⁹ Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 9823-18-701, ze dne 24. 9. 2018.

⁹⁰ Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10923-18-701, ze dne 24. 9. 2018.

⁹¹ § 16 odst. 2 písm. l) ZOPK.

- zákaz jezdit na kole nebo na koni mimo silnice, místní komunikace a místa k tomu vyhrazená správou národního parku;⁹² a
- zákaz provozovat horolezecké sporty, splouvat vodní toky a provozovat další vodní sporty mimo místa k tomu vyhrazená správou národního parku.⁹³

Vyhrazování konkrétních míst pro provozování uvedených činností podle ustanovení § 43 odst. 3 ZOPK provádí příslušná správa národního parku.

Zákaz vjíždět anebo setrvávat motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice, místní komunikace a místa k tomu vyhrazená správou národního parku byl zaveden až novelou ZOPK, do jejíž účinnosti dne 1. 6. 2017 byla zákonem zakotvena možnost stanovit poplatek za vjezd, jak je blíže uvedeno v kapitole 4.1. Motorovým vozidlem se podle zákona o silničním provozu rozumí nekolejové vozidlo poháněné vlastní pohonnou jednotkou, jsou zde tedy zahrnuty také motorky a zejména čtyřkolky, kterými je méně přístupný terén chráněných území v místech bez místních komunikací snáze průjezdný, a může v těchto místech velmi snadno dojít k poškození cenné přírody. K místní komunikaci pak stanovisko Ministerstva životního prostředí uvádí⁹⁴, že určujícím vodítkem je zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dle jehož § 6 odst. 1 se místní komunikací rozumí veřejně přístupná pozemní komunikace, která slouží převážně místní dopravě na území obce. Výkladem a simile můžeme dospět k názoru, že totožný zákon lze využít i pro vymezení pojmu silnice § 5 odst. 1 jako veřejně přístupné pozemní komunikace, která je určena k užití vozidly a chodci. ZOPK z uvedeného zákazu stanoví personální výjimku vymezením osob, na něž se zákaz nevztahuje, například na složky záchranného integrovaného systému, orgány veřejné moci nebo vlastníky a nájemce pozemků v souvislosti s jejich užíváním.

Mimo zastavěná území obce je rovněž zakázáno jezdit na kole nebo na koni mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená k této jízdě správou národního parku. Zákonná výjimka z tohoto zákazu je vymezena způsobem obdobným personální výjimce u zákazu vjezdu a setrvání motorových vozidel. Jízdám kolem se dle § 2 písm. h) zákona o silničním provozu rozumí vozidlo pohybující se pomocí lidské síly a dle § 57 odst. 2 tohoto zákona se jím pro účely provozu na pozemních komunikacích rozumí i koloběžka. Jízda na kole může být v chráněných územích

⁹² § 16 odst. 2 písm. m) ZOPK.

⁹³ § 16 odst. 2 písm. n) ZOPK.

⁹⁴ KOLEKTIV AUTORŮ. Soubor stanovisek k zákonu o ochraně přírody a krajiny v letech 1992-2005. Online. 2005, roč. XII, č. 7/2005. Edice Planeta 2005, 2005, s. 96. ISSN 1213-3393. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAEDB/\\$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektura1.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAEDB/$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektura1.pdf). [citováno 2023-11-20]. Str. 52.

problematická zejména v atraktivních lokalitách, které jsou zejména díky technickému uzpůsobení horských kol snadněji dostupná, a pohyb mimo značené cesty a trasy tak cyklistům nečiní žádný problém. Přestože nemusí mít každá jízda a každý cyklista negativní dopad na přírodu chráněného území, opakovanými průjezdy cyklistů mohou být v terénu způsobeny vyježděné cestičky bez vegetace a v důsledku nadměrného rušení touto činností rovněž vypuzení živočišných druhů.⁹⁵

Splouvání vodních toků a provozování jiných vodních sportů je na území národního parku možné pouze na místech, která za tímto účelem vyhradila správa národního parku. Uvedené omezení zasahuje do práva obecného užívání povrchových vod k plavbě plavidly zakotvené § 7 odst. 1 vodního zákona. Ze zákonem vymezené ochrany přírody a krajiny vyplývá, že ochrana vod je její integrální součástí, vodám je tedy propůjčována ochrana nejen vodním zákonem, ale i na základě ZOPK, který se však zaměřuje na ochranu především ekosystémů a stanovišť rostlinných i živočišných druhů v těchto vodách se nacházejících. S přihlédnutím ke skutečnosti, že ZOPK poskytuje co do úpravy ochrany vod speciální úpravu vůči vodnímu zákonu, mají takto stanovená omezení přednost před volným splouváním vodních toků. V souladu se zákonným zmocněním tedy byly vymezeny příslušnou správou národních parků podmínky pro splouvání následovně: v Národním parku České Švýcarsko nejsou splouvání ani jiné vodní sporty povolené za žádných okolností⁹⁶, rovněž v Národním parku Podyjí nejsou k této činnosti vyhrazena žádná místa⁹⁷, v Krkonošském Národním parku jsou vyhrazeny úseky toků Jizera, Jizerka, Labe, Malá Úpa, Mumlava a Úpa, které je možné splouvat celoročně za denního světla na kánoji, kajaku nebo raftu⁹⁸, a v Národním parku Šumava jsou vyhrazeny úseky toků Vydra, Otava a Vltava pouze za splnění stanovených podmínek⁹⁹. Ve všech národních parcích však nejsou zákonem omezené vodní aktivity v územích obcí, jež jsou zastavěná nebo zastavitelná, což je ovšem možné dle § 66 zakázat.

⁹⁵ KNOTEK, Jaroslav. § 29 Základní ochranné podmínky národních přírodních rezervací. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 676. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-12-18].

⁹⁶ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO. Návštěvní řád Národního parku České Švýcarsko. Online. Dostupné z: https://www.npcs.cz/navstevnik#navstevni_rad. [citováno 2024-02-05].

⁹⁷ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU PODYJÍ. Návštěvní řád Národního parku Podyjí. Online. Dostupné z: <https://www.nppodyji.cz/navstevnirad#lod>. [citováno 2024-01-05].

⁹⁸ Opatření obecné povahy Správy Krkonošského národního parku č. 4/2020, o vyhrazení úseků vodních toků na území KRNAP určených pro splouvání.

⁹⁹ Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. SZ NPS 03176/2020/10, jímž se vyhrazení místa pro některé aktivity dle § 16 odst. 2 písm. l), m), n), o), p) a q) ZOPK.

Mimo vymezená místa je zakázáno provozovat horolezecké sporty. Většina skalních oblastí vhodných pro provozování horolezecké činnosti se v České republice nachází v málo přístupných oblastech, které se postupně stávaly nejzachovalejšími částmi přírody, a tedy se jedná o ta území, kterým je poskytována zvláštní ochrana¹⁰⁰. Uvedený zákaz je zaměřen obecně na horolezecké sporty, při jejichž provozování může docházet k poškozování skalních útvarů nacházejících se ve zvláště chráněných územích, a je úkolem příslušného orgánu ochrany přírody vyznačit místa a stanovit vhodné podmínky¹⁰¹. Jelikož se obliba v horolezení rozšířila napříč populací a tato čtenější návštěvnost skal více ovlivňuje přirozený řád v těchto místech, spolupracuje za účelem zajištění šetrného využívání těchto oblastí horolezeckou veřejností Agentura a Správa Národního parku České Švýcarsko s Českým horolezeckým svazem. Cílem této spolupráce je ochrana stavu skalních oblastí, která spočívá především ve vzájemném poskytování informací ohledně horolezeckých aktivit a podmínek pro jejich provozování, provádění údržby a značení lezeckých i přístupových tras, případně v pomoci při ochraně přírody, jako jsou protierozní opatření nebo ochrana hnízdicího ptactva. Prostřednictvím Českého horolezeckého svazu jsou rovněž zpřístupňovány informace o možnostech lezení ve zvláště chráněných územích, aktuálním stavu lezeckých tras a podmínkách pro lezení¹⁰². Důvody pro regulaci skalního lezení jsou zejména možnost poškozování skalního reliéfu a dále ochrana před rušením ptactva hnízdicího ve skalních lokalitách. V uplynulých letech však byla zaznamenána významná změna horolezeckých trendů a filozofie. Turismus, ať už v jakékoli podobě, ztrácí samoregulační schopnosti, návštěvníci chtějí všechna místa co nejdostupnější bez ohledu na důsledky, udržitelná rovnováha turistiky s ochranou přírody přestává existovat a musí tedy růst regulační úloha příslušných orgánů ochrany přírody¹⁰³, tyto trendy jsou viditelné ve všech sférách

¹⁰⁰ HUŠEK, Jiří. Horolezectví, hledání rovnováhy s přírodou. Online. Ochrana přírody. 2008, č. 3/2008. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zamereno-na-verejnost/horolezectvi/>. [citováno 2023-12-03].

¹⁰¹ HANÁK, Jakub; KONEČNÁ, Michaela. § 16 Základní ochranné podmínky národních parků. In: VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018, s.676. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>. [citováno 2023-11-30].

¹⁰² ČESKÝ HOROLEZECKÝ SVAZ. Ochrana přírody. Online. Dostupné z: <https://www.horosvaz.cz/ochrana-prirody/>. [citováno 2023-11-15].

¹⁰³ HUŠEK, Jiří. Horolezectví, hledání rovnováhy s přírodou. Online. Ochrana přírody. 2008, č. 3/2008. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zamereno-na-verejnost/horolezectvi/>. [citováno 2023-12-03].

turistiky. I přes stanovená omezení a zákazy se však ochrana hnízdicího ptactva jeví jako nedostatečná zejména s ohledem na časté nedodržování zákazů stanovených na jejich ochranu. Přestože nebyla při pozorování hnízdicích sokolů prokázána skutečnost, že by vyšší návštěvnost jejich hnízdění rušila, bylo bezpochybně prokázáno, že zákazy vstupu na chráněná území v Českém středohoří nejsou veřejností dodržovány a oblasti zpřístupněné Agenturou byly v době hnízdění sokolů pravidelně navštěvovány.¹⁰⁴

Co se týká pěší a horolezecké turistiky, je rovněž mimo zastavěná území obce zakázáno tábořit a rozdělávat ohně mimo místa k tomu vyhrazená správou národního parku. Vzhledem k velmi neurčitému pojmu táboření, jej Ministerstvo životního prostředí vyložilo ve svém souboru stanovisek jako “souhrn různých činností umožňujících vícedenní pobyt v přírodě spojený s přenocováním, a to obvykle ve stanech (stavění stanů, příprava stravy, hygiena, likvidace odpadků atd.)”¹⁰⁵. Zákonem je tedy rozlišováno táboření a prosté přenocování (tzv. bivakování), jež je dle výkladu Správy Národního parku Šumava umožněno za využití „bivakovacího pytle, celt, tarpu či hamaky či přenocování pouze ve spacím pytli na nezbytně nutnou dobu od večera do následujícího rána bez rozdělávání ohně a dalších doprovodných aktivit“¹⁰⁶. Zákaz táboření dle ZOPK je dále doplněn zákonem o lesích stanoveným zákazem tábořit v lesích mimo místa k tomu vyhrazená. Například v Národním parku Šumava jsou vymezena místa, tzv. nouzová nocoviště, která jsou vyhrazena po nocování, a to i včetně táboření, jednotlivců nebo malých skupin turistů. Správou Národního parku Šumava jsou stanovena pravidla pro využívání těchto míst, jako je zákaz kouření a rozdělávání ohňů, který se vztahuje i na turistické vařiče, a povinnost návštěvníka nezanechat po sobě jakékoli odpadky. Jelikož se jedná o nouzová nocoviště, měl by se ráno turista opět zabalit a vyrazit na cestu, aniž by zde setrval po více nocí¹⁰⁷.

¹⁰⁴ BERAN, Václav. Sokoli hnízdicí na skalách českého středohoří – jak jim pomoci úspěšně vyhnídit? Online. Ochrana přírody. 2023, č. 5/2023. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/kuler-zpravy-aktuality-zajimavosti/sokoli-hnizdici-na-skalach-ceskeho-stredohori-jak-jim-pomoci-uspesne-vyhnizdit/>. [citováno 2023-12-03].

¹⁰⁵ KOLEKTIV AUTORŮ. Soubor stanovisek k zákonu o ochraně přírody a krajiny v letech 1992-2005. Online. 2005, roč. XII, č. 7/2005. Edice Planeta 2005, 2005, s. 96. ISSN 1213-3393. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAEDB/\\$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektural.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAEDB/$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektural.pdf). [citováno 2023-11-20]. Str. 51.

¹⁰⁶ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návštěvní řád Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: https://www.npsumava.cz/wp-content/uploads/2020/07/navstevni_rad_np_sumava.pdf. [citováno 2023-12-03].

¹⁰⁷ Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. SZ NPS 03176/2020/10, jímž se vyhrazují místa pro některé aktivity dle § 16 odst. 2 písm. l), m), n), o), p) a q) ZOPK.

Zákonem o ochraně přírody a krajiny jsou dále chráněna ochranná pásma národních parků, a to tím, že k určitým činnostem se vyžaduje souhlas příslušné správy národního parku. Jedná se o táboření mimo k tomu vyhrazená místa a mimo zastavěná území obce a rovněž i pořádání hromadných sportovních, turistických a jiných veřejných akcí mimo vyhrazená místa a mimo zastavěná území obce.

V právní úpravě národních parků, a posléze i základních podmínek ochrany všech zvláště chráněných územích, chybí výslovné zakotvení podmínek jízdy na saních, sjezdového lyžování a běhu na lyžích a zejména dnes moderního skialpinismu, který tvoří jakousi kombinaci obou předchozích zimních sportovních aktivit. Třebaže není důsledek pohybu na lyžích a saních, obecně pohyb zasněženou krajinou, pro přírodu tolik závažný jako pohyb motorových vozidel, i zde se můžeme setkat v jevy obdobnými negativními dopady jako u cyklistiky. V národních parcích je tedy pohyb na lyžích i saních omezen pouze mimo vyznačené trasy v klidových územích, dále je takový pohyb zakázán mimo vyznačené cesty v národních přírodních rezervacích. Co se týká ostatních zvláště chráněných územích, které jsou využívány jako běžkařské destinace, mívají tyto v bližších ochranných podmínkách omezenou možnost běhu na lyžích pouze po vyznačených trasách. V tomto nedostatku je vhodné se inspirovat úpravou lesního zákona, který výslovně upravuje pohyb na lyžích i saních.

3.2.3. Bližší ochranné podmínky národních parků

Bližší ochranné podmínky jednotlivých národních parků jsou stanoveny v ustanoveních § 16a–16d ZOPK, přičemž svoboda pohybu je těmito podmínkami upravena pouze v případě Národního parku České Švýcarsko a ve zbylých národních parcích platí pro pohyb osob pouze podmínky základní ochrany. Obsahem bližších podmínek je uvedení činností, jejichž výkon na daném území podléhá souhlasu správy národního parku, případně je jejich provedení zakázáno, kdy v takovém případě může být i z těchto ochranných podmínek na žádost udělena výjimka.

V Národním parku České Švýcarsko je na celém jeho území zakázáno využívání hospodářských zvířat k tahu a jezdit na nich mimo silnice a místní komunikace a místa k tomu vyhrazená Správou Národního parku České Švýcarsko, s výjimkou běžného obhospodařování pozemku.

Národní park České Švýcarsko je jediným národním parkem, kde je na celém území zakázáno nocovat, a to jakýmkoli způsobem, mimo místa k tomu vyhrazená správou národního parku opatřením obecné povahy. Na území národního parku je vymezen pouze jeden kemp

umožňující noční přespání¹⁰⁸ návštěvníků, případně musí návštěvník území národního parku opustit a přenocovat vně hranice této oblasti.

Národní park České Švýcarsko je významný zejména svými skalními útvary. Z tohoto důvodu je zřizování nových vyhlídek a zpřístupňování skalních útvarů schodišti a žebříky nebo odstraňování takových zařízení možné pouze se souhlasem správy národního parku. Skalní lezení v tomto národním parku je možné jen na vyznačených místech, jak je upraveno již základními podmínkami.

3.3. Omezení pohybu na území chráněné krajinné oblasti

Ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí jsou stanoveny § 26 ZOPK, který uvádí základní ochranné podmínky, a tyto jsou dále doplněny bližšími ochrannými podmínkami stanovenými jednotlivými předpisy, jimiž je konkrétní chráněná krajinná oblast vyhlášena, tedy příslušným nařízením vlády České republiky.

Výjimky podle § 43 odst. 1 ZOPK ze zákazů stanovených základními i bližšími ochrannými podmínkami uděluje Agentura.

3.3.1. Základní ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí

Základní ochranné podmínky uvedené v ustanovení § 26 ZOPK jsou rozděleny do tří odstavců podle jejich územní působnosti. První odstavec upravuje podmínky platné pro celá území chráněných krajinných oblastí, druhým odstavcem jsou stanovena pravidla pouze pro první zóny ochrany a třetí odstavec zasahuje do úpravy prvních i druhých zón ochrany.

Do svobody pohybu je základními podmínkami ochrany území chráněných krajinných oblastí je dle § 26 ZOPK zasaženo tak, že je na celém jeho území zakázáno

- vjíždět a setrvávat vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice, místní komunikace a místa k tomu vyhrazená se souhlasem Agentury;¹⁰⁹ a
- pořádat automobilové a motocyklové soutěže.¹¹⁰

Zákonná výjimka ze zákazu vjíždět a setrvávat vozidly mimo povolená místa je udělena vozidlům, jejichž vjezd do zakázaných míst je nezbytný pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu, požární ochranu a zdravotní a veterinární služby. Ze zákazu pořádání motoristických

¹⁰⁸ SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO. Pravidla pro návštěvu. Online. Dostupné z: https://www.npcs.cz/navstevnik#navstevni_rad. [citováno 2024-02-05].

¹⁰⁹ § 26 odst. 1 písm. c) ZOPK.

¹¹⁰ § 26 odst. 1 písm. g) ZOPK.

soutěží neexistuje zákonná výjimka, ta může být pouze udělena ex actu na žádost podle ustanovení § 43 odst. 1 ZOPK.

V souvislosti se svobodou pobytu je táboření a rozdělování ohně na celém území chráněných krajinných oblastí možné pouze na místech vyhrazených Agenturou. Začátkem roku 2024 byla sjednocena úprava vyhrazování míst k táboření v národních parcích a národních přírodních rezervacích, když do tohoto okamžiku byla místa k táboření a rozdělování ohně vyhrazována se souhlasem Agentury. Chvályhodně tedy došlo k napravení legislativní nedůslednosti v zakotvení procesu vyhrazování, jak jsem však o této problematice vyhrazování míst hovořila již v kapitole 3.1.3 výše, není postup vyhrazování míst stále sjednocen. Stejně jako v národních parcích je i na území chráněných krajinných oblastí možné bivakovat.

Poslední ochrannou podmínkou, jež může zasáhnout do svobody pohybu je omezení pořádání cyklistických soutěží na území první anebo druhé zóny chráněné krajinné oblasti, tedy že pro pořádání soutěže na jízdnicích kolech mimo silnice, místní komunikace a místa k tomu vyhrazená, které by se měly konat na území I. a II. zóny ochrany, je nezbytné získat souhlas Agentury. K tomuto je však nutné dodat, že uvedené omezení společně se zákazem motoristických soutěží je zřejmě stejnou měrou zásahem do svobody shromažďovací jako do svobody pohybu.

3.3.2. Bližší ochranné podmínky chráněných krajinných oblastí

Jak již bylo řečeno, bližší podmínky ochrany jsou stanovovány vyhlášovacím předpisem, tedy v případě chráněných krajinných oblastí příslušnými nařízeními vlády. Zde uvádím pouze příkladem úpravu zvolených chráněných krajinných oblastí, ve kterých je svoboda pohybu omezena nad rámec základních podmínek, k čemuž dochází na základě zákonného zmocnění v ustanovení § 25 odst. 3 ZOPK. Bližšími ochrannými podmínkami jsou stanoveny činnosti, jejichž výkon a provedení je podmíněno předchozím souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody, tedy Správy Národního parku Šumava v případě Chráněné krajinné oblasti Šumava, Správy Národního parku České Švýcarsko v případě Chráněné krajinné oblasti Labské pískovce a Agentury v případě zbylých 24 vyhlášených chráněných krajinných oblastí.

V Chráněné krajinné oblasti Český les¹¹¹ je na tomto území výkon určitých činností podmíněn předchozím souhlasem Agentury, a to k

- vyznačování turistických, cyklistických a běžeckých tras;
- zřizování nových hraničních přechodů;

¹¹¹ Nařízení vlády č. 70/2005 Sb., kterým se vyhláší Chráněná krajinná oblast Český les.

- rozšiřování využití stávajících hraničních přechodů;
- pořádání sportovních, rekreačních a jiných hromadných akcí mimo místa k tomu určená;
- provádění vzletů a přistání se sportovními létajícími zařízeními mimo místa k tomu vyhrazená v souladu s ustanoveními zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví; a
- vjíždění na koních a jízdních kolech mimo pozemní komunikace a místa k tomu určená.

Přestože není v chráněných krajinných oblastech zákonem zakázán pohyb mimo k tomu určené cesty, souvisí vyznačování tras jednak se snahou výchovy návštěvníku o pohybování se po vyznačených turistických trasách, aby byla co nejméně rušena chráněná příroda, a rovněž jsou vyznačené cyklistické trasy významné jako místa určená ke vjezdu na jízdních kolech i k pořádání hromadných sportovních, resp. cyklistických, akcí.

Jakkoli je možné žádat o udělení výjimky z těchto podmínek podle § 43 odst. 1 ZOPK, uplatní se tento postup spíše jen v případech, kdy bude žádost směřovat k vydání opatření obecné povahy, tedy za účelem udělení výjimky pro abstraktně vymezený okruh osob, kterých se bude výjimka dotýkat. V případech individuálních žádostí o výjimku totiž lze využít institutu žádosti o souhlas k činnosti jinak zakázané podle bližších ochranných podmínek, což se jeví jako postup příznivější pro žadatele, jelikož v tomto případě nemusí prokazovat naplnění zákonných podmínek pro udělení výjimky. Avšak stejně jako na udělení výjimky, ani na udělení souhlasu nemá žadatel právní nárok.

Na území chráněné krajinné oblasti Brdy¹¹² je možné pouze se souhlasem Agentury vymezovat pěší, cyklistické, jezdecké, běžecké a jiné obdobné tratě, trasy a stezky. Dále pořádat a organizovat akce s účastí nad 100 osob, provádět značení horolezeckých terénů a údržbu horolezeckých zařízení a konečně s tímto související provádění horolezecké činnosti mimo takto vyznačená místa.

Na území Chráněné krajinné oblasti Český ráj¹¹³ je svoboda pohybu podmíněna předchozím souhlasem Agentury v případech

- vyznačovat turistické, cyklistické, jezdecké a běžecké tratě;
- pořádat sportovní, rekreační a jiné hromadné akce mimo místa k tomu určená;
- provádět jezdeckví a cyklistiku mimo pozemní komunikace a místa k tomu určená; a

¹¹² Nařízení vlády č. 292/2015 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Brdy.

¹¹³ Nařízení vlády č. 508/2022 Sb., kterým se vyhláší Chráněná krajinná oblast Česká ráj.

- provádět horolezectví a létání na padácích a závěsných kluzácích.

Zákaz horolezectví je v této oblasti podstatný vzhledem ke specifčnosti zde chráněného území tvořeného zejména pískovcovými reliéfy a skalními městy, tedy směřuje k ochraně těchto unikátních pískovcových skalních měst.

Na celém území Chráněné krajinné oblasti Broumovsko¹¹⁴ je svoboda pohybu omezena podmíněním získání souhlasu Agentury za účelem záměru

- provozovat automobilový a motocyklový sport a pořádat automobilové a motocyklové soutěže mimo motokrosový areál v Žabokrkách;
- provádět horolezeckou činnost nebo výcvik vysokohorské turistiky mimo místa vyhrazená Ministerstvem životního prostředí;
- pořádat veřejné sportovní nebo jiné hromadné akce mimo zastavěná území obcí; a
- rozšiřovat a upravovat sítě turistických cest.

Uvedené je doplněno omezením svobody pobytu spočívajícím v zákazu tábořit, parkovat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy a rozdělávat ohně mimo vyhrazená místa. Výjimka je touto vyhláškou zřizující tuto chráněnou oblast stanovena pro služební vozidla, jež zajišťují hospodářskou činnost v lese s tím, že jako příklad je uvedena těžba dřeva.

3.4. Pohyb na území národní přírodní rezervace

Právní úprava národních přírodních rezervací stanoví nejznatelnější zásah do svobody pohybu, jelikož je jimi stanovena širší ochrana těchto zvláště chráněných území. Základní ochranné podmínky stanovené § 29 ZOPK zakazují na celém území

- vstupovat a vjíždět mimo cesty vyznačené se souhlasem Agentury;¹¹⁵
- vjíždět motorovými vozidly;¹¹⁶
- provozovat horolezectví, létání na padácích a závěsných kluzácích a jezdit na kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená Agenturou;¹¹⁷ a
- a tábořit a rozdělávat ohně mimo místa k tomu vyhrazená Agenturou¹¹⁸.

Ze zákazu vstupu a vjezdu motorovými vozidly platí zákonná výjimka pro vlastníky a nájemce pozemků a dále za účelem zajištění činností lesního a zemědělského hospodaření, obrany

¹¹⁴ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 157/1991 Sb., o zřízení Chráněné krajinné oblasti Broumovsko.

¹¹⁵ § 29 písm. d) ZOPK.

¹¹⁶ § 29 písm. h) ZOPK.

¹¹⁷ § 29 písm. f) ZOPK.

¹¹⁸ § 29 písm. i) ZOPK.

státu a ochrany státních hranic, požární ochrany a zdravotní a veterinární služby. Ke vjezdu motorovými vozidly jsou rovněž ze zákona oprávněna vozidla orgánů státní správy. V tomto případě považují za nezbytné poukázat na skutečnost, že až na uvedené výjimky nemohou vozidla vůbec vjíždět na území této kategorie zvláště chráněného území. Zákaz vstupu a vjezdu mimo cesty je nutné vnímat jako zákaz vstupu a vjezdu jakýmkoli prostředky, tedy pěšky, na kole, koni anebo lyžích. Individuální výjimky dle § 43 odst. 1 ZOPK z těchto zákazů může udělit Agentura.

Pojem horolezectví užitý v tomto ustanovení představuje užší vymezení aktivit oproti horolezeckým sporům, pojmu použitého v úpravě národních parků. Horolezectví tedy nezahrnuje modernější podoby, které se z tohoto sportu vyčlenily, jako je například bouldering, skalní lezení bez lanového jištění. Hodilo by se tedy tyto pojmy v zákoně o ochraně přírody a krajiny sjednotit s rozšířit ochranu v národních přírodních rezervacích před všemi druhy horolezeckých sportů.

Vzhledem k široce nastavené ochraně před rušivým pohybem osob již základními podmínkami, nejsou tyto bližšími doplňovány tak znatelně jako v případě vyhlášených chráněných krajinných oblastí.

Národní přírodní rezervace Adršpašsko-teplické skály¹¹⁹, vyhlášená na území Chráněné krajinné oblasti Broumovsko, je významná zejména svými pískovcovými skalními reliéfy a vodními plochami doplněnými vodopádem. Vzhledem ke skutečnosti, že možnosti provádění horolezeckých sportů jsou upraveny již základními podmínkami, jsou tyto doplněny těmi bližšími, co se týká svobody pohybu, pouze o povinnost získat souhlas Agentury za účelem provádění plavby na lodích a jiných plavidlech, což zde navíc může být podmíněno poplatkem. K tomu více v kapitole 4.2 týkající se ekonomických nástrojů ochrany.

V Národní přírodní rezervaci Čerchovské hvozdy¹²⁰, vyhlášené v již zmiňované Chráněné krajinné oblasti Český les, je ochrana zaměřena na výskyt horských a podhorských druhů buků a dalších zvláště chráněných rostlin i živočichů. Bližšími ochrannými podmínkami je tedy stanovena nezbytnost získání souhlasu Agentury k prováděním oprav stávajících lesních cest a dále k pořádání hromadných veřejných akcí.

¹¹⁹ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 95/2007 Sb., o vyhlášení národní přírodní rezervace Adršpašsko-teplické skály a stanovení jejich bližších ochranných podmínek.

¹²⁰ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 192/2000 Sb., kterou se vyhláší národní přírodní rezervace Čerchovské hvozdy a stanoví její ochranné pásmo.

Největší tohoto druhu maloplošného zvláště chráněného území je Národní přírodní rezervace Praděd¹²¹, jež je vyhlášena¹²² v Chráněné krajinné oblasti Jeseníky. V této lokalitě je do svobody pohybu zasaženo podmíněním vjezdu po silnici z Hvězdy na Švýcárnu nebo až na Praděd pouze na základě povolení a dále zákazem rozšiřovat, rekonstruovat a vybavovat cesty, silnice, tratě a stezky technickými zařízeními, přičemž tyto mohou být udržovány pouze takovými látkami, které nemají nepříznivý vliv na zde se vyskytující ekosystémy. Na Praděd je tedy možné po této silnici využít autobusovou dopravu nebo získat povolení na vjezd vlastním motorovým vozidlem, a to zaplacením parkovného.

3.5. Pohyb na území přírodní rezervace

Základní ochranné podmínky stanovené § 34 ZOPK svobodu pohybu na území přírodní rezervace výslovně neupravuje, je zde pouze zakotven obecný zákaz měnit dochované přírodní bohatství v rozporu s bližšími ochrannými podmínkami. Výjimky dle § 43 odst. 1 ZOPK je v přírodních rezervacích a přírodních památkách oprávněn udělit krajský nebo újezdni úřad.

Na území Přírodní rezervace Prachovské skály¹²³, zřejmě nejznámější oblasti Českého ráje, je bez předchozího souhlasu Agentury zakázáno jakýmkoli způsobem do přírodní rezervace zasahovat, rušit její přirozený vývoj, poškozovat jednotlivé složky a měnit dochovaný stav území. Vstup do hlavní část této oblasti je podmíněn zaplacením vstupného.

V Přírodní rezervaci Hadí vrch¹²⁴ je bližšími ochrannými podmínkami umožněno pouze se souhlasem Krajského úřadu Jihočeského kraje tábořit a rozdělávat oheň a vjíždět motorovými i bezmotorovými vozidly na území přírodní rezervace, a to včetně jízdních kol. Zákaz vjezdu se však nevztahuje na vozidla složek integrovaného záchranného systému a veřejné správy, vlastníků a nájemců dotčených pozemků a vozidel nezbytných pro zajištění péče o pozemky. Také je z těchto zákazů vyňat sám Krajský úřad Jihočeského kraje.

¹²¹ AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Digitální registr ÚSOP. Online. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/portal/>. [citováno 2023-12-18].

¹²² Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 6/1991 Sb., o zřízení státních přírodních rezervací Borek u Velhartic, Čtyři palice, Rejvíz, V rašelínách a jejich ochranných pásem a o zřízení státních přírodních rezervací Bukové kopce, Kokšín, Lopata, Lípa, Třímanské skály, Habrová seč, Žákova hora, Praděd a Suchý vrch.

¹²³ Nařízení okresního úřadu Jičín č. 2/2000, o ochraně přírodního prostředí na území Přírodní rezervace Prachovské skály.

¹²⁴ Nařízení Jihočeského kraje ze dne 21. 9. 2023, o vyhlášení přírodní rezervace Hadí vrch a o stanovení jejich bližších ochranných podmínek.

V Přírodní rezervaci Janovský mokřad¹²⁵ jsou souhlasem Krajského úřadu Plzeňského kraje podmíněny následující činnosti omezující pohyb osob:

- vstupování a vjíždění mimo stezky a cesty vyznačené Krajským úřadem Plzeňského kraje;
- provozování leteckých modelů, dronů a jiných letuschopných zařízení; a
- nocování, táboření a rozdělávání ohně.

Ze zákazu vstupu a vjezdu jsou vyňati vlastníci, oprávnění uživatelé a správci pozemků, a to pouze za účelem provádění údržby těchto pozemků, a také složky ozbrojených sborů a integrovaného záchranného systému.

Přírodní rezervace Rabštejn¹²⁶ byla na území Chráněné krajinné oblasti Jeseníky vyhlášena výslovně za účelem ochrany květnaté bučiny, suťových lesů a skalních útvarů. V souvislosti s takto stanoveným předmětem ochrany je na celém území přírodní rezervace povoleno provozovat horolezeckou činnost jen s předchozím souhlasem Agentury.

3.6. Pohyb na území národní přírodní památky a přírodní památky

Základní podmínky ochrany svobodu pohybu na území národní přírodní památky v ustanovení § 35 odst. 2 ZOPK ani na území přírodní památky v ustanovení § 36 odst. 2 ZOPK neomezují. Je zde pouze zakotven obecný zákaz měnit nebo poškozovat tato území, jakož i je hospodářsky využívat, mohlo-li by tím hrozit jejich poškození.

Národní přírodní památka Na požárech¹²⁷ se nachází na území Chráněné krajinné oblasti Český les. Veškerý vstup veřejnosti na toto území je vázán na souhlas Agentury, z čehož je udělena výjimka osobní povahy pro uvedené orgány bezpečnostních sborů, celní správy, zdravotnické, lesnické a zemědělské služby, vlastníky a další oprávněné uživatele pozemků, pracovníky subjektů zajišťujících státní ochranu přírody, přičemž jsou tyto osoby se povinny chovat co nejšetrněji ke všem složkám této přírodní památky. Vjezd je pak povolen pouze služebním a hospodářským vozidlům osob ze zákazu vyňatých.

¹²⁵ Nařízení Plzeňského kraje č. 3/2021, o zřízení přírodní rezervace Janovský mokřad, jejího ochranného pásma a stanovení bližších ochranných podmínek.

¹²⁶ Nařízení Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky č. 2/2020, o vyhlášení přírodní rezervace Rabštejn a stanovení jejich bližších ochranných podmínek.

¹²⁷ Vyhláška okresního úřadu v Tachově č. 425/1990 Sb., o zřízení chráněného přírodního výtvaru Na požárech.

V této chráněné krajinné oblasti je dále vyhlášena přírodní památka Na Kolmu ¹²⁸, jejímž předmětem ochrany je soustava malých vodních nádrží a jejich ekosystémů ¹²⁹. Nad rámec ochranných podmínek stanovených ustanoveními § 36 a 26 ZOPK je na tomto území nezbytný souhlas Krajského úřadu Plzeňského kraje ke vstupu nebo vjezdu mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody. Osobní výjimku pak tvoří vlastníci a nájemci pozemků, a dále za účelem výkonu těchto následujících činností osoby zajišťující lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu.

¹²⁸ Nařízení Agentury ochrany přírody a krajiny č. 1/2012, o vyhlášení přírodní památky Na Kolmu a stanovení jejich bližších ochranných podmínek.

¹²⁹ Nachází se zde zejména Anenský, Mulcerův a Honzův rybník.

4. Poplatky ve zvláště chráněných územích

Poplatky jsou bezesporu nástrojem nepřímého působení, jehož účelem je motivování takového chování subjektů, které je v souladu s ochranou životního prostředí. Ekonomické nástroje nemají v České republice na úseku ochrany přírody a krajiny příliš velké uplatnění¹³⁰, a za účelem regulace pohybu na chráněných územích mohou sloužit jediné poplatky vybírané za vstup, vjezd nebo pohyb po určitém území.

4.1. Poplatky za vstup

Až do roku 2017 byly správy národních parků dle nyní již zrušeného § 24 ZOPK oprávněny vyhláškou stanovit výši a způsob vybírání poplatků za vjezd a setrvání motorovými vozidly na území národního parku nebo za vstup do vybraných míst mimo zastavěná území, kdy účelem tohoto zmocnění byla snaha regulovat pohyb a přístup návštěvníků na vybraná území. Takto vybrané prostředky byly využívány zejména pro účely ochrany přírody. Tento druh místního poplatku byl zaveden pouze v Krkonošském Národním parku, kde byl zpoplatněn vjezd, setrvání a jízda motorovými vozidly mimo zastavěná území obcí, přičemž poplatky musely být placeny v územně příslušných střediscích terénní služby Správy Krkonošského národního parku¹³¹. Ke zrušení tohoto nástroje vedla jednak jeho nevysoká účinnost¹³² spojená s nadměrnou administrativní zátěží¹³³. Podle důvodové zprávy se tento poplatek ukázal ve světle dalších možností regulace vstupu a vjezdu osob ex lege i ex actu jako nadbytečný.

K této skutečnosti považuji za nezbytné uvést, že přístup do národního parku Karkonoski park narodowy, tedy národního parku nacházejícího se na území Polska, a který přímo sousedí s českým Krkonošským národním parkem, je zpoplatněn. Nad rámec tohoto vstupného je dále vybírán poplatek za návštěvu dvou specifických míst nacházejících se na území tohoto polského národního parku, kterými jsou Vodopád Kamieńczyka a lyžařská střediska. Vstupné není vybíráno

¹³⁰ Ekonomické nástroje ochrany přírody a krajiny v České republice. Online. Fórum ochrany přírody. Dostupné z: <https://www.forumochranyprirody.cz/odborne-informace/pravni-nazory/ekonomicke-nastroje-ochrany-prirody-krajiny-v-ceske-republice>. [citováno 2023-12-07].

¹³¹ Vyhláška Správy Krkonošského národního parku č. 2/1995, o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdě motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku.

¹³² STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006. Praha: Linde, 2006, s. 592. ISBN 80-7201-609-1. Str. 528.

¹³³ VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www.beck-online-cz>. [citováno 2023-12-01].

ve třech dnech v roce, a to k památce otevření tohoto národního parku, v Evropský den parků a v den polského státního svátku.¹³⁴ Nepředpokládám v tyto dny dramaticky zvýšenou návštěvnost národního parku, jelikož dospělé vstupné činí pouze 9 polských zlotých, tedy v přepočtu zhruba 50 korun českých, a finanční výhodu nelze v tyto dny shledávat. Zvýšená návštěvnost však může být v tyto dny odůvodněna případným volnem v zaměstnáních a školách. Pro zakoupení vstupenky je zřízeno 8 trvalých prodejních míst a dále jsou v období hlavní sezony, tedy od 13. 5. do 30. 9., na vstupech na turistické stezky mobilní stánky. Vstupenky je samozřejmě možné také zakoupit na oficiálních internetových stránkách národního parku.

Značný význam poplatků za vstup může spočívat v roli řídicího a regulačního nástroje.¹³⁵ Častou praxí však je situace, kdy jsou na řadě míst vybírány poplatky za vstup na chráněné území vlastníky – soukromoprávními subjekty, na jejichž pozemcích se daná atraktivní lokalita nachází. Mohlo by se zdát, že takto vybírané poplatky budou dále využity k ochraně přírodního stavu na daném území, nicméně to bohužel nemusí pravda, jelikož způsob naložení s takto vybranými částkami není nikterak právně upraven. Jako příklad lze uvést vybírání vstupního poplatku v Národní přírodní rezervaci Adršpašsko-teplické skály a Přírodní rezervace Prachovské skály, kde je vybrané vstupné využíváno na nezbytné úpravy a údržby návštěvnické infrastruktury, jako jsou například dřevěné lávky a žebříky³⁶. Naopak se však na ochraně přírody mohou podílet zájmové organizace, například členskými poplatky Českého horolezeckého svazu jsou podporovány činnosti nezbytné pro údržbu a opravy lezeckých míst s tím, že právě členové tohoto svazu dále nemusí platit poplatek za vstup do Národní přírodní rezervace Adršpašsko-teplické skály¹³⁷, anebo Klub českých turistů zajišťuje údržbu značení turistických a běžeckých tras¹³⁸.

Neexistence regulovaného zpoplatnění vstupu na vybraná chráněná místa je pak mnohdy nahrazována například vybíráním vysokého parkovného na místech vyhrazených k parkování poblíž navštěvovaných lokalit, jako tomu je často i u kulturních a historických památek, nicméně ani u zisku plynoucího z těchto poplatků neexistuje podnět k jejímu investování do ochrany

¹³⁴ Karkonoski park narodowy. Online. Dostupné z: <https://www.kpnmab.pl>. [citováno 2024-01-11].

¹³⁵ PATZELT, Zdeněk. Poplatky a chráněná území. Online. Ochrana přírody. 2010, zvláštní číslo. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zvlastni-cislo/poplatky-a-chranena-uzemi/>. [citováno 2023-11-15].

¹³⁶ Prachovské skály. Online. Dostupné z: <https://prachovskeskaly.com/cs/>. [citováno 2024-01-11].

¹³⁷ ČESKÝ HOROLEZECKÝ SVAZ. Ochrana přírody. Online. Dostupné z: Český horolezecký svaz, <https://www.horosvaz.cz/skaly-oblast-7/>. [citováno 2023-11-25].

¹³⁸ KLUB ČESKÝCH TURISTŮ. Info pro zájemce. Online. Dostupné z: Klub českých turistů, <https://kct.cz/info-pro-zajemce>. [citováno 2023-11-15].

přírody. Za takové nepřímé vstupné by bylo možné považovat i jízdné za lanovku nebo autobus, jež návštěvníky vyveze na vrchol. Těmto finančním nákladům se však lze snadno vyhnout tím, že návštěvník tyto služby nevyužije a pohybuje se v přírodě vlastními silami nebo využívá hromadné dopravní prostředky za účelem přiblížení se lákavým lokalitám.

Přestože vybírání poplatků za vstup návštěvníky od návštěvy chráněných území neodrazuje¹³⁹, a tedy tím nedochází k nepřímé regulaci množství návštěvníků, i přesto spatřuji v zavedení poplatků za vstup do vybraných území vhodný nástroj, jež by mohl sloužit především ke spolufinancování ochrany přírody a monitorování, případně přímého regulování, počtu návštěvníků. V již zmíněné Národní přírodní rezervaci Adršpaško-teplické skály je tímto prodejem a rezervací vstupenek omezován maximální počet návštěvníků. Bylo by však nezbytné, aby takto vybírané vstupné bylo příjmem příslušných orgánů ochrany přírody, a mohl tak být spolufinancován jejich chod. Inspirace v polské úpravě je dle mého názoru co do otázky vybírání vstupného ve zvláště chráněných územích na místě s tím, že mobilní stánky pro výběr vstupného by mohly být v letní sezóně umístěny na nejfrekventovanějších turistických trasách.

4.2. Poplatky za plavbu

V některých zvláště chráněných územích byl zaveden poplatek za využívání vodních ploch a toků k plavbě. Právní úprava tohoto omezení byla nastíněna v předchozí části. V některých zvláště chráněných územích je možné stanovit bližší podmínky užívání vodních toků a vodních ploch k plavbě. Takovou podmínkou může být i uhrazení poplatku.

Na území Národního parku Šumava a Krkonošského národního parku jsou vymezeny vodní toky, které mohou být veřejností využívány k plavbě, společně s tímto vymezením byla stanovena pravidla pro plavbu. V Národním parku Šumava je část horního toku Vltavy v úseku Soumarský Most – most u Pěkné podmíněna placenou registrací, kterou je rovněž omezen maximální počet plavidel podle ročního období, a to navíc za podmínky, že je v toku určitá výška hladiny. Povolenými plavidly jsou pouze kánoe a kajaky.¹⁴⁰ Tato úprava je hodnocena odborníky

¹³⁹ PATZELT, Zdeněk. Poplatky a chráněná území. Online. Ochrana přírody. 2010, zvláštní č. 2010. Dostupné z: <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zvlastni-cislo/poplatky-a-chronena-uzemi/>. [citováno 2023-11-15].

¹⁴⁰ Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. SZ NPS 03176/2020/10, jímž se vyhrazují místa pro některé aktivity dle § 16 odst. 2 písm. l), m), n), o), p) a q) ZOPK.

velmi kladně, je tímto prostředkem dosahováno požadované regulace osob pohybujících se v těchto místech národního parku¹⁴¹.

V uvedené Národní přírodní rezervaci Adršpašsko-teplické skály je vybírán poplatek za vstup na turistické trasy vedoucí skalními městy, dále také je vybíráno poměrně vysoké parkovné, které návštěvníky může motivovat k využití hromadné dopravy nebo jízdních kol, pro něž je připravena k bezplatnému využití u vchodu do areálu rezervace kolárna, plavbu pramicí po Skalním jezírku.

¹⁴¹ ROTHROCKL, Tomáš. „Covidová turistika“, komerční reklama a žurnalistika okurkové sezony jako fenomény přispívající k v. Online. Ochrana přírody. 2021, č. 2/1021. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/kuler-nazory-a-polemika/covidova-turistika-komercni-reklama-a-zurnalistika-okurkove-sezony-jako-fenomeny-prispivajici-k-v/>. [citováno 2023-12-18].

5. Přestupková odpovědnost na úseku zvláštní ochrany území

Sankční nástroje ochrany přírody spočívají ve vzniku právní odpovědnosti, čímž se rozumí sekundární povinnost, která vzniká adresátovi správních norem v důsledku jeho chování, kterým porušil z těchto předpisů pro něj vyplývající povinnost,¹⁴² a to ať už svým konáním (v případě zákazu) či opomenutím (v případě příkazu), tedy v důsledku jeho protiprávního jednání. Z uvedeného vyplývá, že je správní odpovědnost považována za odpovědnost deliktní.¹⁴³ Sankční nástroje jsou tedy vázány k nástrojům administrativní povahy a je k nim přistoupeno v případech, kdy tyto nejsou dodrženy. Mezi sankční nástroje řadíme správní a trestní odpovědnost.

Správní odpovědnost je na úseku ochrany přírody, jakožto zvláštní části správního práva, zajišťována prostřednictvím přestupků. Přestupkem je podle ustanovení § 5 přestupkového zákona společensky škodlivý protiprávní čin, který musí naplnit formální znak, tedy být za přestupek zákonem výslovně označen, a současně i materiální znaky, tedy naplnění zákonem stanovenou skutkovou podstatu přestupku, přičemž se jeho závažností nejedná o trestný čin.

Odpovědnost za přestupky je primárně upravena přestupkovým zákonem, který stanovuje obecná hmotněprávní pravidla vzniku odpovědnosti a dále procesní pravidla stíhání osob podezřelých ze spáchaného přestupku, rozhodování o přestupcích a ukládání správních trestů a ochranných opatření, tedy zahrnuje hmotněprávní i procesní úpravu, přičemž přestupkový zákon neupravuje konkrétní přestupky. Druhým obecným předpisem na úseků přestupků je hmotněprávní zákon o některých přestupcích, jedná se o krátký předpis. Právní úprava přestupků je však velmi roztržštěná v jednotlivých zákonech upravujících zvláštní část správního práva. Přestupky na úseku životního prostředí jsou tedy upraveny jednotlivými složkovými zákony, případně dalšími předpisy alespoň částečně upravujícími ochranu životního prostředí. Těmito speciálními zákony je pak obvykle kromě podrobně stanovených skutkových podstat přestupků, rovněž odlišně upraveno správní trestání a správní orgán příslušný k projednání daného přestupku. Vzhledem k obecné právní zásadě, dle které má speciální zákonná úprava přednost před obecnou, postupujeme v souladu se zvláštním zákonem, a není-li zde určité jednání upraveno jako

¹⁴² Vycházejí z retrospektivního pojetí právní odpovědnosti ve správním právu.

¹⁴³ PEKÁREK, Milan. Odpovědnost správněprávní. In: JANČÁŘOVÁ, Ilona; BAHÝLOVÁ, Lenka; PEKÁREK, Milan; PRŮCHOVÁ, Ivana; VOMÁČKA, Vojtěch. Odpovědnost v právu životního prostředí – současný stav a perspektivy. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 345. ISBN 978-80-210-6594-9. Str. 105.

přestupek, můžeme se pak uchýlit ke správnému trestání podle obecného předpisu, jsou-li k takovému postupu splněny zákonné podmínky.¹⁴⁴

Z uvedeného vyplývá, že přestupky takto mohou být děleny do tří kategorií¹⁴⁵ na základní, které jsou upraveny v zákoně o některých přestupcích, speciální, jež jsou uvedeny v zákonech alespoň částečně se týkajících ochrany životního prostředí, a zbytkové, jímž jsou přestupky proti pořádku ve státní správě a přestupky proti pořádku v územní samosprávě podle § 4 zákona o některých přestupcích. Zbytkový proto, že se jedná o souhrnnou skutkovou podstatu, podle které se postupuje pouze v případech, kdy není možné dané protiprávní jednání subsumovat pod žádný speciální ani obecný přestupek, za který by byla stanovena sankce. Ta je tedy za takové porušení stanovena podle § 4 odst. 3 a 4 zákona o některých přestupcích.

Základními předpoklady pro vznik přestupkové odpovědnosti je protiprávní chování subjektu, kterým může být dle přestupkového zákona fyzická i právnická osoba, následek a příčinná souvislost mezi protiprávním chováním a následkem. Pro vznik odpovědnosti fyzické osoby nepodnikající je dále vyžadováno zavinění, tedy její vnitřní vztah k jednání, které může být ve formě úmyslu nebo nedbalosti, přičemž platí, že postačuje zavinění z nedbalosti, ledaže zákon vyžaduje úmysl. Jedná se tak o subjektivní odpovědnost. Přestupkový zákon v takovém případě však pro posouzení viny nevyžaduje prokázání, zda byl přestupek spáchán z úmyslu přímého i nepřímého, nebo z nedbalosti vědomé či nevědomé. Takové rozlišení může však být zohledněno při určování druhu a výměry sankce.¹⁴⁶ V případech spáchání přestupku právnickou osobou nebo podnikající fyzickou osobou se zavinění nevyžaduje, jedná se o odpovědnost objektivní.¹⁴⁷

5.1. Přestupky proti zvláštní ochraně území

Odpovědnost na úseku ochrany přírody a krajiny je zakotvena v části osmé ZOPK, kterou je zakotvena stránka represivní, spočívající v jednotlivých skutkových podstatách přestupků a stanovením trestu za jejich spáchání, i reparační stránky odpovědnosti, spočívající v povinnosti odstranění způsobených nežádoucích následků, kterými bylo zasaženo do části přírody a

¹⁴⁴ DAMOHORSKÝ, Milan. Deliktní odpovědnost v ochraně životního prostředí. In: DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 77-79.

¹⁴⁵ Dělení podle DAMOHORSKÝ, Milan. Deliktní odpovědnost v ochraně životního prostředí. DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 78-79.

¹⁴⁶ Viz např. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 21. 6. 2018, č. j. 9 As 348/2017-38.

¹⁴⁷ DAMOHORSKÝ, Milan. Deliktní odpovědnost v ochraně životního prostředí. DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 77.

krajiny.¹⁴⁸ Přestupky fyzických osob jsou v § 87 ZOPK uvedeny ve třech odstavcích podle jejich závažnosti, přičemž trest ve formě pokuty je v odst. 4 tohoto ustanovení odstupňovaný podle jednotlivých odstavců s tím, že za přestupky spáchané ve zvláště chráněných územích proti zvláštní ochraně rostlinných i živočišných druhů, může být pokuta uložena až v dvojnásobné výši. Přestupky právnických a podnikajících fyzických osob jsou uvedeny v § 88 ZOPK ve dvou odstavcích a pokuty jsou rovněž odstupňovány. Obě ustanovení ZOPK vymezují pouze horní hranici, ve které může být pokuta uložena.

Jednání v rozporu s podmínkami stanovenými za účelem ochrany přírody před rušivým pohybem osob a jiná jednání dotýkající se svobody pohybu se fyzické osoby mohou dopustit přestupků tím, že:

- vykonávají činnost zakázanou v ochranném pásmu, které je určeno k zabezpečení zvláště chráněné přírody;¹⁴⁹
- nedodržují omezení nebo zákaz vstupu, který byl vyhlášen podle § 64 ZOPK;¹⁵⁰
- zničí součást přírody ve zvláště chráněném území;¹⁵¹
- poruší ustanovení návštěvního řádu národního parku podle § 19 ZOPK;¹⁵²
- nedodrží omezení nebo zákaz činnosti, který byl vyhlášen podle § 66 ZOPK;¹⁵³
- bez souhlasu orgánu ochrany přírody vykonává ve zvláště chráněném území činnost, pro jejíž výkon je tento souhlas vyžadován;¹⁵⁴ a
- neumožní osobám k tomu oprávněním podle ustanovení § 62, § 68 odst. 4 anebo § 81 ZOPK vstup na pozemky, které vlastní neb užívá.¹⁵⁵

Přestupek spočívající v porušení ustanovení návštěvního řádu národního parku byl v ZOPK ponechán zřejmě z nedůslednosti doprovázející legislativní proces přijímání zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění

¹⁴⁸ BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mz.p.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mz.p.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf). Str. 34. [citováno 2023-18-12].

¹⁴⁹ § 87 odst. 1 písm. f) ZOPK.

¹⁵⁰ § 87 odst. 1 písm. h) ZOPK.

¹⁵¹ § 87 odst. 2 písm. a) ZOPK.

¹⁵² § 87 odst. 2 písm. i) ZOPK.

¹⁵³ § 87 odst. 3 písm. h) ZOPK.

¹⁵⁴ § 87 odst. 3 písm. n) ZOPK.

¹⁵⁵ § 87 odst. 1 písm. d) ZOPK.

pozdějších předpisů, kterým bylo znění odkazovaného ustanovení § 19 ZOPK změněno tak, že návštěvními řádům již není přiznána závaznost právních aktů formy opatření obecné povahy, ale již se jedná o pouhou informační sbírku přehledně uvádějící podmínky provádění činností, které jsou však ale závazné na základě jiných právních aktů a právních předpisů. K povaze návštěvních řádů se dále váže problematická skutečnost, že správy národních parků jsou povinny návštěvní řády aktualizovat a zveřejňovat na svých internetových stránkách, avšak není stanovena lhůta pro provedení této aktualizace, ani odpovědnost v případě, kdy se jedinec chová v rozporu se závazným právním aktem, který ale ještě nebyl v návštěvním řádu promítnut. V takovém případě bude zřejmě nutno přihlídnout k zásadě neznalost zákona neomlouvá, každý návštěvník je tedy povinen kontrolovat vydané předpisy týkající se území jeho plánované návštěvy, a nemůže spoléhat na správnost návštěvních řádů.

Právnícké osoby a osoby fyzické podnikající se mohou v rámci své činnosti dopustit přestupku tím, že

- poškodí nebo zničí součást zvláště chráněné přírody, nedovoleně změní nebo ohrozí její dochovaný stav;¹⁵⁶
- vykoná činnost zakázanou v ochranném pásmu, které je určeno k zabezpečení zvláště chráněné přírody;¹⁵⁷
- neumožní vstup osobám k tomu oprávněným podle ustanovení § 62, § 68 odst. 4 anebo § 81 ZOPK na pozemky, které vlastní nebo užívá;¹⁵⁸
- nedodrží omezení nebo zákaz vstupu vyhlášený podle § 64 ZOPK;¹⁵⁹
- porušuje ustanovení návštěvního řádu národního parku;¹⁶⁰
- nedodrží omezení nebo zákaz činnosti vyhlášený podle § 66 ZOPK;¹⁶¹ a
- bez souhlasu orgánu ochrany přírody vykonává ve zvláště chráněném území činnost, pro jejíž výkon je tento souhlas vyžadován.¹⁶²

¹⁵⁶ § 88 odst. 1 písm. a) ZOPK, § 88 odst. 2 písm. a) ZOPK.

¹⁵⁷ § 88 odst. 1 písm. f) ZOPK.

¹⁵⁸ § 88 odst. 1 písm. g) ZOPK.

¹⁵⁹ § 88 odst. 1 písm. k) ZOPK.

¹⁶⁰ § 88 odst. 1 písm. k) ZOPK.

¹⁶¹ § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK.

¹⁶² § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK.

5.2. Následek spáchání přestupku

Ustanovení § 86 ZOPK umožňuje uložení povinnosti orgánem ochrany přírody směřující k odstranění následků neoprávněných zásahů, čímž je řešena odpovědnost za ekologické ztráty. Osoba, která poškodí, zničí nebo nedovoleně změní část přírody nebo krajiny, je povinna ji navrátit do původního stavu, přičemž o této možnosti rozhoduje příslušný orgán ochrany přírody, kdy rovněž k tomu stanoví podrobné podmínky. Není-li však uvedení do původního stavu možné a účelné může být povinnému uloženo provedení náhradních opatření směřujících k alespoň částečné kompenzaci způsobených následků. Uložením těchto povinností však není dotčena povinnost k náhradě škody podle jiných právních předpisů, ani možnost postihu za přestupek nebo trestný čin. Je tedy umožněno souběžné uplatňování nápravných opatření vedle uložení pokuty za přestupek. Tato opatření jsou ale současně na přestupkové odpovědnosti nezávislá a může tak být o uložení nápravného opatření rozhodnuto i v případech, kdy osoba odpovědná za poškození, zničení nebo nedovolenou změnu částí přírody nebude stíhána ze spáchání přestupku a také vzhledem ke skutečnosti, že pro rozhodnutí o uložení nápravného opatření není zákonem stanovena lhůta, je tedy možné takto rozhodnout i v případech, kdy odpovědnost za přestupek již zanikne,¹⁶³ a to především uplynutím promlčení doby, která dle ustanovení § 30 přestupkového zákona činí dobu jednoho roku, anebo dobu tří let, jedná-li se o přestupek, za který je zákonem stanovena pokuta s horní sazbou alespoň 100 000,- Kč.

Represivní a odrazovací funkci na úseku ochrany přírody a krajiny zajišťují správní sankce. Znění ZOPK počítá pouze s uložení pokuty, které jsou staveny horní hranicí podle závažnosti spáchaného přestupku. K podmínkám ukládání sankcí se vyjádřil Krajský soud v Hradci králové,¹⁶⁴ který rozhodoval o žalobě proti rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Bylo rozhodováno o přestupku, které se žalobce dopustil tím, že jezdil motorovým vozidlem na území Krkonošského národního parku, za což mu byla uložena pokut ve výši 100 000,- Kč. Dle krajského soudu je vedení konkrétního právního ustanovení, na jehož základě je určena sankce a její výše, zákonným požadavkem výroku o trestu, které musí být náležitě specifikováno alespoň v odůvodnění rozhodnutí. Dále soud doplnil, že obecně se orgán ochrany přírody nemusí zabývat následkem

¹⁶³ BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf). Str. 33. [citováno 2023-12-18].

¹⁶⁴ Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, ze dne 26. 1. 2022, č. j. 31 A 42/2021-93.

dopodrobna, ale pokud má být protiprávním jednáním způsobený následek použit jako přítěžující okolnost, musí být jednoznačně vymezeno, jak orgán ke svému závěru dospěl.¹⁶⁵

5.3. Orgán ochrany přírody příslušný k projednání přestupků

Dle přestupkového zákona projednávají a rozhodují o přestupcích ty orgány v jejichž obvodu (místní příslušnost) a oboru (věcná příslušnost) byl přestupek spáchán, a to buď obecní úřady nebo orgány, které určuje zvláštní zákon. V souladu s kompetenčními ustanoveními ZOPK je k projednání přestupků a uložení pokuty oprávněna Česká inspekce životního prostředí podle § 80 odst. 4 ZOPK, Agentura, správa národního parku, újezdní úřad, krajský úřad a úřad obce s rozšířenou působností podle § 77 odst. 1 písm. r) ZOPK, anebo strážci přírody. Znění ZOPK postup řízení spáchaných přestupcích neupravuje, použijí se tedy ustanovení přestupkového zákona, přičemž ty procesní instituty, které tímto nejsou upraveny, se dále budou subsidiárně řídit správním řádem.¹⁶⁶

K zajišťování dodržování právních předpisů působí v terénu strážci přírody. Jedná se o úřední osoby, které jsou podle ustanovení § 81 ZOPK v terénu oprávněny zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody a za tímto zajištěním jsou strážci oprávněni je také zadržet, vstupovat na cizí pozemky účelem plnění svých povinností, projednat přestupky příkazem na místě a zastavit motorová vozidla, obytné přívěsy a jiná vozidla nebo lodě ve zvláště chráněných územích a jejich ochranných pásmech, mají-li důvodné podezření, že se pohybují mimo vymezená místa neoprávněně. Pro výklad pojmu jiné vozidlo je opět nezbytný zákon o silničním provozu, respektive jeho § 2 písm. f), podle kterého je vozidlem motorové a nemotorové vozidlo a tramvaj, a písm. h), podle něhož je nemotorovým vozidlem přípojné vozidlo a vozidlo pohybující se pomocí lidské nebo zvířecí síly, přičemž je demonstrativně uvedeno jízdní kolo, ruční vozík a potahové vozidlo. Z uvedeného tedy vyplývá, že jsou strážci přírody za splnění podmínek zastavit i cyklisty. Strážci jsou dále oprávněni v případě bezprostředního ohrožení chráněných částí přírody takové rušivé činnosti pozastavit, což musí být do 15 dnů potvrzeno,

¹⁶⁵ Okolnosti, ke kterým může orgán ochrany přírody při určování výměry pokuty přihlídnout, jsou demonstrativně uvedeny v § 37 přestupkového zákona. Kromě následku se může jednat například o způsob spáchání přestupku nebo míru zavinění, přičemž veškeré přítěžující okolnosti je orgán ochrany přírody v řízení povinen zjistit, prokázat a náležitě odůvodnit.

¹⁶⁶ BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf). Str. 34. [citováno 2023-12-18].

změněno nebo zrušeno příslušným orgánem ochrany přírody. Strážci, kteří jsou pracovníky příslušného orgánu ochrany přírody, nosí při výkonu svých povinností stejnokroj a služební odznak, dobrovolní strážci přírody nosí pouze služební odznak.

Strážci přírody však nedisponují žádnými donucovacími prostředky, nejsou-li tedy schopni v rámci svým pravomocí zajistit plnění svých povinností, jsou oprávněni požadovat pomoc a součinnost orgánů Policie České republiky a obecní policie.

Zákonem stanovené poslání stráže přírody je dále doplněno prováděcí vyhláškou ministerstva životního prostředí zejména o informační a výchovné činnosti. Bohužel je strážců přírody nedostatek a jejich počty se stále snižují a ve spojitosti se skutečností, že se do přírody vydává stále více návštěvníků, kteří pravidlo pro pohyb v chráněných územích nerespektují,¹⁶⁷ jeví se jako nemožné kontrolovat, a ve svém důsledky tedy i potenciálně ochránit, všechna potřebná místa před porušováním právních předpisů stanovených na ochranu zvláště chráněných území před rušivým pohybem osob.

¹⁶⁷ PLECHÁČEK, Václav. V Česku ubývá strážců přírody. Ti současně se v terénu stále častěji setkávají s agresivitou turistů. Online. In: Český rozhlas, Hradec Králové. 30. 10. 2023. Dostupné z: https://hradec.rozhlas.cz/v-cesku-ubyva-strazcu-prirody-ti-soucasni-se-v-terenu-stale-casteji-setkavaji-s-9103127?fbclid=IwAR2dIFd_9xGd-m6LT2jM7xE0o-kAIPjrKQOsWVBQBdeu8N6KpKyTIE26FSk. [citováno 2024-01-11].

Závěr

V této diplomové práci jsem se zabývala právní úpravou svobody pohybu ve zvláště chráněných územích. Cílem této práce bylo poskytnutí rozboru aktuální právní úpravy zvláště chráněných území, zhodnocení přiměřenosti omezení svobodu pohybu a naplňování stanoveného účelu ochrany přírody takovými omezeními.

Začátkem této práce uvádím ústavně garantovanou svobodu pohybu, která může být omezena z důvodu ochrany životního prostředí. Tato první část je dále v druhé části doplněna výkladem o obecné ochraně přírody a volném přístupu do krajiny, jehož podmínky jsou doplněny dalšími omezeními zakotvenými v lesním a vodním zákoně. Touto roztržičností je právní úprava podmínek pohybu v přírodě nešťastně nepřehledná.

Dále v druhé části popisuji zvláště chráněná území, způsob jejich vyhlášení a jednotlivé kategorie, jež jsou v zákoně přehledně zakotveny. Naopak velmi nepřehledná organizace ochrany přírody s velkým počtem orgánů ochrany přírody může přivodit nejistotu veřejnosti, který orgán je věcně příslušný. Z pohledu laického návštěvníka lze také vytyčit jako matoucí rozdílnou zonaci v obou velkoplošných chráněných územích, která má také rozdílné funkční určení, tedy bych zde navrhla úpravu stávajícího zakotvení zonace chráněných krajinných oblastí, aby odrážela členění národních parků.

V následující části se již zabývám jednotlivými omezeními svobody pohybu ve zvláště chráněných územích, jako administrativními nástroji ochrany. Stanovení základních i bližších ochranných podmínek zajišťuje individuální omezení podle potřeb daného území, přičemž je tato individualizace dále doplněna možností udělení výjimky ze zákazu nebo omezení či zákaz naopak stanovit. Tím může být pohotově reagováno na přílišnou tvrdost nebo naopak dočasně nedostatečnou ochranu. Dle mého názoru je touto právní úpravou vhodně vyrovnávána kolize obou v této práci zkoumaných základních práv a svobod.

Zřejmě nejpřísněji jsou stanoveny podmínky užívání národních přírodních rezervací, omezení v těchto maloplošných chráněných územích považuji za naprosto přiměřená. Kladně rovněž hodnotím právní úpravu klidových území národních parků, která oproti dřívější úpravě omezuje svobodu pohybu v menší intenzitě při současné zvýšené efektivnosti ochrany citlivých druhů. Jako znatelné úskalí se však projevila situace, kdy klidová území stále nebyla vyhlášena v Národním parku Šumava a správa tohoto parku je tak nucena se uchýlovat k ne zcela vhodným institutům, aby byla citlivým druhům poskytnuta zamýšlená ochrana. Další nedostatek spatřuji v nejednotné zákonné úpravě, například stanovení podmínek v národním parku pro horolezecké sporty, což je pojem širší než horolezectví, jež je užito v úpravě národní přírodní rezervace. Dále

Ize jako problematický uvést podrobně rozebíraný postup vyhrazování míst k provádění činností, který postrádá jednotnost v rozsahu celého zákona. Významné negativum také spatřuji v minimální, nedostatečné úpravě pohybu osob zasněženou krajinou, který je v národních přírodních rezervacích a klidových územích národních parků je zahrnut obecně v zákazu pohybu mimo cesty a výslovně upraven je pouze v bližších podmínkách některých zvláště chráněných území. Vhodně se zde jeví úprava lesního zákona.

Zkoumaná právní úprava zahrnuje povinnost správ národních parků zveřejňovat návštěvní řády, ve kterých je poskytnut přehled o závazných pravidlech chování v těchto územích. Obdobné dokumenty by měly být zveřejňovány i pro další chráněná území, zejména chráněné krajinné oblasti. Velmi kladně musím ohodnotit internetové stránky Agentury, které poskytují naučné informace přehledně o jednotlivých územích, která jsou v její správě. Za významné pozitivum považuji užívání i cizích jazyků, zejm. anglického, německého a polského, na informačních tabulích vyskytujících se jednak na hranicích zvláště chráněných území, ale rovněž umístěných v blízkém okolí tzv. naučných stezek. Další informovanost a obecnou osvětu návštěvníků nejen o platné právní úpravě, ale také o chování vhodném, třebaže nezávazném, však hodnotím jako nedostatečnou. Takové informace by měly být poskytovány přehledným a poutavým způsobem, aby tím vzbudily zájem i u mladších osob, které nebyly dostatečně vedeny k ochraně životního prostředí, například na sociálních sítích.

Ochranné podmínky mnohdy nedovolují pohyb pouze motorovými vozidly, čímž je vytvořen vhodný základ pro šetrnou turistiku. V tomto ohledu také kladně hodnotím nouzová nocoviště, jejichž využití je hojné a zároveň snižují množství nepovoleného táboření ve volné přírodě.

Ve čtvrté části práce následuje rozbor ekonomických nástrojů, v jejichž neexistenci spatřuji zásadní nedostatky. Popsané vybírání vstupného v sousedícím Polsku, považuji za ideální zdroj inspirace pro zavedení ve velkoplošných chráněných územích. Přestože takové poplatky nezajistí dodržování všech pravidel návštěvníky, a zřejmě jeho zaplacení mnoho návštěvníků obejde, alespoň by takový výdělek bylo dále možné využít a investovat do ochrany přírody. Pro nejfrekventovaněji navštěvovaná maloplošná chráněná území je dle mého názoru vhodné zakotvit vybírání poplatků po vzoru zpoplatněná rezervace pro splouvání Vltavy anebo vstupného do Národní přírodní rezervace Adršpašsko-teplické skály.

Nakonec jsem se v páté části zabývala přestupkovou odpovědností. Sankce jsou stanoveny horní hranicí sazby podle závažnosti spáchaného přestupku, také je zakotvena možnost uložení povinnosti k odstranění následků neoprávněného zásahu, tedy k nápravě způsobené škody. Taková

úprava je přehledná i zřejmě adekvátní. Nedostatek ale spatřuji v nízkých počtech stráží přírody, která tak není schopna dostatečně kontrolovat dodržování pravidel. Vzhledem k trendům v posledních několika letech a příklonu ke komercializaci turistiky jako takové, již není běžný respekt návštěvníků k přírodě. Bez dostatečného zakročení v případech porušování zákonných povinností, lze v těchto případech bohužel jen těžko očekávat dobrovolné plnění.

Seznam použitých zkratk

| | |
|-------------------------------|---|
| Agentura | Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky |
| Listina | Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod |
| Lesní zákon | Zákon č. 289/1996 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon) |
| Přestupkový zákon | Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich |
| Trestní zákoník | Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník |
| Ústava | Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky |
| Vodní zákon | Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) |
| Zákon o některých přestupcích | Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích |
| Zákon o silničním provozu | Zákon č. 361/2000 Sb., zákon o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) |
| Zákon o životním prostředí | Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí |
| ZOPK | Zákon České národní rady č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny |

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

1. BARTOŇ, Michal; KRATOCHVÍL, Jan; KOPA, Martin; TOMOSZEK, Maxim; JIRÁSEK, Jiří; SVÁČEK, Ondřej. Základní práva. Praha: Leges, 2016, s. 608. ISBN 978-80-7502-128-1.
2. DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 678. ISBN 978-80-7400-338-7.
3. JANČÁŘOVÁ, Ilona; BAHÝLOVÁ, Lenka; PEKÁREK, Milan; PRŮCHOVÁ, Ivana; VOMÁČKA, Vojtěch. Odpovědnost v právu životního prostředí – současný stav a perspektivy. Brno: Masarykova univerzita, 2013, s. 345. ISBN 978-80-210-6594-9.
4. PRŮCHOVÁ, Ivana; HANÁK, Jakub a kol. Voda v právních vztazích. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 240. ISBN: 978-80-210-7155-1.
5. SLÁDEČEK, Vladimír; MIKULE, Vladimír; SUCHÁNEK, Radovan; SYLLOVÁ, Jindřiška. Ústava České republiky. Komentář. Online. 2. Vydání. Praha: C.H. Beck, 2016. s. 1264. ISBN 978-80-7400-590-9. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>.
6. STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006. Praha: Linde, 2006, s. 592. ISBN 80-7201-609-1.
7. STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 302. ISBN 978-80-87146-65-1.
8. STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Wolters Kluwer, 2016, s. 325. ISSN 2336-517X. Dostupné z: www.aspi.cz.
9. VOMÁČKA, Vojtěch; KNOTEK, Jaroslav; KONEČNÁ, Michaela; HANÁK, Jakub; DIENSTBIER, Filip; PRŮCHOVÁ, Ivana. Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář. Online. Praha: C. H. Beck, 2018, s. 676. ISBN 978-80-7400-675-3. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/>.
10. WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL Ivo a kol. Listina základních práv a svobod: komentář. 2. doplněné a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2023, s. 1076. ISBN 978-80-7676-747-8.

Seznam použitých internetových zdrojů

1. AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. CHKO Český les, poznáváme oblasti. Online. Dostupné z <https://ceskyles.nature.cz/charakteristika-oblasti>.

2. AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Poznejte Český les. Online. Dostupné z <https://ceskyles.nature.cz/poznejte-chko>
3. AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. CHKO Krušné hory, Území připravovaná k vyhlášení. Online. Dostupné z: <https://nature.cz/chko-krusne-hory>.
4. BERAN, Václav. Sokoli hnízdící na skalách českého středohoří – jak jim pomoci úspěšně vyhnízdit? Online. Ochrana přírody. 2023, č. 5/2023. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/kuler-zpravy-aktuality-zajimavosti/sokoli-hnizdici-na-skalach-ceskeho-stredohori-jak-jim-pomoci-uspesne-vyhnidit/>.
5. BOROVIČKOVÁ, Hana; HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 8/2005., s. 40. ISSN 1213-3392. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/\\$file/planeta8_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/9BE7ACE92CCC839FC125708B001BB0F6/$file/planeta8_web.pdf).
6. ČESKÝ HOROLEZECKÝ SVAZ. Ochrana přírody. Online. Dostupné z: Český horolezecký svaz, <https://www.horosvaz.cz/ochrana-prirody/>.
7. Ekonomické nástroje ochrany přírody a krajiny v České republice. Online. Fórum ochrany přírody. Dostupné z: <https://www.forumochranyprirody.cz/odborne-informace/pravni-nazory/ekonomicke-nastroje-ochrany-prirody-krajiny-v-ceske-republice>.
8. HAVELKOVÁ, Svatava. Omezení a zákaz činnosti opatřením obecné povahy. Online. Ochrana přírody. 2019, č. 5/2019. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/omezeni-a-zakaz-cinnosti-opatrenim-obecne-povahy/>.
9. HUŠEK, Jiří. Horolezectví, hledání rovnováhy s přírodou. Online. Ochrana přírody. 2008, č. 3/2008. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zamereno-na-verejnost/horolezectvi/>.
10. Karkonoski park narodowy. Online. Dostupné z: <https://www.kpnmab.pl>.
11. KLUB ČESKÝCH TURISTŮ. Info pro zájemce. Online. Dostupné z: Klub českých turistů, <https://kct.cz/info-pro-zajemce>.

12. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Oznámení záměru na vyhlášení Národního parku Křivoklátsko. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/zamer_vyhladn%C3%AD_narodni_park_krivoklatsko.
13. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Oznámení o předložení záměru na vyhlášení území CHKO Soutok. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/vyhlaseni_uzemi_chko_soutok.
14. PATZELT, Zdeněk. Poplatky a chráněná území. Online. Ochrana přírody. 2010, zvláštní číslo. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/zvlastni-cislo/poplatky-a-chranena-uzemi/>.
15. PLECHÁČEK, Václav. V Česku ubývá strážců přírody. Ti současní se v terénu stále častěji setkávají s agresivitou turistů. Online. In: Český rozhlas, Hradec Králové. 30. 10. 2023. Dostupné z: https://hradec.rozhlas.cz/v-cesku-ubyva-strazcu-prirody-ti-soucasni-se-v-terenu-stale-casteji-setkavaji-s-9103127?fbclid=IwAR2dIFd_9xGd-m6LT2jM7xE0o-kAIPjrKQOsWVBQBdeu8N6KpKyTIE26FSk
16. Prachovské skály. Online. Dostupné z: <https://prachovskeskaly.com/cs/>.
17. ROTHROCKL, Tomáš. „Covidová turistika“, komerční reklama a žurnalistika okurkové sezony jako fenomény přispívající k v. Online. Ochrana přírody. 2021, č. 2/1021. Dostupné z: Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, <https://www.casopis.ochranaprirody.cz/kuler-nazory-a-polemika/covidova-turistika-komerčni-reklama-a-zurnalistika-okurkove-sezony-jako-fenomény-prispivajici-k-v/>.
18. SALOV, Tomáš. Národní park má nově stanovená klidová území. Online. Dostupné z: Správa Národního parku České Švýcarsko <https://www.npcs.cz/narodni-park-ma-nove-stanovena-klidova-uzemi>. [citováno 2024-02-05].
19. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO. Pravidla pro návštěvu. Online. Dostupné z: https://www.npcs.cz/navstevnik#navstevni_rad.
20. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU PODYJÍ. Klidové území Národního parku Podýjí. Online. Dostupné z: <https://www.nppodyji.cz/klidoveuzemi>. [citováno 2024-02-05].
21. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Nová zonace Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: <https://www.npsumava.cz/sprava-np/nova-zonace-a-navrh-klidovych-uzemi/nova-zonace-nps/>.
22. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návrh klidových území Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: <https://www.npsumava.cz/sprava-np/nova-zonace-a-navrh-klidovych-uzemi/navrh-klidovych-uzemi-narodniho-parku-sumava/>.

Seznam použitých právních předpisů

1. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
2. Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.
3. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících.
4. Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.
5. Zákon České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
6. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a změně některých zákonů (vodní zákon).
7. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a změně některých zákonů (lesní zákon).
8. Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
9. Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích.
10. Zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
11. Zákon č. 286/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona.
12. Zákon č. 364/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů.
13. Zákon č. 381/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
14. Nařízení vlády č. 70/2005 Sb., kterým se vyhláší Chráněná krajinná oblast Český les.
15. Nařízení vlády č. 292/2015 Sb., o Chráněné krajinné oblasti Brdy.
16. Nařízení vlády č. 508/2022 Sb., kterým se vyhláší Chráněná krajinná oblast Český ráj.
17. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.
18. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
19. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 157/1991 Sb., o zřízení Chráněné krajinné oblasti Broumovsko.
20. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 192/2000 Sb., kterou se vyhláší národní přírodní rezervace Čerchovské hvozdy a stanoví její ochranné pásmo.
21. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 6/1991 Sb., o zřízení státních přírodních rezervací Borek u Velhartic, Čtyři palice, Rejvíz, V rašelinách a jejich ochranných pásmech

a o zřízení státních přírodních rezervací Bukové kopce, Kokšín, Lopata, Lípa, Třímanské skály, Habrová seč, Žákova hora, Praděd a Suchý vrch.

22. Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 95/2007 Sb., o vyhlášení národní přírodní rezervace Adršpašsko-teplické skály a stanovení jejich bližších ochranných podmínek.
23. Nařízení Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky č. 2/2020, o vyhlášení přírodní rezervace Rabštějn a stanovení jejich bližších ochranných podmínek,
24. Nařízení Agentury ochrany přírody a krajiny č. 1/2012, o vyhlášení přírodní památky Na Kolmu a stanovení jejich bližších ochranných podmínek
25. Nařízení Plzeňského kraje č. 3/2021, o zřízení přírodní rezervace Janovský mokřad, jejího ochranného pásma a stanovení bližších ochranných podmínek.
26. Nařízení Jihočeského kraje ze dne 21. 9. 2023, o vyhlášení přírodní rezervace Hadí vrch a o stanovení jejich bližších ochranných podmínek
27. Nařízení okresního úřadu Jičín č. 2/2000, o ochraně přírodního prostředí na území Přírodní rezervace Prachovské skály.
28. Vyhláška okresního úřadu v Tachově č. 425/1990 Sb., o zřízení chráněného přírodního výtvaru Na požárech.
29. Opatření obecné povahy Správy Krkonošského národního parku č. 4/2020, o vyhrazení úseků vodních toků na území KRNAP určených pro splouvání.
30. Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. j. NPS 10379/2023, kterým se zakazuje vstup a pohyb po vybraných lokalitách Národního parku Šumava.
31. Opatření obecné povahy Správy Národního parku Šumava, č. SZ NPS 03176/2020/10, jímž se vyhrazují místa pro některé aktivity dle § 16 odst. 2 písm. l), m), n), o), p) a q) ZOPK.
32. Vyhláška Správy Krkonošského národního parku č. 2/1995, o poplatcích za vjezd, setrvaní a jízdu motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku.
33. Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10856-18-701, ze dne 24. 9. 2018
34. Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10922-18-701, ze dne 24. 9. 2018
35. Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 9823-18-701, ze dne 24. 9. 2018
36. Opatření obecné povahy Úřadu pro civilní letectví, č.j. 10923-18-701, ze dne 24. 9. 2018

Seznam použité judikatury

1. Nález Ústavního soudu, ze dne 30.10.2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02.
2. Nález Ústavního soudu, ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07.
3. Nález Ústavního soudu, ze dne 25. 9. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 18/17.

4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 15. 12. 2010, č. j. 7 Ao 6/2010-44.
5. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-44.
6. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011-252.
7. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 21.5.2015, č. j. 7 As 53/2015-55.
8. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 30. 3. 2017, č. j. 10 As 252/2015-77.
9. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 21. 6. 2018, č. j. 9 As 348/2017-38.
10. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, ze dne 12. 1. 2023, č. j. 9 As 115/2022-36.
11. Usnesení Nejvyššího správního soudu, ze dne 6. 3. 2012, č. j. 8 Ao 3/2011-169.
12. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, ze dne 26. 1. 2022, č. j. 31 A 42/2021-93.

Seznam ostatních zdrojů

1. AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY. Digitální registr ÚSOP. Online. Dostupné z: <https://drusop.nature.cz/portal/>.
2. JANOVSÁ, Soňa. Emailová odpověď, Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. Online.
3. KOLEKTIV AUTORŮ. Soubor stanovisek k zákonu o ochraně přírody a krajiny v letech 1992-2005. Online. Edice PLANETA 2005, 2005, roč. XII, č. 7/2005, s. 96. ISSN 1213-3393. Dostupné z: Ministerstvo životního prostředí, [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAE/DB/\\$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektura1.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/39330BDCA0DF416FC1257081001AAE/DB/$file/planeta7_soubor_stranovisek_korektura1.pdf)
4. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický pokyn k vymezení, navrhování a schvalování klidových území národních parků ČR. Online. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/kriteria_vymezovani_zon.
5. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Metodický pokyn MŽP k vymezení zón ochrany přírody v chráněných krajinných oblastech ČR. Online. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/F6A2C14B3E5BCB27C125710D0037ACF5/\\$file/vestnik_02_2006.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/F6A2C14B3E5BCB27C125710D0037ACF5/$file/vestnik_02_2006.pdf).
6. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ŠUMAVA. Návštěvní řád Národního parku Šumava. Online. Dostupné z: https://www.npsumava.cz/wp-content/uploads/2020/07/navstevni_rad_np_sumava.pdf.
7. SPRÁVA KRKONOŠSKÉHO NÁRODNÍHO PARKU. Návštěvní řád. Online. Dostupné z: <https://www.krnap.cz/sprava/navstevni-rad/>.

8. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO. Návštěvní řád Národního parku České Švýcarsko. Online. Dostupné z: https://www.npcs.cz/navstevnik#navstevni_rad.
9. SPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU PODYJÍ. Návštěvní řád Národního parku Podyjí. Online. Dostupné z: <https://www.nppodyji.cz/navstevnirad#lod>.
10. VLÁDA. Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Online. Dostupné z: <https://www-beck-online-cz>.

Právní úprava svobody pohybu ve zvláště chráněných územích

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá právní úpravou svobody pohybu ve zvláště chráněných územích, zejména jsou tedy zkoumána omezení svobody pohybu zákonem o ochraně přírody a krajiny. Aktuálnost tohoto tématu spočívá v důsledcích epidemie Covidu-19, mediím zprostředkovávajícím nápady a trendy navštěvovat lákavá území a technologickému pokroku, který dělá těžko dostupná místa snadněji dostupnými pro širší okruh osob. Cílem práce je rozbor aktuální právní úpravy zvláště chráněných území a zhodnocení přiměřenosti a naplňování účelu omezení základní svobody pohybu touto legislativou.

Diplomová práce podává výklad o základní svobodě pohybu, právní úpravě práva obecného užívání přírody a krajiny a zvláště chráněných území, organizaci ochrany přírody a krajiny a nástrojích ochrany přírody a krajiny. Práce se zabývá koncepčními nástroji. Blíže jsou rozebrány administrativní nástroje ochrany, omezení svobody pohybu zákonná i správním aktem, také s uvedením konkrétních příkladů chránících zvláště chráněná území před nešetrným pohybem osob, dále ekonomické a sankční nástroje ochrany, zaměřené zejména na vybírání poplatků za vstup a na odpovědnost za spáchaný přestupek.

Co do stanovených cílů této diplomové práce bylo dospěno k závěrům, že ochrana zvláště chráněných území před rušivým pohybem osob je nastavena adekvátně se zohledněním specifických potřeb jednotlivých území, v praxi jsou využívány možnosti stanovení bližších ochranných podmínek i stanovení a zákazů a omezení nikoli trvalé povahy. Nedostatky jsou v právní úpravě tohoto úseku ochrany životního prostředí shledávány zejména v nejednotnosti úpravy některých institutů v zákoně o ochraně přírody a krajiny a dále v neexistenci ekonomických nástrojů pro zajištění ochrany zvláště chráněných území. Z praktického hlediska je nejvýznamnějším úskalím nedostatečná kontrola dodržování právních předpisů stráží přírody a také trend turistů, kteří mají nedostatečné informace o žádoucích způsobech chování v přírodě.

Klíčová slova:

Svoboda pohybu, Zvláště chráněná území, Omezení svobody pohybu z důvodu ochrany přírody

Legislation of freedom of movement in Special Protection Areas

Abstract

The thesis is covering the legislation of freedom of movement in Special Protection Areas, in particular the limitations of freedom of movement embedded in the Act on the Protection of Nature and Landscape are examined. The timeliness of this topic lies in the consequences of the Covid-19 epidemic, the media conveying ideas and trends to visit attractive territories and technological progress that provide easy access to inaccessible places for a wide range of people. The aim of the thesis is the analysis of the current legal regulation of Special Protection Areas and the assessment of the adequacy and fulfillment of the purpose of the limitation of fundamental freedom of movement by this legislation.

This thesis provides an explanation of the fundamental freedom of movement, the legal regulation of the right of public use of nature and landscape and Special Protection Areas, the organization of nature and landscape protection and the instruments of nature and landscape protection. The thesis covers conceptual tools. In detail are discussed administrative instruments of protection, restrictions on freedom of movement provided *ex lege* and *ex actu*, also with specific examples protecting Special Protection Areas from the irresponsible movement of people, as well as economic and punitive instruments of protection, focused in particular on the collection of entry fees and on liability for committed offences.

Regarding the goals set in this diploma thesis, it was concluded that the protection of Special Protection Areas against the disturbing movement is set up adequately, considering the specific needs of individual areas, in practice the power of establishing closer protective conditions as well as establishing prohibitions and restrictions of a non-permanent nature is being used by the authorized persons. Shortcomings in the legal regulation of this section of the environmental protection are mainly found in the inconsistency of the regulation of some instruments in the Nature and Landscape Protection Act, and in the absence of economic instruments to ensure the protection of Special protection Areas. From a practical point of view, the most significant drawbacks are insufficient control of compliance with legal regulations by nature guards, as well as the trend of tourists who have insufficient information about responsible behavior in nature.

Key words:

Freedom of movement, Special Protection Areas, Limitations of freedom of movement for the purpose of protecting nature