

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Kristýna Fialová

Chráněná území a ochranná pásma přírody a krajiny

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martina Franková, Ph. D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 30. 10. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Kristýna Fialová

Poděkování

Velmi ráda bych touto cestou poděkovala paní JUDr. Martině Frankové, Ph. D. za velmi cenné rady a poskytnutí materiálů, bez kterých by tato práce vznikala jen s obtížemi.

Chci vyjádřit své poděkování celé Katedře práva životního prostředí, neboť ve mně probudila lásku k životnímu prostředí.

V neposlední řadě bych chtěla poděkovat celé své rodině, která mě během celého studia bezmezně podporovala.

Úvod	- 6 -
1 Vývoj územní ochrany přírody a krajiny v Českých zemích	- 9 -
1.1 Územní ochrana přírody před rokem 1918	- 9 -
1.2 Územní ochrana přírody po roce 1918	- 11 -
2 Mezinárodní právní úprava územní ochrany přírody	- 13 -
2.1 Mezinárodní smlouvy	- 15 -
2.1.1 Úmluva o mokřadech	- 16 -
2.1.2 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví	- 17 -
2.1.3 Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů	- 18 -
2.1.4 Úmluva o biologické rozmanitosti	- 19 -
3 Evropská právní úprava územní ochrany	- 20 -
3.1 Směrnice o ptácích	- 22 -
3.2 Směrnice o stanovištích	- 24 -
4 Základní pojmy v územní ochraně přírody a krajiny	- 28 -
4.1 Příroda a krajina	- 28 -
4.2 Nástroje územní ochrany	- 30 -
4.3 Chráněná území	- 31 -
4.4 Zvláště chráněná území	- 32 -
4.4.1 Kategorizace chráněných území v rámci IUCN	- 35 -
5 Zvláště chráněná území	- 38 -
5.1 Národní parky	- 38 -
5.1.1 Obecná charakteristika	- 38 -
5.1.2 Zonace národního parku	- 40 -
5.1.3 Vyhlášení NP	- 41 -
5.1.4 Základní ochranné podmínky	- 43 -
5.1.5 Udělení výjimky ze základních ochranných podmínek	- 45 -
5.1.6 Bližší ochranné podmínky	- 48 -
5.1.7 Návštěvní řád	- 50 -
5.1.8 Plán péče o NP	- 52 -
5.1.9 Institucionální zajištění správy NP	- 54 -
5.1.10 Novela ZOPK	- 56 -
5.2 Chráněné krajinné oblasti	- 59 -

5.2.1	Obecná charakteristika.....	- 59 -
5.2.2	Ochranné podmínky CHKO	- 60 -
5.2.3	Další nástroje ochrany CHKO	- 62 -
5.3	Maloplošná chráněná území.....	- 64 -
5.3.1	Národní přírodní rezervace	- 66 -
5.3.2	Přírodní rezervace	- 67 -
5.3.3	Národní přírodní památka	- 68 -
5.3.4	Přírodní památka.....	- 69 -
6	Přírodní park a přechodně chráněná plocha	- 71 -
7	Natura 2000	- 74 -
7.1	Natura 2000 v ČR.....	- 75 -
7.1.1	Evropsky významné lokality v ČR	- 76 -
7.1.2	Ptačí oblasti ČR	- 77 -
8	Ochranná pásma.....	- 78 -
8.1.1	Ochranná pásma ZCHÚ	- 78 -
8.1.2	Ochranná pásma památných stromů	- 79 -
	Závěr	- 81 -
	Seznam zkratk	- 85 -
	Seznam použitých zdrojů	- 87 -
	Literatura	- 87 -
	Články	- 88 -
	Internetové zdroje.....	- 89 -
	Akademické práce	- 90 -
	Legislativní dokumenty.....	- 91 -
	Seznam příloh.....	- 93 -
	Přílohy.....	- 94 -
	Abstrakt (CZ).....	- 99 -
	Abstract (EN)	- 99 -
	Summary.....	- 100 -
	Klíčová slova / Key words	- 102 -
	Název v anglickém jazyce.....	- 102 -

Úvod

Životní prostředí má mnoho složek, které je nutné intenzivně chránit. Jednou z nich je příroda a krajina. Její ochrana má dlouhodobou tradici a v současné době, kdy se nám příroda ztrácí před očima zároveň dochází ke značným klimatickým změnám, je nutné na ni brát zvláštní zřetel. V České republice je primárním právním předpisem ochrany přírody a krajiny zákon č. 114/1992 sb. o ochraně přírody a krajiny, který svým rozsahem v dané oblasti dosahuje kvality kodexové úpravy¹. Zákon prošel významnou novelizací č. 218/2004 Sb., která souvisí s komunitárním právem a na jejíž základě byla vytvořena česká soustava NATURA 2000.

Cílem mé diplomové práce s názvem Chráněná území a ochranná pásma přírody a krajiny je podat ucelený přehled územní ochrany přírody a krajiny v České republice. Zřizování zvláště chráněných území je dnes již nepostradatelný a tradiční nástroj ochrany přírody a krajiny kolem nás. Mají mnoho důležitých funkcí. I když bychom mohli považovat za hlavní cíl územní ochrany přírody a krajiny snahu zachovat nedotknutelnost přírody a její ochranu před vnějšími negativními vlivy, není tomu zdaleka tak. Zvláště chráněná území v sobě skloubí nejen ochranu původních ekosystémů, ale slouží také jako poslání pro budoucí generace, jde o snahu zachovat výjimečné prostředí a možnosti neustále žasnout nad silou přírody. Nelze opomenout ani vzdělávací, vědecké a rekreační možnosti, která nám právě taková území poskytují.

V několika prvních kapitolách jsem se snažila shrnout právní úpravu území ochrany přírody a krajiny. Lehce jsem nahlédla do historických počátků vzniku chráněných území v Českých zemích. Ochrana přírody a krajiny má v Českých zemích velmi hlubokou tradici. Počátkům vývoje se věnuji hned na začátku práce, neboť nahlédnutí do historie územní ochrany považuji za nezbytný úvod. Nejdéle chráněným územím v Českých zemích je Žofínský prales, který je spolu s Hojnou vodou chráněn už od roku 1838. Řešení ekologických problémů, územní ochrany nebo ochrany zvířat a rostlin, nelze zvládat pouze na národní úrovni. Je zde nezbytná spolupráce všech států a nadnárodních organizací. Mezinárodní právní úpravě jsem věnovala celou kapitolu a

¹ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vyd., Praha: 2010, s. 10

prostoru by zasloužila ještě více. Zmínila jsem jen ty nejdůležitější mezinárodní dokumenty a nastínila jejich naplňování v České republice.

Byť je ochrana životního prostředí na evropské úrovni kapitolou velmi mladou, i tak si zaslouží prostor a její jí věnována kapitola, kde předkládám nejdůležitější směrnice týkající se územní ochrany. V rámci evropské spolupráce vznikla také soustava Natura 2000 jako minimální územní standard ochrany přírody a krajiny na evropské úrovni. A to na základě směrnice o *ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a směrnice o ochraně ptáků*. Směrnice ve svých textech vymezují předmět ochrany a jednotlivé principy. Jejich konkrétní naplňování ponechávají na členských státech. Na území ČR vznikají tzv. SPA území, neboli ptačí oblasti a tzv. SAC území, neboli Evropsky významné lokality. Jejich problematiku řeším v samostatné kapitole.

V druhé části práce vysvětluji stěžejní pojmy, které jsou nezbytným předpokladem proniknutí do základních principů územní ochrany. Patří mezi ně nejen chráněná území, ale také ochranná pásma, sloužící jako nárazníková zóna pro zvláště chráněná území, snižující negativní vliv okolí na chráněnou oblast. Český právní řád rozlišuje celkem šest kategorií zvláště chráněných území, jsou jimi: *národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky*. Vzhledem k rozsáhlosti zvolené materie jsem se zaměřila na velkoplošná chráněná území, kterými jsou národní parky a chráněné krajinné oblasti, kterým věnuji větší ve své práci větší prostor. Maloplošná chráněná území ovšem též nezůstaly bez povšimnutí.

Pevně věřím, že má práce naplní cíl, který jsem si stanovila, a nabídne alespoň základní pohled do právní problematiky chráněných území a srozumitelně představí jednotlivé kategorie zvláště chráněných území. Seznámí čtenáře se základními pojmy a nabídne pohled do právní úpravy územní ochrany přírody a krajiny. Dbát na přírodu a krajinu kolem nás je nutnost. Člověk se její ochraně musí věnovat jako jedinec, nelze se smířit s tím, že sám nic nezvládne. Není tomu tak. Jedinci tvoří celek a celek zvládne vše, co si umane. Je proto nezbytné věnovat se vzdělávání a celkové osvětě právě v ochraně životního prostředí. Právní regulace ochrany přírody a krajiny sama o sobě mnohé nezvládne, jde o uvědomění si našeho vztahu k přírodě. Člověk musí přijmout

zodpovědnost za své chování a co možná nejvíce ho přizpůsobit ochraně přírody a krajiny.

*„Jedině příroda ví, co chce...
nikdy nežertuje a nikdy
nedělá chyby, ty děláš jen člověk.“*

Johann Wolfgang von Goethe

1 Vývoj územní ochrany přírody a krajiny v Českých zemích

1.1 Územní ochrana přírody před rokem 1918

Skutečný začátek ochrany přírody a zachování krajiny lze zaznamenat až počátkem 19. století, kdy se zájem o územní ochranu začíná zrcadlit v právních předpisech. Úplné začátky ochrany měly ovšem důvody spíše historické, estetické a kulturní. Nelze nezmínit, že na našem území (dnešní území České republiky) první znaky ochrany přírody a krajiny spatřujeme již ve středověku. Faktická souvislost s ochranou přírody je jen zdánlivá, doprovázely ji ale první právní akty.

Jednalo se především o právní akty, které se týkaly majetku. Jeho součástí totiž byly i nejrůznější přírodní zdroje, včetně divoké zvěře, lesů a polí. Jejich prvotním zájmem tudíž byla ochrana vlastnictví. Právní akty této podoby byly vydávány panovníkem (šlechtou) a později samostatnými městy (Praha, Brno, Kutná Hora, Jihlava, Litoměřice).²³ Většinou se jednalo o právní akty k ochraně lesů, lesních a vodních živočichů. Měly též sloužit jako obranný mechanismus proti pytláctví. Nejstarší zmínku o ochraně lesů obsahují Statuta Konrádova z roku 1889, dalším důležitým dokumentem je Kniha Rožmberská z roku 1360. Oba dokumenty v sobě obsahují ustanovení proti krádežím dřeva. Dalším mezníkem ve vývoji územní ochrany je činnost Karla IV. Jeho návrhy, obsažené v *Maiestas Carolina*, obsahovaly velice důsledně propracovanou soustavu správy lesů, včetně sankcí za její porušení. Nikdy se však přes odpor šlechty nestaly platnými.⁴

Jak je zmíněno začátkem kapitoly, zřetelné snahy o zachování přírodních a krajinných prvků řadíme do začátku 19. století. Zde již nelze pojednávat o „centrální“ snaze panovníka či státu, první chráněná přírodní území totiž zřizují soukromé osoby. *„Jedná se o soukromoprávní aktivity osvícených šlechticů, majitelů rozsáhlých panství, kteří se dobrovolně vzdávali hospodářských výtěžků z určitých částí svého území. Často*

² DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvi, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck).str. 339

³ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 339

⁴ tamtéž

se nechali o účelnosti těchto opatření přesvědčit svými vědeckými či umělecky založenými přáteli nebo svým prozíravým personálem.“ (Stejskal, 2006).

Už v roce 1826 vznikla na našem území jedna z prvních ornitologických rezervací na světě, konkrétně byla vytvořena za účelem ochrany havraní kolonie ve Veltrusech. Jiří Augustin Languéval – Buquoy dne 28. srpna 1838 zřídil na svém panství Nové Hrady první chráněné území na české půdě. Byla jím dnešní Národní přírodní rezervace Žofínský prales. Ještě tentýž den zřídil dnešní Národní přírodní památku Hojná Voda. Původní znění rozhodnutí panovníka se nedochovala. V obou případech se jedná o velmi významné zbytky pralesů v Novohradských horách⁵. V odborné společnosti se ovšem stále nehovoří o ochraně přírody, ale o péči o přírodní památky.⁶

Kníže Jan Schwarzenberg prohlásil roku 1858 za chráněný Boubínský prales, dnešní národní přírodní rezervace na území Národního parku Šumava. „*V Soupisu památných neb významných stromů, stromořadí a porostů se uvádí, že rozhodnutím knížete je vyloučen na věčné časy jako přírodní památka a jakákoliv těžba je zakázána.*“⁷

Před rokem 1918 neexistovala žádná komplexní právní úprava ochrany přírody a krajiny. Hlavním pramenem územní ochrany byla rozhodnutí vlastníků půdy, kteří individuálně rozhodovali o ochraně vlastní půdy. Jak vyplývá z výše uvedeného, jedná se o čistě soukromoprávní územní ochranu. V souvislosti s neexistující právní normou není dodnes jednoznačně vymezena dobová terminologie vztahující se k územní ochraně⁸. Užívalo se pojmů *přírodní památka* a *rezervace*. Pojem přírodní památka se používal k označení předmětu územní ochrany přírody. Reservace k označení formy ochrany (označení chráněného území).⁹

⁵ FRANKOVÁ, Martina. Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956. *České právo životního prostředí*. 2014, (2/2014).

⁶ Pojem přírodní památka byla poprvé použita německým přírodovědcem Alexandrem von Humboldt v roce 1819. Odborně ho rozpracoval Hugo Conwentz, též vědec a profesor německé národnosti, jeho systém ochrany přírody a krajiny se stal vděčným a základním zdrojem inspirace v systému ochrany přírody (Stejskal, 2006).

⁷ FRANKOVÁ, Martina. Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956. *České právo životního prostředí*. 2014, (2/2014).

⁸ FRANKOVÁ, Martina. Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956. *České právo životního prostředí*. 2014, (2/2014).

⁹ srov. in Franková

1.2 Územní ochrana přírody po roce 1918

Rok 1918 označujeme jako důležitý mezník v ochraně přírody a krajiny. Se vznikem samostatného Československa započala moderní ochrana přírody v pravém slova smyslu. Vláda věnovala ochraně přírody zvláštní pozornost. Především prostřednictvím vyhlášení zvláště chráněných území. Šlo o přírodní rezervace – přísné a částečné.¹⁰ Péče o přírodu a krajinu byla zařazena do úkolů Ministerstva školství a národní osvěty (MŠANO). Zcela zásadní a nejvýraznější osobností v oblasti ochrany přírody a krajiny se stal v roce 1922 Rudolf Maximovič¹¹. Tehdejší Československo patřilo k zemím s nejdélsí historií v oblasti ochrany přírody, o tom vypovídá i množství kvalitních podzákonných předpisů¹². Stále chyběla komplexní norma, která by upravovala jednotnou terminologii pro označování chráněných území.

Důležitým dokumentem této doby je výnos MŠANO ze dne 31. 12. 1933, čj. 143.547 V, o ochraně přírodních památek, tzv. Silvestrovský výnos. I několik desítek let po vydání byl Silvestrovský výnos považován za zřizovací dokument chráněných území. Není tomu ovšem tak. Jde o vůbec první úřední soupis chráněných území na území ČR. Zřejmě kvůli tomu, že byl vydán nejvyšší autoritou v oblasti ochrany přírody té doby, býval mylně považován na soupis zřizovací. Měl sloužit především jako informační pramen pro tehdejší školy a jako pomocník při studiu. K pochopení jeho významu je nezbytné si uvědomit, že neexistoval žádný normativní dokument, který by upravoval vznik a ochranu chráněných území a také skutečnost, že chráněná území vznikala pouze na soukromoprávním základě nebo na základě individuálních správních aktů¹³. Dosud existující chráněná území, která byla součástí soupisu, jsou dnes všechna

¹⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 400

¹¹ Český přírodovědec a zakladatel moderní ochrany přírody a krajiny u nás. Za jeho působení v čele státní ochrany přírody bylo hlášeno přes 50 přírodních rezervací. Do většiny z nich se můžeme podívat ještě dnes (in *Stejskal, 2006*).

¹² STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 301

¹³ FRANKOVÁ, Martina. Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956. *České právo životního prostředí*. 2014, (2/2014).

přehlášena nebo chráněna jiným způsobem¹⁴. U některých chráněných území je rok 1933 uveden jako den vyhlášení. To se děje právě z důvodu, že není možné najít přesné datum jejich vzniku a Silvestrovský výnos jejich existenci potvrzuje minimálně k roku 1933.

První komplexní zákon na ochranu přírody a krajiny se podařil prosadit až v roce 1956 – zákon č. 40/1956 Sb. o Státní ochraně přírody. V druhé polovině 20. století se pomalu opouští koncepce vyhrazení území jen pro přírodu samou, které se sama o prostředí „postará“. Začíná se brát v úvahu činnost člověka. Příroda a její vývoj byl tou dobou již dávno do značné míry poznamenán lidskou činností (turistika, stavby, sporty,...). Vzniká aktivní péče o přírodu. Velmi důležitým nedostatkem byla absence sankčních a nápravných opatření. V tomto smyslu moderním a přelomovým zákonem se stal až zákon 114/1992 Sb., který v České republice platí dodnes.

¹⁴ srov. PEŠOUT, Pavel. Silvestrovský výnos - 80 let od vydání. *Ochrana přírody*. 2013, (6/2013). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pece-o-prirodu-a-krajinu/silvestrovsky-vynos-80-let-od-vydani/>

2 Mezinárodní právní úprava územní ochrany přírody

Příroda nezná hranic. Není to nic, co bychom mohli oddělit pevně danou hranicí a starat se jen o přírodu a krajinu na našem území. Je nezbytně nutné, aby jednotlivé státy v oblasti ochrany přírody spolupracovaly na nadnárodní úrovni, nacházely společná řešení a vyvíjely společnou právní úpravu, na které se drtivá většina států shodne. Není tomu tak dávno, co byla ochrana přírody a krajiny pouze vedlejším a méně důležitým obsahem mezinárodního práva. Přelomové změny nastaly v 60. – 70. letech 20. století, kdy se příroda a její ochrana dostává do popředí zájmu a mnohostranné regionální smlouvy začínají doplňovat mnohostranné smlouvy globální. V 60. letech vznikají především smlouvy vhodné k regulaci využívání přírodních zdrojů. Pravidla územní ochrany se začínají soustavněji vytvářet začátkem 70. let 20. století. Vývoj mezinárodního práva životního prostředí lze demonstrovat na třech velikých konferencích životního prostředí: Stockholm (1972), Rio de Janeiro (1992) a Johannesburg (2002).

Konference OSN o lidském životním prostředí ve Stockholmu se uskutečnila v roce 1972, výsledkem první konference konané za účelem ochrany životního prostředí bylo přijetí Programu OSN pro životní prostředí. O roku 1992, kdy se konala světová konference v Riu, bylo přijato velké množství významných smluv k ochraně životního prostředí, jako je Kjótský protokol k rámcové úmluvě o změně klimatu, Úmluv o boji proti desertifikaci atd. Poslední a největší konference se konala v roce 2002 v Johannesburgu, šlo o Světový summit o udržitelném rozvoji. Hlavní náplní konference bylo prosazování principu udržitelného rozvoje¹⁵.

Dnes, na počátku 21. století je hlavním cílem mezinárodního práva podpořit mezinárodní spolupráci v ochraně biodiverzity a přispět k záchraně ohrožených druhů, k ochraně a případné obnově přírodních stanovišť krajinných celků, zachování funkcí ekosystémů a k udržitelnému využívání přírodních zdrojů.¹⁶ Pomyslným vrcholem

¹⁵ srov. STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 68-73

¹⁶ Damohorský, M. a kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí*, II. díl, zvláštní část, Praha 2007, s. 123

mezinárodněprávní úpravy bylo přijetí Světové charty přírody¹⁷. Přijata byla v rámci OSN a vyhlášena 28. října 1982. Charta je rozdělena do tří částí, obsahuje 24 článků a preambuli.

Ochrana přírody a krajiny je upravena v mnoho druhích právních dokumentů na globální, regionální i místní úrovni. Nelze tudíž mluvit o jednotné úpravě. Zásadní postavení mají v tomto směru mezinárodní smlouvy. Jako pramen práva mají mezinárodní smlouvy několik nedostatků. I problémy globálního charakteru řeší velmi obecně. Celý proces jejich přijímání je velmi zdlouhavý a na závěr až na výjimky vůbec neobsahují sankční opatření, tudíž jejich vynucení je těžké, spíše nemožné. Stále častěji se tak setkáváme s doporučeními, stanovisky, atp.¹⁸

V současné době se v chráněných územích nachází přes 14 % souše (bez Antarktidy). Mezi mezinárodně chráněná území jsou zařazeny takové lokality a oblasti, které splňují kritéria podle IUCN (tj. Světový svaz ochrany přírody).¹⁹ Za posledních pár let se počet chráněných území zdvojnásobil. Na konci roku 2007 dosahoval počet chráněných území téměř 115 000. Na druhou stranu je toto vysoké číslo vykoupenu nedůslednou systematickou plánovitostí a často jsou zakládány jen z estetických pohnutek. Mnoho výzkumů na toto téma poukázalo na důležitý fakt, že pouze kolem 20% chráněných území zahrnují cíleně chráněné planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy. Ohrožení biodiverzity lidskou činností tak stále pokračuje. Počet a rozloha chráněných území tak nehrají žádnou roli, jde především o jejich schopnost naplnit stanovené cíle a poskytnout dostatečnou ochranu²⁰

¹⁷ Světová charta přírody nemá postavení *hard law*, což znamená, že není právně vynutitelné a všeobecně závazné. Radíme do skupiny *soft law*. Ovšem mnoho z principů v ní obsažené našlo uplatnění v těch nejdůležitějších mezinárodních smlouvách a jiných závazných dokumentech. V preambuli Charty je obsažena klíčová myšlenka a vodítko, že člověk je součástí přírody a každá forma života je zcela jedinečná a zaslouží si ochraňovat bez ohledu na to, zda je pro člověka užitečná, nebo ne.

¹⁸ in Damohorský, M. a kol., s. 126 - 148

¹⁹ IUCN: Světový svaz přírody, založen roku 1948 v Paříži, od roku 1966 se pravidelně pořádají světové kongresy ochrany přírody. Chráněné území podle je území podle definice IUCN je souš nebo moře, zvláště určené k ochraně a zachování biologické rozmanitosti a přírodních a přidružených kulturních zdrojů a spravované právními a jinými účinnými prostředky.

²⁰ PLESNÍK, Jan. Chráněná území: Přerůstá skutečně kvantita kvalitu?. *Ochrana přírody*. 2008, č. 3. Dostupné z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/mezinarodni-ochrana-prirody/chrana-uzemi/>

2.1 Mezinárodní smlouvy

Jak jsem zmínila výše, mezinárodní smlouvy jsou nejčastějším pramenem v oblasti ochrany přírody a krajiny na mezinárodní úrovni²¹. Právní prameny nadnárodní úpravy územní ochrany lze dělit podle několika kritérií. Na prvním místě je rozdělení mezinárodněprávní úpravy podle předmětu úpravy. Podle předmětu zájmu rozlišujeme tyto typy územní ochrany: přírodních stanovišť, lokalit, objektů a ekosystémů. Dalším vodítkem dělení je rozdělení mezinárodních smluv podle geografie (určitý biogeografický nebo geopolitický region). Třetí velká skupina územní ochrany se člení podle vykonávané či nevykonávané (Antarktida, mořské dno) jurisdikce státu. Nemohu opomenout právní úpravu rozdělenou podle biologické báze (živá nebo neživá příroda), podle prostoru (souš nebo moře) a dle intenzity ochrany (přísná ochrana nebo kombinace ochrany a intenzivní lidské činnosti)²².

Množství mezinárodněprávních dokumentů je nesmírně velké. V mé diplomové práci není pro materii takových rozměrů prostor a úprava na nadnárodní úrovni by tak byla obsahem dalšího výzkumu. Uvádím zde jen několik málo důležitých mezinárodních smluv. Mezi nejvýznamnější mezinárodní smlouvy v oblasti územní ochrany přírody a krajiny patří Ramsarská úmluva (Úmluva o mokřadech mající mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva) a Úmluva o ochraně světového kulturního dědictví. Nelze nezmínit další důležité dokumenty, především Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Úmluva CITES), Úmluva o biologické rozmanitosti, Bonnská úmluva, Bernská úmluva²³ a mnoho dalších.

²¹ Mezinárodní smlouvou (úmlouvou, dohodou, paktem, aktem, statutem, protokolem,..) označujeme takovou smlouvu, která byla opatřena podpisy zástupců států k vyjádření vůle těchto států, být takovou smlouvou vázány (in Čepelka, Šturma, 2003).

²² STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Právnická fakulta, 2013, s. 88-90

²³ Bernská úmluva: Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť

2.1.1 Úmluva o mokřadech

Úmluva o mokřadech mající mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva²⁴ byla podepsána 2. února 1975 v městě Ramsar (Írán) – odtud název Ramsarská úmluva. Česká republika je smluvní stranou úmluvy od roku 1990. Cílem je zajistit co nejširší ochranu mokřadům jako zdroje velkých hospodářských, kulturních, vědeckých a rekreačních hodnot, jejichž ztráta by byla nenahraditelná. Hlavním předmětem ochrany jsou mokřady samotné a vodní ptactvo k nim vázané²⁵. Úmluva klade smluvním státům několik povinností – na prvním místě je to povinnost smluvního státu uvést minimálně jeden mokřad na svém území, který je v tomto směru hodný ochrany a nechat jej zapsat do Seznamu mokřadů mezinárodního významu.

Naplňování závazků úmluvy má v České republice na starost Ministerstvo životního prostředí. K dnešnímu dni je v Seznamu mokřadů mezinárodního významu zapsáno 14 lokalit²⁶ na území ČR. Zabezpečení těchto lokalit je zajištěno prostřednictvím zřízení národních parků, chráněných krajinných oblastí a národních přírodních památek. V rámci Ramsarské úmluvy je veden i Seznam ohrožených mokřadů. Vznikl po zasedání smluvních stran Úmluvy ve švýcarské městě Montreux, odtud název Seznamu ohrožených mokřadů, *Montreux Record*. Jde o přehled mokřadů mezinárodního významu, kterým hrozí znečištění či dokonce jejich zničení z důvodů činnosti člověka či celkového znečištění ekosystému²⁷. Seznam ohrožených mokřadů obsahuje téměř 60 oblastí.

²⁴ Mokřadem se podle článku 1 Úmluvy rozumí: „*Území s močály, slatinami, rašeliništi a vodami přirozenými nebo umělými, trvalými nebo dočasnými, stojatými i tekoucími, sladkými, braktickými nebo mořskými, včetně území s mořskou vodou, jejíž hloubka při odlivu nepřesahuje 6 metrů.*“

²⁵ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, str. 341-343

²⁶ Rok zápisu **1990**: Šumavská rašeliniště, Třeboňské rybníky, Novozámecký a Břehyňský rybník a Lednické rybníky. Rok zápisu **1993**: Litovelské Pomoraví, Poodří, Krkonošská rašeliniště, Třeboňská rašeliniště, Mokřady dolního Podyjí. Rok zápisu **1998**: Mokřady Liběchovky a Pšovky. Rok zápisu **2004**: Podzemní Punkva. Rok zápisu **2006**: Krušnohorská rašeliniště. Rok zápisu **2012**: Horní Jizera, Pramenné vývěry a rašeliniště Slavkovského lesa (zdroj: AOPK ČR).

²⁷ srov. Právo životního prostředí, s. 342

2.1.2 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Úmluva byla sjednána v rámci UNESCO. Podepsána byla v Paříži v roce 1972, platnou se stala v roce 1975. ČSFR přistoupila k Úmluvě v roce 1990, Česká republika závazky z Úmluvy kontinuálně převzala od 1. 1. 1993. V našich podmínkách je úmluva zajišťována prostřednictvím zákona č. 114/1992 Sb. ZOPK a zákonem č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči.

Hlavním cílem Úmluvy je ochrana přírodních oblastí a kulturních památek výjimečné hodnoty, které prohlašuje součástí světového dědictví lidstva, a zapisuje je do Seznamu světového dědictví²⁸. Seznam je rozdělen do tří hlavních částí. Jedná se o památky kulturní, kam se řadí památníky, skupiny budov a lokality (výtvory člověka nebo vzniklé kombinací činnosti člověka a přírody). Do druhé části řadí přírodní dědictví (přírodní jevy, geologické a fyziologické útvary, přírodní lokality,...), třetí oblastí jsou smíšené památky a oblasti.

ČR nemá v Seznamu zastoupeny žádné památky z kategorie přírodních, ani smíšených. Obsahuje památky kulturní, kterých je v Seznamu k dnešnímu dni celkem 12²⁹.

O zařazení objektů a lokalit do Seznamu světového dědictví rozhoduje *Výbor pro světové dědictví*. O jejich zařazení či nezařazení do Seznamu se jedná na popud signatářských států, které jednotlivé lokality samy navrhuje. Hlavními gestory v této oblasti jsou Ministerstvo kultury a Ministerstvo životního prostředí spolu s ministerstvem zahraničních věcí. Zařazením vybraných lokalit do Seznamu vzniká signatářským státům povinnost poskytnout těmto oblastem ochranu, starat se o jejich zachování a řádně je označit. Případné nezařazení kulturní nebo přírodní památky do Seznamu nesmí být vykládáno tak, že nemají výjimečnou hodnotu. Mapa zobrazující oblasti chráněné Úmluvou o ochraně světového a kulturního dědictví na území České republiky je součástí přílohy. (Obrázek 1: Památky UNESCO v ČR)

²⁸ srov. Právo životního prostředí, s. 343

²⁹ Česká republika má k dnešnímu dni v Seznamu 12 objektů: Historické jádro Prahy, Historické jádro Českého Krumlova, Historické jádro Telče, Poutní kostel Jana Nepomuckého na Zelené hoře u Žďáru nad Sázavou., Historické jádro Kutné hory s kostelem sv. Barbory a katedrálou Panny Marie v Sedlci, Lednicko-Valtický areál, Vesnice Holašovice, Zámek a zahrady v Kroměříži, Zámek v Litomyšli, Sloup nejsvatější trojice v Olomouci, Vila Tugendhat v Brně, Třebíč, židovská čtvrť a kostel sv. Prokopa

2.1.3 Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů

Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů, nebo také Bonnská úmluva, byla uzavřena v roce 1979, platnou se stala v roce 1983. Hlavní náplní Úmluvy je zabezpečení ochrany stěhovavých³⁰ druhů živočichů, a to nejen ptáků, ale i savců, ryb a bezobratlých v celém areálu jejich rozšíření, tj. na hnízdištích, tahových cestách i zimovištích³¹. Česká republika je smluvní státem od roku 1994, celkem má Bonnská úmluva 120 signatářů. Ochranu stěhovavých druhů podle požadavků Úmluvy naplňuje v ČR zákon č. 114/1992 Sb. ZOPK.

Úmluva má dvě přílohy. Příloha I. vyjmenovává ty druhy zvířat, které jsou kriticky ohroženy v celém areálu svého rozšíření. Jejich lov je až na výjimky zakázán. Příloha II. obsahuje druhy živočichů, jejichž ochraně by prospěly konkrétně zaměřené mezinárodní dohody (memoranda porozumění). Celkem existuje 19 memorand porozumění a 7 regionálních dohod na ochranu netopýrů, ptáků, slonů, delfínů, velryb, mořských želv, tuleňů a mnoha dalších³². V roce 2006 ČR ratifikovala Dohodu o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků – předmětem ochrany jsou vodní ptáci a jejich stanoviště. Stěžejním úkolem je zajistit ochranu vodních ptáků na území všech států, kde se vyskytují areály jejich výskytu.

Dohodu o ochraně populací evropských netopýrů (EUROBATS) ratifikovala ČR v říjnu roku 1993. Vychází ze skutečnosti, že evropští netopýři jsou velmi ohroženými živočichy, neboť dochází k ničení jejich přirozených stanovišť (úbytek listnatých a smíšených lesů, vysoušení mokřadů,...). V ČR zajišťuje naplňování dohody ČESON – Česká společnost pro ochranu netopýrů³³. Naplnění Dohody v ČR zabezpečuje ZOPK. Ochrana netopýrů spočívá především v přísném zákazu ničení jeskyní a celkové

³⁰ Stěhovavým druhem se rozumí populace nebo její část, pro něž platí, že její významná část cyklicky předvídatelně překračuje jednu nebo více hranic jurisdikce státu.

³¹ zdroj: AOPK ČR

³² zdroj: www.migratoryspecies.org

³³ <http://www.ceson.org/eurobats.php>

ochrany území, kde se jeskyně a jiné krasové útvary nacházejí, neboť jsou přirozený zimovištěm netopýrů³⁴.

2.1.4 Úmluva o biologické rozmanitosti

Úmluvu o biologické rozmanitosti je považována za jednu z nejvýznamnějších mnohostranných smluv v oblasti životního prostředí a byla přijata v červnu roku 1992 jako výsledek jednání na konferenci v Rio de Janeiru. Platnou se stala o rok později. Svými cíli si stanovila ochranu biodiverzity (rozmanitost rostlinných a živočišných druhů), udržitelné využívání složek biodiverzity a rovnoměrné a spravedlivé rozdělení přínosů, které plynou z využívání genetických zdrojů³⁵.

ČR Úmluvu podepsala v červnu roku 1993 (přistoupení schváleno usnesením č.293/1999), platnou se stala o rok později. V ČR je naplňováním Úmluvy pověřeno Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. Byl též zřízen Český výbor pro Úmluvu o biologické rozmanitosti pro případ komunikace s ostatními resorty. Závazky, které vyplývají z Úmluvy, jsou promítány do národní legislativy – především do ZOPK. Stěžejním dokumentem v oblasti ochrany biodiverzity je Strategie ochrany biologické rozmanitosti, kterou vláda schválila v květnu roku 2005. Jde o první vládní dokument, který se zabývá ochranou biodiverzity v ČR napříč všemi sektory. Všichni ministři by měli ve svých koncepcích a strategiích zohledňovat principy Strategie a snažit se naplňovat cíle Úmluvy³⁶.

Pro Úmluvu o biologické rozmanitosti jsou typické dvě hlavní zásady. Primární je zásada ochrany přírody *in situ*, která se vykládá jako ochrana formy života tam, kde se přirozeně vyskytuje, ve volné přírodě. V důsledku negativní činnosti člověka již bohužel není u mnoha druhů taková ochrana vůbec možná. Článek 8 písmeno a) Úmluvy stanoví, že každá smluvní strana, pokud to bude možné a účelné, vytvoří systém chráněných území nebo území, kde je třeba přijmout zvláštní opatření k ochraně biologické rozmanitosti, podporovat trvale udržitelný rozvoj v oblastech ke chráněným

³⁴ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, str. 347-349

³⁵ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, str. 349-351

³⁶ srov. dokument MŽP:

[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/\\$file/CBD.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/$file/CBD.pdf)

územím přiléhajících a podporovat ochranu a obnovu ekosystémů a přírodních stanovišť.

V případě, kdy ochrana *in situ* není možná, nastupuje zásada druhotná, *ex situ*, opatření ochrany mimo místo přirozeného výskytu³⁷. V přírodě se setkáváme s několika živočišnými druhy, které ve volné přírodě vyhynuly nebo byly vyhubeny, životaschopná populace naštěstí přežívá v lidské péči³⁸.

K Úmluvě je možné přijímat protokoly. V lednu 2000 byl přijat Cartengenský protokol o biologické bezpečnosti. V ČR se stal platným v roce 2003 a jeho obsahem je zajištění ochrany a bezpečnosti při zacházení, využívání a přenosu geneticky modifikovaných organismů (dále GMO), které jsou výsledkem moderní biotechnologie a mohou mít negativní vliv na zachování biologické biodiverzity i zdraví člověka. Zaměřuje se především na převoz GMO přes hranice jednotlivých států³⁹.

3 Evropská právní úprava územní ochrany

Evropská unie (dále EU) už dávno není tím, co bývala v roce 1957, kdy vzniklo Evropské hospodářské společenství (dále jako EHS). Tehdy bylo hlavním zájem Společenství hospodářství a zefektivnění obchodu mezi jednotlivými státy. Nyní je EU významnou politickou organizací. Zájem o životní prostředí se do popředí dostává už v 70. letech 20. století. Právní úprava životního prostředí čítá stovky právních aktů nejrůznější právní síly. Jako první závaznou normu na ochranu přírody přijalo tehdejší EHS směrnici o ochraně volně žijících ptáků, přijata byla v roce 1979, v platnost vstoupila v roce 1981.

V původní Smlouvě o založení evropské hospodářské unie (dále EHS) nebyla o ochraně životního prostředí ani zmínka. Zlom nastal v roce 1987, kdy byl přijat Evropský jednotný akt. Do smlouvy o založení EHS byla zařazena kapitola Životní

³⁷ srov. Damohorský, s. 350

³⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Právnická fakulta, 2013, s. 85

³⁹ zdroj: AOPK ČR

prostředí. Jeho ochrana se tak stala součástí primárního práva. Za nejdůležitější primární pramen ochrany životního prostředí, považujeme Smlouvu o založení ES, která má přednost před všemi ostatními prameny práva. Cíle ochrany životního prostředí obsažené v primárním právu bychom mohli shrnout následovně: *udržování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí; ochrana lidského zdraví; šetrné a racionální využívání přírodních zdrojů; podpora mezinárodních opatření čelících regionálním a celosvětovým problémům životního prostředí.*

Ochrana životního prostředí EU probíhá prostřednictvím účasti v mezinárodních smlouvách, ale také tvorbou akčních programů. První čtyři akční programy stanovily obecné zásady a principy ochrany životního prostředí, ochrana přírody jako taková byla spíše vedlejším předmětem pozornosti⁴⁰. Pátý akční program „Směrem k udržitelnosti“ z roku 1993 zavedl v tomto přístupu výraznou změnu. V tomto směru ho považujeme za nejpokročilejší, soustřeďuje se především na tyto oblasti: *udržitelné nakládání s přírodními zdroji, omezení znečištění a prevence odpadů, snižování spotřeby neobnovitelné energie, opatření ke zlepšení životního prostředí v městských oblastech, zlepšení veřejného zdraví a bezpečnosti.* Vznik nových globálních hrozeb a úbytek biologické rozmanitosti vyústilo ve vrcholné setkání představitelů zemí a států (Summit o Zemi), které se konalo v Rio de Janieru. Jeho výsledkem byla nutnost zakotvení ochrany biologické rozmanitosti v mnoho mezinárodních dokumentech⁴¹. Rada v říjnu 1993 rozhodla o přistoupení ES k Úmluvě o ochraně biodiverzity.

Rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady (č. 1600/2002/ES) byl 22. června 2002 přijat šestý akční program: *Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou.* Jako vůbec první akční program byl přijat společným rozhodnutím Rady a Parlamentu, ostatní byly vydány ve formě sdělení Komise. Ochrana přírody a biodiverzity byly zařazeny mezi stěžejní cíle programu. Mezi obecné zásady programu proto v článku 2 odst. 2 řadí: *„ochrana, zachování, obnovení a rozvoj fungování přírodních systémů, přírodních stanovišť, planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů za účelem zastavit rozšiřování pouští a ztrátu biologické rozmanitosti, včetně*

⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody.* Praha: Právnická fakulta, 2013, s. 105

⁴¹ srov. Stejskal, s. 106

rozmanitosti genetických zdrojů, a to jak v rámci Evropské unie, tak v globálním měřítku.“ Pro ochranu přírody a biologické rozmanitosti je stěžejní článek 6 Programu.

Na zasedání Rady ve Švédsku roku 2001 byl vytyčen cíl zastavit do roku 2010 úbytek biologické biodiverzity⁴². Výčet konkrétních cílů, jak napomoci úbytku biologické rozmanitosti, se pokusila stanovit Zpráva z Malahide⁴³. Ztráta biologické rozmanitosti⁴⁴ je v současné době spolu s klimatickými změnami největší environmentální výzvou. Úbytek biologické rozmanitosti je obrovskou ztrátou. Dochází k nesmírným škodám na přírodních ekosystémech, na nichž je naše společnost i hospodářství závislé⁴⁵.

Na základě dvou významných směrnic vznikla moderním způsobem koncipovaná soustava chráněných území EU, Natura 2000 - viz níže. Těmito dvěma směrnicemi jsou: směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích) a č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích). Obě směrnice znamenají minimální základ ochrany a doplňují ochranu na národní úrovni.

3.1 Směrnice o ptácích

Směrnice o ptácích č. 147/2009/ES je jedním z pilířů soustavy Natura 2000. Jde o kodifikovanou verzi stejnojmenné směrnice č. 79/409/EHS. Ta byla postupně měněna

⁴² Tohoto odvážného cíle se nepodařilo dosáhnout. Dnes je stanoven nový časový horizont, ve kterém má dojít k zastavení úbytku biodiverzity. Je obsažen v sedmém akčním programu, který nahrazuje šestý akční program, kterému planost skončila v roce 2012. Sedmý akční program s názvem *Spokojený život v mezích naší planety* stanovuje jako cílový rok snížení úbytku biodiverzity rok 2020.

⁴³ Konference v irském městě Malahide se konala v květnu roku 2004. Konference nesla název: Biodiverzita a EU- udržitelný život, udržitelné žití.

⁴⁴ Nová strategie, které bude platit do roku 2020 (viz poznámka výše), už nebude opakovat chyby ochrany biologické rozmanitosti. Předchozí pojetí bylo totiž příliš široké a málo efektivní (in *Stejskal*, s. 109). Soustředí se na 6 prioritních cílů: „*prosazovat předpisy EU na ochranu ptactva a přírodních stanovišť, udržet a posílit ekosystémy, zapojit do ochrany zemědělství a lesnictví, zajistit udržitelné využívání rybolovných zdrojů, bojovat proti nepůvodním druhům a zvýšit úsilí EU o odvrácení úbytku biologické rozmanitosti.*“

⁴⁵ in *Stejskal*, s. 109

spolu s novými členy EU. Směrnice o ptácích je jedním z nejstarších pramenů environmentální politiky EU.

Směrnice o ptácích vyhláší *druhovou* i *územní* ochranu všech druhů ptáků, které se přirozeně vykytují na evropském území členských států EU, ve všech vývojových stádiích a v jimi obývaném prostředí⁴⁶. Ochrana se vztahuje na ptáky, jejich vejce, hnízda a jejich stanoviště. Členské státy jsou povinny přijmout účinná ochranná opatření, mezi která řadí opatření na ochranu, zachování nebo obnovení rozmanitosti a rozlohy stanovišť, čehož se má dosáhnout zejména zřizováním chráněných území, udržováním a péčí o stanoviště uvnitř a vně chráněných území, obnovou a vytvářením biotopů⁴⁷. Směrnice označila jako jeden z hlavních důvodů úbytku druhů ptactva ničení jejich přirozených stanovišť.

Příloha I Směrnice vyjmenovává 194 vybraných mimořádně zranitelných ptačích druhů a poddruhů, pro které je nezbytné vyhlásit vhodné oblasti pro jejich ochranu jako oblasti zvláštní ochrany ptactva - SPA⁴⁸. Proces vymezování lokalit je podle směrnice výhradní záležitost členských států. Lokality SPA vyhláší členské státy samostatně. Směrnice sama nestanoví kritéria výběru lokality, musí se ale dle rozhodovací praxe států řídit základně nastavenými ornitologickými kritérii. Podoba těchto závazných kritérií se během let několikrát změnila. Pro svou složitost si je jednotlivé státy upravují. Jako příklad uveďme kritéria C, stanovená pro výběr významných ptačích oblastí v roce 2000:

- *C1: Celosvětově ohrožené druhy* – místo, kde se ve velké početnosti vyskytují celosvětově ohrožené druhy
- *C2: Shromaždiště druhů ohrožených na úrovni EU* – místo, které pravidelně hostí alespoň 1% tahové populace ohroženého druhu
- *C3: Stěhované druhy, které nejsou ohrožené* – pravidelně hostí alespoň 1 % tahové populace druhů, které nejsou ohrožené
- *C4: Velká shromaždiště* – pravidelné shromaždiště 20 000 stěhovavých vodních ptáků nebo 10 000 párů stěhovavých vodních ptáků

⁴⁶ srov. Damohorský, s.358

⁴⁷ ustanovení článku 3 směrnice o ptácích

⁴⁸ *Special Protection Areas*

- *C5: Velká shromaždiště – tahové koridory* – místo, kterým se pravidelně na jaře a na podzim protahuje 5000 čápů nebo nejméně 3000 stěhových dravců či jeřábů
- *C6: Druhy ohrožené na úrovni EU*
- *C7: Ostatní ornitologická kritéria* - místo, které bylo vyhlášeno za SPA, ale na základě odlišných kritérií než C1 až C6

Postup pro vyhlásování lokalit SPA si jednotlivé státy upravují samostatně. Svůj výběr oznámí Komisi. Určené lokality se automaticky stávají součástí soustavy NATURA 2000. Pokud by ovšem některý členský stát lokalitu, která odpovídá kritériím pro stanovení lokalit SPA, nevyhlásil, šlo by o porušení směrnice.

3.2 Směrnice o stanovištích

Druhý pilíř soustavy NATURY 2000 tvoří Směrnice o stanovištích č.92/43/EHS. Zakotvuje druhovou a územní ochranu přírody. „*Má přispět k ochraně a uchování biologické rozmanitosti volně žijících živočichů (kromě ptáků) a planě rostoucích rostlin a přírodních stanovišť (habitats) na území členských států.*“⁴⁹

Územní ochrana probíhá prostřednictvím vyhlásování evropsky významných lokalit, neboli SCI⁵⁰. Směrnice o stanovištích obsahuje dvě přílohy. Podle první přílohy⁵¹ se vyhláší lokality s přírodními stanovišti z pohledu ochrany přírody významné pro EU. V pořadí druhá příloha⁵² popisuje vyhlásování lokalit podle cílových

⁴⁹ srov. *Damohorský*, s. 360

⁵⁰ Sites of Community Importation

⁵¹ Příloha I: *Typy přírodních stanovišť v zájmu společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyhlášení zvláštních oblastí ochrany*, vyjmenovává určité typy stanovišť jako např.: volné moře a přílivové oblasti, mořské útesy, písečné a vnitrozemské duny, sladkovodní stanoviště, vřesoviště, rašeliniště, jeskyně atd. (viz <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:CS:PDF>)

⁵² Příloha II: *Druhy živočichů a rostlin v zájmu společenství, jejichž ochrana vyžaduje vyhlášení zvláštních oblastí ochrany*, první část vyjmenovává pod latinskými názvy určité druhy živočichů: obojživelníky, ryby, koryše, savce atd. Druhá část určuje druhy rostlin, např.: žebrovcovité, amarylkovité (bledule, narcis,..), atd. (viz <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:CS:PDF>)

druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů. Cílem je přispět k biologické rozmanitosti prostřednictvím vyhlášení přírodních lokalit.

Procedura vyhlášení lokalit SCI je o dost složitější, než je tomu u lokalit SPA. Prochází složitým procesem navrhování do národního seznamu a následného schvalování Evropskou komisí. Do soustavy NATURY 2000 budou vybrané lokality zařazeny po schválení v Bruselu a následném vyhlášení členským státem⁵³. Konkrétní postup stanoví článek 4 Směrnice o stanovištích. Členský stát navrhne seznam lokalit a ten předloží Komisi. Pokud Evropské komise schválí lokalitu pro její zařazení do soustavy NATURA 2000, musí ji členský stát vyhlásit do 6 let od schválení⁵⁴. Směrnice o stanovištích ve svém článku 5 umožňuje Evropské komisi zahájit konzultační jednání s členským státem ohledně lokality, kterou členský stát nenavrhl, ale Komise se přesto domnívá, že by měla být vyhlášena za SCI. Členské státy mají povinnost takto vyhlášeným lokalitám zajistit přísnou ochranu prostřednictvím nejrůznějších nástrojů, především skrz nástroje řízeného managementu (plány péče, územně plánovací dokumentace,...)⁵⁵

Zřizování EVL podle zmíněné směrnice prochází třemi důležitými fázemi. Jak je zmíněno výše, směrnice má dvě přílohy, které při vyhlášení evropsky významných lokalit hrají důležitou roli. Na základě kritérií z příloh I. a II. členské státy navrhnou lokality, které jsou významné z hlediska ochrany přírody a z hlediska cílových druhů ohrožených druhů rostlin a živočichů. Členský stát na základě sběru dat dle stanovených kritérií, navrhne seznam lokalit. Takto vybrané lokality se označují jako *pSCI* – *proposed Sites of Community Importance*. První fáze vyhlášení EVL spočívá ve zhodnocení významu lokalit v rámci členského státu⁵⁶. Spočívá v porovnávání kritérií pro hodnocení dané lokality, které jsou obsahem příloh I a II. Každý členský stát se při výběru vhodných lokalit musí řídit jasnými pravidly a prostor pro samostatné uvážení je jen minimální.

Výběr se řídí kritérii nastaveným přímo Směrnici o stanovištích. Kritéria pro hodnocení lokality jako *přírodního stanoviště*, jsou následující: stupeň zastoupení

⁵³ srov. *Damohorský*, s. 360

⁵⁴ viz čl. 4 odst. 4 Směrnice o stanovištích

⁵⁵ viz *Damohorský*, s. 361

⁵⁶ srov. *Stejskal*, s. 285 - 286

přírodního stanoviště na lokalitě, rozloha lokality, pokrytá typem přírodního stanoviště, stupeň zachování struktury a funkcí příslušného typu přírodního stanoviště a možnosti jeho obnovy, celkové hodnocení významu lokality pro ochranu příslušného typu přírodního stanoviště. Kritéria pro daný druh jsou následující: *početnost a hustota populace druhů*, vyskytující se na lokalitě, *stupeň zachování charakteristik stanoviště*, *stupeň izolace populace na dané lokalitě*, *celkové hodnocení lokality pro zachování uvedených druhů*.

Průběh druhé fáze spočívá ve finálním sestavení seznamu území významných pro Společenství. Komise ve spolupráci s členským státem vypracuje návrh seznamu EVL, na nichž se vyskytuje jeden či více prioritních stanovišť nebo druhů⁵⁷. „*Všechny lokality určené členskými státy v první etapě, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, budou pokládány za lokality významné pro Společenství.*“⁵⁸ Je samozřejmě možné, že členský stát neuvede v seznamu některou z lokalit, která je podle podložených vědeckých informací místem výskytu přírodního stanoviště, nebo ohroženého druhu. V takovém případě jsou mezi Komisí a členským státem započaty konzultace o její doplnění. Takové jednání může trvat maximálně šest měsíců, během kterých by mělo dojít ke konečnému řešení. V případě, že se tak nestane, navrhne Komise zařazení oné lokality do seznamu Radě. Ta ve věci rozhodne do tří měsíců ode dne, kdy jí byl návrh předán.

Vybrané lokality se označují jako *SCI – Sites of Community Importance*. Po schválení jsou zveřejněny v Úředním věstníku EU. Členský stát má dle Směrnice 6 let na to, aby vybranou lokalitu vyhlásil za *SAC – Special Area of Conservation*. Na základě významu dané lokality se stanoví podmínky, které zajistí ochranu či obnovu přírodního stanoviště nebo druhu. Povinnost vytvoření nezbytných opatření pro takto určené lokality, je stanovena v článku 6 odst. 1a 2 směrnice o stanovištích. „*Pro zvláštní oblasti ochrany stanoví členské státy nezbytná ochranná opatření zahrnující v případě potřeby odpovídající plány péče vypracované speciálně pro dané lokality nebo integrované do jiných plánů rozvoje a vhodná opatření právního, správního nebo smluvního charakteru, která odpovídají ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v příloze I a druhů uvedených v příloze II, jež se na těchto lokalitách*

⁵⁷viz Stejskal, s. 289 - 291

⁵⁸ in Stejskal, s. 290

vyskytují.⁵⁹ Ve vybraných lokalitách musí členské státy vyloučit poškozování přírodních stanovišť, stanovišť druhů a vyrušování jednotlivých druhů, pokud by jejich vyrušování mělo mít za následek ohrožení cílů stanovených směrnicí.

⁵⁹ čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích

4 Základní pojmy v územní ochraně přírody a krajiny

Příroda i krajina jsou považovány za složku životního prostředí, kterou je nezbytné chránit. Jejich ochrana se dělí na dvě oblasti. Obecná část ochrany spočívá v ochraně přírody a krajiny jako celku. Zvláštní ochrana přírody a krajiny se zaměřuje na specifické oblasti přírody a krajiny, která si pro svou jedinečnost zaslouží hlubší péči. Důvodem této zvláštní ochrany je jejich původnost, zachovalost přírodních hodnot⁶⁰. Zvláště chráněná území v podobě národních parků, chráněných krajinných oblastí a jiných, jsou tedy typicky součástí zvláštní ochrany přírody a krajiny.

4.1 Příroda a krajina

Není v mých silách podat přesnou a ucelenou definici pojmu *příroda*. Je to abstraktní pojem, který se sama neodvažuji přesně definovat. Říkáme, že přírodu je potřeba chránit, že na víkend jedeme relaxovat do přírody...ale co přírodou doopravdy myslíme? Hranice mezi přírodou a „*nepřírodou*“ je velmi úzká a nestabilní. Žijeme přeci jen ve světě, kde člověk ovlivňuje vše kolem sebe. Není možné jen konstatovat, že přírodou je vše, co člověk neovlivňuje. Není to podle mého názoru pravdu. Osobně za přírodu považuji i upravený lesopark, rybníky a jeho okolí či naučnou stezku vedoucí bučinami⁶¹. Co je potom ta *příroda*? V nejširším slova smyslu považujeme za přírodu veškerý hmotný svět kolem nás, je vnímána prostorově jako typ území. V užším slova smyslu je příroda vše živé kolem nás. Při ochraně přírody je nezbytné do pojmu *příroda* zahrnout *půdu*, vodní toky, jedince, druhy, společenstva i biodiverzitu⁶².

Pojem krajiny patří mezi ty pojmy, pro který má každý vědecký i nevědecký obor svou definici. Shodnout se na jediné definici, ve které by bylo obsaženo něco z každého oboru, je téměř nemožné. Každý ji může vnímat rozdílně. Na první pohled to

⁶⁰ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 15

⁶¹ Úvaha na téma co je to příroda dostupná na: KRAJHANZL, Jan. Vztah k přírodě? Jenže co je "příroda"? *Český portál ekopsychologie*. 2008. Dostupné také z: <http://www.ekopsychologie.cz/vsechny-clanky/vztah-k-prirode-co-je-priroda/>

⁶² viz *Zelený kompas* [online]. 2011 [cit. 2015-07-23]. Dostupné z: <http://zelenykompas.cz/cs-CZ/statick%C3%BDobsah/informace%C5%BEivotn%C3%ADmprost%C5%99ed%C3%AD/p%C5%99%C3%ADrodaakrajina.aspx>

není nic, co by mělo způsobovat problémy, ale je stejně nezbytné vnuknout pojmu krajina její legální definici. Oproti vymezení pojmu příroda však obsahuje poměrně jasné definiční znaky. Domnívám se, že do každé z definic bude zapadat konstatování, že krajina nevzniká samovolně, ale je výsledkem vzájemného působení přírodních procesů a lidské činnosti.

Její vymezení nalezneme nejen v ZOPK, definuje ji i Evropská úmluva o krajině. Oba dokumenty krajinu vymezují poměrně podobně. ZOPK ji definuje ve svém § 3 odst. 1 písm. m) jako: „...část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky.“ Jako: „část území, tak jak je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů“, definuje krajinu ve svém článku 1 Evropská úmluva o krajině. Obě z výše zmíněných definic se shodují na tom, že krajina je z velké části výsledkem přírodních procesů, které jsou však nemálo ovlivněny i činností člověka. Základní cíle, kterých je třeba v ochraně krajiny dosáhnout, jsou stanoveny v dokumentu Ministerstva životního prostředí: *Aktualizace Státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky*⁶³. Do základních cílů, které jsou v tomto dokumentu zahrnuty, řadíme:

1. Udržet a zvyšovat ekologickou stabilitu krajiny – s mozaikou vzájemně propojených biologicky funkčních prvků a částí, schopných odolávat vnějším negativním vlivům včetně změn klimatu.
2. Udržet a zvyšovat přírodní a estetické hodnoty krajiny.
3. Zajistit udržitelné krajiny jako celku především omezením zástavby krajiny, zachováním její prostupnosti a omezením další fragmentace s přednostním využitím ploch v sídelním útvarech, případně ve vazbě na ně.
4. Zajistit odpovídající péči o optimalizovanou soustavu zvláště chráněných území a vymezený územní systém ekologické stability jako o nezastupitelný základ přírodní infrastruktury krajiny, zajišťující

⁶³ Zmíněný dokument je novelizací Státního programu na ochranu přírody a krajiny, který byl přijat vládním usnesením č. 415/1998 Sb. V době jeho platnosti vstoupila Česká republika do Evropské unie, a tak musel být aktualizován vzhledem k změnám v oblasti ochrany přírody a krajiny. Dnešní dokument slouží jako základní dokument, který naplňuje Úmluvu o ochraně krajiny.

zachování biologické rozmanitosti a fungování přírodních, pro život lidí nezbytných procesů⁶⁴.

Krajina na území ČR se nemůže chlubit přespříliš příznivým vývojem, svůj podíl na tom má zemědělské hospodářství, osidlování nebo například scelování pozemků⁶⁵. K dnešnímu dni činí jen přibližně 20% území ČR přírodní či přírodě blízké biotopy.

4.2 Nástroje územní ochrany

V samostatných kapitolách své práce rozebírám jednotlivé nástroje, které jsou specifické pro územní ochranu. Zde uvádím jejich stručný přehled pro rychlou orientaci.

ZOPK pro každou kategorii ZCHÚ stanovuje *základní a bližší ochranné podmínky*. Ty základní jsou stanoveny přímo zákonem, bližší jsou obsaženy ve zřizovacích aktech ZCHÚ. S ochrannými podmínkami souvisí proces udělování výjimek z nich. Další omezující podmínky jsou stanoveny v *návštěvních řádech*. S návštěvním řádem se ovšem nesetkáme u všech ZCHÚ. Jde totiž o specifický nástroj ochrany, který je typický pro NP. Návštěvní řády by dle mého názoru bylo velmi účinné zavést i u ostatních ZCHÚ, především u CHKO. Jsou to totiž dokumenty, které jsou návštěvníkovi mnohem blíže. Může se tak s ochrannými podmínkami seznámit například v informačních centrech atd.

Nepostradatelným nástrojem územní ochrany je bezesporu *plán péče*. Jde o odborný koncepční dokument, který zákon zavedl pro usměrňování lidské činnosti ve ZCHÚ⁶⁶. Slouží též jako podklad pro další odborné plánovací dokumenty.

V rámci své práce se věnuji též zonaci jako jednomu ze základních nástrojů územní ochrany. Slouží jako pomůcka pro rozdělování ZCHÚ na jednotlivé zóny odstupňované podle stupně ochrany. V případě NP se jedná o tři zóny, přičemž první

⁶⁴ viz Aktualizace státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky. 620/2005. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2009. Dostupné také z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/SP_ochrany_prirody_a_krajiny.pdf, s. 16

⁶⁵ více o vývoji krajiny na našem území viz *Aktualizace státního programu ochrany přírody a krajiny*, s. 9 a dále

⁶⁶ in *Damohorský*, s. 374

zóna v sobě zahrnuje nejpřísněji chráněnou část území. U CHKO se vyhláší zpravidla minimálně čtyři zóny, méně často jde o zóny tři.

Ochranná pásma jsou specifickým nástrojem územní ochrany. Slouží k ochraně ZCHÚ a zastávají funkci „nárazníku“, snaží se pohltit co nejvíce negativních vlivů, které by mohly ovlivnit stav životního prostředí v ZCHÚ.

Více o jednotlivých nástrojích územní ochrany viz níže.

4.3 Chráněná území

V platném českém právu nenalezneme žádnou konkrétní definici chráněného území. Pracuje s ním v podstatě jen stavební zákon č. 138/2006 Sb. Nikterak ho nedefinuje, chráněné území chápe jako institut obecný. K vymezení jeho významu je nezbytné zabývat se teorií. Chráněná území určená k ochraně životního prostředí můžeme vymežit prostřednictvím několika znaků ⁶⁷:

- *„Jedná se o vymezenou část zemského povrchu, jejichž hranice jsou pevně stanoveny.*
- *Na území platí specifický ochranný režim, spočívající zejména v omezování určitých činností.*
- *Jedná se o územní se specifickými vlastnostmi (hodnotami) a funkcemi, které jsou významné z hlediska životního prostředí. Ty jsou jeho důvodem jeho ochrany.*
- *Smyslem ochranného režimu je chránit tyto specifické vlastnosti a funkce daného režimu. „*

Institut chráněných území i ochranných pásem (*viz níže*) lze uplatnit v několika oblastech práva. Využije se především v ochraně těchto složek: voda, flóra, fauna, ovzduší, příroda a krajina. Rozlišujeme tak chráněná území (dále CHÚ) na ochranu vod, CHÚ upravená lázeňským zákonem, CHÚ na ochranu ovzduší, CHÚ na ochranu rostlinstva a živočišstva, CHÚ na ochranu nerostného bohatství, CHÚ podle zákona o státní památkové péči a CHÚ dle stavebního zákona. CHÚ je potřeba chápat jako pojem nadřazený specifickým druhům chráněných území, které jsou popsány

⁶⁷ in Franková s. 16

v konkrétním zákoně. „Každé chráněné území má ochranný režim stvrzený legislativou své země, případně i mezinárodními úmluvami a dohodami. Vychází ze stavu zachovalosti krajiny a ekosystémů (přírodní, přírodně blízké, polokulturní, kulturní), vývojových trendů, případně i z širšího mezinárodního významu daného území.“⁶⁸

Znaky CHÚ splňují i tzv. evropsky významné lokality, které spolu s ptačími oblastmi vytvářejí soustavu chráněných území Natura 2000. Neobsahuje ovšem jen ta nej přísněji chráněná území. „Je na členském státu, aby rozhodl o tom, jak zabezpečí konkrétní cíle ochrany přírody, tedy zachován určitého stanoviště, populace nebo populací cílových rostlinných a živočišných druhů nebo obojího. Může jít nejen o zařazení ptačích oblastí nebo evropsky významných lokalit do již existujících kategorií chráněných území nebo o vytvoření odpovídající nové kategorie, ale i o zajištění dlouhodobé, k životnímu prostředí šetrné péče o formálně nechráněné území.“⁶⁹ Více o soustavě Natura 2000 níže v samostatné kapitole.

4.4 Zvláště chráněná území

Územní ochrana se dle § 14 odst. 1 ZOPK č. 114/1992 Sb. vztahuje na území, která jsou přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná. Zvláštní územní ochrana patří mezi velmi významné nástroje, které mají sloužit k udržení či dokonce vylepšení stavu přírody a krajiny dané oblasti. Vybrané lokality jsou vyhlášovány za zvláště chráněná a to v některé ze šesti kategorií, které jsou vymezeny v § 14 odst. 2 ZOPK ⁷⁰ Česká právní úprava rozlišuje těchto šest základních kategorií:

- národní parky
- chráněné krajinné oblasti
- národní přírodní rezervace

⁶⁸ ČEŘOVSKÝ, Jan. Územní ochrana vrchol pyramidy. *Ochrana přírody*. 2007, **62**(4). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/res/archive/003/000498.pdf?seek=1234980437> , s. 30

⁶⁹ in STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 283

⁷⁰ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck), str. 372

- přírodní rezervace
- národní přírodní památky
- přírodní památky

Zvláště chráněná území (dále ZCHÚ) lze dělit též dle jejich rozlohy. Takové dělení nevychází přímo ze zákona, ale v praxi je zcela běžné. Rozlišujeme území velkoplošná (národní parky a chráněné krajinné oblasti – Obrázek 4: Velkoplošná chráněná území v ČR) a území maloplošná (národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky – Obrázek 5: Maloplošná chráněná území v ČR). Vychází ze skutečnosti, že národní parky a chráněné krajinné oblasti zaujímají obvykle podstatně větší rozlohu než rezervace a památky⁷¹. Menší území nebo menší útvar je definičním znakem maloplošných území, jejich rozloha se v praxi pohybuje v rozmezí od 10 do 1000 ha⁷². Zajímavým kritériem velkoplošných území (národních parků a chráněných krajinných oblastí) je možnost jejich dělení do jednotlivých zón s odlišnou úrovní ochrany, kdy první zóna má zpravidla nejprísnejší systém ochrany. Zákon nevyklučuje, aby bylo na území velkoplošného ZCHÚ vyhlášeno ZCHÚ maloplošné. V potaz se musí brát, zda není důvod ochrany maloplošného území již zahrnut v ochraně území velkoplošného.

Hlavními rozdíly mezi jednotlivými kategoriemi ZCHÚ jsou především jejich výměra, úroveň chráněných hodnot, forma vyhlášení a přísnost režimu ochrany⁷³. Důležitým dokumentem v oblasti ochrany přírody a krajiny je Ústřední seznam ochrany přírody. Obsahuje zřizovací dokumentaci o ZCHÚ, památných stromů, smluvně chráněných území a lokalit soustavy NATURA 2000 (evropsky významných lokalit (dále EVL) a ptačích oblastí). Seznam vede Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Dokumenty jsou uloženy ve fyzické podobě ve Sbírce listin ÚSOP a některé dokumenty jsou zveřejňovány v Digitálním registru ÚSOP⁷⁴. Sbírka listin je v úředních hodinách

⁷¹ BOROVIČKOVÁ, Hana a Ladislav MIKO. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007

⁷² Největší maloplošné území zabírá bezmála 4280 ha, je jím PP Prameny Úpy.

⁷³ tamtéž str. 372

⁷⁴ Přístupný na: http://portal.nature.cz/publik_syst/x_isop_sluzby.php?akce=view&id=63

veřejně přístupná. Každý do něj může za přítomnosti pověřené osoby nahlížet⁷⁵. EVL a ptačí oblasti tvořící soustavu NATURA 2000 mohou, ale nemusí být chráněny v rámci ZCHÚ.

K označení národních parků (NP), chráněných krajinných oblastí (CHKO), národních přírodních rezervací (NPR) a národních přírodních památek (NPP) se užívá velkého státního znaku a k označení přírodních památek (PP) a přírodních rezervací (PR) malého státního znaku. Smyslem terénního značení je upozornění, že jde zde zřízeno ZCHÚ, z čehož plynou pro osoby povinnosti a omezení. „*Tato subjektivní je pak předpokladem pro právní následky jednání konkrétní osoby a umožňuje orgánům ochrany přírody ukládat plnění povinností vyplývající ze zákona o ochraně přírody a případně též uvalovat sankce....*“ (Stejskal, 2006).⁷⁶

Není vyloučeno, že v praxi může docházet k překrývání více ZCHÚ či ochranných pásem na jednom území. V takových případech platí, že v rámci tohoto území platí všechny platné ochranné režimy. Je tomu tak především ze dvou příčin. První z nich je případ, kdy se na jednom území vyskytují různé ZCHÚ či ochranná pásma, která byla vyhlášena na základě rozlišných právních aktů, nebo chrání různé složky životního prostředí – častým případem je ochrana ZCHÚ v kombinaci s ochrannými pásmo vod (CHOPAV). Dalším případem je situace, kdy se na území velkoplošného zvláště chráněného území nacházejí další, maloplošná ZCHÚ. Jde dnes o celkem běžný jev, který na jedné straně vytváří na území NP a CHKO účinnější ochranu, než by poskytovalo samotné vyhlášení CHKO či NP. Na straně druhé ovšem vytváří zmatek a nepřehlednou situaci, způsobenou překrýváním mnoha různých ZCHÚ. Důvody pro zřizování maloplošných CHÚ v rámci těch velkoplošných jsou ryze praktické. Jejich zřízení je snadné, rychlé a jsou schopné zajistit účinnou ochranu velkoplošných ZCHÚ⁷⁷.

Odpovědnost na úseku ochranu přírody a krajiny je řešena v části osmé ZOPK. Povinná osoba, která poškodila, zničila nebo nedovoleně pozměnila části přírody, které jsou chráněny podle ZOPK, je povinen navrátit ji do původního stavu (pokud je to

⁷⁵ Podrobnosti o vedení seznamu stanoví vyhláška č. 395/1992 Sb.

⁷⁶ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 491-492

⁷⁷ viz srov. FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 76 - 82

možné a účelné). Na základě ZOPK může orgán ochrany přírody udělit fyzické osobě pokutu, stejně teka ji může uložit fyzické či právnické osobě při výkonu podnikatelské činnosti.

4.4.1 Kategorizace chráněných území v rámci IUCN

Na počátku 20. století začaly jednotlivé státy čím dál tím více vyhlášovat území, která byla podle jejich úsudku hodna ochrany. Tak vznikl veliký počet zvláště ZCHÚ, pro které na mezinárodní úrovni neexistovala ani jednotná terminologie, ani standardy. Vznikala situace, kdy byla CHÚ nazvána terminologií na národní úrovni a zároveň existovaly názvy vzniklé z mezinárodních a regionálních smluv. Začátkem roku 1933 se objevily první pokusy o sjednocení terminologie. K úplné revizi terminologie a systému jako takového došlo v roce 1994. Mezinárodní unie ochrany přírody (dále jen IUCN)⁷⁸ ještě téhož roku publikovala zásady použití mezinárodních kategorií, ve kterých byla obsažena i definice CHÚ: „*území na souši anebo na moři, speciálně určeného k ochraně a udržování biologické rozmanitosti a přírodních i s nimi spjatých kulturních zdrojů, které je manažováno prostřednictvím právních nebo jiných účinných prostředků*“. Zároveň stanovil 6 kategorií území, o které se pečuje kvůli⁷⁹:

- I. přísné ochraně
 - Ia přísná přírodní rezervace
 - Ib území pro ochranu divoké přírody
- II. ochraně a udržování ekosystémů (příkladem je národní park)
- III. udržování přírodních prvků (např. přírodní památka)
- IV. ochraně prostřednictvím aktivního managementu

⁷⁸ Mezinárodní unie ochrany přírody byla založena v roce 1948. Je pojítkem mezi jednotlivými státy, státními i nevládními organizacemi v rámci naprosto jedinečného partnerství, které představuje asi 1000 členů ve 160 zemích světa. Jejím cílem je podněcovat státy k ochraně integrity, biodiverzity a šetrnému a rovnoměrnému využívání přírodních zdrojů.

⁷⁹ DUDLEY, Nigel. *Guidelines for applying protected area management categories including IUCN WCPA best practice guidance on recognising protected areas and assigning management categories and governance types* [online]. Gland [u.a.]: IUCN, 2013 [cit. 2015-06-16]. ISBN 978-283-1716-367. Dostupné z: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/PAG-021.pdf>

- V. udržování a obnova krajiny/mořských scenérií (př. chráněná krajiny nebo mořské území)
- VI. udržitelnému využívání přírodních zdrojů

„Žádnou naši kategorii nelze plně ztotožnit s některou z kategorizací podle kategorizace IUCN a vždy je třeba posuzovat jednotlivá území samostatně, a to bez ohledu na ochranný režim vyplývající z českého právního řádu.“⁸⁰Vždy je potřeba jednotlivá území posuzovat jednotlivě. Národní parky odpovídají v klasifikaci IUCN kategorii II. a chráněná krajinné oblasti kategorii V. Jedině Krkonošský národní park byl zařazen do kategorie V. Ostatní území odpovídají klasifikaci III. – IV⁸¹. Názvy CHÚ na národní úrovni se tak mohou lišit, kategorie IUCN je nenahrazuje. Slouží k mnoha účelům, které tvoří celý proces ochrany CHÚ jednodušší. Usnadňuje vyhlášení a plánování CHÚ, poskytuje o nich kvalitní informace a napomáhá například k regulaci nejrůznějších aktivit na těchto územích, jako je hospodářské využití, rekreace či sportovní aktivity⁸². Nová definice CHÚ vznikla v roce 2007: „jasně definovaný geografický prostor, který je uznán, specializovaný a o který se pečuje – prostřednictvím právních nebo jiných účinných prostředků – tak, aby dlouhodobě zajišťoval ochranu (uchování) přírody spolu se souvisejícími ekosystémovými službami a kulturními hodnotami.“⁸³

V následujícím odstavci bych ráda stručně představila jednotlivé kategorie IUCN. Jejich výklad je dost obsáhlý a svým rozsahem by dostačoval na jinou akademickou práci, proto se budu snažit alespoň o lehké shrnutí.

⁸⁰ BOROVIČKOVÁ, Hana a Ladislav MIKO. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s. 134

⁸¹ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. Právnícké učebnice (C.H. Beck), str. 376-377

⁸² DUDLEY, Nigel. *Guidelines for applying protected area management categories including IUCN WCPA best practice guidance on recognising protected areas and assigning management categories and governance types* [online]. Gland [u.a.]: IUCN, 2013 [cit. 2015-06-16]. ISBN 978-283-1716-367. Dostupné z: <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/PAG-021.pdf>, s. 6

⁸³ Podrobné vysvětlení definice viz http://www.forumochranyprirody.cz/sites/default/files/zahranicni-inspirace/iucn_guidelines_final_cz.pdf

1. Ia přísná rezervace – představuje přísně CHÚ, které slouží k ochraně biodiverzity, geologických či geomorfologických jevů. Často taková území slouží pro vědecké účely a monitoring.
2. Ib území divoké přírody – jsou územími, která nejsou vůbec či jen minimálně zasažena lidskou činností. Zachovávají si svůj původní přírodní charakter a nejeví známky lidského osídlení, popřípadě pouze minimálního.
3. II národní park – jde o územně rozsáhlé přírodní oblasti, které mají za úkol chránit velkoplošně probíhající ekologické systémy. Kloubí v sobě ochranu území jako takovou spolu s dalšími cíli v podobě kulturního, turistického či vědeckého využití.
4. III přírodní památka nebo prvek – v praxi se jedná o menší území, které jsou často i atraktivními turistickými objekty. Jedná se povětšinou o významné přírodní památky v podobě jeskyň a jiných geologických objektů, podmořských útesů nebo například háje.
5. IV území pro péči o stanoviště/druhy – prioritou území tohoto typu je ochrana konkrétního druhu nebo stanoviště. Často se neobejde bez aktivního zásahu člověka (což ale nepatří mezi základní požadavky této kategorie).
6. V chráněná krajina/mořská oblast – tato specifická území vznikla interakcí mezi člověkem a přírodou. Časem vytvořila území s významnými kulturními, biologickými, ekologickými či krajinnými prvky, které jsou hodné ochrany.
7. VI chráněné území s udržitelným využíváním přírodních zdrojů – často jde o velmi rozsáhlá území, chrání ekosystémy a stanoviště, na které jsou navázány tradiční způsoby hospodaření s přírodními zdroji.

5 Zvláště chráněná území

5.1 Národní parky

5.1.1 Obecná charakteristika

V českém právním řádu je národní park (dále „NP“) vymezen § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, jde o: „*Rozsáhlá území, jedinečná v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam.*“ Definice IUCN vymezuje NP jako: „*Jeho cílem je chránit výjimečné přírodní a působivé oblasti národního nebo mezinárodního významu pro účely vědecké, vzdělávací a rekreační. Jedná se o relativně rozsáhlá území, která nebyla podstatně změněna lidskou činností a ve kterých není povoleno těžení přírodních zdrojů.*“⁸⁴ Stěžejním úkolem NP v ČR je uchránit co nejvíce přírodních a přírodě blízkých ekosystémů. Na jedné straně by měly ochraňovat přírodní procesy a umožnit jejich zkoumání vědecké společnosti. Na straně druhé by měly sloužit i jako vzdělávací a poznávací oblasti pro laickou veřejnost, které poskytnou náhled do divoké přírody⁸⁵.

Cílená územní ochrana přírody na našem území započala z velké míry snahou šlechty, která na svém majetku zakládala vůbec první přírodní rezervace. Některé z nich jsou dodnes součástí našich NP, jiné prošly proměnou v národní přírodní rezervace.⁸⁶ V ČR jsou k dnešnímu dni vyhlášeny čtyři národní parky: Krkonošský NP, NP Šumava, NP Podyjí a NP České Švýcarsko. Data vzniku a jednotlivé rozlohy jsou uvedeny v tabulce níže. Všechny naše vyhlášené NP jsou příhraniční, tudíž se jejich správa vyznačuje spoluprací s našimi sousedními státy.

⁸⁴ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 53

⁸⁵ PELC, František a Pavel PEŠOUT. Soustava národních parků v ČR. *Ochrana přírody*. 2013, 2/2013. Dostupné z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pece-o-prirodu-a-krajinu/soustava-narodnich-parku-v-cr/>

⁸⁶ PEŠOUT, Pavel a František PELC. Soustava národních parků v ČR: součást naší přírodní pokladnice. *Ochrana přírody*. 2013, č. 2.

Tabulka 1: Přehled a rozloha NP ⁸⁷

Přehled a rozloha NP		
Národní park	Rok vyhlášení	Rozloha (v ha)
Krkonošský NP	1963	36 300
NP Podyjí	1991	6 300
NP Šumava	1991	69 000
NP České Švýcarsko	2000	7 900

Počet vyhlášených národních parků je v ČR v porovnání s ostatními státy podprůměrný, stejně tak i jejich celková rozloha. Prostor pro zřizování nových NP za respektování všech podmínek, je velmi omezený. V úvahu připadají jen dvě oblasti: *Křivoklátsko* (centrální část) a *Jeseníky*⁸⁸. Křivoklátsko představuje opravdu velmi pestré území se zachovalým lesním komplexem. První pokusy o jeho ochranu zaznamenáváme již v 19. Století, kdy vědci a ochránci přírody upozorňují na unikátnost tohoto území a potřebu jeho ochrany. První seriózní návrhy na vyhlášení NP Křivoklátsko, se začaly průběžně objevovat po revoluci. Celá věc se dala do pohybu kolem roku 2008, konkrétní návrh zákona byl předložen v roce 2010. V současné době je budoucnost NP Křivoklátsko nejistá. Vše záleží na ministru životního prostředí, do jaké míry bude o vyhlášení Křivoklátska národním parkem usilovat. Ministerstvo životního prostředí zvolilo zvláštní cestu k vyhlášení NP Křivoklátsko – spolu se samosprávnými celky se snaží najít společný návrh zákona potenciální národního parku. Nejvíce ohrožena se cítí myslivecká a lesnická společnost⁸⁹. Kladnými důsledky potencionálního vyhlášení NP Křivoklátsko, je především zlepšení ochrany oblastí a také zvýšení zájmu o tuto lokalitu, což s sebou přináší nové možnosti pro okolní obce, jak se lépe přiblížit ke státním a evropským dotacím. Zobrazení navrhované hranice NP Křivoklátsko, je součástí přílohy (Obrázek 7:Hranice navrhovaného NP Křivoklátsko).

⁸⁷ Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky [online]. 2015 [cit. 2015-02-24]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/uzemni-ochrana/velkoplosna-chronena-uzemi/>

⁸⁸ PELC, František. Soumrak velkoplošných chráněných území? Naopak!. *Časopis ochrana přírody* [online]. 2010, 1/2010 [cit. 2015-02-25]. Dostupné z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/res/data/010/001349.pdf>

⁸⁹ tamtéž

Předložený zákon počítá s rozlohou NP kolem 102 km², což odpovídá přibližně 1/6 celé oblasti Křivoklátsko⁹⁰.

V pouhé fázi příprav je i vyhlášení NP Jeseníky. Příroda Hrubého Jeseníku a jeho okolí je evropsky významná, čemuž by měla odpovídat i péče o toto území. NP Jeseníky je navrhnout v nezastavěné části obce a svou rozlohou by zaujímal cca 25 % dnešní CHKO Jeseníky. Zasahuje především do centrální části Hrubého Jeseníku. Odborníci z řad přírodovědců jsou přesvědčeni, že ochrana formou CHKO není v případě Jeseníku dostatečná a hrozí výrazné ekologické problémy. Vyhlášení NP v sobě skrývá mnohá pozitiva. Souvisí především s větším přílivem dotací, což umožní efektivnější ochranu oblasti. Zároveň NP fungují jako velmi atraktivní turistický cíl, rozvoj turistického ruchu by zvýšil možnosti výdělků pro okolní obce a vytvořil nové pracovní příležitosti⁹¹.

5.1.2 Zonace národního parku

Území všech NP spadá pod velkoplošná území, jejichž území se vnitřně člení na jednotlivé zóny. Zpravidla se jedná o tři zóny, které se vymezují podle chráněných přírodních hodnot. Vyšší počet zón ovšem vyloučen není. Je nezbytné chránit NP v různých stupních, jelikož území NP je velmi rozsáhlé a panují zde rozdílné ekosystémy. Právě rozdělení chráněných oblastí do více zón je správným nástrojem v ochraně rozdílných ekosystémů na území jednoho národního parku. Jednotlivé zóny zahrnují odlišné základní i bližší podmínky ochrany (viz níže)⁹². Rozsah a vymezení jednotlivých zón stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou. Jediným NP, který má zóny zřízené vyhláškou, je NP České Švýcarsko⁹³(Obrázek 6: Zonace

⁹⁰ viz KALINA, Michal. Ať žije Křivoklátsko národní park, přeje si ministr. Nejlépe už napřesrok. *IDNES* [online]. 2014 [cit. 2015-08-30]. Dostupné z: http://praha.idnes.cz/zalozeni-narodniho-parku-krivoklatsko-d9s-/praha-zpravy.aspx?c=A140425_2059386_praha-zpravy_mav

⁹¹ více informací na: <http://www.npjeseniky.info/zaklinfo.php> , hnutí za podporu vytvoření NP Jeseníky

⁹² MIKO, Ladislav a Borovičková HANA. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s. 148

⁹³ vyhláška č. 118/2002 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Národního parku České Švýcarsko

Národního parku České Švýcarsko). Do účinnosti ZOPK nebyl postup vyhlášení zón nijak určen, dělo se tak prostřednictvím protokolů Ministerstva životního prostředí.

Nejpřísněji je chráněna první zóna, jelikož se v ní nacházejí zpravidla nejdůležitější přírodní hodnoty a biotopy. Jsou velmi snadno negativně ovlivnitelné. Aby bylo v rámci národního parku rozeznatelné, že se jedná o první zónu, je nutné ji správně označit. To se v terénu děje prostřednictvím informačních tabulí s nápisem *I. zóna národního parku*, nebo barevných pruhů (dva červené pruhy na stromech či kůlech, které značí hranice první zóny parku). Často se oba způsoby označení prvních zón NP vzájemně doplňují. První zóny NP nejsou oblastmi, pro které by platil úplný zákaz činnosti člověka. Zda je takový přístup vhodný nebo ne, není tématem právnickým. Je v rukou vědců, biologů či ekologů, aby rozhodli, kde je aktivní ochrana našich nejvýznamnějších ekosystémů nejlepším postupem pro jejich zachování.

Druhá zóna NP se vyznačuje přírodě blízkými ekosystémy a její ochrana již nepodléhá tak přísnému režimu. Spolu s první zónou tvoří jádro NP. Druhá zóna zabírá tradičně svou rozlohou největší část plochy NP. Neplatí zde zákazy vstupu mimo značené cesty, což může být jednou z příčin nejsilnějšího podílu cestovního a turistického ruchu na těchto územích.

V třetí zóně jsou zahrnuty ekosystémy hojně využívané a člověkem ovlivněné. Slouží jako hradba, která má chránit první a druhou zónu před škodlivými vlivy nebo minimálně snižovat jejich dopad na stav ekosystémů uvnitř NP.⁹⁴

5.1.3 Vyhlášení NP

K přelomu ve způsobu vyhlášení NP došlo v červnu roku 1992, kdy se stal účinným ZOPK. Dle původního zákona č. 40/1956 Sb. o státní ochraně přírody byla příslušným orgánem k vyhlášení NP vláda, která jej vyhlásila nařízením. Od poloviny roku 1992 tyto kompetence přešly na Parlament. „*Národní parky, jejich poslání a bližší ochranné podmínky se vyhláší zákonem*“.⁹⁵ Zákonem je vyhlášen pouze jeden ze čtyř NP – NP České Švýcarsko, ostatní tři současné NP vznikly před účinností ZOPK,

⁹⁴ MIKO, Ladislav a Borovičková HANA. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s. 149

⁹⁵ § 15 odst. 3 zákona č. 114/1992 ZOPK

nařízením vlády. Dalšími prameny úpravy jednotlivých NP jsou jejich návštěvní řády, které vydává správa NP.

Obecný postup při vyhlášení zvláště chráněných území a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území stanoví § 40 ZOPK. Pokud je třeba vyhlásit zvláště chráněné území, orgán ochrany přírody⁹⁶ zajistí vypracování návrhu, kde zhodnotí stav dochovaného přírodního prostředí v území a navrhne způsob a rozsah ochrany území⁹⁷. Návrh v této podobě ještě není právně závazný.

Návrh na vyhlášení NP nebo CHKO nebo jejich ochranného pásma zašle Ministerstvo životního prostředí obcím a krajům, kterých se návrh dotýká. Vlastníkům nemovitostí, které jsou zapsány v katastru nemovitostí a nacházejí se na území, které mají být podle nového návrhu zařazeny do první nebo druhé zóny ochrany národního parku nebo chráněné oblasti, zašle Ministerstvo životního prostředí písemné oznámení o předložení návrhu, spolu s informacemi, kde je možné se seznámit s jeho úplným zněním, kdo je oprávněn podat námitky a kdy uplyne lhůta pro jejich podání. Ministerstvo návrh zveřejní též na portálu veřejné správy.⁹⁸ Dotčené obce jsou povinny doručit takové oznámení veřejnou vyhláškou, ve lhůtě pěti dní ode dne, kdy jim návrh přišel.

Lhůtu pro podání námitek stanoví § 40 odst. 4 ZOPK. Dotčené obce mohou námitky podat do 90 dnů od obdržení návrhu a vlastníci nemovitostí do 90 dnů od doručení písemného oznámení nebo ode dne zveřejnění. O podaných námitkách rozhodne orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení a to do 60 dní od uplynutí lhůty pro podání námitek. A ve všech námitkách se vede jedno společné řízení. K námitkám podaným po uplynutí stanovené lhůty, se nepřihlíží. Orgán ochrany přírody má povinnost dát návrh zákona do souladu s námitkami, kterým bylo v řízení vyhověno.

Návrh (záměr) se projedná s dotčenými ústředními orgány státní správy (Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj). Dotčené ústřední orgány se k předloženému návrhu musí vyjádřit do 30 dnů od jejich předložení. Příslušný orgán k projednání záměru není explicitně určen. Vzhledem k tomu, že se jedná o součást

⁹⁶ podle § 40 odst. 3 zákona č. 114/1992 ZOPK, jde o Ministerstvo životního prostředí

⁹⁷ § 40 odst. 1 zákona č. 114/1992 ZOPK

⁹⁸ § 40 odst. 3 ZOPK

návrhu zákona, kterým se vyhláší národní park, kompetence by měla být v rukou Ministerstva životního prostředí.

Přípravu návrhu zákona má na starost Ministerstvo životního prostředí. Návrh je předložen Parlamentu ČR ke schválení. Prochází všemi fázemi legislativního procesu jako každý jiný běžný zákon. V době účinnosti ZOPK byl tímto způsobem vyhlášen jen NP České Švýcarsko – přípravné práce, projednávání výhrad vlastníků a projednávání záměru s dotčenými ústředními orgány, mělo na starost Ministerstvo životního prostředí.

5.1.4 Základní ochranné podmínky

ZOPK rozlišuje mezi dvěma druhy ochranných podmínek: základní ochranné podmínky pro všechny NP a bližší ochranné podmínky, které jsou vyhlášeny pro konkrétní NP. ZOPK ve svém § 16 vymezuje *základní ochranné NP*. Jsou společné pro všechny NP na území ČR. Jsou to podmínky stanovené zákonem, a proto by mělo být jejich postavení poměrně rigidní. Zákon i tak umožňuje jejich prolomení – udělení výjimky ze zákazu ve ZCHÚ (§ 43 ZOPK). Takovéto povolení je možné pouze v případě, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. O procesu udělování výjimek viz níže.

Podmínky platící na celém území NP určuje § 16 ZOPK ve svém prvním odstavci. Jde o základní regulaci činností na těchto územích, která složí ochraně přírodních a krajinných hodnot v nich⁹⁹. Jejich výčet je značně rozsáhlý. Na celém území NP je tak zakázáno: *a) "hospodařit na pozemcích způsobem vyžadující intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch"*. Základním prvkem ochrany kategorie národního parku je snaha ponechat převážnou většinu plochy samovolnému vývoji. Hospodaření v diki zákona znamená správu a udržování těchto oblastí. Intenzivními technologiemi jsou všechny technologie (nástroje, technické i chemické pomůcky, postupy a pracovní úkony), které

⁹⁹ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o Ochráně přírody a krajiny a NATURA 2000: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vydání Praha, 2010, s. 77

by velkou měrou mohly výrazně ovlivnit biologickou rozmanitost nebo zapříčinit zánik přirozené složky ekosystému¹⁰⁰. Existuje mnoho způsobů hospodaření za pomoci intenzivních technologií, jejichž využití je na území NP zcela vyloučené.¹⁰¹ Vztahují se k lesním a zemědělským pozemkům a porostům, ale i k rybníkům na území vyhlášených NP.

Dále jsou na území NP regulovány tyto činnosti:

- činnosti související se *sportovním vyžitím a turistikou* – pořádání hromadných sportovních akcí; vodní sporty mimo místa k tomu vyhrazené; cyklistiku horolezectví provozovat mimo místa a komunikace k tomu vyhrazené nebo např. pořádat vyhlídkové lety motorovými vzdušnými dopravními prostředky. Dále je zakázáno tábořit a rozdělávat oheň mimo místa k tomu vyhrazená.
- činnosti související s *nakládáním s rostlinami a živočichy* – pokud není stanoveno jinak, je zakázáno sbírat rostliny (mimo lesních plodů) nebo odchyťovat volně žijící živočichy; rozšiřovat nepůvodní druhy rostlin a živočichů; zavádět intenzivní chovy zvířete či používat otrávené návnady při výkonu práva myslivosti.
- reguluje se pohyb *motorových vozidel* – zakazuje se vjíždět s motorovými vozidly mimo komunikace k tomu určených
- *stavební činnost* – zákaz stavby nových dálnic, silnic, železnic, průmyslových staveb, sídelních útvarů, elektrického vedení vysokého napětí,...
- *nakládání s odpady* – zneškodňovat odpady, které nemají původ na území NP, mimo místa k tomu vyhrazená
- *těžba* – je zakázáno těžit nerosty, horniny a humolity kromě stavebního písku a kamene pro stavby na území NP.

¹⁰⁰ MIKO, Ladislav a Hana BOROVIČKOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s.139-140

¹⁰¹ Mezi zakázané intenzivní technologie patří např. používání biocidů při ochraně lesa, celoplošné hnojení či vápnění lesních porostů, zvyšování intenzity rybářského hospodaření, změny druhového složení rybí posádky, ...

- měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími podmínkami ochrany NP

Odstavec druhý stanovuje zákazy týkající se první zóny národních parků, kde je zakázáno povolovat a umisťovat nové stavby, vstupovat mimo vyznačenou cestu, měnit současnou skladbu a plochu kultur, hnojit atd.

5.1.5 *Udělení výjimky ze základních ochranných podmínek*

Ochrana přírody a krajiny se řídí ochrannými podmínkami, které jsou nastavené buď zákonem, nebo jsou blíže specifikovány ve zřizovacím aktu. Ne vždy se však jejich striktní dodržování jeví jako to nejvhodnější řešení. V těchto případech může docházet k udělování výjimek ze stanovených ochranných podmínek. Svůj příspěvek o procesu udělování výjimek z ochranných podmínek jsem rozdělila na dvě stěžejní části. Prvně se chci vypořádat s pojmem veřejný zájem a následně se věnovat procesu udělování výjimek a s tím spojenou příslušnost k tomu určených orgánů.

Než se v kapitole o udělování výjimek z ochranných podmínek dostanu k samotnému procesu, je nezbytné se vypořádat s pojmem *veřejný zájem*. Co ovšem sám veřejný zájem představuje, je velmi obtížné definovat. Jde o neurčitý právní pojem, který se posuzuje případ od případu. V oblasti správního práva se vyskytují i další neurčité právní pojmy. S výkladem obsahu pojmu veřejného zájmu souvisí rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu (dále NSS). Ve svém rozhodnutí Sp. zn. 6 As 65/2012 dospěl k názoru, že: „*veřejný zájem musí být výslovně formulován ve vztahu ke konkrétní posuzované záležitosti a musí být přesvědčivě odlišen od zájmu soukromého.*“¹⁰² V rámci hledání odpovědi na otázku, co je to *veřejný zájem* a co ho

¹⁰² Ve zmíněném rozhodnutí Sp. zn. 6 As 65/2012 NSS dospěl k závěru, že MŽP nedostatečně odůvodnilo své rozhodnutí ohledně výstavby bytů v oblasti PP Milíčovské rybníky a les na pražském Jižním Městě. MŽP se neuneslo důkazní břemeno a neobstálo ve svých odůvodněních, že takováto výstavba bytů je veřejným zájmem, který převažuje nad zájmem ochrany určitých druhů živočichů. Šlo o udělení výjimky z obecného zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů. Proti rozhodnutí MŽP podalo stížnost občanské sdružení Hezké Jižní Město. Těmito námitkám dal NSS zapravdu. Pro více Info viz: http://www.nssoud.cz/Verejny-zajem-musi-byt-presvedcive-odlisen-od-zajmu-soukromeho/art/962?tre_id=135

v konkrétním případě naplňuje, jde o hledání rovnováhy. „...*má vést k hledání takových řešení, která na jedné straně umožní naplňování jiných veřejných zájmů a rozvoj regionů a současně na straně druhé budou respektovat zájmy ochrany přírody a krajiny, jak vyplývají z konkrétních ustanovení zákona.*“¹⁰³

V ZOPK, konkrétně v § 43 odst. 1, se setkáváme s pojmem „*výrazně převažující veřejný zájem*“. V tomto případě se jedná především o případy celorepublikového či multiregionálního významu. Řadíme sem dálnice, železnice, energovody nebo například stavby z oblasti zemědělství. Výjimku lze udělit podle § 43 odst. 3 ZOPK také v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany ZCHÚ. Jde o rozhodování v rámci jednotlivých žádostí. „*Rozlišování případů v rozhodování o výjimce lze spatřovat v závažnosti udělování výjimek schůdnou a věcně vhodnou konstrukcí k odlehčení rozhodování o výjimkách mezi jednotlivými správními orgány.*“¹⁰⁴

Samotné určení orgánu, který je příslušný k projednání výjimky, může působit potíže. Ty jsou způsobeny především zmatky ohledně postavení vlády v procesu posuzování rozhodnutí o výjimce. Nejprve se podíváme na to, co v tomto ohledu stanoví zákon. Výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, schvaluje v každém jednotlivém případě svým usnesením vláda. Správním orgánem příslušným k udělení je Ministerstvo životního prostředí. Ministerstvo po obdržení žádosti o výjimku předloží tuto žádost do 60 dnů na jednání vlády. Do 30 dnů po projednání ve vládě vydá ministerstvo rozhodnutí podle usnesení vlády. Ostatní případy řeší příslušný orgán ochrany přírody a krajiny¹⁰⁵.

Postavení vlády v procesu udělování výjimky působilo potíže především v letech 2004 až 2009. „*Vláda nebyla v té době plně považována za správní orgán a*

¹⁰³ HAVELKOVÁ, Svatava. € “Veřejný zájem“ aplikace pojmu v ochraně přírody. *Ochrana přírody*. 2008, (3). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/verejny-zajem/>

¹⁰⁴ PLACHÝ, Jiří. 2014. Postavení vlády České republiky v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, **2014**(1).

¹⁰⁵ § 43 odst. 1, 2 ZOPK

rozhodovala o výjimkách mimo správní řízení.“¹⁰⁶ Mezi další důležité nejasnosti v řízení o udělení výjimky patřil fakt, že nebylo zřejmé, zda se má řízení řídit ustanoveními správního řádu, jakou formu má rozhodnutí mít, zda má být zajištěna účast veřejnosti nebo jak bude zajištěn proces opravných prostředků¹⁰⁷. V roce 2009 se tudíž přistoupilo k novele ZOPK, která jasně stanovila, že *materiálně rozhoduje vláda a formálně ministerstvo životního prostředí*.

Na udělení výjimky není právní nárok, vždy podléhá důslednému posouzení. Jak může proces udělení výjimky vypadat? Jakmile žádost obdrží ministerstvo, projde žádost posouzením, zda se jedná o veřejný zájem a zda výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. V případě kladného hodnocení se žádost o udělení výjimky předloží do 60 dní ke schválení vládě. MŽP se při svém rozhodování a posuzování řídí ustanoveními správního řádu. Není možné, aby MŽP rozhodovalo dle své libovůle. Závěr o doporučení či nedoporučení udělení výjimky musí vzniknout na základě zjištěného skutečného stavu. MŽP bere v úvahu všechny okolnosti, které byly předloženy k posouzení a které během řízení vyšly najevo. Vzniká tak stav, kdy: „...výrazně převažující veřejný zájem je jak podmínkou řízení, tak i argumentem pro povolení výjimky. Při důsledném uplatnění naznačeného výkladu by fakticky rozhodujícím orgánem bylo MŽP, přičemž vláda by svým usnesením pouze úvahu MŽP potvrdila“¹⁰⁸ Součástí žádosti je předkládací zpráva, ve které je uveden popis žádosti, stanovisko orgánu ochrany přírody a krajiny a doporučení ministerstva, zda výjimku schválit nebo ne.¹⁰⁹ Posouzení, zda udělit výjimku či ne, je tak pro vládu v podstatě jen formální proces. Na základě usnesení vlády vydá MŽP rozhodnutí, ve kterém je vázáno rozhodnutím vlády. *Formálně tedy výjimku udělí MŽP, ve skutečnosti je ale zcela*

¹⁰⁶ PLACHÝ, Jiří. 2014. Postavení vlády České republiky v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, **2014**(1).

¹⁰⁷ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006, s. 492 - 493

¹⁰⁸ ŠMÍDOVÁ, Lenka. Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. *Časopis ochrana přírody*. 2010, (3). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/vyjimky-ze-zakladni-uzemni-ochrany-zvlaste-chranenych-uzemi/>

¹⁰⁹ PLACHÝ, Jiří. 2014. Postavení vlády České republiky v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, **2014**(1).

vázáno usnesením vlády. I když se může zdát, že vláda dostane rozhodnutí již připravené, vždy záleží na tom, jak se sama rozhodne. Může totiž mít i zcela opačný názor než MŽP. Jak je zmíněno výše, MŽP pak pouze udělí výjimku, která by se měla řídit usnesením vlády. To může obsahovat i jiný názor na udělení či neudělení výjimky, než jak ho posoudilo samotné MŽP v řízení předcházející jednání vlády. V takovém případě může dojít k názorovému sporu a proces udělení výjimky se stává problematickým. Je otázkou, do jaké míry by MŽP bojkotovalo udělení výjimky, pokud by s ní v podstatě nesouhlasilo.

Je tak vhodné se zamyslet nad tím, zda by nebylo vhodné v procesu povolování výjimek vládu zcela vynechat. Pro vládu je takové rozhodnutí jen formalitou, rozhoduje pouze materiálně a bez veřejné rozpravy. Z výše uvedeného vyplývá, že celý proces má stejně v své režii MŽP. *„Formálně správní řízení vede ministerstvo, které svévolně zvažuje, zda žádost o výjimku splňuje podmínku výrazně převažujícího veřejného zájmu či nikoli, a v případě, že ano, předloží žádost vládě společně s tím, jakým způsobem má vláda rozhodnout.“*¹¹⁰ V rámci zrychlení a zjednodušení řízení by bylo vhodné, aby o udělení výjimky dle SŘ rozhodovalo MŽP.

5.1.6 Bližší ochranné podmínky

Základní ochranné podmínky nejsou schopny pokrýt všechny činnosti, které by mohly v menší či větší míře ovlivnit příznivý stav NP. Proto se zřizují *bližší ochranné podmínky*. Jejich obsah nalezneme v právním předpisu, kterým je národní park zřizován. V případě ČR je rozdělení následující. Bližší ochranné podmínky jsou v případě Krkonošského NP, NP Šumava a NP Podyjí součástí nařízení vlády. Jediný NP České Švýcarsko byl zřízen zákonem. Bližší ochranné podmínky platí pouze pro konkrétní park a jsou tak více přizpůsobeny CHÚ a jeho specifickým požadavkům.

¹¹⁰ PLACHÝ, Jiří. 2014. Postavení vlády České republiky v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, **2014**(1).

Tři ze čtyř NP ČR jsou tedy zřízeny nařízením vlády. S tím souvisí problém, že některé z takto stanovených ochranných podmínek, mohou jít nad rámec charakteru bližších ochranných podmínek, které jsou vymezeny v ZOPK. „*Bližší ochranné podmínky by měly vymezit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánů ochrany přírody. Jinou povahu by tedy mít neměly, stanovení absolutních zákazů a povinností, nad rámec zákonného zmocnění, by navíc bylo v rozporu s Ústavou a LZPS*“.¹¹¹

NP České Švýcarsko, jako náš nejmladší NP, byl zřízen zákonem č. 161/1999 Sb., kterým se vyhláší NP České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů. Zákon může stanovit bližší ochranné podmínky, které jdou nad rámec ZOPK. „*Tyto ochranné podmínky mají stejný charakter jako základní ochranné podmínky upravené ZOPK, charakterem se tedy jedná spíše o další ochranné podmínky.*“¹¹²

Bližší ochranné podmínky jsou stanoveny v § 3 a § 4 zmiňovaného zákona. Na území celého NP České Švýcarsko je dle § 3 zakázáno: *zasahovat do přirozeného vývoje skalních útvarů..., používat hospodářských zvířat k tahu a jezdit na nich mimo silnice a místa vyhrazená..., nocovat ve volné přírodě mimo místa vyhrazená..., používat biologicky neodbouratelné hydraulické kapaliny a mazací oleje při hospodaření v lesích.* Následující odstavce § 3 specifikují zákazy na území první a druhé zóny NP. V těchto případech může docházet k nadbytečnosti některých zákazů, neboť už jsou obsaženy v základních ochranných podmínkách ZOPK. § 4 zřizovacího zákona obsahuje seznam činností, jejichž provedení je vázáno na souhlas Správy NP. Patří sem: *zřizování nových turistických tras, nových vyhlídek nebo instalace či odstranění různých žebříků a lávek; stavba nových lesních cest a svážnic*¹¹³; *vydávání povolení ke geologickým pracím; umístování nejrůznějších propagačních a reklamních zařízení; otevírání zemníků*¹¹⁴; *stavba drobných staveb a terénní úpravy.* Takovéto bližší ochranné podmínky odpovídají charakteru, který předpokládá ZOPK.

¹¹¹ in Franková, s.56

¹¹² in Franková, s. 57

¹¹³ svahová cesta ke svážení těžného dřeva

¹¹⁴ místo mimo stavbu, ze kterého se těží zemina pro stavbu zemního tělesa

Bližší ochranné podmínky nejsou zcela bezproblémovým institutem. Pojí se k nim několik zádrhelů. Jedním z nich může být právě ono výše zmíněné zdvojování zákazů. Je potřeba si v takových případech ujasnit vztah zřizovacích předpisů a ZOPK. V případech, kdy jsou NP zřizovány nařízením, takový vztah nedělá problémy. Taková nařízení totiž nesmí obsahovat zákazy, ale jen soupis činností vázaných na souhlas. V případě NP České Švýcarsko, jehož bližší ochranné podmínky popisují výše, jde o vztah více problematický. V ZOPK totiž není popsán vztah k zřizovacím zákonům. Dle názoru Martiny Frankové je zřizovací zákon *lex specialis*¹¹⁵. Nelze zcela jednoznačně vyloučit, že nedojde ke kolizi základních ochranných podmínek a bližších ochranných podmínek. Proto by bylo vhodné v rámci ZOPK vztah ke zřizovacím zákonům zakotvit.

5.1.7 *Návštěvní řád*

NP je velkoplošné území, ve kterém lze jako v jediném ustanovit *návštěvní řád*. ZOPK jej upravuje ve svém § 19. Sestavení a následné vytvoření návštěvních řádů není na území NP obligatorní povinností, ale jedná se o možnost, která se zvažuje u každého NP zvlášť. Zákon nestanovuje, na jak dlouhou dobu se návštěvní řád připravuje, proto se obvykle vydává na dobu neurčitou. Většinou má platnost na celém území NP. Konkrétní obsah návštěvního řádu není stanoven, zákonem je určena pouze jedna obligatorní položka a to ustanovení o *výchovném a osvětovém využívání NP*, které řídí a organizuje Správa.

Může obsahovat další ochranné podmínky zamezující jednotlivým škodlivým vlivům. Na rozdíl od bližších ochranných podmínek se nemusí návštěvní řád zřizovat zákonem, ale vydává jej Správa národního parku a to formou opatření obecné povahy. Návštěvní řád však nesmí obsahovat zákazy nad rámec zákona. To vyplývá z Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod. Práva a povinnosti fyzických a právnických osob totiž může stanovit pouze zákon, nikoli podzákonný předpis jakéhokoliv typu, kterým

¹¹⁵ in Franková, s. 57

návštěvní řád rozhodně je.¹¹⁶ Často se setkáváme s tím, že návštěvní řády NP obsahují tytéž zákazy, které bychom našli už v některých ze základních či bližších podmínek. Důvodem jejich opakování může být, že návštěvní řády jsou lidem obecně přístupnější, jsou např. k nahlédnutí v sídlech NP či v informačních střediscích.

Návštěvní řád je obecně závazný předpis a je povinností všech jej dodržovat. S jeho nedodržením jsou spojeny sankce za porušení. Přitom je třeba rozlišovat, zda návštěvní řády stanoví něco jiného než ZOPK, nebo zřizovací právní předpis. V případě, že pouze opakuje zákazy, přestupky se řídí právě těmito dokumenty. V případě opačném, kdy návštěvní řád stanoví zákazy odlišné, postupuje se podle § 87 odst. 2 písm. i) ZOPK: „*Orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 10 000 Kč fyzické osobě, která se dopustí přestupku tím, že porušuje ustanovení návštěvního řádu národního parku vydaného podle § 19.* Pokud se jedná o právnickou osobu či fyzickou osobu podnikající, postup určuje § 88 odst. 1 písm. k) ZOPK: „*Orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 1000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že ... nebo porušuje ustanovení návštěvního řádu národního parku.*“

Návštěvní řády jednotlivých NP upravují rozličné činnosti. Návštěvní řád Krkonošského NP upravuje pohyb osob na území NP a vstup do jeho 1. zóny, vjezd a setrvání vozidel na území NP a především stanovuje podmínky pro jednotlivé sporty jako sporty vodní, horolezectví nebo cyklistiku. Stejně tak i NP České Švýcarsko reguluje sportovní činnosti. Zároveň stanovuje obecné zásady chování na území NP – zákaz kouření, zákaz odchytné volně žijících živočichů atd. Obsah všech návštěvních řádů je tak velmi podobný, zaměřuje se na regulaci činností rekreačních, sportovních či turistických.

Hlavním a stěžejním důvodem vytváření návštěvních řádů je snaha o regulaci rekreačních a turistických aktivit (táboření, vjezd s motorovými vozidly, horolezectví, vodní sporty, atd.). Dle mého názoru by bylo vhodné v budoucnu zavést možnost návštěvního řádu i pro CHKO. A to ze stejných základních důvodů jako u NP – regulace a dohled nad činnostmi zahrnující rekreaci a turistiku.

¹¹⁶ MIKO, Ladislav a Hana BOROVIČKOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s.150

5.1.8 Plán péče o NP

Plánem péče o ZCHÚ a jeho ochranné pásmo: „je odborný a koncepční dokument ochrany přírody, který na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu zvláště chráněného území navrhuje opatření na zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany ve zvláště chráněném území a na zabezpečení zvláště chráněného území před nepříznivými vlivy okolí v jeho ochranném pásmu.“¹¹⁷ Jde o velice významný dokument v rámci péče o přírodu a krajinu. Tento institut je společný pro všechna ZCHÚ, pouze pro NP a CHKO jsou upraveny samostatně. Podle ZOPK se plán péče schvaluje na období od 10 do 15 let¹¹⁸.

Plán péče slouží i jako podklad pro jiné druhy plánovacích dokumentů a pro rozhodování orgánů ochrany přírody (např. územněplánovací dokumentace. Není závazný pro fyzické ani právnické osoby. Plány péče zpracovává orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení ZCHÚ¹¹⁹. Pro NP a CHKO je takovým orgánem Ministerstvo životního prostředí. V praxi je ovšem tato činnost přenechávána spíše Správám NP a CHKO. V § 78 odst. 9 ZOPK je dokonce zakotveno, že: „Správy navrhuji plány péče o národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a jejich ochranná pásma...“. To potvrzuje i metodický pokyn Ministerstva životního prostředí¹²⁰.

Obsah těchto koncepčních dokumentů určuje vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 64/2011 o plánech péče, podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území. Plány péče musí podle § 1 vyhlášky obsahovat základní údaje a

¹¹⁷ § 38 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. ZOPK

¹¹⁸ § 38 odst. 4 ZOPK

¹¹⁹ více o tvorbě obsahu plánu péče, konkrétně v rámci chráněných krajinných oblastech - HOFFMANN, Aleš. Plány péče o chráněné krajinné oblasti. *Časopis Ochrana přírody*. 2009, (3/2009). Dostupné z: <file:///C:/Users/User/Downloads/15-16.pdf>

¹²⁰ viz především metodický pokyn Ministerstva životního prostředí ČR č. 11/2008 Věstníku MŽP ČR pro plány péče o NP

charakteristiku jednotlivých ZCHÚ. Na jejich základě vznikají konkrétní opatření. Po vypracování návrhu a jeho projednání v Radě národního parku, je předán Ministerstvu životního prostředí. Před schválením plánu péče Ministerstvo životního prostředí zajistí, aby bylo možné se s návrhem seznámit. Tato možnost se uveřejní na portálu veřejné správy. Zároveň je návrh zaslán dotčeným obcím. Kdokoliv je oprávněn podat k návrhu plánu péče připomínky. O vypořádání se s jednotlivými připomínkami sepíše Ministerstvo protokol. Schválením protokolu dojde i ke schválení plánu péče¹²¹. Schválený plán péče je uložen v Ústředním seznamu ochrany přírody a krajiny. Nedostatkem tvorby plánů péče je nezáměr příslušných správních orgánů, plní si tím jen svou povinnost. Bohužel u nás neprobíhá žádná diskuze s vlastníky daných území, nebo s dalšími osobami, která jsou v této oblasti zainteresovány, jako je tomu v zahraničí. Jako nedostatková se jeví absence odborných oponentur, které by pomohly nastavit moderní management. Problém souvisí s nedostatečným finančním zajištěním ochranné péče, které je povětšinou krátkodobé a nejisté¹²².

Hlavním problémem tohoto institutu je právě jeho nezávaznost. Není závazný navenek a působí jen mezi orgány státní správy. Bez možnosti závaznosti vně státní správy nemohou být dost často správně plněny povinnosti, které plán péče určuje¹²³. M. Damohorský ve svém článku, který se zabývá plány péče, navrhuje dvě možná řešení tohoto základního nedostatku. Dle mého názoru by bylo vhodné se přiklonit k legislativní úpravě plánu péče v ZOPK. Dokument plánu péče by v takovém případě mohl být vydán jako obecně závazný předpis nebo jako příloha zřizovacího aktu, kterým se vyhláší ZCHÚ, kde by byly jednotlivé úkoly a povinnosti jasně definovány.

Plány péče tak, jak je známe dnes, zůstanou zachovány pro maloplošná chráněná území a CHKO. Novela ZOPK transformuje plány péče NP na *Zásady péče*. Bude v sobě zahrnovat péči o ekosystémy na území NP. Pracuje s dotčenými obcemi, turistickým ruchem a dalším využitím území. *Zásady péče* zastanou ryze odborné koncepční dokumenty.

¹²¹ proti protokolu, kterým se MŽP vypořádává s připomínkami, se nelze odvolat

¹²² více podrobností viz: DUŠEK, Jan. Odložit železnou košili. *Časopis fórum ochrany přírody: Čtvrtý díl cyklu "Setkání fóra ochrany přírody"*. 2015, (3/2015). Dostupné také z: <http://www.casopis.forumochranyprirody.cz/magazin/setkani-fop/odlozit-zeleznou-kosili>

¹²³ viz. srov. Franková s. 98

5.1.9 *Institucionální zajištění správy NP*

Žádný NP nemůže být ponechán svému osudu. Je nezbytné, aby existovala efektivní institucionální soustava orgánů, která budou zajišťovat správu na území NP, a mezi které budou rozděleny jednotlivé pravomoci. Orgány ochrany přírody ve svém § 75 odst. 1 písm. a)-h)¹²⁴ vyjmenovává ZOPK. Ústředním orgánem státní správy ochrany přírody v České republice stanovuje § 79 odst. 1 ZOPK Ministerstvo životního prostředí. Hlavním orgánem ochrany přírody v NP jsou Správy NP a jako konzultační orgán působí Rada NP.

Správa NP je speciálním orgánem přírody podle § 75 odst. 1 písm. e) ZOPK, vykonávající státní správu na úseku ochrany přírody a krajiny. Správy NP jsou samostatné příspěvkové organizace pověřené ze zákona výkonem státní správy. Výjimku tvoří Správa NP České Švýcarsko, která byla zřízena výslovně jako správní úřad¹²⁵. Všechny Správy NP, právě kromě Správy NP České Švýcarsko, nelze považovat za správní úřad. Z Ústavy ČR totiž přímo vyplývá, že ministerstva a jiné správní úřady je možná zřídit pouze zákonem.¹²⁶ Na návrh ministra životního prostředí je jmenován ředitel Správy NP, který stojí v jejím čele.

Působnost je vymezena v § 78 odst. 1 až 11 ZOPK. Místní působnost Správy NP je vymezena v odst. 1 a vztahuje se na území NP a jeho ochranného pásma. Správa NP zde vykonává všechny podstatné činnosti. Zakládá tzv. zbytkovou klauzuli, není-li založena příslušnost jiného z uvedených orgánů, je příslušná Správa NP, § 78 odst. 1: *“Na území národních parků...a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území, vykonávají státní správu v ochraně přírody a krajiny správy národních parků...není-li podle tohoto zákona příslušný obecní úřad nebo Ministerstvo životního prostředí.”*

¹²⁴ Orgány ochrany přírody rozumíme: *obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, správy národních parků a chráněných krajinných oblastí, Česká inspekce životního prostředí, Ministerstvo životního prostředí, újezdni úřady, Ministerstvo obrany.*

¹²⁵ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualiz. a rozš. vyd. k 1.3.2010.* Praha: Linde, 2010, s. 234

¹²⁶ článek 79 odst. 1 Ústavy ČR

V odst. 2 § 78 ZOPK je demonstrativně vymezena věcná působnost Správy NP, která se projevuje především skrz vydávání souhlasů, např. k vyhrazení míst k táboření, k vjezdu a setrvání s motorovými vozidly, pro vyhrazení míst k hromadným sportovním a rekreačním akcím, k vyznačení cest atd. Vydává též opatření obecné povahy, kterým vydává návštěvní řád na území národního parku, stanovuje místa k táboření nebo jím omezuje, popř. zakazuje vstup na území NP.

Rada NP je iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti týkající se příslušného NP. Zřizuje je ji orgán ochrany přírody podle § 20 ZOPK výslovně k těmto činnostem: „*projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku a jeho ochranného pásma, zejména členění národního parku do zón ochrany přírody, plánu péče, návštěvního řádu, způsobu péče o les a územních plánů.*“ Prostor pro právní úpravu Rady NP je v ZOPK nedostatečný. Obsahuje sice možnost Rady projednat a posoudit důležité dokumenty, ale neobsahuje žádné konkrétní dopady jednotlivých posouzení. Správa NP se tak stanoviskem Rady NP nemusí vůbec řídit. Rada NP se tak může stát orgánem v podstatě zbytečným a zcela opomíjeným.

Počet členů Rady NP není omezen, může být libovolný. Výčet osob, které mohou být jejími členy, je však v podstatě proveden taxativním způsobem¹²⁷. Rada NP se skládá z delegovaných zástupců obcí a krajů a v horských oblastech zástupci Horské služby, na jejichž se území se NP a jeho ochranné pásmo rozkládá¹²⁸. Další členy Rady NP určí orgán ochrany přírody. Vybírá z nejvýznamnějších právnických a fyzických osob s podnikatelskou činností na území NP, zejména z oblastí lesnictví, zemědělství, obchodu a cestovního ruchu, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, popřípadě z jiných orgánů státní správy¹²⁹. Posouzení, zda se jedná o nejvýznamnější právnické a fyzické osoby je ponecháno na orgánu ochrany přírody. Jmenované členy jmenuje a odvolá ředitel Správy NP v souladu se zákonem. Rada, jako konzultační a iniciační orgán, by měla být schopna podat nezávislý a objektivní názor ohledně všech důležitých dokumentů a koncepcí týkající se NP. Není tak zcela jasné, zda je vhodné, aby členy

¹²⁷ MIKO, Ladislav. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s. 152

¹²⁸ §20 odst. 2 ZOPK věta první

¹²⁹ §20 odst. 2 věta druhá

Rady NP volila přímo Správa NP a měla tak absolutní vliv nad personálním složením Rady.

5.1.10 Novela ZOPK

Vláda začátkem roku 2015 schválila novelu ZOPK. Výhradně se týká právě NP a změn některých prvků, které se dotýkají těchto velkoplošných chráněných území. Úkolem novely je sjednocení pravidel pro všechna taková velkoplošná chráněná území. Měla by tak značně zjednodušit a zefektivnit způsoby vyhlášení národních NP. Reaguje na aktuální snahu znovu vyhlásit NP zřízené v roce 1991, tentokrát zákonem. Jeden zákon pak bude platit pro všechny NP. Nejvíce změn se vztahuje k především NP Šumava. Stínová vědecká rada NP¹³⁰ Šumava s takovým návrhem souhlasí.

Novela ZOPK přivádí do správy NP a administrativy mnoho revolučních změn a snaží se jít cestou trendů ve světové ochraně přírody. Novela rozšiřuje používání institutu opatření obecné povahy. Bylo zvoleno jako nejvhodnější správní akt. Jeho úprava je stanovena v § 171 správního řádu z. č. 500/2004 Sb. (dále SpŘ), dle dikce zákona není OOP ani předpis, ani rozhodnutí. Je ponecháno zvláštním zákonům, aby stanovily, kde je třeba OOP použít. Vztahuje se ke konkrétnímu území a vyhlášují se pro předem neurčitý okruh a počet lidí. § 173 odst. 2 SpŘ stanoví podmínky vyhlášení OOP: jeho návrh musí být zveřejněn, musí být umožněno podat námítky a připomínky a musí být zveřejněnou formou veřejné vyhlášky. Připomínky může vznést každý, kdo se cítí být OOP omezen při výkonu svých vlastnických práv. Námítky mohou vznést vlastníci nemovitostí. S připomínkami se musí orgán vypořádat, o námítkách se rozhoduje – následné rozhodnutí je součástí odůvodnění OOP. Proti OOP nelze podat ani odvolání, ani rozklad. Zákon v určitých případech připouští přezkumné řízení¹³¹. OOP se jeví jako velmi vhodný nástroj k vyhlášení zón NP či k vyhlášení klidových území (viz níže). V současné době se používá při vydávání územních plánů či

¹³⁰ Stínová vědecká rada NP vznikla v roce 2011 jako reakce na rozhodnutí ředitele NP Šumava Jana Stránského potlačit vědecké názory v Radě NP Šumava. Počet jejích členů dokonce začátkem března roku 2011 snížit z dosavadních 53 členů na 45. Větší část vědců na základě tohoto rozhodnutí abdikovala. Stínová vědecká rada NP si dala za cíl průběžně informovat o ekosystémech Šumavy a kontrolovat a hodnotit činnosti Správy NP Šumava.

¹³¹ viz HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012, s. 185

při určování záplavových oblastí. Novela též transponuje plány péče v tzv. *zásady péče*. O samotných plánech péče je již pojednáno výše v samostatné podkapitole.

Novela zavádí nové rozdělení území na celkem čtyři zóny – na zónu *přírodní*, zónu *přírodě blízké*, zónu *trvalé péče o přírodu* a zónu *kulturní krajiny*. Po jejich vymezení je změna jejich hranic možná až po celých 15 letech, což má zabránit účelovým změnám zón parku. Výsledkem schválené novely by mimo jiné měla být možnost pro turisty dostat i do prvních zón národních parků, kam byl doteď přístup povolen jen po vyznačených stezkách. Mění se také způsob vyhlášení jednotlivých zón. Dosud byly zóny vyhlášovány Ministerstvem životního prostředí skrz vyhlášky, novela zavádí v tomto případě zavádí užití OOP, o kterém je pojednáno výše.

I přes rozšíření šetrného turismu i mimo stezky v zónách parků, budou vznikat tzv. klidová území. Ta budou regulovat vstup mimo značené cesty. Území parku bude přístupné po celý rok. Z části může být vstup omezen, například v době hnízdění či vyvádění mláďat určitých druhů ptáků. Zákaz vstupu bude platit na plochy, kde se vyskytují ekosystémy nebo druhy citlivé na pohyb velkého počtu návštěvníků. Stanoví je opět prostřednictvím OOP Ministerstvo životního prostředí.¹³²

Daniel Vondrouš, který je expertem na ekologickou politiku, zmiňuje v rozhovoru¹³³ tři základní pozitiva schválené novely: „...většina území národních parků bude směřovat k ponechání přirozenému vývoji. Dojde k většímu otevření pro turisty, dostanou se dál a budou moct poznávat ta vzácná území... Ten třetí přínos je, že nedojde ke zmírnění pravidel pro stavbu v národním parku...“

V době dokončování mé diplomové práce byla novela zákona projednávána v prvním čtení. Její projednávání však bylo přerušeno. Novela má ještě několik nedostatků. Jedním z bodů, které by měly být napraveny, je stanovení minimální rozlohy přírodní zóny pro každý jednotlivý NP přímo do textu zákona. To by mělo zajistit okamžitou ochranu v nejpřísněji chráněných částech přírody. Dalším z bodu námitek je rozsáhlá úprava asfaltových cest v rámci protipožárních opatření. Martin Voráč, který je expertem v ochraně přírody, však takový postup neschvaluje. Riziko

¹³² pro podrobnější informace ohledně novely ZOPK viz článek: MŽP a Správa NP Podyjí informovaly obce a odborníky o připravované novele zákona. *Správa NP Podyjí*. 2014, (22/2014). Dostupné také z: <http://www.nppodyji.cz/tiskova-zprava-mzp-narodni-parky-se-otevrou-setrnemu-turismu>

¹³³ Zveřejněno ve Zprávě oboru lesnictví a dřevařství, dostupné: <http://www.silvarium.cz/zpravy-z-oboru-lesnictvi-a-drevarstvi/novela-zakona-o-ochrane-prirody-a-krajiny-cro-plus>

požáru je v těchto místech spíše minimální a v krajních případech by bylo vhodné hasit požáry vrtulníkem. V neposlední řadě bylo upozorněno na nedůslednou úpravu ochrany lesů mimo nejpřísněji chráněné zóny. Existovala by tak možnost zahájení velkoplošné těžby dřeva. Například v důsledku boje s kůrovcem. Mimo přírodní zóny je úprava ochranných podmínek nedůsledná¹³⁴.

Na konci pojednání o novele ZOPK se pokusím o malé shrnutí dopadu novely ZOPK na NP. V rámci chystaných změn dojde k přiblížení prostředí NP turistům. Budou se moct pohybovat mimo vyznačené stezky, a to i v prvních zónách parku. Zda je to moudré rozhodnutí zjistí až praxe, sama za sebe si nejsem jistá vhodností zavedení takové změny. Když pomínu, že návštěvníci NP jsou často neukáznění, sami si krátí cestu mimo vyznačené cesty a prostředí lesa si pletou s odpadkovým košem, stále tu zůstává hrozba, že některé části NP nemusí ustát velký počet turistů. Typickým příkladem je Pravčická brána NP České Švýcarsko, které se těší opravdu velkému počtu návštěvníků. Vzhledem k povodním, které zasáhly Hřensko, je to dobře. Na druhou stranu při představě kolik lidí projde parkem, si nedokážu představit, že by zůstal nepoškozen. Mám neodbytný dojem, že většina návštěvníků stále potřebuje pevně stanovená pro pohyb a chování v NP. Bojím se, že tzv. šetrný turismus v ČR nepadne na ornou půdu.

¹³⁴ <http://denikreferendum.cz/clanek/21416-hnuti-duha-v-novele-o-narodnich-parcich-zustava-rada-nedostatku>

5.2 Chráněné krajinné oblasti

5.2.1 Obecná charakteristika

Chráněné krajinné oblasti (dále CHKO) patří mezi nejpočetnější velkoplošná ZCHÚ. Legální definice, obsažená v ZOPK, je popisuje jako: „*Rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě s dochovanými památkami historického osídlení.*“¹³⁵ CHKO jsou věnovány § 25 – 27 ZOPK.

Pro shrnutí, ZOPK popisuje CHKO pomocí několika základních znaků: „*rozsáhlé území, harmonicky utvářená krajina, charakteristicky vyvinutý reliéf, významný podíl přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, hojné zastoupení dřevin, popř. dochované památky historického osídlení.*“¹³⁶ Obecně stanovuje, jaké podmínky má takové území splňovat. V první řadě je to především rozloha, neboť CHKO jsou území značně plošně rozsáhlá, její velikost se běžně pohybuje kolem čtyř až pěti tisíců hektarů. Předmětem ochrany je významná hodnota, bývá jí především harmonicky utvářená krajina. K dnešnímu datu čítáme 25 CHKO. Patří mezi ně tyto oblasti: *Beskydy, Bílé Karpaty, Blaník, Blanský les, Broumovsko, Český kras, Český les, Český ráj, České středohoří, Jeseníky, Jizerské hory, Kokořínsko, Labské pískovce, Litovelské Pomoraví, Lužické hory, moravský kras, Orlické hory, Pálava, Poodří, Slavkovský les, Šumava, Třeboňsko, Žďárské vrchy a Železné hory.* Nejstarší CHKO na našem území je CHKO Český ráj, která byla vyhlášena v roce 1955 a tou nejmladší je CHKO Český les, která vznikla v roce 2005¹³⁷. Kompletní seznam CHKO je uveden v příloze ZOPK, na kterou odkazuje § 78 ZOPK.

Historie turistického ruchu v Českém ráji spadá již do první poloviny 19. století. Označení Český ráj se oblasti dostalo už kolem roku 1870, kdy ji tak označili lázeňští

¹³⁵ § 25 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. ZOPK

¹³⁶ in FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 60

¹³⁷ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o Ochráně přírody a krajiny a NATURA 2000: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vydání, Praha 2010, s. 90

hosté v lázních Sedmihorkách. Na přelomu 19. a 20. století již existovala hustá síť turistických tras, které spojuje zlatá stezka Českého ráje. V dávné historii byla celá oblast zaplavena křídovým mořem, po kterém zůstaly usazeniny. V důsledky vnitrozemských sil, změn koryt řek a času, se tyto usazeniny rozdělily a vznikla monumentální skalní města, pro Český ráj zcela typická.

Před rokem 1989 byly CHKO vyhlášované výnosy Ministerstva školství, popřípadě kultury, po roce 1989 došlo ke změnám a jejich vyhlásování se stalo kompetencí Ministerstva životního prostředí. Od účinnosti ZOPK jsou vyhlášované nařízením vlády. Výkon státní správy v oblasti ochrany přírody právě na území CHKO je svěřen specializovaným orgánům státní správy - správě CHKO. Mají v podstatě postavení správního úřadu (vyjma ústavního znaku, že správní úřad lze zřídit a jeho působnost určit jen zákonem). Zákon na ně státní správu pouze deleguje, nejsou výslovně zřízeny zákonem. Klíčový problém spočívá v tom, že bez novelizace ZOPK není možné nařízením vlády vyhlásit novou CHKO. Pokud se jedná o národní parky, tento problém se jich netýká. Ty jsou totiž vyhlášované přímo zákonem a je možné zřídit i jeho správu jako správní úřad. Zřejmě nejvhodnějším řešením by bylo zřízení správních úřadů zákonem, ne na ně státní moc pouze delegovat.¹³⁸

5.2.2 Ochranné podmínky CHKO

Ochrana CHKO není tak přísná jako ochrana NP. Jde o skloubení činnosti člověka a ochrany těchto významných oblastí. Vliv člověka v prostředí CHKO je důležitým a dlouhotrvajícím znakem. Hlavním předmětem ochrany je krajina, která je vnímána jako společné dílo člověka a působení přírodních sil. Legální definice CHKO pracuje s pojmem krajina, tudíž počítá s ochranou takových území, kde v menší či větší míře působí či působil člověk. To je největší rozdílem ochrany NP a CHKO. NP totiž chrání území se zcela přirozeným ekosystémem, nebo s takovým, kde člověk působí zcela minimálně.

¹³⁸ viz. srov. FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 96

Ochranné podmínky jsou tradičně rozdělené na základní a bližší ochranné podmínky. *Základní ochranné podmínky* jsou vymezeny v § 26 ZOPK a mají charakter obecně formulovaných zákazů. Vzhledem k tomu, že CHKO jsou velmi rozsáhlá území, liší se jednotlivé základní ochranné podmínky podle jednotlivých zón CHKO. Rozdíly tvoří nejrůznější podrobnosti a detailnější popisy jednotlivých zákazů. Poměrně podrobně je popsáno hospodářské využití území CHKO. Používáním nevhodných prostředků by totiž mohlo dojít k velmi závažným zásahům a způsobit tak radikální změny v chráněném území. Hospodářské využití však zcela vyloučeno není, vymezuje se podle jednotlivých zón tak, aby se udržel či zlepšil jejich přírodní stav. Na území první a druhé zóny je zakázáno, mimo zastavěné území obce, používat při hospodaření intenzivní technologie, které by mohly způsobit změny v biologické rozmanitosti. V první zóně je hospodaření nadále omezeno používáním hnojiv, kejdy, silážní šťávy a ostatních tekutých odpadů.

Dalším velikým tematickým okruhem upraveným v základních ochranných podmínkách, je stavební činnost. Umístování a povolování staveb na území první a druhé zóny je zakázáno, stejně jako povolování a změna využití území, jde o běžnou stavební činnost. Na celém území CHKO je vyloučena stavební činnost zaměřená na velké objekty typu nových dálnic, sídelních útvarů a plavebních kanálů, které by mohly ve velké míře negativně ovlivnit krajinný ráz CHKO. K takovým stavebním činnostem je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. AOPK vydává k jednotlivým žádostem závazná stanoviska, kterými se následně řídí příslušné stavební úřady. Žádost, která je ve smyslu správního řádu podáním, které musí splňovat určité požadavky. Musí být zřejmé, kdo jej činí a čeho přesně se domáhá, musí uvést svou přesnou identifikaci a plánovaný záměr. Závazné stanovisko AOPK je potřeba vyžádat k ohlášení stavby, vydání územního rozhodnutí, územního souhlasu, stavebního povolení, rozhodnutí o změně využití stavby, kolaudační stavby, je-li spojen se změnou stavby, povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona, povolení nakládání s vodami a vodním dílům¹³⁹. CHKO jsou povětšinou velmi oblíbeným rekreačním a turistickým cílem, jsou místem častých volnočasových a sportovních aktivit. Rekreační využití CHKO je klasicky přípustné, pokud neohrožuje přírodní

¹³⁹ viz § 44 ZOPK

hodnoty, které jsou prostřednictvím vyhlášení CHKO chráněny. Na celém území CHKO je tak dle § 26 ZOPK zcela zakázáno: „*zneškodňovat odpady mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody; tábořit a rozdělávat ohně mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody; vjíždět a setrávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená.; povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů; používat otrávených návnad při výkonu práva myslivosti; stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály; pořádat automobilové a motocyklové soutěže; provádět chemický posyp cest, měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími podmínkami ochrany CHKO.*“

Vedle základních ochranných podmínek, které jsou obsahem ZOPK, existují i bližší ochranné podmínky, stejně jako je tomu u NP. Takové podmínky detailněji propracovávají režim základních podmínek a přizpůsobují je jednotlivým zónám CHKO. Bližší ochranné podmínky stanoví, jaké činnosti jsou v CHKO vázány na předchozí souhlas nebo za jakých podmínek je lze vykonávat. V praxi jsou ovšem využitelné jen omezeně. Ochranné podmínky, které jsou obsaženy ve zřizovacích předpisech, jdou často nad rámec zákona. Stejně jako je tomu u NP, což je popsáno výše. I z ochranných podmínek CHKO lze sjednat výjimku, proces jejich udělování je rozebrán výše, v kapitole o NP.

5.2.3 Další nástroje ochrany CHKO

K dalším typickým způsobům ochrany CHKO patří *zonace* území. Její úpravu nalezneme v § 27 ZOPK. Zpravidla se vymezují až 4 zóny (méně často jde o zóny 3) CHKO odstupňované ochrany. Právní předpis, kterým je CHKO zřízena, se podrobněji věnuje popisu režimu jednotlivých zón. Vymezení a změny zón určí Ministerstvo životního prostředí.

První zóna tradičně disponuje nejpřísnější ochranou, ve které se soustřeďují ty nejhodnotnější části přírody, jde o tzv. *přírodní jádrovou zónu*. Většinou se jedná o menší část území CHKO, která není osídlena a jejím cílem je ochrana vzácných částí přírody. Druhá zóna CHKO už je ve své ochraně mírnější, jelikož v těchto místech se už

častěji setkáme s oblastmi ovlivněné člověkem, proto ji nazýváme jako *polopřirozenou ochrannou*. Naprostá většina člověkem zcela změněných ekosystémů se nachází na území třetí zóny, tzv. *kulturně-krajinná zóna*. Ve čtvrté zóně, *zóně okrajových osídlení*, už se nacházejí člověkem zcela pozměněné ekosystémy, většinou jsou o celkově zastavěná území nebo hospodářské oblasti.

Neméně důležitým nástrojem ochrany CHKO jsou plány péče. Jde o velmi důležitý a nezastupitelný dokument určený pro rozvoj a režim ochrany péče o CHKO. Vzhledem k tomu, že jeho tvorba a využití, je stejné jako v případě NP, jejich detailnější popis a problematiku spojenou s jejich právní nezávažností, jsem uvedla v samostatné kapitole v sekci národních parků.

V kapitole nástrojů ochrany CHKO bych ráda zmínila institut návštěvních řádů, se kterými se setkáváme v i případě národních parků. Zákon s návštěvními řády na území CHKO vůbec nepočítá. Samozřejmě to neznamená, že by existovat nemohly, ale nejsou a nebudou právně závaznými. Pokud takový návštěvní řád vznikl, může v sobě obsahovat pouze základní informace a doporučení, jak bychom se na území CHKO měli chovat¹⁴⁰. Často také v sobě zahrnují ochranné podmínky. S návštěvním řádem přijde návštěvník CHKO více do styku, a tak mu jsou tímto způsobem ochranné podmínky tlumočeny.

¹⁴⁰ srov. *Franková*, s. 61 - 62

5.3 Maloplošná chráněná území

Termín *maloplošná* zákon nezná. Nicméně stejně jako u velkoplošných CHÚ vycházíme z rozlohy těchto lokalit. Maloplošná chráněná území zabírají menší prostor, jejich rozloha se pohybuje ve velmi široké hranici, ty největší z nich se pohybují řádově i v 1000 ha¹⁴¹. Rozlišujeme čtyři kategorie maloplošných území: *přírodní rezervaci*, *národní přírodní rezervaci*, *přírodní památku* a *národní přírodní památku*. Základní rozdíl v rozlišování rezervací a památek je jejich územní charakter. Zatímco rezervace mají územní charakter, památky jsou považovány za menší útvary. V drtivé většině mají ovšem územní charakter i památky – tento způsob ochrany je velice častý u paleontologických nalezišť, rašelinišť, rybníků, luk atd.¹⁴²

Velká část znaků jednotlivých maloplošných území je identická. Způsoby jejich vyhlášení se příliš neliší, stejně tak jako některé z nástrojů ochrany, jako je např. plán péče. „*Způsob vyhlášení je v zásadě, zejména pokud jde o jednotlivé fáze a povinnost projednávat záměr na vyhlášení maloplošného ZCHÚ s vlastníky dotčených pozemků, obdobný jako v případě velkoplošných zvláště chráněných území. Národní přírodní památky a národní přírodní rezervace jsou zřizovány vyhláškami MŽP, ty se stejně tak, jako zákony a nařízení, projednávají s ústředními orgány státní správy v rámci vnějšího připomínkového řízení.*“¹⁴³ Ani v případě maloplošných CHÚ nelze zapomenout na projednání záměru s vlastníky dotčených lokalit. Je nutné a zároveň i výhodné takový záměr projednat a seznámit majitele s důvody zřízení ZCHÚ. Předchází se tím pozdějším nejasnostem a do budoucna lze v rámci ochrany ZCHÚ počítat s nějakou formou spolupráce mezi majitelem a orgánem ochrany přírody.

Oproti velkoplošným CHÚ je v zákoně zakotvena možnost vymezit *maloplošná CHÚ* a *památné stromy* smlouvou. Stejným způsobem se tak zřídí i jejich ochranné podmínky. Maloplošná CHÚ se zřizují nařízením okresního úřadu nebo vyhláškou Správy NP či CHKO. Mimo zmíněných forem zřízení je v ZOPK obsažena i smluvní podoba vzniku takto chráněných lokalit, konkrétně úpravu nalezneme v § 39. Smlouva

¹⁴¹ Přírodní památka Prameny Úpy zabírá svou rozlohou 4 279, 79 ha.

¹⁴² FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4)

¹⁴³ in Franková, s. 65

takového typu vzniká mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem inkriminovaného pozemku. „*Chráněné území má v takovém případě charakter věcného břemene, zatěžuje tedy trvale daný pozemek a vzniká smluvně. Ustanovení o věcném břemeni a o ochranných podmínkách přírodní památky nebo rezervace jsou podstatnými náležitostmi smlouvy, kterou se chráněné území zřizuje.*“¹⁴⁴ Smlouva o zřízení věcného břemene musí být písemná, jinak by byla od svého počátku neplatná. Musí obsahovat vymezení smluvních stran, tedy vlastníka pozemku a orgán ochrany přírody. V neposlední řadě se vlastník nemovitosti zavazuje plnit dohodnuté ochranné podmínky. Což znamená závazek v podobě něco plnit, anebo se naopak některé činnosti zdržet. Ex lege není možné, aby smlouva takto chráněným územím poskytovala menší ochranu, než která je vyžadována zákonem. Naopak vyšší stupeň ochrany není vyloučen. Nespornou výhodou institutu je možnost se dohodnout a variabilně tak upravit podmínky ochrany. „*Pro povinného z věcného břemene, tedy vlastníka pozemku, je jednoznačně výhodná možnost dohodnout se na této ochraně, tedy i dohodnut se na podmínkách pro něho přijatelných; ty se mohou týkat jak stanovování režimu chráněného území, tak především finanční náhrady. Pro orgán ochrany přírody je výhodou právě možnost dohody, lze totiž předpokládat možnost zainteresovat vlastníka na dané ochraně a zvýšit její efektivitu, zejména možnost dohodnout se s vlastníkem i na jeho aktivní činnosti směřující k ochraně chráněného území a památného stromu.*“¹⁴⁵ Posoudit však funkčnost tohoto institutu je obtížné, neboť v praxi není využíván.

Diskutabilní je i závaznost smlouvy vůči třetím osobám. Zákon ohledně vynutitelnosti ochrany vůči třetím osobám mlčí. Dle Frankové je v důsledku tohoto opomenutí závaznosti možné smluvně CHÚ zřídít pouze v lokalitách s co nejmenším počtem vlastníků, ideálně pouze jednoho (např. strom nacházející se na oploceném pozemku). Čím více osob by mělo k objektu ochrany vlastnický vztah, tím složitější by proces smluvní ochrany byl. Využije se tak při ochraně menších objektů (tůně,

¹⁴⁴ in Franková, s. 65

¹⁴⁵ viz Franková, s. 97 - 98

stromy,...). Charakter smlouvy nelze dle zákona jednoznačně rozlišit¹⁴⁶. „*Závaznost pro třetí osoby se zákonodárce pokusil vyřešit alespoň pro právní nástupce vlastníka.*“ Viz dikce zákona, § 39 odst. 1 – takto zřízená ochrana je na základě smlouvy vázána k pozemku formou věcného břemene, o jehož zápis do katastru nemovitosti požádá příslušný orgán ochrany přírody. Taková smlouva má veřejnoprávní charakter. Druhá teorie charakter smlouvy považuje za soukromoprávní. Věcné břemeno se smlouvou zřizuje a zápis do katastru proběhne vkladem¹⁴⁷. Věcné břemeno předpokládá, že ochrana lokality či útvaru přechází i na právní nástupce vlastníka pozemku. Smlouva ale zavazuje jen smluvní strany. V případě přechodu či převodu vlastnického práva k pozemku tak smluvní ochrana končí. Bylo by nutné takto specifický vztah v zápisu do katastru nemovitosti důsledně vymezit tak, aby bylo zřejmé, že povinnosti pro vlastníka plynou přímo z věcného břemene a ne ze smlouvy uzavřené původními smluvními stranami, kterou v podstatě není osobně vázán¹⁴⁸.

Vzhledem k mnoha nejasnostem, které smluvní ochranu doprovázejí, se domnívám, že její převedení do praxe je a bude složitou právní činností. I když z mého pohledu je to institut, který je flexibilní a jeho využití mi přijde příhodné, zůstane spíše nadále spíše fikcí. Především u objektů, ke kterým se vztahují vlastnická práva více osob s různými požadavky a nároky. Tam shledávám možnost ochrany prostřednictvím smluvního vztahu jako takřka nemožné.

5.3.1 Národní přírodní rezervace

I legální definici NPR nalezneme v ZOPK ve svém § 28. Jde o: „*Menší území mimořádných přírodních hodnot, kde jsou na přirozený reliéf s typickou geologickou stavbou vázány ekosystémy významné a jedinečné v národním či mezinárodním měřítku, může orgán ochrany přírody vyhlásit za národní přírodní rezervace, stanoví při tom také jejich bližší ochranné podmínky.*“V rámci Světového svazu přírody by NPR

¹⁴⁶ KOMÍNKOVÁ, Pavlína. Problémy smluvního zajištění ochrany přírody a krajiny. *Ochrana přírody*. 2009, (1). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/problemy-smluvniho-zajistení-ochrany-prirody-a-krajiny/>

¹⁴⁷ KOMÍNKOVÁ, Pavlína. Problémy smluvního zajištění ochrany přírody a krajiny. *Ochrana přírody*. 2009, (1). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/problemy-smluvniho-zajistení-ochrany-prirody-a-krajiny/>

¹⁴⁸ tamtéž

odpovídala kategorii I IUCN – přísné přírodní rezervaci. V souladu s požadavky IUCN je NPR zcela podřízena ochraně přírody na daném území a její cíle jsou zcela shodné s kategorií I dle IUCN¹⁴⁹.

Cílem jejich zřízení je zlepšení či alespoň udržení úrovně životního prostředí. Počet NPR se pohybuje kolem 113, patří mezi ně například Boubínský prales, Adršpašsko-teplické skály, Lednické rybníky a mnoho dalších. Jejich konkrétní seznam stanoví vyhláška Ministerstva životního prostředí, č. 395/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů, kterým se provádí některá ustanovení ZOPK.

Pro NPR jsou stejně jako ostatní ZCHÚ typické ochranné podmínky. Ty nejzákladnější z nich jsou uvedeny v § 29 ZOPK jako výčet zákazů, které platí na celém území NPR, patří mezi ně zákaz umisťovat a povolovat stavby, hospodařit způsobem vyžadující intenzivní technologie, těžit nerosty a humolity, povolovat či uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů a další. Stejně jako je tomu u ostatních ZCHÚ, zřizovací dokumenty NPR mohou obsahovat bližší ochranné podmínky, závazné pro konkrétní NPR. Charakter bližších ochranných podmínek

Zajímavé je nastavení zákazu myslivosti v NPR v porovnání s CHKO. Na území NPR je lov a rybaření možný jen po předchozím souhlasu orgánu ochrany přírody, zatímco např. v CHKO není výkon mysliveckých a rybářských práv omezen téměř vůbec¹⁵⁰. Režim ochrany NPR je v mnoha ohledech přísnější než režim ochrany v 1. nebo 2. zóně CHKO – je zakázáno vjíždět nebo vstupovat mimo vyznačené cesty, nelze zde provozovat některý typy sportů, jako je horolezectví, jízda na kole atd.

5.3.2 Přírodní rezervace

Za PR může orgán ochrany přírody vyhlásit území soustředěných přírodních hodnot se zastoupením ekosystémů typických a významných pro příslušnou geografickou oblast. PR by měla být vyhlášena pouze na územích s co nejméně porušenou přírodou. Svým charakterem jsou velmi podobné národním přírodním

¹⁴⁹ in Franková, s. 66

¹⁵⁰ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4) s. 66 - 67

rezervacím, ale s tím rozdílem, že se jedná o území s regionálním významem. Ochrana se soustřeďuje na významný biotop či větší množství chráněných živočichů, nebo rostlin. V ČR se počet PR pohybuje nad 800. Klasifikaci dle IUCN odpovídá též kategorii I – přísné přírodní rezervaci, i když PR nechrání tak významné oblasti, jaké popisuje kategorie I IUCN.

Stupeň ochrany je v případě PR nižší, než je tomu u NPR i u všech velkoplošných chráněných území. Zákon opět stanovuje základní ochranné podmínky, vyjmenované v § 34 ZOPK. Chybí mezi nimi zákaz těžby nerostů a není zde upravena ani rekreační a turistická činnost. Přímo nezmněné činnosti mohou být omezeny bližšími podmínkami. Výkon myslivectví a rybářství lze jen omezit, nelze jej přímo zakázat. PR nechrání nejvýznamnější území v národním či mezinárodním měřítku, proto mírnější podmínky ochrany nejsou na škodu¹⁵¹.

5.3.3 Národní přírodní památka

Legální definice NPP je obsažena v § 35 ZOPK, je jím: „*Přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště nerostů nebo vzácných či ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s národním nebo mezinárodním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk, může orgán ochrany přírody vyhlásit za národní přírodní památku...*“.

NPR odpovídá dle IUCN kategorii III – přírodní památce. V obou vymezeních se však nacházejí některé menší rozdíly, neboť ZOPK tuto NPP rozšiřuje i na oblasti, které mají historický význam. Příroda v tomto případě nemusí být hlavní hledisko ochrany. Při vytváření NPP zákon nevyklučuje spolupůsobení člověka – příkladem je NPP Terčino údolí (krajina upravená na park), Americká zahrada (arboretum) nebo také Valašské muzeum. K dnešnímu dni je na území ČR přes 100 NPP. Mohou jimi být

¹⁵¹ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4). s. 68

rybníky, jezera, pralesy, louky, potoky, rašeliniště atd.¹⁵² Vyhlášovány jsou Ministerstvem životního prostředí.

Rozdíl mezi NPP a NPR může být v praxi dost těžko rozeznatelný. Existuje několik zásadních definičních znaků, které od sebe obě kategorie odlišují. Žádný z těchto znaků ale není obligatorní, proto bývá obtížné je odlišit. Prvním rozdílem je územní charakter – NPR má v porovnání s NPP zabírat mnohem větší rozlohu, ale nebývá výjimkou, že NPP jsou s NPR územně srovnatelné. Činnost a spolupráce člověka při jejich vytváření je dalším odlišujícím znakem, ale i to splňují pouze některé NPP a ne vždy je to jejich hlavní definiční znak. Citelný rozdíl je ve stupni ochrany, kdy ochranné podmínky NPR jsou přísnější a zákon zde explicitně vyjmenovává zákazy činností na území NPR.

5.3.4 Přírodní památka

PP chrání stejné útvary jako NPP, jediný rozdíl spočívá ve významu chráněného objektu. Zatímco NPP chrání objekty národního či dokonce mezinárodního významu, PP se omezuje na objekty místní až státní. Je tak pro ni příznačný regionální charakter. Legální definici obsahuje § 36 ZOPK: „*Přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště vzácných nerostů nebo ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s regionálním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk, ...*“.

Zákon se výslovně nezmiňuje o ochranných podmínkách PP, pouze stanoví, že orgán ochrany přírody při vyhlášení stanoví bližší ochranné podmínky. Vzhledem k tomu, že zákon nestanoví žádné základní ochranné podmínky tak, jak jsme na to zvyklí u ostatních ZCHÚ, je nezbytné bližším ochranným podmínkám věnovat náležitou pozornost. Bez nich by institut PP dle mého názoru v podstatě ztrácel smysl a určitý stupeň ochrany by lidem napovídalo pouze speciální označení PP. Režim ochrany je v tomto případě nejmírnější ze všech ZCHÚ. Už samotné vyhlášení PP jako ZCHÚ

¹⁵² FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4). s. 69

by měl evokovat zákaz ničení nebo zhoršování stavu PP¹⁵³. O vzniku PP rozhodují krajské úřady, správa chráněné krajinné oblasti, správa národního parku nebo statutární město, formou vyhlášky.

¹⁵³ srov. FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4). s.69

6 Přírodní park a přechodně chráněná plocha

Oba instituty mají charakter ZCHÚ, protože se vyhláší v oblastech, které splňují určité estetické hodnoty. Ani jeden z nich není na základě zákona do této kategorie zařazený. Stupeň ochrany těchto území je typicky nižší než u ostatních ZCHÚ. ZOPK s těmito pojmy pracuje jako s pojmy obecné územní ochrany přírody a krajiny¹⁵⁴.

Přírodní park je územím, které slouží k ochraně krajinného rázu¹⁵⁵, kde se soustředí esteticky a přírodně významné prvky a zároveň není zvláště chráněno¹⁵⁶. Je mezistupněm mezi zvláštní a obecní územní ochranou. Orgán ochrany přírody může obecně závazným předpisem zřídit přírodní park a zamezit činnostem, které by takové území mohlo poškodit. Platí, že se zřizuje nařízením kraje¹⁵⁷. V nařízení je nutné vymezit území přírodního parku a určit jeho hranice výstavbové oblasti, které musí nutně korespondovat s územně plánovací dokumentací. Obsahuje též ustanovení o sankcích, které jsou uděleny v případě porušení povinností, určené nařízením. Jako příklad uvádím přírodní park Ještěd, který byl vyhlášen dne 31. 5. 2005, nařízení je přístupné veřejnosti na webových stránkách¹⁵⁸. Přírodní park lze zřídit na návrh, který musí mít řádně odůvodněn. Navrhovatel, který má zájem na vyhlášení přírodního parku, si musí odpovědět, zda jde opravdu o území, kde se nachází významné estetické hodnoty, zda není chráněno jako ZCHÚ a v poslední řadě určit činnosti, které je na definovaném území potřebné omezit¹⁵⁹.

¹⁵⁴ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4). str. 70

¹⁵⁵ Krajinným rázem se dle § 12 ZOPK rozumí přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa nebo oblasti. Je chráněn především před těmi činnostmi, které by mohly nějak negativně ovlivnit jeho estetickou nebo přírodní hodnotu. Umísťování a povolování staveb, ale i jiné činnosti smí být prováděny jen s ohledem na zachování významných krajinných prvků.

¹⁵⁶viz §12 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny

¹⁵⁷ KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, s. 102

¹⁵⁸ např. http://www.kraj-lbc.cz/public/ozivpr/ppkjested_narizeni_59febcf937.pdf

¹⁵⁹ více o postupu vyhlášení přírodního parku na: <http://ekolist.cz/cz/zelena-domacnost/dotazy-a-odpovedi/jak-postupovat-chceme-li-vyhlasit-prirodni-park>

Do účinnosti ZOPK se taková území nazývala oblastmi klidu¹⁶⁰, začaly vznikat v 70. letech 20. století. K dnešnímu dni jich na území ČR čítáme na 120, zabírají přibližně 8,5 % rozlohy ČR. Jen na území hl. města Prahy je jich 11¹⁶¹ a reprezentují to nejcennější z původní krajiny, ze které vzešlo hlavní město¹⁶². Je výslovně vyloučeno, aby docházelo k překrývání přírodního parku a ZCHÚ, nelze zde nastolit režim dvojí ochrany. I když je přírodní park institutem nepříliš uchopitelným, v ochraně krajiny je velmi důležitý, jeho vynecháním by docházelo k úbytku estetických krajinných prvků.

Legální definici toho, co se rozumí přechodně chráněnou plochou, poskytuje § 13 odst. 1 ZOPK: „*Území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů může orgán ochrany přírody svým rozhodnutím vyhlásit za přechodně chráněnou plochu.*“ Lze je vyhlásit i z jiných závažných důvodů – vědeckých, studijních či informačních¹⁶³. Jsou vyhlášovány na předem stanovenou dobu, tedy s časovým omezením, popřípadě na opakující se období (doba hnízdění ptáků, vegetační období rostlin,...). Zřízeny jsou na základě správního rozhodnutí orgánu ochrany přírody. Rozhoduje se na základě správního řízení a týká se vždy konkrétních účastníků. Proto každé jednotlivé rozhodnutí, kterým se zřizuje přechodně chráněná plocha, se vztahuje ke konkrétním adresátům. Není možné rozhodnutím regulovat činnost předem neznámému okruhu subjektů. To je jeden z hlavních rozdílů oproti ZCHÚ, která jsou zřizována obecně závazným předpisem a zavazují tak každého. V budoucnu by bylo vhodné uvažovat nad změnou způsobu vyhlášení přechodně chráněné plochy – například opatřením obecné povahy, které řeší konkrétní věc pro neurčené okruhy adresátů a je svou povahou dostatečně operativní¹⁶⁴.

¹⁶⁰ in Damohorský s. 371

¹⁶¹ Pražské přírodní parky: Říčanka, Botič- Miličov, Radotínsko – chuchelský háj, Šárka – Lysolaje, Drahaň – Troja, Hostivař – Záběhlce, Rokytka, Modřanská rokle – Cholupice, Košíře – Motol, Klánovice – Čihadla, Prokopské a Dalejské údolí.

¹⁶² CHVÁTAL, Jan. *Přírodní parky*, 2005 [cit. 2015-06-09]. Dostupné z: <http://www.prirodniparky.wz.cz/index.html>

¹⁶³ in Damohorský s. 371

¹⁶⁴ HAVELKOVÁ, Svatava. K čemu slouží přechodně chráněná plocha. *Ochrana přírody*. 2009, (5/2009). Dostupné z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/k-cemu-slouzi-prechodne-chranena-plocha/>

Vlastník nebo nájemce pozemku, kterému vyhlášením přechodně chráněné plochy vznikne újma, která je v zákoně podmíněna tak, že musí dosáhnout výše nikoliv nepatrné, má přírody na základě žádosti právo na finanční náhradu. Náhradu mu poskytne orgán ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil. Výše nikoliv nepatrná je neurčitým právním pojmem a vždy záleží na aplikační praxi. Kdo je však oprávněn určit, zde byla naplněna podmínka výše nikoliv nepatrné, je otázka odborné literatury. Zůstává tak v dispozici samotného vlastníky, který musí v žádosti o náhradě újmy uvést, že svou újmu považuje za nikoliv nepatrnou¹⁶⁵. Své tvrzení o výše škody musí samozřejmě doložit důkazními prostředky. Orgán ochrany přírody je povinen zjistit, zde daná situace odpovídá překročení hranice nikoliv nepatrné újmy. V případě zjištění, že vyhlášením přechodně chráněné plochy byla způsobena jen škoda nepatrné výše, je žádost zamítnuta. Pokud je na druhou stranu zjištěno, že nikoliv nepatrná újma způsobena byla, má vlastník pozemku právo na plnou náhradu, nejen ve výši, která překračuje nepatrnost¹⁶⁶.

¹⁶⁵ KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, s. 111

¹⁶⁶ Pro více ohledně náhrady výše škody srov. in KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012, s. 111

7 Natura 2000

NATURA 2000 představuje minimální základ územní ochrany přírody v rámci celé EU. Můžeme jí rozumět „*spojitou ekologickou soustavu, kterou tvoří zvláštní oblasti ochrany zřizované podle směrnice o stanovištích a zvláště chráněná území zřizovaná podle směrnice o ptácích*¹⁶⁷“. Natura 2000 je soubor chráněných území, která na svém území podle určitých principů, zakládají členské státy EU. Cílem soustavy je ochrana těch druhů rostlin, živočichů a typů přírodních stanovišť, které jsou z evropského pohledu nejcennější, nejvíce ohrožené, vzácné či je jejich výskyt omezen jen na některou oblast.

Přesnou definici soustavy NATURY 2000 bychom jen těžko hledali. Není obsažena ani v jedné ze směrnic, na jejímž základě soustava Natura 2000 vzniká. Povinnost vytvořit na svém území takovou soustavu vyplývá ze dvou směrnic – *směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích* (viz níže). ČR se na transpozici¹⁶⁸ obou „*naturových*“ směrnic připravovala už od roku 1998. Prvotní návrh novely nebyl přijat. Výsledná novela byla po dlouhých diskuzích a jednáních přijata až v roce 2004. Novela trpěla značnými nedostatky. Problémům se předešlo přijetím novely ZOPK, č. 349/2009 Sb. Evropská Komise velmi často dostává stížnosti a jejich transpozice je ve většině případů předmětem řízení o porušení smlouvy.

K častým problémům při transpozici patří nedostačující či zcela chybějící legislativní zakotvení. V ČR nemusíme uvažovat o chybějící legislativě, neboť v roce 2004 došlo k novelizaci ZOPK. Stále přetrvává problém se špatným vymezením nebo nedostatečným vyhlášením CHÚ. Členské státy se nemohou vyhnout povinnosti poskytnout Komisi veškeré potřebné údaje týkající se přírodních lokalit, které by měly být zařazeny do soustavy NATURA 2000. Velmi důležité je v tomto ohledu rozhodnutí C-3/96: *Komise vs. Nizozemí*. Je jedním z nejdůležitějších rozsudků územní ochrany dle

¹⁶⁷ viz *Damohorský*, s. 360

¹⁶⁸ Transpozicí rozumíme formální promítnutí normy do vnitrostátních právních předpisů. Takto se příslušná směrnice stává součástí právního řádu.

směrnice o ptácích¹⁶⁹. K dalším neméně častým a závažným pochybením v implementaci směrnic patří: „*protiprávní zmenšování chráněného území; protiprávní schválení umístění investičních celků do chráněného území; nedostatky v zajištění ochrany chráněného území (v hodnocení vlivů projektů); protiprávní nakládání c chráněnými druhy živočichů, zejména nelegální lov ptáků.*“¹⁷⁰

Cílem soustavy Natura 2000 není vyloučit vliv člověka. Snaží se najít vhodný způsob, jak lidskou činnost zapojit do udržování takto chráněných lokalit. Zakazují se pouze ty činnosti, které by mohly závazně negativně ovlivnit stav takto chráněných oblastí. Lidský faktor v péči o lokality soustavy Natura 2000 nelze bez dalšího vynechat.

7.1 Natura 2000 v ČR

Český právní řád definuje soustavu Natura 2000 v § 3 odst. 1 písm. r) ZOPK jako: „*celistvou evropskou soustavu území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit. Na území České republiky je Natura 2000 tvořena vymezenými ptačími oblastmi a vyhlášenými evropsky významnými lokalitami.*“ V souvislosti s přijatou novelou bylo přijato několik dalších důležitých pojmů. Je na místě zmínit pojem §3 odst. 1 písm. c) ZOPK planě rostoucí rostlina: „*...jedinec nebo kolonie rostlinných druhů včetně hub, jejichž populace se udržují v přírodě samovolně. Rostlinou jsou všechny její nadzemní i podzemní části.*“ Písmeno d) §3 definuje pojem volně žijící živočich: „*...jedinec živočišného druhu, jehož populace se udržují v přírodě samovolně, včetně jedince odchovaného v lidské péči...Živočichem se rozumí všechna*

¹⁶⁹ Priorita rozhodnutí spočívá v konstatování, že ochrana založená na transpozici směrnice o ptácích, nelze nahradit druhovou národní ochranou. Členské státy mají povinnost brát v potaz veškerá místa, která se zdají být vhodná pro ochranu daného ptačího druhu.

¹⁷⁰ in Stejskal, s. 369 - 371

jeho vývojová stádia. Jedinec zdivočelé populace domestikovaného druhu se za volně žijícího živočicha nepovažuje.“

Státy mohou chránit i další území podle svých předpisů a tradic, soustava Natura 2000 nenahrazuje národní úpravu, jen ji doplňuje. Představuje společný základ územní ochrany v rámci EU. „...územní překryv navržených evropsky významných lokalit se stávajícími již existujícími chráněnými územími je 70% a v případě ptačích oblastí je to 60%.“¹⁷¹

Soustava Natura 2000 obsahuje i lokality a stanoviště, které se v přírodě udržují jen díky činnosti člověka. Není proto cílem vyloučit z těchto lokalit činnost člověka – spíše naopak. Zakázané jsou jen ty činnosti, které by lokalitu negativně ovlivnily. Ovšem každý projekt, který by mohl nějak zasáhnout do ptačí oblasti či evropsky významné lokality, podléhá samostatnému řízení a posouzení z hlediska zachování předmětu ochrany. Za přípravu a celkový dohled nad soustavou Natura 2000 zodpovídá Ministerstvo životního prostředí, které přípravou odborných podkladů pověřilo AOPK. Výběr území se musí řídit odbornými podklady. Musí zahrnovat ta nejhodnotnější území bez ohledu na to, kdo je vlastní, jaké je jejich současné využití- hospodářské, kulturní a jaké jsou s nimi spojeny vztahy. Není rozhodující, zda území vlastní stát či soukromá osoba.

7.1.1 Evropsky významné lokality v ČR

Návrh evropsky významných lokalit byl složitou záležitostí. Tvorba českého národního seznamu *EVL* probíhala ve třech etapách. V průběhu té první bylo do seznamu zařazeno přes 860 lokalit, které se nacházejí v panonské a kontinentální biogeografické oblasti (nařízení vlády č. 135/2005 Sb.). Následovaly další dvě etapy pro oblast panonskou a kontinentální biogeografickou oblast¹⁷². Finální verze seznamu byla zhotovena na jaře roku 2004. U některých lokalit bylo nutné v důsledku několika připomínek zahajovat ústní jednání. Seznam byl schválen 22. 12. 2004. V průběhu 2007

¹⁷¹ viz Stejskal, s. 28

¹⁷² viz Ministerstvo životního prostředí: http://www.mzp.cz/cz/evropsky_vyznamne_lokality

až 2008 byla většina lokalit zařazena na seznam EVL. Schválné lokality musí být následně všechny vyhlášeny nařízením vlády.

Mapa EVL v ČR je součástí přílohy (Obrázek 2: Evropsky významné lokality v ČR).

7.1.2 Ptačí oblasti ČR

Ptačí oblasti v ČR jsou vymezeny nařízením vlády. Jejich výběr se řídí kritérii C (viz výše) pro výběr významných ptačích oblastí. V ČR došlo ke sloučení kategorie C1 a C6, v rámci kategorie C1 u nás přichází v úvahu jen 2 druhy – orel mořský a chřástal polní. Sloučení proběhlo také u kategorií C2 a C3 a vyřazena byla kategorie C5. V důsledku těchto úprav vznikly pro ČR tři závazná kritéria:

1. *Pět nejlepších lokalit pro daný druh přílohy I Směrnice o ptácích při splnění daných podmínek (kategorie C1 + C6) – tj., že lokalita hostí nejméně 1% celostátní populace. (stanoveny jsou spodní hranice na 3, 6 a 12 párů podle druhu)*
2. *Pravidelné shromaždiště nejméně 1 % tahové populace stěhovavého druhu (uvedeného i neuvedeného v příloze směrnice), (kategorie C2 a C3)*
3. *Pravidelné shromaždiště nejméně 20 000 stěhovavých vodních ptáků jednoho či více druhů (kategorie C4)¹⁷³*

Na základě odborných podkladů bylo navrženo a následně vymezeno 41 oblastí, které byly všechny nařízením vlády prohlášeny za ptačí oblasti. Většina z nich se dočkala vyhlášení v průběhu let 2004 a 2005. Mapa ptačích oblastí na území ČR je součástí přílohy

(Obrázek 3: Ptačí oblasti v ČR).

¹⁷³ Hora, J., 2000a: Významná ptačí území jako kandidáti na oblasti zvláštní ochrany. Pp. 141- 150 in Hora, J., ed.: Směrnice ES o ochraně volně žijících ptáků v České republice. ČSO, Praha.

8 Ochranná pásma

Územní ochrana životního prostředí se neobejde bez institutu ochranného pásma, který je pro základní pochopení územní ochrany nezbytné vymezit. Rozdíl mezi CHÚ a ochranným pásmem spočívá především v objektu, který chrání. „*Chráněné území chrání hodnoty, které se na jeho území nacházejí. Ochranné pásmo naopak zabezpečuje ochranu konkrétnímu území, bodu, objektu, apod., kolem kterého je vymezeno*“¹⁷⁴. Primárním cílem vyhlášení ochranného pásma tedy není ochrana statků nacházející se na jeho území. Vytváří „nárazníkovou“ zónu v podobě pásu určitého rozměru a chrání tak specifický objekt, území, bod atd. Často se vyhláší kolem ZCHÚ, ale lze je vyhlásit i kolem hodnot nemající územní charakter jako je strom, vodní pramen,...

8.1.1 Ochranná pásma ZCHÚ

Pojem ochranného pásma definuje ve svém § 37 odst. 1 ZOPK. Je – li třeba, aby ZCHÚ bylo zabezpečeno od rušivých vlivů z okolí, může pro něj být vyhlášeno ochranné pásmo. Nachází se vně ZCHÚ a slouží jako nárazník proti škodlivým vlivům z okolí. Zabraňují, nebo alespoň snižují dopad negativních vlivů. Vyhlásí ho ten orgán, který vyhlásil ZCHÚ a to stejným způsobem. Stanoví se buď stejným předpisem, kterým se vyhláší ZCHÚ, nebo samostatným rozhodnutím.

*“ Ke stavebním činnostem, terénním a vodohospodářským úpravám, k použití chemických prostředků, změnám kultury pozemku a ke stanovení způsobu hospodaření v lesích v ochranném pásmu je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Smyslem té to plošné ochrany je omezit či mírnit vnější tlaky na vlastní chráněné území.”*¹⁷⁵

Ochranná pásma lze zřídit u všech kategorií ZCHÚ. Z toho vyplývá, že zákon umožňuje, aby byla zřízena i u CHKO a NP. V praxi je to zbytečné, ochranné pásmo zde supluje 4. či 3. zóna CHKO či NP, u NP to mohou být i sousedící CHKO. Jen u maloplošného území jsou ochranná pásma obligatorní. Pokud není ochranné pásmo u

¹⁷⁴ FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4), s. 33

¹⁷⁵ in Damohorský, s.375

maloplošného území vyhlášeno, je jím *ex lege* území do 50 metrů od hranice ZCHÚ. Ochranné pásmo zabezpečuje ZCHÚ před škodlivými vlivy z okolí, které by jej mohly poničit. Není tedy podmínkou, aby se na území ochranného pásma v tomto případě vyskytovaly nějaké významné přírodní hodnoty.

V ochranných pásmech je možné stanovit činnosti a zásahy, které je možné provést jen na základě předchozího souhlasu orgánu ochrany přírody. ZOPK ve svém § 37 odst. 2 vyjmenovává činnosti, ke kterým je souhlas nezbytný vždy přímo ze zákona. Patří sem stavební činnosti, terénní a vodohospodářské úpravy, použití chemických prostředků a změna kultury pozemku. Tento základní režim je shodný pro všechna ochranná pásma. Není možné určitou činnost přímo zakázat, výjimkou ovšem může být ochranné pásmo národního parku. NP i jeho ochranné pásmo je totiž vyhlášeno zákonem¹⁷⁶. Je na místě dodat, že v našich podmínkách taková situace ještě nenastala. Teoreticky by to bylo možné pouze u NP České Švýcarsko, jediného NP zřízeného na základě zákona. Ani ten ochranné pásmo nemá, je dostatečně zabezpečen CHKO v jeho okolí¹⁷⁷.

8.1.2 Ochranná pásma památných stromů

Ochranná pásma lze vyhlásit i u památných stromů, skupiny památných stromů, nebo jejich stromořadí. Institut památného stromu je u nás v prvním řádu zakotven od roku 1992, v ZOPK. Památné stromy se svou povahou liší od ostatních objektů ochrany přírody a krajiny. Důvodem je jejich vysoký počet, počítá se řádově na tisíce. To vypovídá o velkém zájmu o jejich ochranu. S vysokým počtem památných stromů souvisí problém s jejich digitální evidencí. V roce 2008 prošla data o památných stromech revizí a byla navržena jejich jednotná struktura¹⁷⁸.

Návrh na vyhlášení památného stromu může podat každý občan ČR. Návrh se podává u kompetentního orgánu. Památný strom vznikne na základě rozhodnutí k tomu pověřeného orgánu. Ochranné pásmo na základě rozhodnutí vzniknout nemusí. Pokud

¹⁷⁶ in FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4).s. 73

¹⁷⁷ tamtéž

¹⁷⁸ ZELENKOVÁ, Alena. Vedení geografických dat o památných stromech: v Ústředním seznamu ochrany přírody. *Ochrana přírody*. 2012, (1/2012).

není v tomto rozhodnutí vymezeno, postupuje se podle § 46 odst. 3 ZOPK. Každý strom tak má základní ochranné pásmo ve tvaru kruhu o poloměru desetinásobku průměru kmene měřeného ve výši 130 cm nad zemí. Orgánu ochrany přírody nic nebrání v tom, aby vymezil i větší ochranné pásmo¹⁷⁹.

Ve vymezeném pásmu není dovolena žádná pro strom škodlivá činnost, například výstavba, terénní úpravy, odvodňování nebo chemizace (§ 46 odst. 3 ZOPK). To se ovšem vztahuje jen na základní ochranná pásma, tedy ta, co vznikala ze zákona. V ochranných pásmech vzniklých rozhodnutím orgánu lze činnosti omezit nebo vázat na souhlas určité činnosti, ne je však zcela zakázat¹⁸⁰.

Zákon se nezmiňuje o náhradě za omezení vlastnického práva, které vzniká majiteli pozemku, kde se památný strom nachází. Právní nárok na náhradu je dán Listinou základních práv a svobod v čl. 11. Vlastník pozemku, kde se památný strom a ochranné pásmo nachází, má právo na náhradu a může se jí úspěšně domáhat u soudu¹⁸¹.

¹⁷⁹ tamtéž

¹⁸⁰ in FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4). str. 75

¹⁸¹ tamtéž, str. 75 - 76

Závěr

Ve své diplomové práci s názvem Chráněná území a ochranná pásma přírody a krajiny jsem se zabývala územní ochranou v České republice. Cílem mé práce bylo podat ucelený přehled o zvláště chráněných území a představit jejich právní úpravu na mezinárodní, unijní a národní úrovni. Zároveň jsem chtěla upozornit na problematiku některých institutů s územní ochranou spojených.

Územní ochrana přírody a krajiny má v České republice velmi hlubokou tradici. Její historické kořeny sahají až do středověku. Územní ochrana přírody a zachování krajinného rázu byla ovšem spíše vedlejším produktem snahy panovníků, kteří vydávali právní akty k ochraně majetku. Účelem takových aktů byla ochrana soukromých lesů a s tím spojené potírání pytláctví. Skutečná územní ochrana přírody a krajiny se začala realizovat až začátkem 19. století. I tak se ale stále nedá hovořit o centrální snaze, která by jasně definovala právní úpravu ochrany přírody a krajiny. První zvláště chráněné oblasti vznikaly z popudu soukromých osob. První chráněnou oblastí na našem území se stal Žofínský prales, kterou v roce 1838 založil Jiří Augustin Buquoy.

Jako hlavní nedostatek územní ochrany přírody a krajiny v jejích kořenech považují, že před rokem 1918 v podstatě neexistovala jednotná terminologie a právní úprava, která by poskytla dostačující rámec. Používalo se zároveň pojmů rezervace a památka. Dodnes není jednoznačně vymezeno, k čemu se ten který název počítal. Rok 1918 je v územní ochraně přírody a krajiny považován za velmi důležitý mezník. Vláda začala územní ochraně věnovat zvláštní pozornost a veškerá materie týkající se takové ochrany, byla svěřena Ministerstvu školství a národní osvěty. Výraznou osobností v oboru se u nás stal Rudolf Maximovič, který se zasloužil o vznik moderní ochrany přírody a krajiny u nás. První komplexní normu o ochraně přírody a krajiny, z. O státní ochraně přírody, se podařilo prosadit až v roce 1956. Norma se stala v době svého vzniku naprosto přelomovou a výrazně přispěla k ochraně přírody a krajiny u nás. Už počátkem 70. let se stávala nedostatečnou, nedokázala zabránit hluboké degradaci přírody a krajiny. Začalo se uvažovat o zákoně, který nebude chránit pouze vybraná území, ale bude ochraňovat přírodu na území celého státu. Přelomovým se v této souvislosti stal roku 1989, kdy se začalo jednat o přijetí nového zákona. V roce 1992 byl přijat dosud platný zákon č. 114/1992 o ochraně přírody a krajiny. Základní rozdíl

v obou normách spočívá v přístupu v ochraně přírody a krajiny. Zatímco původní zákon upřednostňuje konzervační přístup v ochraně, norma z roku 1992 je založena na principu prevence, předběžné opatrnosti a šetrného využívání zdrojů. Aktivním způsobem do její ochrany zapojuje nejen stát, ale i soukromé osoby, především vlastníky pozemků, které jsou součástí zvláště chráněných území.

Právní úprava územní ochrany přírody a krajiny tvoří obsáhlý systém norem i smluv, které se spolu snaží kooperovat na národní, unijní i mezinárodní úrovni. Platnou právní úpravu na území České republiky lze hodnotit kladně. Především v souvislosti s porovnáním jednotlivých kategorií dle IUCN. Naše kategorie jednotlivých zvláště chráněných území jim odpovídají a zároveň se doplňují.

Vzhledem k tomu, že obecná ochrana přírody a s tím spojená územní ochrana, je tématem značně rozsáhlým, je obtížné selektovat jen ty nejdůležitější prameny. Z mého pohledu je takový úkol nemyslitelný, protože každá, byť jen nepatrná, součást přírody je pro nás důležitá. Všichni bychom se měli k přírodě chovat s velikým respektem a úctou. Jak pak lze něco vynechat? Něco zkrátit? Územní ochrana tvoří složitou síť právních dokumentů. Vlajkovou lodí naší právní úpravy je výše zmíněný zákon o ochraně přírody a krajiny. Ten je doplňován především zřizovacími akty a nejrůznějšími vyhláškami. Dnes, v 21. století, si lze jen těžko představit, že bychom se v případě územní ochrany separovali od zapojení do mezinárodních smluv, nezapojili se do nadnárodní spolupráce či nerespektovali směrnice a nařízení Evropské unie. V rámci Evropské unie vznikla unikátní síť chráněných území, NATURA 2000, které se stala základním standardem v územní ochraně. Členské státy si zachovaly svou národní úpravu, NATURA 2000 se stala sice doplňujícím, ale velmi účinným nástrojem v územní ochraně.

V mé diplomové práci je větší prostor věnován velkoplošným chráněným územím, zahrnující národní parky a chráněným krajinné oblasti. Rozsahem jsem však celé téma zdaleka nevyčerpala a těším se na další bádání v tomto směru. Především na dopad novely zákona o ochraně přírody a krajiny č. 114/1992 Sb., týkající se národních parků. S novelou jsou spojeny rozsáhlé změny, které na jednu stranu vítám, na straně druhé jsem k některým z nich poměrně skeptická. Souhlasím s tím, že je potřeba v této oblasti zjednodušit administrativu. Zavést do praxe nástroj, který dokáže pružně reagovat na nečekané změny a problémy. V tomto případě by se takto specifickým

nástrojem mělo stát používání opatření obecné povahy, které konkrétní předmět úpravy určí pro předem neznámý okruh adresátů. I proces vyhlášení národních parků, který je dnes velmi zdlouhavý, by se měl dočkat svého zefektivnění. Chyba je především v komunikaci Ministerstva životního prostředí s obcemi, které se obávají dopadu vyhlášení chráněné oblasti na kvalitu svého dosavadního života. Typickým příkladem je oblast Křivoklátska. První nápady ohledně vyhlášení Národního parku Křivoklátsko, se totiž objevily už po revoluci. Konkrétní výsledek jednání je ovšem stále v nedohlednu, uvidíme, co ve věci přinese rok 2016. Ministerstvo životního prostředí návrh podporuje, ale nechce za každou cenu brojit proti názoru dotčených obcí, které se změn obávají. Na straně druhé si nejsem jistá účelnosti tzv. *šetrné turistiky*, kterou novela též přináší jako výraznou novinku. Ta otevře přístup do národních parků i mimo vyznačené turistické stezky, a to po celém území národních parků, tedy včetně nejpřísněji chráněných prvních zón. Nejlepší ochranou pro přírodu je, když člověku přiroste k srdci. Žádná legislativní úprava nemůže být silnější. Problémem ovšem je, že ne každý to tak má. Bojím se, že národní parky, které jsou opravdu častým cílem výletů, postupem času nezvládnou nápor turistů a jejich pohyb mimo vyznačené cesty, by mohl spíše uškodit. Vyhlášení národních parků jsou velmi důležitou součástí územní ochrany. Příroda, která se v národních parcích, vyžaduje přísnou, jednotnou a dle mého názoru striktní ochranu. Uvidíme v průběhu času, jaké důsledky s sebou ponese *otevření* národních parků turistům. Můžeme jen doufat, že se pak územní ochrana mine svým účinkem. Zákony nám poskytují legislativní rámec, je ale na nás, jak moc se zasloužíme o efektivní a funkční ochranu území, spojenou s ochranou zvířat a rostlin.

Nejpočetnějšími velkoplošnými chráněnými územími zůstávají chráněné krajinné oblasti. K dnešnímu datu je jich na území České republiky vyhlášeno 25. V mé práci jsem upozornila na problematiku úpravy návštěvních řádů. Legislativní rámec s návštěvními řády na území chráněných krajinných oblastí vůbec nepočítá. To se odlišuje od právní úpravy národních parků. Je možné, aby návštěvní řád existoval, ale oporu v zákoně nemá. Myslím, že v budoucnu by se mělo uvažovat nad jeho zakotvením. Návštěvní řády totiž považuji za poměrně jasný nástroj regulace chování návštěvníků v chráněných územích. Mohou být vyvěšeny na informativních tabulích a být tak návštěvníkům blízko.

Oproti tomu maloplošná chráněná území se vyznačují nižší mírou ochrany, čemuž nahrává i fakt, že přírodní rezervace a památky lze vymezit smlouvou. Taková možnost je zakotvená přímo v zákoně o ochraně přírody a krajiny, v § 39 zákona č. 114/1992 Sb. Je podle mého názoru škoda, že tento moderní a flexibilní institut není v praxi využíván. Skrývá v sobě mnoho výhod. Mezi těmi je možnost většího zapojení vlastníka pozemku/území do aktivní územní ochrany. Smlouvy nemohou obsahovat nižší podmínky ochrany než zákon, výhodou je, že smluvní ochrana může být přísnější, než jsou požadavky stanovené zákonem.

Vně zvláště chráněného území mají svá místa *ochranná pásma*. V územní ochraně neméně důležitý institut sloužící jako nárazníková zóna. Pohlcuje a zachytává negativní vlivy okolí, které by jinak v plné síle dopadly na zvláště chráněné území či jiný chráněný objekt. Snaží se zmírňovat dopad rušivých elementů. Můžeme si jej představit pás specifického rozměru kolem vytyčeného území. Jejich funkci v případě velkoplošných chráněných území supluje 3. a 4. zóny ochrany, u maloplošných území je jejich zřízení obligatorní. Není-li vyhlášeno, vzniká *ex lege*. Funkčnost ochranných pásem v rámci územní ochrany, nemůžeme podceňovat. Pokud máme možnost snížit míru škodlivých vlivů na chráněný objekt, ochranné pásmo je tím správným nástrojem.

Příroda je jedno z nejmocnějších slov světa. Z přírody jsme vzešli, v přírodě žijeme své životy a jednou je zde také ukončíme. Každý z nás si musí sám sáhnout do svědomí a říct si, co dělá pro přírodu a jak jí oplácí svou štedrost. Někdy, když procházím turisticky atraktivní cíle jako Národní park České Švýcarsko, žasnu nad tím, co se válí na zemi, nad neukázněnými lidmi i nad nápisy vyrytými do pískovcových skal. Musíme se neustále učit a věnovat se environmentálnímu vzdělávání. Příroda není věc, je to pulzující život. Přestaňme se od přírody vzdalovat, pojdme si k ní najít cestu. Pojdme přírodě přiblížit svá srdce.

Seznam zkratek

- AOPK – Agentura ochrany přírody a krajiny
- CITES – Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
- ČESON – Česká společnost pro ochranu netopýrů
- ČR – Česká republika
- ČSFR – Československá federativní republika
- EHS – Evropské hospodářské společenství
- ES – Evropské společenství
- EU – Evropská unie
- EUROBATS – Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů
- EVL – Evropsky významné lokality
- GMO – Geneticky modifikované organismy
- CHKO – Chráněná krajinná oblast
- CHOPAV – Ochranná pásma vod
- CHÚ – Chráněné území
- IUCN – Mezinárodní unie ochrany přírody (World Conservation Union)
- NP – Národní park
- NPP – Národní přírodní památka
- NPR – Národní přírodní rezervace
- NSS – Nejvyšší správní soud
- OOP – Opatření obecné povahy
- OSN – Organizace světových národů
- PP – Přírodní památka
- PR – Přírodní rezervace
- SCI – Sites of Community Importance
- SDEU – Soudní dvůr Evropské unie
- SPA – Special Protection Areas
- SpŘ – Správní řád

- UNESCO – Organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu
- ZCHÚ – Zvláště chráněná území
- ZOPK – Zákon o ochraně přírody a krajiny

Seznam použitých zdrojů

Literatura

- BOROVIČKOVÁ, Hana a Ladislav MIKO. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007
- DAMOHORSKÝ, Milan. A kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí, II. díl, zvláštní část*, Praha 2007
- DAMOHORSKÝ, Milan et al., *Pocta Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2007
- DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha 2010
- DUDLEY, Nigel. *Guidelines for applying protected area management categories including IUCN WCPA best practice guidance on recognising protected areas and assigning management categories and governance types*
- ČEPELKA, Čestmír a Pavel ŠTURMA. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo*. 7.vyd., Praha: 2009
- FRANKOVÁ, Martina. Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae - Iuridica*. 2001, (3-4)
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012
- KOCOUREK, Tomáš. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2012
- PEKÁREK, Milan. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*, Brno: 1995
- PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vyd., Praha: 2010
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: 2006

- STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012

Články

- ČEŘOVSKÝ, Jan. Územní ochrana vrchol pyramid. *Ochrana přírody*. 2007, 62(4)
- DUŠEK, Jan. Odložit železnou košili. *Časopis fórum ochrany přírody: Čtvrtý díl cyklu "Setkání fóra ochrany přírody"*. 2015, (3/2015)
- FRANKOVÁ, Martina. Právní úprava chráněných území na ochranu přírody do roku 1956. *České právo životního prostředí*. 2014, (2/2014)
- HAVELKOVÁ, Svatava. K čemu slouží přechodně chráněná plocha. *Ochrana přírody*. 2009, (5/2009)
- HAVELKOVÁ, Svatava. Několik slov k rozhodnutí o výjimce. *Časopis ochrana přírody*. 2007, 67(3). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/res/archive/003/000496.pdf?seek=1234980434>
- HAVELKOVÁ, Svatava. € Veřejný zájem, aplikace pojmu v ochraně přírody. *Ochrana přírody*. 2008, (3). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/verejny-zajem/>
- HOFFMANN, Aleš. Plány péče o chráněné krajinné oblasti. *Časopis Ochrana přírody*. 2009, (3/2009)
- CHVÁTAL, Jan. *Přírodní parky*, 2005
- KALINA, Michal. Ať žije Křivoklátsko národní park, přeje si ministr. Nejlépe už napřesrok. *IDNES* [online]. 2014 [cit. 2015-08-30]. Dostupné z: http://praha.idnes.cz/zalozeni-narodniho-parku-krivoklatsko-d9s-/praha-zpravy.aspx?c=A140425_2059386_praha-zpravy_mav
- KOMÍNKOVÁ, Pavlína. Problémy smluvního zajištění ochrany přírody a krajiny. *Ochrana přírody*. 2009, (1). Dostupné také z:

<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/problemy-smluvniho-zajisteni-ochrany-prirody-a-krajiny/>

- KRAJHANZL, Jan. Vztah k přírodě? Jenže co je "příroda"? *Český portál ekopsychologie*. 2008
- PELC, František. Soumrak velkoplošných chráněných území? Naopak!. *Časopis ochrana přírody* [online]. 2010, 1/2010
- PELC, František a Pavel PEŠOUT. Soustava národních parků v ČR. *Ochrana přírody*. 2013, 2/2013
- PEŠOUT, Pavel. Silvestrovský výnos - 80 let od vydání. *Ochrana přírody*. 2013, (6/2013)
- PLACHÝ, Jiří. 2014. Postavení vlády České republiky v procesu povolování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích. *České právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, **2014**(1).
- PLESNÍK, Jan. Chráněná území: Přerůstá skutečně kvantita kvalitu?. *Ochrana přírody*. 2008, č. 3
- ŠMÍDOVÁ, Lenka. Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. *Časopis ochrana přírody*. 2010, (3). Dostupné také z: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/pravo-v-ochrane-prirody/vyjimky-ze-zakladni-uzemni-ochrany-zvlaste-chronenych-uzemi/>
- ZELENKOVÁ, Alena. Vedení geografických dat o památných stromech: v Ústředním seznamu ochrany přírody. *Ochrana přírody*. 2012, (1/2012).

Internetové zdroje

- www.casopis.ochranaprirody.cz časopis Ochrana přírody
- www.ceson.org/eurobats.php Česká společnost pro ochranu netopýrů
- <http://www.cspzp.com> Česká společnost pro právo ŽP
- www.denikreferendum.cz Deník referendum – internetové noviny
- www.eur-lex.europa.eu Acces to European Union Law

- www.forumochranyprirody.cz Fórum ochrany přírody
- www.kraj-lbc.cz Liberecký kraj
- www.krnep.cz Krkonošský národní park
- www.migratoryspecies.org CMS Family Portal
- www.mzp.cz Ministerstvo životního prostředí
- www.nature.cz Natura 2000, AOPK ČR
- www.npcs.cz Národní park České Švýcarsko
- www.npjeseniky.cz Příroda Hrubého Jeseníku: Ohrožený a jedinečný klenot
- www.npsumava.cz Národní park Šumava
- www.ochranaprirody.cz Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
- www.portal.nature.cz Portál IS Ochrany Přírody
- www.silvarium.cz Lesnická práce s.r.o.
- www.zelenykompas.cz Vzdělávání pro základní a střední školy zaměřené na rozvoj dovedností šetrných k životnímu prostředí

Akademické práce

- BAYEROVÁ, Michaela. *Omezení výkonu vlastnických práv v ochranných pásmech*. Praha, 2013. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- DOSTÁLOVÁ, Kateřina. *Právní úprava vytvoření a o ochrany soustavy NATURA 2000*. Praha, 2012. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- CHLÍBEK, Pavel. *Právní úprava národních parků v ČR*. Praha, 2014. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- CHUDÍKOVÁ, Jana. *Právní úprava soustavy NATURA 2000*. Praha, 2011. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- KÝVALA, Martin. *Právní úprava územní ochrany přírody*. Praha, 2012. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.

- MATYÁŠ, Jiří. *Ochrana krajiny v právu*. Praha, 2014. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- RŮZHA, Filip. *Právní nástroje územní ochrany v ČR a SRN*. Praha, 2014. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.
- ŠMÍDOVÁ, Lenka. *Chráněné krajinné oblasti z hlediska práva*. Praha, 2009. Diplomová práce. Právnická fakulta UK.

Legislativní dokumenty

- Aktualizace státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky
- Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů
- Evropská úmluva o krajině
- Listina základních práv a svobod, č. 2/1993
- Pátý akční program EU: Směrem k udržitelnosti
- Směrnice EU 79/409/EHS o ochraně voně žijících ptáků
- Rozhodnutí NSS Sp. zn. 6 As 65/2012
- Směrnice EU 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
- Strategie ochrany biologické rozmanitosti
- Šestý akční program EU: Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou
- Úmluva o biologické rozmanitosti
- Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
- Úmluva o mokřadech mající mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva
- Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť
- Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů
- Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví
- Ústava ČR, č. 1/1993

- Vyhláška č. 118/2002 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Národního parku České Švýcarsko
- Zákon o ochraně přírody a krajiny, č. 114/1992 Sb.

Seznam příloh

TABULKA 1: PŘEHLED A ROZLOHA NP	- 39 -
OBRÁZEK 1: PAMÁTKY UNESCO V ČR	- 94 -
OBRÁZEK 2:EVROPSKY VÝZNAMNÉ LOKALITY V ČR	- 94 -
OBRÁZEK 3: PTAČÍ OBLASTI V ČR	- 95 -
OBRÁZEK 4: VELKOPLOŠNÁ CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ V ČR	- 95 -
OBRÁZEK 5: MALOPLOŠNÁ CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ V ČR	- 96 -
OBRÁZEK 6: ZONACE NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO	- 97 -
OBRÁZEK 7:HRANICE NAVRHOVANÉHO NP KŘIVOKLÁTSKO	- 98 -
OBRÁZEK 7:HRANICE NAVRHOVANÉHO NP KŘIVOKLÁTSKO	- 98 -

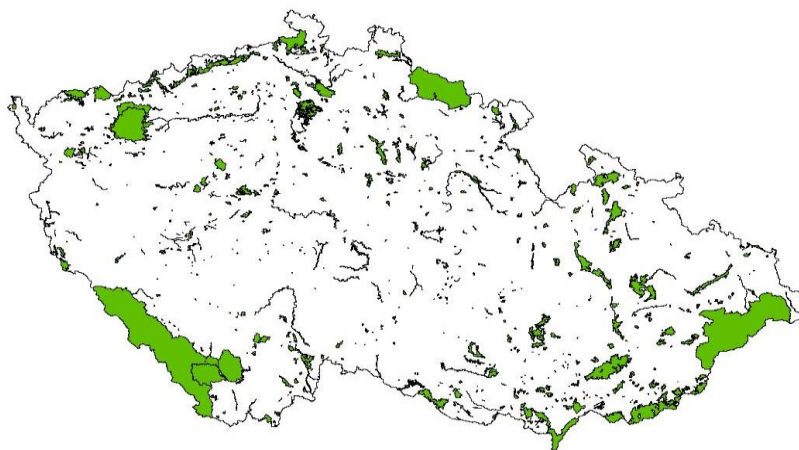
Přílohy

Obrázek 1: Památky UNESCO v ČR



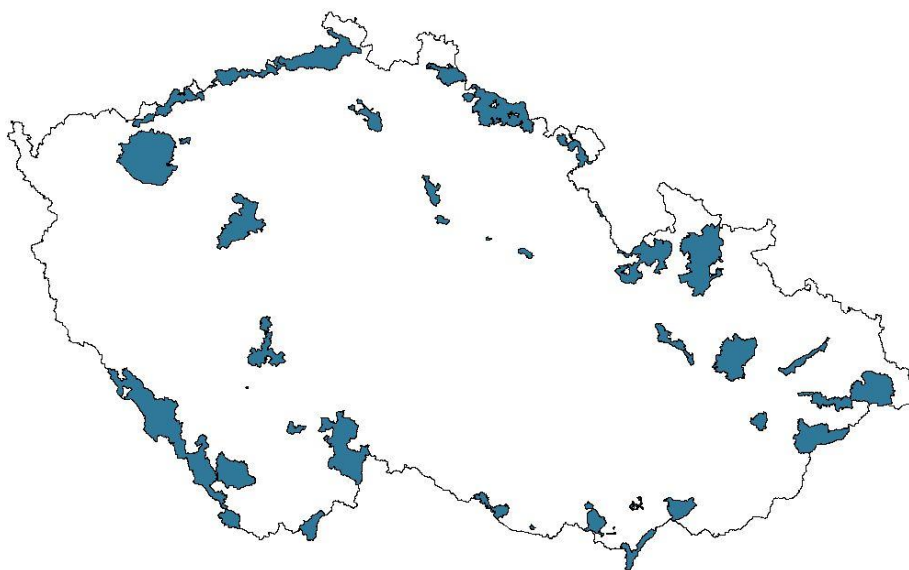
zdroj:

Obrázek 2: Evropsky významné lokality v ČR



<http://www.tourism.cz/encyklopedie/objekty1.phtml?id=106224>

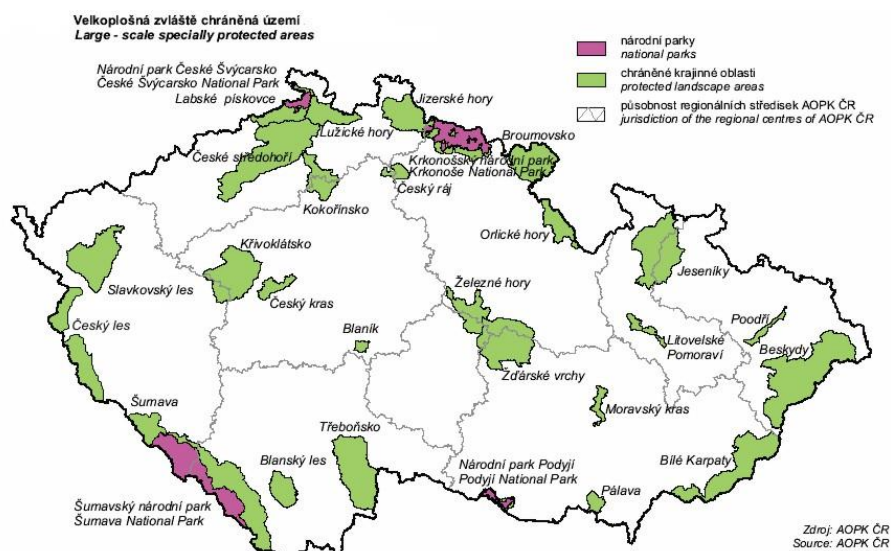
Obrázek 3: Ptačí oblasti v ČR



zdroj: <http://nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=1805>

zdroj: zdroj: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=1804>

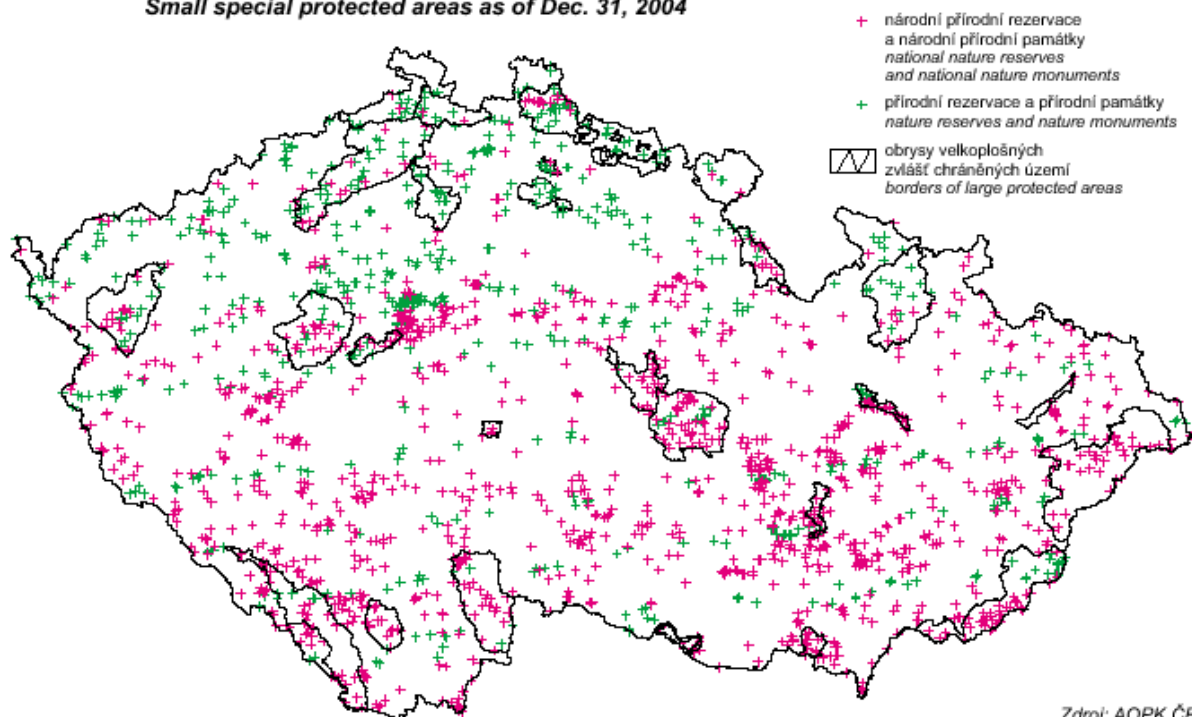
Obrázek 4: Velkoplošná chráněná území v ČR



zdroj: http://geografie.kvalitne.cz/ochrana_prirody.htm

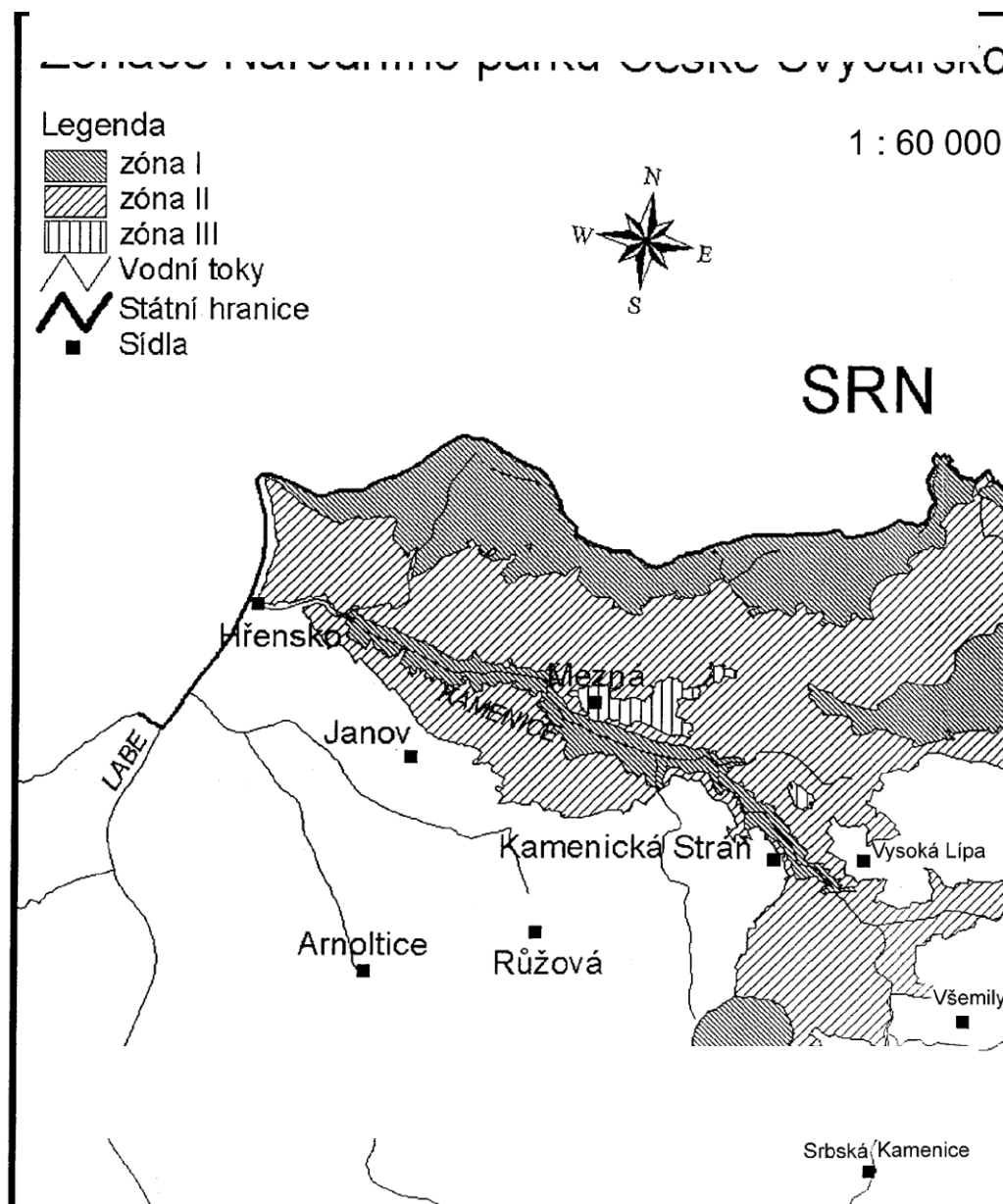
Obrázek 5: Maloplošná chráněná území v ČR

Obr. B5.1.2 Maloplošná zvláště chráněná území k 31. 12. 2004
Small special protected areas as of Dec. 31, 2004



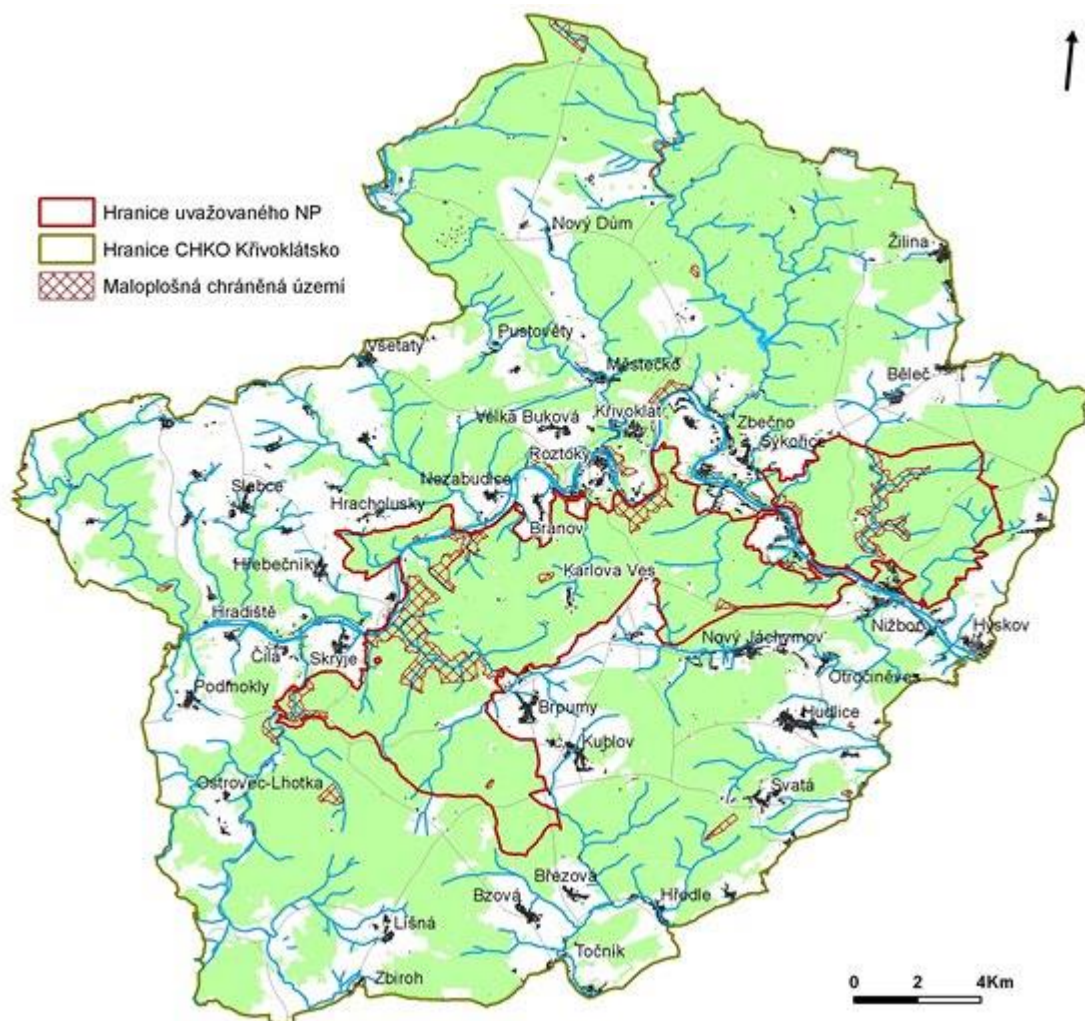
Zdroj: AOPK ČR
Source: AOPK ČR

Obrázek 6: Zonace Národního parku České Švýcarsko



zdroj: http://www.herber.kvalitne.cz/FG_CR/krajina_chranena_uzemi.html

Obrázek 7: Hranice navrhovaného NP Krivoklátsko



zdroj: cestovani.idnes.cz

Abstrakt (CZ)

Tématem předkládané diplomové práce jsou chráněná území a ochranná pásma přírody a krajiny v právu životního prostředí na území České republiky. Práce se zaměřuje na velkoplošná chráněná území – národní parky a chráněné krajinné oblasti. Celá diplomová práce je rozdělena na osm hlavních kapitol, které jsou mezi sebou tematicky provázané. Věnují se pramenům práva na mezinárodní, unijní a národní úrovni. Předkládají základní charakteristiky zvláště chráněných území, pojednávají o způsobech vyhlášení, ochranných podmínkách a dalších způsobech ochrany. V samostatné kapitole je pojednáno o soustavě NATURA 2000, přírodním parku, přechodně chráněné ploše a ochranných pásmech. Cílem diplomové práce je pojednat o platné právní úpravě územní ochrany na národní, mezinárodní i unijní úrovni a upozornit na problematiku některých institutů.

Abstract (EN)

The diploma thesis deals with protected areas and protective zones of nature and landscape in environmental law. The main themes are National Parks and Protected Landscape Areas. The thesis is divided into eight thematically connected chapters. It deals with international, European and national sources of law. It describes basic characteristics of protected areas; deals with declaring protected areas, protective conditions and other ways of their protection. The separate sections are focus on the system NATURA 2000, Natural Park, Temporarily Protected Area and protective zones. The goal of this thesis is to analyze the law regulation of the land protection and highlight the problems of some institutes.

Summary

The diploma thesis deals with protected areas and protective zones of nature and landscape in environmental law. The main themes are National Parks and Protected Landscape Areas. The thesis is divided into eight thematically connected chapters.

The landscape protection has in Czech Republic deep tradition. We can find its roots in the middle age. First protected area in Czech country was founded in 1838. First chapter deals with historical development of protected areas, before and after year 1918. The sources of law were very confused. First solid Act was accepted in 1956. Then, in 1992 was accepted Act No. 114/1992 on Nature Conservation and Landscape protection. It is still effective.

The diploma thesis presents international sources of law and important international agreements. The Czech Republic is bound by many important international treaties that have strong effect on our nature protection. Important position has also European law, which is quite young, but in these days is the environment one of the most often themes. The reason is that the environment is still getting worse and effective protection is based on solid international cooperation. I judge our national sources of landscape protection positively. One of the positives moments is that IUCN categories correspond to our national categories.

The core of my thesis is in big areas as the National Parks or Protected Landscape Areas. It includes the basic characteristic of National Parks. It deals with their zoning systems, the conditions of their protection, the visiting rules or the institutions of National Parks. I worked with the actual amendment of the Act No. 114/1992 on Nature Conservation and Landscape protection. It contains many changes important for our National Parks. It changes their zonig system and opens the most protected parts of nature. The second part presents Protected Landscape Areas. Finally it contains also small protected areas – national natural reserves, natural reserves, national natural monuments and natural monuments. Three closing chapters are focus on the system Natura 2000, that is based on European law. It also deals with the Natural Park and Temporarily Protected area. The last part of this thesis is intent on protective

zones and explains their important role in the area protection. It speaks about protective zones of protected areas and protective zones of the memorable trees.

The goal of this thesis is to analyze the law regulation of the land protection. I tried to highlight the main problems and gaps of the Act No. 114/1992 on Nature Conservation and Landscape protection that have to be improved.

Klíčová slova / Key words

chráněná území, ochranná pásma, příroda, krajina, Natura 2000
protected areas, protective zones, nature, landscape, Natura 2000

Název v anglickém jazyce

Protected areas and protective zones of nature and landscape