

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Kateřina Dostálová

**Právní úprava vytvoření a ochrany soustavy
NATURA 2000**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 15. 1. 2012

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu. Dále bych chtěla poděkovat doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D., za jeho pomoc a cenné rady při tvorbě této diplomové práce.

V Praze dne

Podpis

Obsah

1. Úvod	6
1.1. <i>Historický exkurz k právní úpravě ochrany přírody na našem území.....</i>	<i>9</i>
1.2. <i>Současná právní úprava ochrany přírody a krajiny v České republice.....</i>	<i>11</i>
1.3. <i>Základní seznámení s pojmem soustavy Natura 2000</i>	<i>11</i>
1.4. <i>Mezinárodní úmluvy související se soustavou Natura 2000</i>	<i>13</i>
1.4.1. <i>Úmluva o biologické rozmanitosti</i>	<i>13</i>
1.4.2. <i>Ramsarská úmluva o mokřadech mezinárodního významu</i>	<i>15</i>
1.4.3. <i>Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy</i>	<i>17</i>
1.4.4. <i>Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů</i>	<i>17</i>
1.4.5. <i>Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť</i>	<i>18</i>
1.4.6. <i>Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat</i>	<i>21</i>
2. Evropská právní úprava.....	23
2.1. <i>Právní základ ochrany přírody a biodiverzity v primárním právu</i>	<i>23</i>
2.2. <i>Environmentální politika EU a ochrana biodiverzity</i>	<i>24</i>
2.3. <i>Právní základ ochrany přírody a biodiverzity v sekundárním právu.....</i>	<i>27</i>
2.4. <i>Ochrana ptáků v evropském právu</i>	<i>28</i>
2.4.1. <i>Územní ochrana ptactva</i>	<i>31</i>
2.4.2. <i>Druhová ochrana ptactva.....</i>	<i>33</i>
2.4.3. <i>Ochrana ptáků a evropské fauny a flóry před nepůvodními druhy</i>	<i>37</i>
2.4.4. <i>Vědecký výzkum ptáků na evropském území</i>	<i>38</i>
2.4.5. <i>Povinnost pravidelného předkládání zpráv</i>	<i>39</i>
2.4.6. <i>Tzv. doložka o pozastavení (stand still clause).....</i>	<i>39</i>
2.4.7. <i>Možnost zavedení přísnějších opatření na národní úrovni</i>	<i>40</i>
2.5. <i>Ochrana ostatní volně žijící fauny a planě rostoucí flóry v evropském právu.....</i>	<i>41</i>
2.6. <i>Směrnice o stanovištích.....</i>	<i>43</i>
2.6.1. <i>Územní ochrana dle směrnice o stanovištích</i>	<i>44</i>
2.6.2. <i>Postup při vytváření evropsky významných lokalit</i>	<i>45</i>
2.6.3. <i>Ochrana a péče o vyhlášené evropsky významné lokality včetně</i> <i>problematiky posuzování vlivů.....</i>	<i>48</i>
2.6.4. <i>Spolufinancování budování a péče o soustavu Natura 2000</i>	<i>50</i>
2.6.5. <i>Druhová ochrana dle směrnice o stanovištích</i>	<i>52</i>
2.7. <i>Shrnutí.....</i>	<i>56</i>

3. Rozhodovací činnost Soudního dvora Evropské unie.....	58
3.1. <i>Nejčastější případy chybné transpozice a implementace naturových směrnic z pohledu některých významných rozhodnutí Soudního dvora</i>	<i>59</i>
3.2. <i>Shrnutí.....</i>	<i>67</i>
4. Natura 2000 v právním řádu České republiky.....	69
4.1. <i>Transpozice a implementace směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích v ČR</i>	<i>70</i>
4.1.1. <i>Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000.....</i>	<i>71</i>
4.1.2. <i>Transpozice směrnice o ptácích</i>	<i>72</i>
4.1.3. <i>Transpozice směrnice o stanovištích.....</i>	<i>77</i>
4.1.4. <i>Monitoring stavu předmětů ochrany</i>	<i>79</i>
4.2. <i>Proces budování soustavy Natura 2000 v ČR.....</i>	<i>80</i>
4.2.1. <i>Příprava návrhu ptačích oblastí</i>	<i>80</i>
4.2.2. <i>Příprava návrhu evropsky významných lokalit (pSCI)</i>	<i>82</i>
4.3. <i>Nedostatky při provádění naturových směrnic- stručný nástin vybraných infringementů vedených proti ČR.....</i>	<i>85</i>
4.3.1. <i>Infringementy z důvodu nesprávné či neúplné transpozice naturových směrnic</i>	<i>85</i>
4.3.2. <i>Infringementy z důvodu nesprávné či neúplné implementace naturových směrnic</i>	<i>86</i>
4.4. <i>Shrnutí.....</i>	<i>90</i>
5. Hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na území soustavy Natura 2000	91
5.1. <i>Úvod do problematiky.....</i>	<i>91</i>
5.2. <i>Vysvětlení některých základních pojmů</i>	<i>92</i>
5.3. <i>Proces hodnocení důsledků koncepcí a záměrů.....</i>	<i>97</i>
5.4. <i>Shrnutí.....</i>	<i>101</i>
6. Závěr	101
Seznam použitých zkratk.....	108
Seznam použité a citované literatury	109
Abstrakt.....	Chyba! Záložka není definována.

Anglický název práce a klíčová slova Chyba! Záložka není definována.

Přílohy Chyba! Záložka není definována.

Příloha I. **Chyba! Záložka není definována.**

Příloha II. **Chyba! Záložka není definována.**

Příloha III. **Chyba! Záložka není definována.**

1. Úvod

Žijeme v době, kdy si značná část lidské populace, jako jeden z živočišných druhů, uvědomuje hrozbu a důsledky prudkého snižování počtu rostlinných i živočišných druhů, stejně tak ohrožování lokalit jejich přirozeného výskytu, bez nichž nejsou tyto druhy schopny své existence. Narážíme tak na problematiku zachování biodiverzity (biologické rozmanitosti). Ta bývá nejčastěji chápána jako rozmanitost, variabilita druhů, druhová bohatost. V současné době je na planetě Zemi popsáno asi 1,5 milionů druhů. Odhadem minimálně dvojnásobek tohoto počtu, především hmyz a další zejména tropičtí členovci a také bakterie a mořské organizmy, popsán není.¹ Primack a Kindlmann nám ve své knize Biologické principy ochrany přírody podávají obecné schéma vymírání druhů. Druhová diverzita na planetě Zemi se od prvopočátku vyznačuje nerovnoměrností, charakterizuje ji střídání období intenzivní speciace, „speciačního klidu“ a hromadného vymírání (extinkce). Pokud je rychlost speciace stejná nebo větší než rychlost extinkce, bude druhová rozmanitost konstantní nebo bude vzrůstat. Až doposud byla rychlost speciace s rychlostí vymírání v rovnováze, případně byla větší. Současná míra extinkce je však, téměř výlučně v důsledku lidské činnosti, sto až tisíckrát větší,² což je alarmující fakt.

Postupně se snahy o zachování přírodního bohatství dostaly do popředí zájmu mezinárodního společenství. Významné historické mezníky představují mezinárodní konference o životním prostředí,³ z pohledu ochrany přírody zejména konference v Rio de Janeiro a na základě ní přijatá Úmluva o biologické rozmanitosti.⁴

Na území Evropské unie došlo zejména v průběhu 20. století k vymizení mnoha druhů a jejich přirozených stanovišť. Prvním významným počinem ve snaze chránit evropskou přírodu, bylo přijetí Bernské úmluvy⁵ v roce 1979. Jejím hlavním cílem byla ochrana planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jejich přirozeného prostředí. Bernská úmluva počítala také s vytvořením soustavy chráněných území Smaragd, která byla na území EU později realizována vybudováním soustavy Natura 2000. Natura 2000 byla smělým projektem na vytvoření soustavy chráněných území pro zachování přírodního bohatství v celém tehdejší Evropském společenství (nyní EU). Její právní rámec byl stanoven dvěma

¹ Viz blíže Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J.: Biologické principy ochrany přírody. Portál Praha 2001. Kniha byla v doplněném a upraveném vydání znovu vydána roku 2011: Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J: Úvod do biologie ochrany přírody. Portál Praha 2011.

² Viz tamtéž.

³ První se konala roku 1972 ve Stockholmu, druhá roku 1992 v Rio de Janeiro, třetí v Johannesburgu (2002).

⁴ Viz následující kapitola.

⁵ Úmluva o ochraně evropské fauny, flóry a přírodních stanovišť přijatá v Bernu. Viz následující kapitola.

nejvýznamnějšími směrnici EU v ochraně přírody a biodiverzity, směrnici č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků a směrnici č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Také Česká republika musela v souvislosti se svým vstupem do EU a transpozicí a implementací evropského práva přispět k vybudování této *souvislé evropské ekologické soustavy oblastí zvláštní ochrany*.⁶ Soustavu Natura 2000 tvoří ptačí oblasti vymezené na základě směrnice o ptácích a evropsky významné lokality vyhlášené dle směrnice o stanovištích.

V následujícím výkladu se věnuji pojmu biologická rozmanitost a pojmům příroda, krajina a jejich ochrana, jejichž vysvětlení považuji z hlediska této práce za důležité.

Pojem biologická rozmanitost

Pojem biologická rozmanitost se dostává do povědomí širší veřejnosti již v 80. letech 20. století, mezi jinými díky americkému biologu a profesoru Harvardské univerzity Edwardu O. Wilsonovi.⁷ Biodiverzitu chápe jako rozmanitost organismů uvažovanou na všech hladinách, od genetických odlišností v rámci jednoho druhu přes skupiny druhů ke skupinám rodů, čeledí a stále vyšších taxonomických úrovní. Zahrnuje rozmanitost ekosystémů, které se skládají ze společenstev organismů na určitém stanovišti a z fyzikálních podmínek, ve kterých žijí.

V roce 1989 definoval biologickou diverzitu Světový fond ochrany přírody⁸ jako „*bohatství života na Zemi, miliony rostlin, živočichů a mikroorganismů, včetně genů, které obsahují, a složité ekosystémy, které vytvářejí životní prostředí*“. Biologická diverzita proto bývá uvažována na třech úrovních. Biologická diverzita na úrovni druhů (zahrnuje veškeré organismy žijící na Zemi), genetická diverzita a diverzita jako různorodost ve společenstvech a ekosystémech.⁹

Významnou definici biologické rozmanitosti nám podala Úmluva o biologické rozmanitosti přijatá na Konferenci o životním prostředí a rozvoji (Rio de Janeiro, 1992): „*Biodiverzita (biologická rozmanitost) znamená variabilitu všech žijících organismů včetně, mezi jiným, suchozemských, mořských a jiných vodních ekosystémů a ekologických komplexů,*

⁶ Článek 3 odst. 1 směrnice o stanovištích. Podrobný výklad v následujících kapitolách.

⁷ Biologickou rozmanitostí se zabývá ve svém díle *The diversity of life* (1992), *Rozmanitost života* (1995).

⁸ World Wildlife Fund for Nature- zkráceně WWF- je mezinárodní nezisková organizace podporující ochranu divoké přírody. Ve svém znaku má ohroženou pandu velkou.

⁹ Viz blíže Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J.: Biologické principy ochrany přírody. Portál, Praha 2001. Kniha byla v doplněném a upraveném vydání znovu vydána roku 2011: Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J.: Úvod do biologie ochrany přírody. Portál Praha 2011.

*jejichž jsou součástí; zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy i diverzitu ekosystémů“.*¹⁰

Pojem biologické rozmanitosti se tedy v Úmluvě vztahuje na veškeré aspekty proměnlivosti (variability), které jsou rozeznatelné v rámci živého světa, a to včetně rozmanitosti (diverzity) uvnitř jedinců či mezi nimi a dále mezi populacemi, druhy, společenstvy a ekosystémy.¹¹

Vymezení pojmů příroda, krajina a jejich ochrana

Pro potřeby této práce je rovněž žádoucí vymežit pojmy příroda, krajina a jejich ochrana. Na svou i dnešní dobu velmi moderní definici ochrany přírody nám již v roce 1938 podal význačný český přírodovědec a také zakladatel státní ochrany přírody u nás Rudolf Maximovič: *„Ochrana přírody je snahou po realizaci zásad účelného hospodaření s hmotami a silami přírody se zřetelem k potřebám a zájmům i pokolení budoucích a k zachování obrazu pokud možno neporušené přírody živé i neživé z důvodu veřejného blaha.“* V této definici jsou v podstatě obsaženy skoro všechny hlavní principy moderní ochrany přírody včetně zásad udržitelného hospodaření, odpovědnosti vůči budoucím generacím či ochrany přírody ve veřejném zájmu.¹²

Pojmy příroda a krajina byly pak na mezinárodněprávní úrovni definovány na Stockholmské konferenci OSN o životním prostředí člověka v roce 1972: *„Příroda je reálný svět, který nás obklopuje, na jehož vzniku neměl člověk podíl, ale na němž je člověk existenčně závislý. Krajina je životní prostor, skládající se z přírodních prvků a lidských výtvorů.“*

Pojem ochrana přírody a krajiny je v právním řádu České republiky vymezen v § 2 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny jako *„vymezená péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.“* Pojem příroda v právním řádu České republiky nikde definován není. Pojem krajina je upraven v § 3 odst. 1 písm. m) zákona č. 114/1992 Sb. jako *„část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky.“*

¹⁰ Viz čl. 2 Úmluvy o biologické rozmanitosti (Convention on Biological Diversity, CBD).

¹¹ Plesník, J. (překlad + autor Kapitoly č. 7) – Roth, P. (překlad): Global Biodiversity Outlook. Secretariat of CBD Montreal 2001 – Biologická rozmanitost na Zemi: Stav a perspektivy. Nakladatelství Scientia, spol. s r.o., Praha 2004

¹² Stejskal, V.: Stodvacet let od narození Rudolfa Maximoviče, zakladatele moderní ochrany přírody v Československu. In: Ochrana přírody, 6/2006, roč. 61, str. 170- 172.

Právo ochrany přírody, krajiny a péče o biologickou rozmanitost je součástí systému práva životního prostředí v rámci ochrany jeho jednotlivých složek a ekosystémů.

1.1. Historický exkurz k právní úpravě ochrany přírody na našem území

Právní úprava ochrany přírody a krajiny nezačala svůj vývoj na našem území až s přijímáním evropské legislativy na počátku 21. století. V Evropě se již ve středověku objevovaly snahy panovníků a šlechty o ochranu především lesních porostů¹³ a lovné zvěře (zejména zřizováním obor). I na našem území nacházíme v právních úpravách středověku některé dílčí prvky ochrany přírody, avšak jednalo se primárně o ochranu majetku panovníka a šlechty, později měst.

Prvotní záměrné snahy o ochranu dílčích přírodních a krajinných prvků hledejme až v 19. století, kdy ze soukromé iniciativy jednotlivých osob, osvícených šlechticů a majitelů panství, vznikala první chráněná území. První chráněnou rezervací na našem území byl Žofínský prales. V roce 1838 ho na svém panství zřídil J. A. Langueval-Buquoy. Ve stejném roce pak zřídil rezervaci Hojná Voda. Další chráněná rezervace, Boubínský prales, byla zřízena Janem Schwarzenbergem roku 1858. Až do vzniku Československa v roce 1918 bylo na našem území tímto soukromoprávním způsobem zřízeno na dvacet rezervací.¹⁴

V 19. století se v souvislosti s ochranou přírody používalo odborného termínu „přírodní památka“ („*monument de la nature*“), který jako první použil v roce 1819 významný německý přírodovědec a cestovatel Alexandr von Humboldt. Na něj navázal německý profesor Hugo Conwentz, který tento termín rozpracoval ve svém spisu z roku 1904 *Ohrožení přírodních památek a návrhy na jejich ochranu*.¹⁵ Systém profesora Conwentze se stal vzorem pro uskutečňování ochrany přírody ve většině evropských států a také inspiroval podobu prvního českého zákona o ochraně přírody z roku 1956.¹⁶

Moderní vývoj právní úpravy ochrany přírody je možné datovat od vzniku samostatného Československa. V období první republiky byla věnována pozornost zejména územní ochraně přírody, do roku 1938 bylo zřízeno více jak 140 přírodních rezervací. Ochrana přírodních památek spadala od roku 1918 do resortu Ministerstva školství a národní osvěty. Od té doby již hovoříme o státní správě ochrany přírody. Nejvýznamnější osobností a

¹³ Například návrh Maiestas Carolina Karla IV. ze 14. století.

¹⁴ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 340.

¹⁵ *Die Gefährdung der Naturdenkmäler und Vorschläge zu ihrer Erhaltung*.

¹⁶ Stejskal, V. : Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006, str. 401.

zakladatelem státní ochrany přírody na našem území byl zmiňovaný přírodovědec a také pedagog Rudolf Maximovič. Ten byl roku 1922 jako první jmenován do úřadu generálního konzervátora státní péče o ochranu přírody a přírodních památek.¹⁷ V období první republiky, v letech 1922 až 1938, bylo vypracováno celkem pět návrhů zákona o ochraně přírody, avšak žádný z nich nakonec nebyl parlamentem přijat. Za významnou právní úpravu v oblasti ochrany přírody můžeme v této době považovat tzv. přidělový zákon, zákon č. 81/1920 Sb. z. a n., který při přidělování půdy umožnil zachránit řadu významných přírodních památek, zejména památných stromů.

Až dlouho po druhé světové válce, v roce 1956, byl přijat první zákon o státní ochraně přírody na našem území, zákon č. 40/1956 Sb. Jeho návrh se stal o rok dříve inspirací pro slovenský zákon č. 1/1955 Zb. SNR, o štátnej ochrane prírody.¹⁸ Český zákon o státní ochraně přírody byl vcelku stručný a zabýval se především zvláštní ochranou druhovou a zejména územní. V rámci ochrany územní byly definovány kategorie zvláště chráněných území, z nichž některé byly převzaty i do současné právní úpravy. Zákon postrádal instituty obecné ochrany přírody a krajiny. Navazovala na něj řada prováděcích předpisů.¹⁹ Nejvýznamnější novelou zákona č. 40/1956 Sb. byl zákon ČNR č. 65/1986 Sb., též označovaný jako „sankční dodatek“, kterým bylo orgánům státní ochrany přírody umožněno ukládat sankce za porušení ustanovení zákona. Zákon byl postaven na tzv. konzervačním principu, tedy ochraně pouze vybraných území a druhů. Tento princip se postupem času jevil jako naprosto nedostačující, zejména z důvodu nutnosti komplexního přístupu k ochraně přírody na celém území státu. Zákon o státní ochraně přírody platil téměř třicet šest let, až do přijetí současného zákona č. 114 /1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

V návaznosti na prvorepublikovou tradici vyhlásování přírodních rezervací bylo teprve v roce 1955 vyhlášeno první velkoplošné chráněné území na našem území, a to chráněná krajinná oblast Český ráj, o rok později pak CHKO Moravský Kras. Již v roce 1948 byl na Slovensku zřízen Tatranský národní park, zatímco první národní park u nás, Krkonošský, byl vyhlášen až roku 1963.

¹⁷ Rudolf Maximovič žil v letech 1886 až 1963. V letech 1922 až 1948 byl nejvyšším představitelem státní ochrany přírody. V roce 1933 se spolupodílel na založení pražské zoologické zahrady, byl zakladatelem časopisu *Ochrana přírody* (1946) a podílel se také na založení Mezinárodního svazu na ochranu přírody (IUCN, 1947).

¹⁸ Damohorský, M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. In.: *Ochrana přírody*, 6/2006, roč. 61, str. 161- 162.

¹⁹ Například vyhláška č. 131/1957 Úl., o dobrovolných pracovnících státní ochrany přírody či vyhláška č. 54/1958 Úl., kterou se určují chráněné druhy rostlin a podmínky jejich ochrany.

1.2. Současná právní úprava ochrany přírody a krajiny v České republice

Současný zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 114/1992 Sb., ze dne 19. února 1992, nabyl účinnosti dnem 1. června 1992. Jedná se o moderní komplexní úpravu, která stojí na mezinárodněprávně uznávaných zásadách prevence, předběžné opatrnosti a udržitelného rozvoje.

Kromě zvláštní ochrany územní a druhové upravuje zákon též obecnou, základní ochranu přírody a krajiny jako celku a usiluje o komplexní přístup k ochraně. Po přistoupení České republiky k EU bylo nutné přijmout též právní úpravu vyplývající z unijního práva. Zákon také převzal některé instituty ze zákona č. 40/1956 Sb., především velkoplošná zvláště chráněná území, CHKO a NP, v rámci zvláštní územní ochrany a dále některé instituty ochrany druhové.²⁰ Za dobu své existence se musel přizpůsobit závazkům vyplývajícím České republice z mezinárodní spolupráce v oblasti ochrany přírody, stejně tak závazkům z mezinárodních úmluv a jiných dokumentů přijatých k ochraně přírody a biologické rozmanitosti a v souvislosti se vstupem do Evropské unie především evropské legislativě.

1.3. Základní seznámení s pojmem soustavy Natura 2000

Soustava Natura 2000 jako soustava chráněných území vytvářených ve všech členských státech Evropské unie směřuje k zachování a případné obnově přírodních stanovišť a vzácných a ohrožených druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Cílem vytvoření soustavy Natura 2000 je zabezpečit rozmanitost druhů i celých ekosystémů, zejména těch, které jsou z evropského pohledu vzácné či ohrožené, a to na pokud možno co nejvyšší úrovni. Z hlediska české právní úpravy se de facto jedná o doplnění systému národní ochrany přírody paralelní ochranou evropskou. Postup při vytváření soustavy Natura 2000 a její ochrana jsou zakotveny v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, jako důsledek transpozice sekundárního práva Evropské unie. Základním právním nástrojem pro budování a ochranu soustavy Natura 2000 jsou dvě nejvýznamnější směrnice evropského práva v ochraně přírody, směrnice č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků²¹ a

²⁰ Damohorský, M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. In.: Ochrana přírody, 6/2006, roč. 61, str. 162.

²¹ Directive 2009/147/EC of 30 November 2009 on the conservation of wild birds (Birds directive).

směrnice č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.²²

Natura 2000 je souvislá ekologická síť²³ pro zachování přírodních stanovišť a stanovišť druhů v tzv. oblastech zvláštní ochrany, území chráněných v členských státech Evropské unie podle zmiňované směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích. Pojem síť je však nahrazován pojmem soustava, protože obě směrnice kladou důraz spíše na kvalitu vybraných území, tedy na vzácnost a ohroženost na nich se vyskytujících stanovišť a druhů, než - li na jejich vzájemnou prostorovou souvislost a propojenost.

Soustava Natura 2000 je tvořena dvěma typy chráněných území. Jsou to jednak tzv. ptačí oblasti²⁴ vyhlášené na základě směrnice o ptácích a dále tzv. evropsky významné lokality²⁵ vyhlášené na základě směrnice o stanovištích. Chráněná území musí být zachována v příznivém stavu, tedy alespoň ve stavu stejném jako při budování soustavy. Vedle ochrany územní musí být zabezpečena také odpovídající ochrana druhová.

Hlavním úkolem soustavy Natura 2000 je zachovat rozmanitost druhů na evropském kontinentu pro budoucí generace v duchu zásady trvale udržitelného rozvoje. Smyslem zavedení soustavy je zajistit jakýsi minimální standard územní ochrany přírody v rámci celé Evropské unie, přičemž národní režim právní ochrany daných území zůstává zachován a není ani vyloučen přísnější režim národní ochrany. Soustava evropsky chráněných území se tedy často překrývá s územími chráněnými dle národní legislativy. V současné době se u evropsky významných lokalit odhaduje územní překryv na více než 70 % a u ptačích oblastí přes 65 %. V případě, že se na určité území vztahuje dvojí režim ochrany, je vždy třeba dodržovat režim přísnější. Natura 2000 tedy nenahrazuje národní právní úpravu ochrany přírody a krajiny, existuje paralelně vedle ní a v jistém smyslu ji doplňuje.

²² Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (Habitats directive).

²³ Dle anglického znění směrnice, *a coherent ecological network*. Natura 2000 je ale spíše soustavou, nikoli vzájemně propojenou sítí chráněných území.

²⁴ Oblasti zvláštní ochrany ptactva- Special Protection Areas (SPA).

²⁵ Lokality významné pro EU- Sites of Community Importance (SCI).

1.4. Mezinárodní úmluvy související se soustavou Natura 2000

S vytvořením a ochranou soustavy Natura 2000 souvisí řada významných mnohostranných mezinárodních úmluv a dalších dokumentů přijatých mezinárodním společenstvím v oblasti životního prostředí, ochrany přírody a biologické rozmanitosti. Těmto je také věnován následující výklad. Některé z těchto dokumentů významně ovlivnily a inspirovaly znění obou evropských směrnic na ochranu přírody.

1.4.1. Úmluva o biologické rozmanitosti

Úmluva o biologické rozmanitosti²⁶ je jednou z nejvýznamnějších mnohostranných úmluv v oblasti životního prostředí, resp. biodiverzity. Jejím cíli jsou ochrana biodiverzity, trvale udržitelný způsob využívání jejích složek a spravedlivé a rovnocenné sdílení přínosů plynoucích z využívání genetických zdrojů.²⁷ Úmluva klade důraz na aplikaci ekosystémového přístupu. Byla přijata na světové Konferenci OSN o životním prostředí a udržitelném rozvoji²⁸ v brazilském Rio de Janeiru v roce 1992, v platnost vstoupila v roce 1993. Úmluva má v současné době 193 smluvních stran včetně Evropské unie jako celku. ČR podepsala úmluvu v červnu 1993, v březnu 1994 pro nás nabyla platnosti. Ve Sbírce zákonů byla publikována jako sdělení MZV č. 134/1999 Sb.

Ústředním pojmem úmluvy je biologická rozmanitost (biodiverzita), která je definována v článku 2 úmluvy²⁹ a zahrnuje diverzitu v rámci druhů, mezi druhy a diverzitu v rámci ekosystémů. Úmluva v první řadě klade důraz na princip ochrany přírody *in situ*, tedy že jednotlivé druhy mají být chráněny v místě, kde se přirozeně vyskytují. V případě, že tento přístup není ze závažných důvodů možný, nastupuje druhotný princip ochrany *ex situ*. To znamená, že na konkrétní druhy jsou aplikována ochranná a záchranná opatření mimo stanoviště jejich přirozeného výskytu.³⁰

Vrcholným rozhodovacím orgánem úmluvy je Konference smluvních stran (COP), která zasedá každé dva roky. Dalším významným orgánem je expertní Poradní orgán pro

²⁶ Convention on Biological Diversity, CBD.

²⁷ Viz čl. 1 úmluvy, dostupná na <http://chm.nature.cz>.

²⁸ United Nations Conference on Environment and Development, UNCED.

²⁹ Viz předchozí kapitola: Výklad některých pojmů.

³⁰ Tato ochrana se realizuje v zoologických a botanických zahradách, záchranných stanicích apod.

vědecké, technické a technologické záležitosti (SBSTTA),³¹ který Konferenci předkládá odborná doporučení k jednotlivým aspektům péče o biologickou rozmanitost.

Úmluva o biologické rozmanitosti je rámcovou úmluvou (*framework convention*), k jejíž praktické realizaci jsou přijímány prováděcí protokoly.³²

Prvním protokolem byl Cartagenský protokol o biologické bezpečnosti (2000), který se v duchu zásady předběžné opatrnosti zabývá geneticky modifikovanými organizmy. V říjnu roku 2010 byl na 10. zasedání Konference smluvních stran přijat Nagojský protokol o přístupu ke genetickým zdrojům a spravedlivém a rovnocenném rozdělení přínosů plynoucích z jejich využívání.³³ Kromě Nagojského protokolu byl na zasedání přijat nový globální Strategický plán Úmluvy pro ochranu a zachování biodiverzity na období let 2010 až 2020.

Rok 2010 vyhlásila OSN Mezinárodním rokem biologické rozmanitosti. K této světové kampani se připojila EU i členské státy a hlavním cílem bylo zejména rozšířit povědomí laické veřejnosti o významu biologické rozmanitosti pro kvalitu a udržitelnost života na celosvětové i regionální úrovni prostřednictvím různorodých osvětových kampaní.³⁴

Celoevropská strategie biologické a krajinné rozmanitosti

V návaznosti na Úmluvu o biologické rozmanitosti byl na evropském kontinentu v rámci řešení úbytku biodiverzity přijat dokument zvaný Celoevropská strategie biologické a krajinné rozmanitosti (*Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy*, PEBLDS). Stalo se tak roku 1995 na konferenci evropských ministrů životního prostředí v Sofii ve spolupráci s Radou Evropy. Strategie je programem sloužícím k plnění Úmluvy o biologické rozmanitosti na území Evropy a stala se součástí ministerského procesu „Životní prostředí pro Evropu“. Jejím cílem je ochrana biologické i krajinné rozmanitosti, ochrana a obnova klíčových ekosystémů, zachování rozmanitosti druhů a typů krajiny evropského významu. Dalším cílem je trvale udržitelné hospodaření a management v souladu s ochranou biodiverzity a zapojení široké veřejnosti primárně prostřednictvím zvýšení informovanosti.

³¹ Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice.

³² Jde o tzv. metodu *framework convention and protokol approach*. Blíže viz. Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 116.

³³ ČR podepsala Nagojský protokol v červnu 2011 na základě usnesení vlády č. 269 ze dne 13. 4. 2011.

³⁴ K bilanci úspěšnosti celé akce viz Kozubková, J.: Ohlédnutí za rokem biodiverzity. In: Ochrana přírody, 1/2011.

K dosažení těchto cílů má napomoci vytvoření tzv. **Celoevropské ekologické sítě** (PEEN, EECONET),³⁵ která je vzájemně prostorově propojenou sítí území a má zajistit ochranu, obnovu a nerušený vývoj evropsky významných ekosystémů a typů krajiny. Vytváření ekologických sítí je pro zachování jednotlivých druhů a stanovišť někdy až existenčně důležité. Intenzifikací zemědělství a stále se zvyšující urbanizací krajiny v posledních desetiletích dochází k tzv. fragmentaci krajiny a jednotlivých stanovišť. Jednoduše lze říci, že větší přírodní celky se tříští na menší obtížně propustná území o nižší ekologické kvalitě. Tím dochází ke ztrátě některých cenných stanovišť a mizení na ně vázaných druhů.

EECONET tvoří tzv. jádrové oblasti (*core areas*),³⁶ které zahrnují nejcennější typy krajiny s celoevropským významem pro uchování biodiverzity a dále biokoridory (*corridors*), které propojují tato klíčová území tak, že umožňují dálkovou migraci organismů. Součástí EECONET jsou také tzv. zóny zvýšené péče o krajinu (*buffer zones and nature development areas*), které primárně chrání jádrová území a biokoridory před negativními vnějšími vlivy. V České republice mají ekologickou síť vytvářet územní systémy ekologické stability.³⁷

Soustava Natura 2000 je klíčovým prostředkem vytváření Celoevropské ekologické sítě, zejména díky podrobným vědeckým datům získaným mapováním biotopů. Je nutné dodat, že navzdory tomu, že směrnice o stanovištích v anglickém znění popisuje Natura 2000 jako souvislou evropskou ekologickou síť,³⁸ jedná se spíše o soustavu územně nesouvislých chráněných území, která nespĺňuje definici ekologické sítě. Zlepšovat ekologickou spojitost soustavy Natura 2000 je pouze doporučujícím opatřením stanoveným směrnicí o stanovištích, nikoli povinností států.³⁹

1.4.2. Ramsarská úmluva o mokřadech mezinárodního významu

Dále považuji za vhodné zmínit Úmluvu o mokřadech majících mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva,⁴⁰ přijatou v íránském městě Ramsar v roce 1971. Tato úmluva jako jediná směřuje primárně k ochraně určitého typu stanoviště, hlavním předmětem

³⁵ *Pan-European Ecological Network* (PEEN), v ČR známá také pod zkratkou EECONET. Má se skládat z jednotlivých národních ekologických sítí. V ČR tomuto odpovídá vytváření územních systémů ekologické stability (ÚSES).

³⁶ Jinak také tzv. biocentra.

³⁷ Tzv. ÚSES. Definici nalezneme v § 3 odst. 1 písm. a) ZOPK. Jedná se o *vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu.*

³⁸ *A coherent European ecological network.* Viz čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích.

³⁹ Viz článek 3 odst. 3 směrnice o stanovištích.

⁴⁰ *Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitats.*

ochrany jsou mokřady a vodní ptactvo na ně vázané.⁴¹ Úmluva zavazuje členské státy k zařazení minimálně jednoho mokřadu do Seznamu mokřadů mezinárodního významu (*List of Wetlands of International Importance*), který vede Sekretariát úmluvy, na základě stanovených, poměrně přísných, kritérií. Jedná se zejména o mokřady, které jsou biotopem⁴² vodního ptactva. Státy se také zavázaly k zajištění náležité ochrany mokřadů, jejich rozumného využívání, výzkumu a péče. V současné době má úmluva celkem 160 smluvních stran.

Česká republika je smluvní stranou Ramsarské úmluvy od roku 1990. Úmluva byla publikována ve Sbírce zákonů jako sdělení FMZV č. 396/1990 Sb. V praktické rovině je úmluva realizována zákonem č. 114/1992 Sb. V současnosti je u nás do Seznamu mokřadů mezinárodního významu zařazeno celkem dvanáct lokalit⁴³ a jejich ochrana je zajišťována v rámci ochrany zvláště chráněných území.

Kromě Seznamu mokřadů mezinárodního významu je v rámci Ramsarské úmluvy veden též Seznam ohrožených mokřadů (*Montreux Record*), na který jsou zapisovány mokřady mezinárodního významu, v nichž došlo, dochází nebo může dojít ke změnám jejich ekologického charakteru, zejména v důsledku činnosti člověka, a tím také k jejich ohrožení.⁴⁴

Dalším seznamem je pak tzv. *Transboundary Ramsar Sites List*, na kterém jsou zapsány mokřady s přeshraničním významem, rozkládající se na území dvou či třech států, které se společně podílejí na jejich ochraně a péči o ně.⁴⁵

Směrnice o ptácích v souvislosti s ochranou stěhovavých ptačích druhů stanoví členským státům povinnost věnovat zvláštní pozornost ochraně mokřadů, zejména mokřadů mezinárodního významu.⁴⁶ Mokřady jsou chráněny také jako typy evropsky významných přírodních stanovišť zařazených do přílohy I. směrnice o stanovištích.⁴⁷

⁴¹ Viz definice v článku 1 odst. 1 a 2 úmluvy.

⁴² Český právní řád definuje pojem biotop v § 3 odst. 1 písm. k) ZOPK jako *soubor veškerých neživých a živých činitelů, které ve vzájemném působení vytvářejí životní prostředí určitého jedince, druhu, populace, společenstva. Biotop je místní prostředí, které splňuje nároky charakteristické pro druhy rostlin a živočichů.*

⁴³ Např. Šumavské rašeliniště, Krkonošská rašeliniště, Třeboňské rybníky, Lednické rybníky, Mokřady Dolního Podvjí a další. Viz <http://webportal.nature.cz>

⁴⁴ Celkem je na seznamu 51 mokřadů. Na území ČR se vyskytují 4 ohrožené mokřady: Litovelské Pomoraví, mokřady Dolního Podvjí, Poodří a Třeboňské rybníky.

⁴⁵ Celkem je na seznamu 13 přeshraničních území. Na části území ČR se rozkládají mokřady soutoku řeky Moravy, Dyje a Dunaje (na území smluvních stran: ČR, Rakousko, Slovensko) a Krkonošská rašeliniště (ČR, Polsko).

⁴⁶ Viz článek 4 odst. 2 směrnice č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků.

⁴⁷ Chráněny jsou např. močály, slatiniště, rašeliniště, tekoucí i stojaté vody. Viz příloha I. směrnice ve spojení s článkem 1 odst. Ramsarské úmluvy.

1.4.3. Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy

Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin⁴⁸ byla sjednána ve Washingtonu v roce 1973 v rámci programu OSN pro životní prostředí (UNEP). Cílem této úmluvy je ochrana druhů živočichů a rostlin ohrožených ve volné přírodě vyhubením zejména z důvodu jejich nadměrného využívání pro komerční účely. Tato ochrana má být realizována prostřednictvím účinné kontroly mezinárodního obchodu s těmito druhy ze strany všech zemí světa. Podle OSN je mezinárodní obchod s volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami druhým nejzávažnějším důvodem mizení druhů na planetě Zemi, hned za devastací přirozených stanovišť druhů. Předmětem ochrany CITES jsou vybrané druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Tyto druhy jsou podle míry ohrožení zařazeny na seznamy obsažené v přílohách úmluvy (CITES I, II, III). V současné době má úmluva 175 smluvních stran. Pro ČR vstoupila v platnost dne 1. 1. 1993 (resp. 28. 5. 1992 pro ČSFR). Závazky vyplývající z úmluvy plní ČR také prostřednictvím zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy, který adaptoval nařízení Rady č. 338/97/ES, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi.

Také směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích se věnují ochraně druhů před jejich využíváním pro komerční účely (prodej, přeprava za účelem prodeje, držení a nabízení za účelem prodeje apod.).⁴⁹

1.4.4. Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů

Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů⁵⁰ je dalším velmi důležitým nástrojem ochrany a péče o biodiverzitu v mezinárodním měřítku. Byla uzavřena roku 1979 v německém Bonnu (dle toho označována také jako Bonnská úmluva) pod záštitou UNEP.⁵¹ Hlavním cílem úmluvy je zajistit ochranu ohroženým druhům migrujících živočichů, včetně druhů mořských, a zejména pak ptákům a netopýrům, ve všech areálech jejich výskytu, na tahových cestách i na místech odpočinku. Součástí Bonnské úmluvy jsou dvě přílohy.

⁴⁸ *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES).*

⁴⁹ Viz čl. 6 odst. 1 směrnice o ptácích, resp. čl. 12 odst. 2 směrnice o stanovištích.

⁵⁰ *Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (CMS).*

⁵¹ Program Spojených národů pro životní prostředí (*United Nations Environment Programme*).

Příloha I. uvádí výčet stěhovavých druhů ohrožených vyhynutím nebo vyhubením v celém areálu svého rozšíření nebo na jeho významné části.⁵²

Příloha II. se týká stěhovavých druhů, pro jejichž ochranu je žádoucí uzavírat dohody v rámci mezinárodní spolupráce.

Bonnská úmluva je úmluvou rámcovou a přijímání mezinárodních dohod a memorand slouží k prohlubování spolupráce mezi jednotlivými státy při ochraně konkrétních druhů živočichů. Doposud bylo uzavřeno 7 regionálních dohod a 19 memorand o porozumění pro ochranu cílových druhů dle Přílohy II. Bonnské úmluvy. Pro Českou republiku je významná zejména Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů (EUROBATS),⁵³ Dohoda o ochraně africko- euroasijských stěhovavých vodních ptáků (AEWA)⁵⁴ a Memorandum o porozumění při ochraně a managementu středoevropské populace dropa velkého.⁵⁵ Do dnešního dne k úmluvě přistoupilo celkem 116 států. Česká republika se stala stranou Bonnské úmluvy 1. 5. 1994. Ve Sbírce zákonů byla vyhlášena jako sdělení MZV č. 127/1994 Sb.

Většina cílových druhů chráněných Bonnskou úmluvou je na území EU chráněna také prostřednictvím směrnice o ptácích a o stanovištích. Směrnice o ptácích se výslovně vztahuje také na pravidelně se vyskytující stěhovavé druhy, sama ale definici stěhovavého druhu neobsahuje. Můžeme si proto pomoci definicí obsaženou v Bonnské úmluvě.⁵⁶

1.4.5. Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť

Nejvýznamnější z hlediska právní úpravy vytvoření soustavy Natura 2000 je bezesporu Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.⁵⁷ Byla přijata na půdě Rady Evropy ve švýcarském Bernu (dle toho název Bernská úmluva) dne 19. září 1979. V platnost vstoupila 1. června 1981. Smluvními státy úmluvy jsou především evropské a také některé africké státy.⁵⁸ Smluvní stranou je také Evropská unie jako celek.

⁵² Z druhů vyskytujících se na území ČR je na seznamu uveden např. orel mořský a drop velký.

⁵³ *Agreement on the Conservation of Populations of European Bats.*

⁵⁴ *Agreement on the Conservation of African- Eurasian Migratory Waterbirds.*

⁵⁵ *Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of the Middle- European Population of the Great Bustard.*

⁵⁶ Viz čl. 1 odst. 1 písm. a) úmluvy.

⁵⁷ *Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats.*

⁵⁸ Řada druhů chráněných úmluvou se vyskytuje na severu Afriky a pravidelně migrující druhy, zejména ptáků, zimují i na jih od Sahary. Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006, str. 150.

Cílem Bernské úmluvy je ochrana druhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů včetně míst jejich přirozeného výskytu, a to zejména těch druhů a lokalit, jejichž zachování vyžaduje spolupráci několika států, a dále podpora takové spolupráce. Zvláštní důraz je kladen na ohrožené a zranitelné druhy, a to včetně ohrožených a zranitelných stěhovavých druhů.⁵⁹ Součástí úmluvy jsou čtyři přílohy obsahující seznamy přísně chráněných druhů planě rostoucích rostlin (Příloha I.) a přísně chráněných druhů volně žijících živočichů (Příloha II.).⁶⁰ Takové druhy rostlin je zakázáno záměrně sbírat, trhat, odřezávat či vytrhávat i s kořeny, u živočichů jsou pak zakázány všechny způsoby záměrného odchyty, držení a zabíjení, stejně tak poškozování a ničení míst sloužících k rozmnožování či k odpočinku, jejich vyrušování, odebírání vajec divokého ptactva a živočichů a je také zakázáno obchodovat s těmito živočichy ve vnitrostátním oběhu.

Příloha III. úmluvy dále obsahuje seznam druhů volně žijících živočichů, které smluvní strany nemusejí přísně chránit, ale jejichž využívání by mělo probíhat rozumným způsobem, aby neohrozilo existenci těchto organismů.⁶¹

Příloha IV. pak uvádí seznam nedovolených prostředků a způsobů zabíjení, odchyty a jiných forem využívání savců a ptáků (např. je zakázáno používání smyček, magnetofonů, zrcadel, výbušnin, lepidel a dalších prostředků). Členské státy jsou zavázány splnit tři hlavní okruhy požadavků plynoucích z úmluvy:

- I. státy uvedou svou legislativu do souladu se smluvními ustanoveními o ochraně lokalit a druhů, o regulovaném využívání některých druhů, o zákazu nehumánních prostředků lovu a zabíjení živočichů;
- II. ochrana přírody se stane součástí celostátní politiky, k níž se přihlédne při plánování a řízení hospodářského rozvoje; bude se podporovat vzdělání a rozšiřování informací o potřebě chránit druhy planě rostoucí flóry a volně žijící fauny a jejich stanoviště;
- III. státy budou podněcovat a podporovat všestrannou mezinárodní spolupráci, zejména tam, kde je to vhodné k posílení ochrany přírody z celoevropského hlediska, a v příhraničních oblastech.⁶²

⁵⁹ Viz článek 1 úmluvy. Dostupná na stránkách Rady Evropy www.coe.int nebo na www.webportal.nature.cz.

⁶⁰ Patří sem např. střevočik pantoflíček, koniklec otevřený, resp. vydra říční, čáp bílý, všechny druhy evropských dravců a sov. Viz Kol. autorů: Česká republika a Mezinárodní smlouvy v ochraně přírody. MŽP. 2006.

⁶¹ Např. bobr evropský, rys ostrovid. Viz Kol. autorů: Česká republika a Mezinárodní smlouvy v ochraně přírody. Ministerstvo životního prostředí. 2006.

⁶² Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 352.

Úmluva vytvořila zvláštní kontrolní mechanismus, v rámci kterého občan nebo organizace státu, který je smluvní stranou, může upozornit Sekretariát úmluvy, že dle jeho názoru daný stát, resp. jeho vláda, neplní závazky převzaté přistoupením k Bernské konvenci. Stálý výbor úmluvy tuto stížnost vyslechne a požádá vládu příslušného státu o vydání oficiálního stanoviska, poté případně navrhne danému státu konkrétní doporučení k nápravě. Zástupce vlády tohoto státu poté podává zprávu o realizaci doporučujících opatření na dalším zasedání Stálého výboru. Stálý výbor věc uzavře až poté, co dojde k závěru, že jeho doporučení byla realizována dostatečným způsobem.⁶³

Česká republika přistoupila k Bernské úmluvě na základě usnesení vlády ze dne 27. srpna 1997 (č. 523) a 1. června 1998 pro ni vstoupila v platnost. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí k přijetí a schválení úmluvy je publikováno pod číslem 107/2001 Sb. m. s. V souladu s článkem 22 odst. 1 úmluvy byly při schvalování úmluvy prosazeny výhrady k uvedení některých živočišných druhů do Přílohy II.⁶⁴ z důvodu současného šíření těchto druhů na území ČR, z důvodu potřeby regulace potravních specialistů nebo z důvodu běžného využívání v sokolnictví. U všech těchto uvedených druhů živočichů bylo stanoveno, že v případě nutnosti bude využíván režim odpovídající druhům uvedeným v Příloze II. Další výhrada se týkala uvedení kozy bezoárové do Přílohy II. z důvodu existence pouze oborového chovu tohoto u nás nepůvodního druhu. Konečně poslední výhrada směřovala k uvedení poloautomatických nebo automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje do Přílohy IV. s tím, že zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcí vyhláška č. 134/1996 Sb. u nás používání těchto zbraní k lovu povolovaly. Tato výhrada se poté týkala i nového zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

Je nutné na tomto místě zmínit, že po přistoupení k Evropské unii byla Česká republika povinna plnit závazky vyplývající pro ni z evropského práva, zejména z obou naturových směrnic, a tedy i odstranit rozpor výše zmíněných výhrad s právním řádem EU (dříve ES). Závazky ČR vyplývající z Bernské úmluvy jsou obsaženy v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny a v jeho prováděcích vyhláškách a nařízeních,⁶⁵ v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti, spolu s jeho prováděcími vyhláškami,⁶⁶ a také v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání a v jeho prováděcích vyhláškách.

⁶³ Plesník, J: Potřebuje skutečně Bernská úmluva nové zaměření? Zveřejněno dne 20. 8. 2011. Dostupné na stránkách <http://www-1.sysnet.cz/projects/env.web/zamest.nsf>.

⁶⁴ Vlk, medvěd hnědý, výr velký, káně lesní, káně rousná, jestřáb lesní a poštolka obecná.

⁶⁵ Např. vyhláška MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb.

⁶⁶ Zejména vyhláška č. 245/2002 Sb., o době lovu jednotlivých druhů zvěře.

Bernská úmluva se stala inspirací pro dva základní prameny evropského práva v oblasti ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, směrnici č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích)⁶⁷ a směrnici č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích, označována též jako směrnice habitatová).

Soustava Smaragd

Již od roku 1989 je datována snaha Stálého výboru Bernské úmluvy o vytvoření celoevropské soustavy zvláštních chráněných území s výskytem cílových druhů rostlin a živočichů a typů přírodních stanovišť v návaznosti na Bernskou úmluvu, konkrétně její články 1 až 4, 6 a 9. Rezolucí č. 3 z roku 1996 Stálý výbor rozhodl o vytvoření soustavy Smaragd (*Emerald Network*), soustavy zvláštních chráněných území prioritního zájmu s výskytem cílových druhů a poddruhů planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, biotopů a typů přírodních stanovišť. Ve všech členských státech Rady Evropy měly být vyhlášovány tzv. oblasti zvláštního zájmu ochrany přírody (*Areas of Special Conservation Interest, ASCI*). Projekt vytvoření soustavy Smaragd byl na území členských států EU realizován vytvořením soustavy Natura 2000 na základě směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích.

1.4.6. Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat

Na závěr této kapitoly zmíním Rámcovou úmluvu o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (Karpatská úmluva),⁶⁸ která je mezinárodní úmluvou s regionální působností na území střední a východní Evropy.⁶⁹ Karpatské pohoří je unikátní oblastí celoevropského významu s vysokým stupněm zachovalosti biologické rozmanitosti. Vyskytuje se zde řada vzácných a ohrožených druhů rostlin a živočichů, tento region je leckdy už posledním evropským útočištěm řady velkých savců.⁷⁰

Karpatská úmluva se zaměřuje na udržitelný rozvoj regionu a na ochranu přírodního i kulturního dědictví. V rámci obecných cílů úmluvy (čl. 2) mají státy *provádět komplexní strategii a spolupracovat při ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s cílem mj. zlepšit kvalitu*

⁶⁷ Nové kodifikované znění směrnice z 30. 11. 2009. Původně směrnice č. 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979.

⁶⁸ *Framework convention on the protection and sustainable development of the Carpathians.*

⁶⁹ Karpatské pohoří se rozkládá na území ČR, Maďarska, Polska, Rumunska, Srbska, Slovenska, a
Ukrajiny.

⁷⁰ Např. medvěd hnědý, vlk obecný, rys ostrovid, los či kamzík.

života, posílit místní ekonomiky a společenství a zachovat přírodní hodnoty a kulturní dědictví. Úmluva se zaměřuje na několik cílových oblastí, mezi jinými se zabývá ochranou a udržitelným využíváním biologické a krajinné rozmanitosti (čl. 4). *Smluvní strany úmluvy přijmou vhodná opatření k zajištění vysoké úrovně ochrany a udržitelného využívání přírodních a polopřírodních stanovišť, jejich kontinuity a spojitosti, a rostlinných a živočišných druhů charakteristických pro Karpaty, zejména ochrany ohrožených a endemických druhů a velkých šelem.*

Úmluva byla přijata z iniciativy Ukrajiny za pomoci Programu OSN pro životní prostředí (UNEP). Podepsána byla na ministerské konferenci zemí Evropské hospodářské komise OSN v Kyjevě v květnu roku 2003. V České republice byla úmluva publikována pod č. 47/2006 Sb. m. s.

Karpatská úmluva je úmluvou rámcovou (*framework convention*) a obsahuje pouze obecně formulované závazky, které mají být konkretizovány formou prováděcích protokolů. Prvním protokolem sjednaným roku 2008 byl Protokol o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti.⁷¹ V květnu 2011 byly na třetím zasedání konference smluvních stran úmluvy v Bratislavě přijaty další dva protokoly, a sice Protokol o udržitelném cestovním ruchu a Protokol o trvale udržitelném hospodaření v lesích.⁷²

⁷¹ *Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity.*

⁷² *Protocol on Sustainable Tourism, resp. Protocol on Sustainable Forest Management.*

2. Evropská právní úprava

Proces přijímání právních úprav v oblasti ochrany přírody na úrovni Evropy a Evropského společenství započal někdy na přelomu sedmdesátých a osmdesátých let 20. století. Roku 1979 byly přijaty známá Bernská úmluva a Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (Bonnská). Ještě dříve, v roce 1971, byla uzavřena Ramsarská úmluva o mokřadech.⁷³ Avšak první závaznou evropskou normou v ochraně přírody byla směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků⁷⁴ (směrnice o ptácích), přijatá 2. dubna 1979 tehdejším Evropským hospodářským společenstvím. V následujících letech byla přijata řada dalších právně závazných sekundárních předpisů v oblasti ochrany přírody.⁷⁵ 21. května 1992 přijalo EHS další stěžejní sekundární normu ochrany biologické rozmanitosti, a to sice směrnici č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích). Stalo se tak ještě před konáním přelomové „Rio de Janeirské“ konference OSN o životním prostředí v roce 1992. Směrnice o stanovištích měla sloužit k provedení závazků a cílů vyplývajících z Bernské konvence o ochraně evropské fauny, flóry a přírodních stanovišť.

2.1. Právní základ ochrany přírody a biodiverzity v primárním právu

Oblast ochrany přírody a péče o biodiverzitu spadá do rámce politiky životního prostředí EU. Lisabonská smlouva zařadila politiku životního prostředí mezi oblasti, ve kterých se uplatňuje sdílená pravomoc unie a členských států.⁷⁶ Unie usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, mimo jiné založený na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, jak je zakotveno v článku 3 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii.

Právním základem ochrany přírody na úrovni primárních smluv jsou zejména článek 11 a články 191 až 193 Smlouvy o fungování Evropské unie.⁷⁷ Čl. 11 stanoví, že „požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností

⁷³ Viz předchozí kapitola.

⁷⁴ Dnes směrnice č. 2009/147/ES- kodifikované znění směrnice Evropského parlamentu a Rady přijaté dne 30. listopadu 2009.

⁷⁵ Např. nařízení Rady č. 348/81/EHS o společných pravidlech pro dovoz výrobků z kytovců.

⁷⁶ Čl. 4 odst. 1 a 2 písm. e) SFEU.

⁷⁷ Dříve Smlouva o založení Evropského společenství, Lisabonskou smlouvou přejmenovaná na Smlouvu o fungování Evropské unie.

Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.“ Pojednává tedy o nutnosti integrovat problematiku ochrany životního prostředí do rámce provádění všech ostatních politik EU, neboť jistě není možné v tomto případě volit izolovaný přístup k věci, ať již máme na mysli ochranu životního prostředí jako celku, nebo ochranu biologické rozmanitosti jako jeho složky. Významný vliv na ochranu životního prostředí má zejména zemědělská politika, dopravní a energetická politika, společná obchodní politika a další.

Články 191 až 193 tvoří Hlavu XX. SFEU, která zakotvuje environmentální politiku EU. Článek 191 vypočítává primární cíle, které EU sleduje v rámci realizace politiky životního prostředí, a také některé základní zásady jako je vysoká úroveň ochrany, zásada obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení především u zdroje a zásada „znečišťovatel platí“.⁷⁸ Dále je stanoveno, že při přípravě politiky v oblasti životního prostředí přihlédne Unie k:

- dostupným vědeckým a technickým údajům,
- podmínkám životního prostředí v různých regionech Unie,
- možnému prospěchu a nákladům plynoucím z činnosti nebo nečinnosti,
- hospodářskému a sociálnímu rozvoji Unie jako celku a vyváženému rozvoji jejích regionů.

Právní základ ochrany přírody nalezneme také v článku 13 SFEU (zohlednění požadavků na dobré životní podmínky zvířat při stanovování a provádění politik EU) a článku 36 SFEU (zákazy či omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné mimo jiné ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin a dalšími skutečnostmi).

Potřeba chránit a zlepšovat životní prostředí je dále vyjádřena v článku 194 SFEU zařazeném do Hlavy XXI. věnované energetice.

2.2. Environmentální politika EU a ochrana biodiverzity

Ochrana přírody a biodiverzity spadá do rámce environmentální politiky (politiky životního prostředí) EU. Původně tato politika v primárním právu vůbec zakotvena nebyla, poprvé se objevila v Jednotném evropském aktu⁷⁹ přijatém v roce 1986, který do Smlouvy o Evropském společenství⁸⁰ zařadil kapitolu o životním prostředí. Později další významné

⁷⁸ *Polluter pays principle* (PPP).

⁷⁹ Single European Act (SEA, JEA).

⁸⁰ Dnes Smlouva o fungování Evropské unie.

smlouvy přijaté na úrovni Evropy, Maastrichtská a Amsterodamská, potvrdily a posílily význam zakotvení environmentální politiky v primárním právu. Hlavní zásady environmentální politiky jsou uvedeny v článku 11 SFEU, zakotvující princip integrace, a článku 191 Hlavy XX. SFEU nazvané *Životní prostředí*. Jedná se o zásadu vysoké úrovně ochrany, princip předběžné opatrnosti, princip nápravy škod u zdroje, princip prevence a princip znečišťovatel platí.⁸¹ Dalšími neméně důležitými zásadami zmiňovanými v dalších článcích primárních smluv jsou zejména princip subsidiarity⁸² a trvale udržitelného rozvoje.

Zásadní roli při přijímání opatření v oblasti environmentální politiky sehrály akční programy, obsahující zejména základní zásady a priority politiky životního prostředí EU pro následující léta. Doposud jich bylo přijato celkem šest. Z toho prvních pět akčních programů jsou právně nezávazné dokumenty soft law, přijaté formou sdělení Komise ostatním orgánům Společenství.⁸³ Zatím poslední Šestý akční program EU o životním prostředí pro období let 2002- 2012 nese název „*Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou*“ („*Environment 2010: Our Future, Our Choice*“). Byl přijat na návrh Komise dne 22. června 2002 již jako právně závazný dokument spolumozhodnutím Evropského Parlamentu a Rady⁸⁴ na základě článku 192 odst. 3 SFEU. Jednou ze čtyř hlavních priorit Šestého akčního programu je i ochrana přírody a biodiverzity.⁸⁵

Hlavním cílem v této oblasti je zejména:

- zastavení poklesu biologické rozmanitosti, včetně předcházení a zmírnění vlivů invazivních nepůvodních druhů a genotypů;
- ochrana a obnovení přírody a biodiverzity před vlivem škodlivých znečišťujících emisí;
- zachování, obnova a udržitelné využívání mořského prostředí, pobřežních a mokřadních oblastí;
- zachování a obnova přírodních oblastí významné estetické hodnoty;
- zachování druhů a stanovišť se zvláštním zřetelem na předcházení fragmentaci stanovišť

⁸¹ K výkladu jednotlivých principů viz Damohorský, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 49 a násl.

⁸² Zakotven v čl. 5 SEU.

⁸³ Damohorský, M. a kol.: *Právo životního prostředí*, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 11, str. 175.

⁸⁴ Rozhodnutí EP a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002.

⁸⁵ Článek 6 odst. 1 Šestého akčního programu. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu>.

- podpora udržitelného využívání půdy se zvláštním zřetelem na předcházení vzniku půdní eroze, znehodnocování půdy, její kontaminace a předcházení vzniku pouští.

Těchto cílů má být dosaženo pomocí stanovených činností⁸⁶ při zohlednění zásady subsidiarity. Kdykoli je to vhodné má být aplikován ekosystémový přístup zakotvený v Úmluvě o biologické rozmanitosti. V oblasti biologické rozmanitosti je jednou z prioritních činností zřízení soustavy Natura 2000, zavedení nástrojů nutných k jejímu plnému provádění a podpora jejího rozšíření do kandidátských zemí EU.

Nejvýznamnější úspěchy v oblasti životního prostředí EU za posledních deset let shrnuje Závěrečné hodnocení šestého akčního programu přijaté dne 31. srpna 2011.⁸⁷ Mezi tyto úspěchy patří mimo jiné rozšíření sítě Natura 2000 na téměř 18 % rozlohy EU. Závěrečné hodnocení poukazuje na potřebu důslednějšího provádění právních předpisů EU členskými státy a do popředí dalšího směřování environmentální politiky klade cíl přejít od nápravy zhoršování životního prostředí k jeho prevenci.⁸⁸

Ve formě sdělení Komise ostatním orgánům EU byla dne 3. května 2011 přijata Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 s názvem „*Naše pojistka, náš přírodní kapitál*“.⁸⁹ Cílem strategie je zastavit úbytek biologické rozmanitosti a urychlit přechod EU k ekologické ekonomice, která účinně využívá zdroje. Jedná se o nedílnou součást strategie Evropa 2020⁹⁰ a její stěžejní iniciativy Evropa účinněji využívající zdroje.⁹¹ Pro zabránění dalšímu úbytku biodiverzity a pro její obnovu je dle Strategie rozhodující úplné provedení směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích (tj. dosažení příznivého stavu z hlediska ochrany u všech stanovišť a druhů evropského významu a u příslušných populací druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě).⁹²

Strategie se zaměřuje na šest prioritních cílů a na opatření jim odpovídající:

- zastavení zhoršování stavu druhů a stanovišť a zlepšení stavu do roku 2020;
- zachování a posílení ekosystémů a jejich služeb, obnova poškozených ekosystémů;

⁸⁶ Článek 6 odst. Tamtéž.

⁸⁷ Communication on the Final Assessment of the 6th Community Environment Action Programme COM (2011) 531.

⁸⁸ http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/11_996_cs.htm.

⁸⁹ KOM(2011) 244 ze dne 3. 5. 2011 v konečném znění.

⁹⁰ KOM(2010) 2020- Evropa 2020- Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

⁹¹ Sdělení Komise EP, Radě, EHSV a výboru regionů. KOM(2011) 21 ze dne 26. ledna 2011.

⁹² Kap. 3.1. Strategie.

- integrace ochrany biodiverzity do souvisejících politik EU (zejména zemědělství, lesnictví a rybolov);
- kontrola a regulace nepůvodních invazivních druhů a příspěví EU k zabránění úbytku celosvětové biodiverzity.

Strategie má být předmětem rozhodování Evropského Parlamentu a Rady, jež Komise vyzvala ke schválení cílů a akcí stanovených v její příloze. První cíl přílohy Strategie stanoví plné provedení směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích.

2.3. Právní základ ochrany přírody a biodiverzity v sekundárním právu

Sekundární evropská právní úprava ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost je obsažena v pro státy právně závazných předpisech, zejména směrnicích a nařízeních. Nejvýznamnějšími unijními předpisy v této oblasti jsou směrnice č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků (směrnice o ptácích)⁹³, první právně závazná evropská norma v ochraně přírody, a směrnice č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích)⁹⁴, které se staly právním základem budoucího vytváření soustavy chráněných území Natura 2000 na území evropských států.

Obě naturové směrnice byly inspirovány Bernskou úmluvou z roku 1979⁹⁵ a jejich přijetí reagovalo na závazky a požadavky z Úmluvy vyplývající. Směrnice o stanovištích navíc reflektovala přijímání Úmluvy o biologické rozmanitosti a stanoví některé stejné principy a cíle.⁹⁶

Na podkladě Bernské úmluvy byla vytvářena soustava chráněných území Smaragd (*Emerald Network*)⁹⁷, závazek států k vytváření těchto chráněných území byl na území členských států EU realizován vytvořením soustavy Natura 2000 na základě směrnice o stanovištích. Důležitým rozdílem v budování obou chráněných soustav je právní závaznost

⁹³ Kodifikované znění směrnice Evropského parlamentu a Rady přijaté dne 30. listopadu 2009. Původně byla směrnice o ptácích přijata 2. dubna 1979 pod číslem 79/409/EHS. *Directive of the European Parliament and of the Council on the conservation of wild birds.*

⁹⁴ Směrnice Rady přijatá dne 21. května 1992. *Council Directive on the Conservation of natural habitats and wild fauna and flora.* Z anglického znění někdy též zvána směrnice habitatová.

⁹⁵ Směrnice o ptácích byla přijata ve stejném roce jako Bernská úmluva.

⁹⁶ Viz zejména preambule směrnice o stanovištích. Směrnice o stanovištích byla přijata dne 21. 5. 1992, Úmluva o biodiverzitě byla poprvé vystavena k podpisu dne 5. 6. 1992.

⁹⁷ Viz předchozí kapitola.

směrnice o stanovištích a tedy i soudní vynutitelnost vytváření chráněných území soustavy Natura 2000 na národní i evropské úrovni.⁹⁸

Evropská soustava Natura 2000 je pravděpodobně nejrozsáhlejší světovou soustavou ochrany biodiverzity vůbec.⁹⁹ Natura 2000 je vytvářena v členských státech EU jako spojitá evropská ekologická síť oblastí zvláštní ochrany na základě článku 3 směrnice o stanovištích.¹⁰⁰ Zahrnuje jednak lokality s přírodními stanovišti uvedenými v příloze I. směrnice a stanovišti druhů uvedenými v příloze II. Tato síť má umožnit zachovat ty nejcennější případně nejohroženější přírodní stanoviště a stanoviště druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany nebo případně umožní tento stav obnovit. Do soustavy Natura 2000 článek 3 směrnice o stanovištích zahrnuje také zvláště chráněná území,¹⁰¹ klasifikovaná členskými státy podle směrnice o ptácích.¹⁰²

2.4. Ochrana ptáků v evropském právu

Proč právě ptáci, jako živočišný druh obratlovců, byli na úrovni tehdejšího Evropského společenství chráněni jako vůbec první složka přírody? Ptáci jsou významným činitelem potravního řetězce, čímž napomáhají udržovat biologickou rovnováhu. Velký význam je také přikládán ptákům jako indikátorům biodiverzity. Ptáci často citlivě reagují na změny svého prostředí a v některých případech jejich vývojové trendy odrážejí změny i v dalších skupinách organismů.¹⁰³ Ptáci jsou každodenními sousedy obyvatel na venkově i ve městech a těší se veliké popularitě mezi ornitology i amatérskými pozorovateli.¹⁰⁴ Jejich všeobecná obliba jistě přispívá k většímu zájmu veřejnosti o ochranu přírody jako celku.

V rámci tehdejšího Evropského společenství byla dne 2. dubna 1979 přijata směrnice Rady č. 79/409/EHS, o ochraně volně žijících ptáků.¹⁰⁵ Z důvodu přehlednosti a srozumitelnosti bylo dne 30. listopadu 2009 přijato její kodifikované znění jako směrnice EP a Rady č. 2009/147/ES (směrnice o ptácích), které přineslo pouze některé formální změny. V rámci důvodů vedoucích k přijetí směrnice bylo poukázáno na postupný pokles, mnohdy velmi rychlý, početnosti velkého množství druhů volně žijících ptáků přirozeně se

⁹⁸ Evans, D.: Natura 2000- síť území EU k zachování její flóry a fauny. In: Ochrana přírody, 10/2005, str. 291.

⁹⁹ Viz tamtéž.

¹⁰⁰ Směrnice č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

¹⁰¹ *Special Protection Areas, SPAs*, česká právní terminologie zavedla pojem *ptačí oblasti*.

¹⁰² Směrnice č. 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků.

¹⁰³ Voříšek, P.: Ptáci jako indikátory biodiverzity. In.: Ochrana přírody, 5/2007, roč. 62, str. 19.

¹⁰⁴ To mj. dokládají i četná amatérská pozorování ptáků zveřejňovaná na internetových stránkách České společnosti ornitologické. <http://www.birdlife.cz>.

¹⁰⁵ Jak již bylo uvedeno výše, inspirací pro *ptačí směrnici* byla Bernská úmluva přijatá téhož roku, 19. září 1979.

vyskytujících na evropském území členských států. Tento pokles byl označen za vážnou hrozbu pro ochranu přírodního prostředí a především za hrozbu pro biologickou rovnováhu.¹⁰⁶ Druhy volně žijících ptáků přirozeně se vyskytující na evropském území jsou označovány za společné dědictví a jejich účinná ochrana vyžaduje společnou odpovědnost států, neboť se jedná o problém překračující hranice států.

Cílem směrnice je ochrana a péče o přírodní zdroje jako o součást dědictví evropských národů. Pro ochranu všech druhů ptáků je nezbytné zachovat, udržovat a také obnovovat rozmanitost a rozlohu stanovišť. Zvláštní opatření chránící stanoviště některých druhů ptáků mají zajistit přežití a rozmnožování těchto druhů v rámci jejich areálů rozšíření.¹⁰⁷

Dále je poukázáno na nezbytnost zabránit negativním dopadům komerčních zájmů na ptačí populace a také je upravena možnost využití některých druhů ptáků lovem s ohledem na početnost jejich populací, při dodržení stanovených limitů a při udržení populace těchto druhů na uspokojivé úrovni.¹⁰⁸ Zároveň je však nutné zakázat určité prostředky a metody hromadného či nevýběrového odchytu či usmrcování a lovu.

Ochrana zejména stěhovavých druhů ptáků je označena za problematiku i nadále vyžadující vědecký výzkum.¹⁰⁹ Velký význam je v duchu zásady předběžné opatrnosti přikládán i regulaci vysazování evropsky nepůvodních invazivních druhů volně žijících ptáků. Tolik k obecným cílům a důvodům vedoucích k přijetí směrnice o ptácích, jak jsou uvedeny v její preambuli.

Směrnice se vztahuje na komplexní ochranu všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na území členských států Evropské unie. Dopadá na jejich ochranu, regulování těchto druhů a péči o ně a stanoví pravidla pro jejich využívání. Dle judikatury Soudního dvora EU ochrana dopadá na ptačí druhy i na jejich poddruhy (i na poddruhy pocházející z území mimo evropské území členských států, pokud druh, k němuž poddruh přísluší, je geograficky původním v kterémkoli členském státě).¹¹⁰ Důraz je kladen na komplexní přístup k ochraně, která zahrnuje ptačí jedince, jejich vejce, hnízda a stanoviště.¹¹¹ S ohledem na judikaturu Soudního dvora¹¹² se Směrnice nevztahuje na jedince

¹⁰⁶ Viz preambule směrnice o ptácích.

¹⁰⁷ Viz odstavce 7 a 8 preambule směrnice o ptácích.

¹⁰⁸ Viz odstavce 9 a 10 preambule.

¹⁰⁹ Viz odstavec 13 tamtéž.

¹¹⁰ Rozsudek SDEU ve věci C-202/94, Godefridus van der Feesten (1996).

¹¹¹ Viz článek 1 směrnice o ptácích.

¹¹² Rozsudek SDEU ve věci C-149/94, Didier Vergy nebo rozsudek C-480/03, Hugo Clerens.

ptáků vylihnuté a odchované v lidské péči. Směrnice dále dopadá i na ochranu místních druhů fauny a flóry před evropsky nepůvodními invazivními druhy ptáků.¹¹³

Směrnice v článku 2 stanoví státům povinnost přijmout opatření nezbytná k tomu, aby populace všech druhů ptáků přirozeně se vyskytující ve volné přírodě na evropském území členských států¹¹⁴ byly zachovány na úrovni nebo přivedeny na úroveň, která odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům. Při tom dále zmiňuje, že ekonomické požadavky a požadavky rekreace mají členské státy vzít do úvahy. Toto ustanovení způsobilo státům při realizaci opatření stanovených směrnicí nemalé problémy. Zde je nutné odkázat na rozhodnutí Soudního dvora, který ve věci C- 44/95 judikoval, že není možné při výběru a vymezení hranic zvláště chráněných oblastí pro ochranu ptactva brát ohled na ekonomické požadavky a zájmy. Státy jsou při vymezení těchto chráněných území vázány pouze vědeckými, ornitologickými, a ekologickými kritérii. Ekonomické požadavky zmíněné v článku 2 směrnice lze vzít do úvahy až při povolování jednotlivých ekonomických plánů v rámci již vymezených ptačích oblastí.¹¹⁵

Na ochranu, zachování nebo obnovení dostatečné rozmanitosti a rozlohy biotopů¹¹⁶ a stanovišť těchto druhů ptáků mají státy přijmout nezbytná opatření, zejména následující:

- zřizování chráněných území;
- udržování a péči v souladu s ekologickými potřebami stanovišť uvnitř těchto chráněných území i mimo ně;
- obnova zničených biotopů;
- vytváření nových biotopů.¹¹⁷

Směrnice o ptácích stanoví jednak obecnou ochranu všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na území členských států,¹¹⁸ jednak zvláštní územní ochranu druhů uvedených na seznamu přílohy I. směrnice a dále druhů stěhovavých, pravidelně se

¹¹³ Viz článek 11 směrnice o ptácích.

¹¹⁴ Viz článek 2 směrnice s odkazem na článek 1.

¹¹⁵ Rozsudek SDEU ze dne 11. 7. 1996, C- 44/95, se týkal Velké Británie, která z vyhlášené ptačí oblasti *Medway Estuary and Marshes* vyloučila mokřadní území s názvem *Lappel Bank* kvůli plánovanému rozšíření hospodářsky významného přístavu *Sheerness*.

¹¹⁶ Pojem biotop je vymezen v § 3 odst. 1 písm. k) zákona č. 114/1992 jako soubor veškerých neživých a živých činitelů, které ve vzájemném působení vytvářejí životní prostředí určitého jedince, druhu, populace, společenstva. Biotop je takové místní prostředí, které splňuje nároky charakteristické pro druhy rostlin a živočichů.

¹¹⁷ Viz článek 3 směrnice o ptácích.

¹¹⁸ Viz článek 1 směrnice.

vyskytujících na území členských států, přestože nejsou uvedeny v příloze I. Dle směrnice o ptácích můžeme tedy rozlišovat ochranu ptáků na úrovni **druhové a územní**.¹¹⁹

2.4.1. Územní ochrana ptactva

Článek 4 směrnice stanoví, že druhy uvedené v příloze I. musí být předmětem zvláštních opatření týkající se jejich stanovišť s cílem zajistit jejich přežití a rozmnožování v jejich areálu rozšíření. Mezi druhy uvedenými v článku 4 směrnice musí být brány v úvahu zejména druhy ohrožené vyhubením, druhy citlivé vůči specifickým změnám jejich stanoviště, druhy, které jsou s ohledem na málo početné populace nebo omezené místní rozšíření pokládány za vzácné a ostatní druhy, které vyžadují zvláštní pozornost z důvodů specifického charakteru jejich stanoviště. Jako podklad pro hodnocení, zda daný druh spadá do tohoto výčtu, musí být zohledněny trendy a kolísání početnosti populací. Příloha I. směrnice v současné době obsahuje seznam vybraných 194 cílových ptačích druhů a poddruhů, které jsou chráněny na celém území EU bez ohledu na jejich početnost v jednotlivých státech. Tedy každý stát má povinnost je chránit, i když jsou populace některých konkrétních druhů na jeho území naopak běžné a početné.¹²⁰ Seznam druhů přílohy I. směrnice je vytvářen ve spolupráci s jednotlivými členskými státy a kandidátské země mohly navrhnout doplnění tohoto seznamu.¹²¹

Pro ochranu druhů a poddruhů uvedených na seznamu přílohy I. směrnice mají členské státy označit území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy jako zvláště chráněné oblasti ochrany (*Special Protection Areas, SPAs*)¹²², po uvážení požadavků na jejich ochranu na pevnině i na moři, a zajistit zde odpovídající ochranu. Ochranná opatření obsažená v článku 4 odst. 1 směrnice, zejména navrhování a vyhlásování oblastí zvláštní ochrany ptactva (SPAs), se vztahují také na stěhované druhy ptáků (*migratory species*), které se pravidelně vyskytují na území členských států, ačkoli nejsou uvedeny v příloze I.¹²³

Při vymezování hranic SPA se státy musí řídit článkem 4 odst. 1 a 2 směrnice. Jako oblast zvláštní ochrany pro ochranu druhů ptáků v příloze I. označí území nejvhodnější z hlediska počtu druhů a rozlohy. A dále přijmou obdobná opatření pro pravidelně se

¹¹⁹ Viz Stejskal, V. : Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 264.

¹²⁰ V ČR se jedná např. o datla černého (*Dryocopus martius*).

¹²¹ Česká republika navrhla doplnění dvou druhů dravců: raroha velkého (*Falco cherrug*) a poštolky rudonohé (*Falco vespertinus*).

¹²² V české právní terminologii se pro SPAs používá termín Ptačí oblasti (PO).

¹²³ Viz Článek 4 odst. 2 směrnice.

vyskytující migrující druhy neuvedené v příloze I., s ohledem na potřebu jejich ochrany na pevnině i na moři. Jako SPAs mají být vyhlášeny zejména místa, kde tyto druhy zimují a rozmnožují se, místa odpočinku na jejich tahových cestách a místa, kde se shromažďují v průběhu pelichání. Zvláštní pozornost má být v této souvislosti věnována ochraně mokřadů, zejména mokřadů mezinárodního významu.¹²⁴

Směrnice sama neobsahuje další konkrétní požadavky na výběr vhodných lokalit. Soudní dvůr ve své judikatuře opakovaně interpretoval pravidla pro vymezení a určování SPAs. Členské státy mají volnost při výběru nejvhodnějších míst, ale výběr musí být proveden na základě platných ornitologických kritérií. Jedná se o vědecká kritéria organizace *BirdLife International*¹²⁵ pro vymezení významných ptačích území IBA (*Important Bird Areas*). Ačkoli tato kritéria nejsou právně závazná, dle judikatury Soudního dvora EU¹²⁶ se jedná o dokument, na základě něhož lze v konkrétním případě posoudit, zda členský stát vymezil z hlediska počtu druhů a rozlohy všechny nejvhodnější oblasti ochrany cílových druhů ptactva.¹²⁷ Významný je v tomto směru například rozsudek Soudního dvora ve věci španělského mokřadu *Marismas de Santoña* z roku 1993, kdy Soudní dvůr potvrdil, že ačkoli členské státy mají jistou volnost při vymezení hranic SPA, výběr těchto území závisí na ornitologických kritériích stanovených směrnicí. Státy jsou povinny vymežit jako SPA všechny lokality, které se s ohledem na ornitologická kritéria jeví jako nejvhodnější pro ochranu druhů ptáků uvedených v příloze I. směrnice.¹²⁸

Komise má na základě informací poskytnutých jí státy usilovat o vytvoření souvislého celku těchto zvláště chráněných oblastí. Členské státy mají přijmout opatření pro předcházení znečišťování nebo poškozování stanovišť v rámci těchto chráněných území i mimo ně.¹²⁹

Na základě článku 3 směrnice č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích) je v členských státech EU pod názvem **Natura 2000** vytvářena spojitá evropská ekologická síť oblastí zvláštní

¹²⁴ Viz článek 2 Ramsarské úmluvy o mokřadech. Sdělení federálního MZV č. 396/1990 Sb.

¹²⁵ *BirdLife International* je celosvětové sdružení jednotlivých národních organizací na ochranu ptactva a přírody založené v roce 1922. Partnerem *BirdLife International* v České republice je Česká společnost ornitologická.

¹²⁶ Např. rozsudek ve věci C-44/95- *Lappel Bank* (1996), rozsudek ve věci C-3/96- *Komise vs. Nizozemí* (1998) a dále např. rozsudek ve věci C-374/98, *Komise vs. Francie* (2000).

¹²⁷ Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 265- 266.

¹²⁸ Rozsudek C-355/95, *Komise vs. Španělsko- Marismas de Santoña*. Španělsko v tomto případě nezařadilo do území SPA rozsáhlou oblast mokřadu, která je významným zimovištěm množství migrujících druhů ptáků, z důvodu ekonomických zájmů v tomto území, ačkoli tato oblast objektivně splňovala požadavky směrnice. Z dalších rozsudků např. C-57/89, *Komise vs. Německo*, C-44/95, *Lappel Bank* (1996), C-3/96, *Komise vs. Nizozemí* (1998), C-387/01, *Komise vs. Itálie*, C-209/04, *Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried)* a další.

¹²⁹ Viz článek 4 odst. 4 směrnice.

ochrany.¹³⁰ Podobně jako v Německu česká terminologie nepoužívá pojem síť, ale soustava.¹³¹ Zejména proto, že obě naturové směrnice kladou důraz spíše na kvalitu vybraných území než na jejich vzájemnou prostorovou souvislost.¹³² Soustava Natura 2000 zahrnuje jednak lokality s přírodními stanovišti a stanovišti druhů dle směrnice č. 92/43/EHS o stanovištích a dále také zvláště chráněná území (SPAs, ptačí oblasti) dle směrnice č. 2009/147/ES o ptácích.

Ptačí oblasti navrhuje a vyhláší každý členský stát samostatně. Na rozdíl od vyhlášení evropsky významných lokalit na základě směrnice o stanovištích, kde se jedná o velmi složitý proces navrhování území na národní úrovni a dále jejich posuzování a schvalování na úrovni Evropské komise, ptačí oblasti se stávají součástí soustavy Natura 2000 automaticky ihned po svém vyhlášení členským státem. U evropsky významných lokalit je stát nejprve povinen vypracovat tzv. národní seznam lokalit, který zašle Evropské komisi k posouzení. Následně probíhá řada vzájemných konzultací o konečné podobě seznamu a jeho schválení Evropskou komisí. Až poté členský stát vyhlásí evropsky významné lokality ve své národní legislativě a tyto se stávají součástí celoevropské soustavy Natura 2000.

2.4.2. Druhá ochrana ptactva

V rámci obecné druhové ochrany ptáků uvedených v článku 1 směrnice¹³³ mají státy dle článku 5 směrnice povinnost přijmout právní úpravu regulující činnosti, které by mohly vést ke snižování početnosti a rozšíření populací těchto druhů. Zejména mají zakázat úmyslné usmrcování a odchyt ptáků jakýmkoli způsobem; úmyslné ničení nebo poškozování jejich hnízd a vajec nebo odstraňování hnízd; dále sběr jejich vajec ve volné přírodě a jejich držení, a to i vajec prázdných; úmyslné vyrušování těchto ptáků, zejména pak v době rozmnožování a odchovu mláďat; a konečně držení druhů ptáků, jejichž lov a odchyt jsou směrnici zakázány.

Článek 6 odstavec 1 dále stanoví zákaz využívání ptáků pro komerční účely,¹³⁴ jejich prodej, přepravu a držení za účelem prodeje, a nabízení živých i mrtvých jedinců ptáků a jakýchkoli jejich snadno rozpoznatelných částí nebo odvozenin. Při uplatňování tohoto článku

¹³⁰ Český překlad anglického znění „*a coherent European ecological network of special areas of conservation*“.

¹³¹ Roth, P.: Natura 2000: Evropská teorie začíná získávat české obrysy. In.: Ochrana přírody, 7/2002, roč. 57, str. 214.

¹³² Viz Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. 2. Vydání. Linde Praha 2010.

¹³³ Ochrana všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států.

¹³⁴ Tzv. uvádění ptáků na trh (*illegal trade of wild birds*). Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 270.

jsou nejhorší státy jako Řecko, Itálie, Malta a Kypr.¹³⁵ V této souvislosti je z judikatury zajímavý rozsudek C-262/85 z roku 1987, Komise vs. Itálie, kdy dle Soudního dvora je záměrem ustanovení článku 6 odst. 1 směrnice zabránit, aby volnost obchodu byla příčinou zvýšeného lovu ptáků.

Všechny tyto činnosti uvedené v odstavci 1 nejsou zakázány, pokud se týkají druhů uvedených na seznamu přílohy III. části A směrnice, pouze za podmínky, že tito ptáci byli legálně usmrceni či odchyceni nebo získáni jiným zákonným způsobem.¹³⁶

U druhů ptáků uvedených v příloze III. části B mohou státy na svém území povolit činnosti uvedené v odstavci 1 a stanovit při tom určitá omezení za podmínky, že ptáci byli legálně usmrceni či odchyceni nebo získáni jiným zákonným způsobem.¹³⁷ V takovém případě musí stát nejprve věc projednat s Komisí a pak společně posoudí, zda by takové povolení u daného druhu ohrozilo nebo bylo schopné ohrozit početnost populace, zeměpisné rozšíření nebo úspěšnost rozmnožování na celém území působnosti směrnice. Pokud by se z pohledu Komise prokázalo, že předmětné povolení povede k ohrožení či možnému ohrožení některého z dotčených druhů, předloží Komise státu zdůvodněné doporučení¹³⁸ s nesouhlasným stanoviskem k uvádění příslušných druhů na trh. V opačném případě Komise pouze uvědomí stát o tom, že takové riziko neexistuje. V případě, že takové povolení bylo na základě směrnice vydáno, musí daný stát pravidelně ověřovat, zda jsou podmínky povolení plněny.

Výjimky týkající se zákazu lovu ptáků jsou upraveny v článcích 7 a 8 směrnice. Dle článku 7 směrnice druhy uvedené v Příloze II. směrnice mohou být za určitých podmínek loveny dle vnitrostátních předpisů, a to zejména s ohledem na početnost populace daného druhu, geografické rozšíření a úspěšnost rozmnožování. Při tom musí státy zajistit, aby lovem nebylo narušeno úsilí o zachování těchto druhů v areálu jejich rozšíření.

Druhy uvedené v části A přílohy II. směrnice mohou být loveny na moři i na pevnině v rámci územní působnosti směrnice.

Druhy ptáků na seznamu části B přílohy II. mohou být loveny pouze v členských státech, které jsou u jmen těchto druhů výslovně uvedeny.

Členské státy mají povinnost zajistit, aby byl lov včetně případného sokolnictví, prováděn v souladu s platným vnitrostátním právem a v souladu se zásadami rozumného využívání a ekologicky vyvážené regulace daných ptačích druhů, a že tento lov je u populací

¹³⁵ Viz tamtéž.

¹³⁶ Viz článek 6 odst. 2 směrnice.

¹³⁷ Viz článek 6 odst. 3 směrnice.

¹³⁸ Doporučení Komise se vyhláší v Úředním věstníku Evropské unie.

těchto druhů, zejména stěhovavých, slučitelný s opatřeními, která vyplývají z článku 2 směrnice.¹³⁹ V zájmu zajištění početnosti populací musí státy zajistit, aby ani lovené druhy ptáků nebyly loveny v jednotlivých stádiích rozmnožování a v období odchovu mláďat. U migrujících druhů se státy postarají o to, aby druhy, na něž se předpisy o lovu vztahují, nebyly loveny v období rozmnožování či v období jejich návratu na hnízdiště. V této souvislosti je stanovena povinnost států zasílat Komisi veškeré příslušné informace o praktickém uplatňování jejich loveckých předpisů.

Článek 8 směrnice zakazuje, pokud jde o lov, odchyt nebo usmrcování ptáků v souladu se směrnicí, užívání všech prostředků, zařízení nebo metod, kterými jsou ptáci ve velkém měřítku či nevýběrovým způsobem odchyťováni či usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo mít za následek vymizení druhů v určitých oblastech. Zejména půjde o prostředky, zařízení a metody uvedené na seznamu přílohy IV. písm. a) směrnice.

Je zakázáno používat například pytlácká oka (až na stanovené výjimky), lepidla, háčky, živá (slepá či zmrzačená) zvířata použitá jako návnady, zdroje umělého světla či zrcadla, výbušniny, jedy a další.¹⁴⁰ Významným rozhodnutím v této oblasti je rozsudek Soudního dvora v případě C-252/85, který se týkal tzv. tradičních metod lovu ve Francii, konkrétně používání ptačího lepu pro odchyt drozdů a skřivanů za pomoci horizontálních sítí. Obě tyto metody článek 8 směrnice zakazuje. Francie se odvolávala na výjimku dle článku 9 směrnice, když striktně kontrolovaná individuálně udělovaná povolení byla navíc limitována počtem ptáků a rozsahem území. Navíc Francie argumentovala, že procento takto odchycených ptáků vzhledem k jejich celkové populaci je dostatečně nízké. Soudní dvůr v tomto případě neuznal stížnost Komise za oprávněnou a dal Francii za pravdu.¹⁴¹

Článek 8 odst. 2 směrnice navíc stanoví státům povinnost zakázat jakýkoli lov z dopravních prostředků, které jsou uvedeny v příloze IV. pod písm. b). Jedná se o letadla, motorová vozidla a lodě jedoucí rychlostí vyšší než 5 km/hod s tím, že na otevřeném moři mohou státy z bezpečnostních důvodů povolit i použití motorových lodí s maximální rychlostí 18 km /hod. O takovém povolení musí státy uvědomit Komisi.

Vzhledem k článku 8 odst. 2 směrnice je důležité rozhodnutí v případě Nizozemska, C-339/87.¹⁴² Dle názoru Soudního dvora Nizozemí nedostatečně transponovalo článek 8

¹³⁹ Viz výše.

¹⁴⁰ Viz příloha IV. písm. a) směrnice.

¹⁴¹ Dusík, J.: Implementace práva životního prostředí ES do českého právního řádu - zkušenosti z pohledu judikatury Evropského soudního dvora. MŽP. Praha, 2001. Str. 113.

¹⁴² Rozsudek C-339/87, Komise v. Nizozemí, z roku 1990.

směrnice, když ve své vnitrostátní úpravě výslovně nezakázalo lov ptáků z letadel, ačkoli zde tato metoda v praxi nebyla realizována.

Dle závěrů Soudního dvora se nejhůře daří prosazovat články směrnice o ptácích týkající se legálního lovu i potírání nelegálního lovu Španělsku, Itálii, Francii a Maltě. Jedná se o případy, kdy státy tolerují lov určitých druhů nezařazených do přílohy III. směrnice; případy posunování dob lovu u stěhovavých druhů; prodlužování loveckých sezón; používání zakázaných neselektivních prostředků lovu a další.¹⁴³

Článek 9 směrnice upravuje režim možných odchylek od ustanovení týkajících se lovu a komerčního využívání ptáků.¹⁴⁴ Zároveň je možné odchýlit se od článku 5, který dopadá na ochranu všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě v rámci územní působnosti směrnice¹⁴⁵ prostřednictvím obecných zákazů určitých druhů činností. Avšak odchýlit se lze jen v mimořádných případech, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení a pouze z explicitně vymezených důvodů.

Odchýlit se od výše uvedených ustanovení směrnice lze:

- v zájmu veřejného zdraví a bezpečnosti, v zájmu bezpečnosti leteckého provozu, pro předcházení závažným škodám na úrodě, dobytku, lesích, rybářství a vodním hospodářství, za účelem ochrany rostlin a živočichů;
- pro účely výzkumu a výuky, opětovného osídlení určitého území populací druhu nebo vysazení v původním areálu výskytu druhu a pro chov v zajetí pro tyto účely;
- aby v malém množství za přísně kontrolovaných podmínek a na základě výběru umožnily odchyt, držení nebo jiné rozumné využívání některých druhů ptáků.¹⁴⁶

Zároveň však v rámci aplikace odchýlného postupu musí být splněny podmínky stanovené v článku 9 odst. 2.

Rozhodnutí státu týkající se odchylky musí specifikovat:

- druhy, na něž se odchylka vztahuje;
- prostředky, zařízení nebo metody povolené pro odchyt nebo usmrcování;
- charakter rizika a časové a místní okolnosti, kdy lze takovou odchylku povolit;
- orgán oprávněný vyhlásit, že požadované podmínky nastaly, a rozhodnout, které prostředky, zařízení nebo metody mohou být použity, kým a za jakých omezení;
- a dále kontroly, které budou prováděny.¹⁴⁷

¹⁴³ Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 272.

¹⁴⁴ Články 6 až 8 směrnice.

¹⁴⁵ Odkaz na článek 1 směrnice.

¹⁴⁶ Viz článek 9 odst. 1 směrnice.

V rozsudku C-262/85 Soudní dvůr potvrdil závaznost všech podmínek uvedených v článku 9 směrnice pro realizaci výjimky (odchyly), tedy neexistence jiného uspokojivého řešení, taxativně vymezené důvody pro výjimku a dodržení formálního obsahu žádosti o výjimku.¹⁴⁸

V rozsudku C-118/94 Soudní dvůr shledal, že plány lovu přijaté v jednom z italských regionů jsou v rozporu se směrnicí, neboť Itálie rozšířila seznam lovených druhů v rozporu se článkem 7 a přílohou II. směrnice o ptácích.¹⁴⁹

Případ C-339/87 se týkal povolení nizozemského ministerstva k závodům loveckých psů nebo k jejich tréninku v rámci dohledávání zvěře. Soudní dvůr rozhodl, že tyto činnosti nejsou dostatečně podmíněny a specifikovány, a tedy že v daném případě nejsou dodrženy podmínky pro udělení odchyly dle článku 9 směrnice o ptácích.¹⁵⁰

Státy každoročně informují Komisi o realizaci odchylných postupů a tyto informace Komisi slouží k posouzení, zda důsledky odchylek nejsou v rozporu se směrnicí o ptácích.¹⁵¹ Komise v minulosti opakovaně žalovala členské státy u Soudního dvora EU pro porušení článku 9 směrnice. Zejména z důvodu porušení norem na ochranu ptáků proti nezákonným způsobům lovu či kvůli nelegálním úpravám odchylek či povolování odchylek ze zakázaných činností upravených v článcích 5 až 8 směrnice o ptácích.¹⁵²

2.4.3. Ochrana ptáků a evropské fauny a flóry před nepůvodními druhy

Směrnice o ptácích dále upravuje v duchu zásady předběžné opatrnosti¹⁵³ ochranu před nepůvodními, vetřeleckými, druhy ptáků. Nepůvodní, *vetřelecké a invazivní vetřelecké*, druhy jsou v současné době považovány za vážnou hrozbu pro biologickou rozmanitost.¹⁵⁴ Úmluva o biologické rozmanitosti v této souvislosti přijala po dlouhé diskuzi v roce 2002

¹⁴⁷ Viz článek 9 odst. 2 směrnice.

¹⁴⁸ Rozsudek C-262/85, Komise vs. Itálie (1987). Viz Dusík, J.: Implementace práva životního prostředí ES do českého právního řádu- zkušenosti z pohledu judikatury ESD. MŽP. Praha, 2001. Str. 114.

¹⁴⁹ Rozsudek C-118/94 ze dne 7. 3. 1996.

¹⁵⁰ Rozsudek C-339/87, Komise vs. Nizozemí. Viz Dusík, J.: Implementace práva životního prostředí ES do českého právního řádu- zkušenosti z pohledu judikatury ESD. MŽP. Praha, 2001. Str. 114.

¹⁵¹ Viz článek 9 odst. 3 a 4 směrnice.

¹⁵² Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 273. Zde také příklady rozhodnutí Soudního dvora v této oblasti: C-262/85, Komise vs. Itálie (1987) nebo C-435/92, *Association pour la protection des Animaux Sauvages* (1994) a další.

¹⁵³ K principu předběžné opatrnosti jakožto jedné z hlavních zásad ochrany životního prostředí viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010, str. 53.

¹⁵⁴ Učebnicovým příkladem je zavlékání nepůvodních organismů prostřednictvím balastní, zátěžové vody z lodí.

terminologii pro druhy, které se ocitnou mimo svůj původní areál rozšíření a působí pak na své nové prostředí.¹⁵⁵

Například v České republice jsou záměrně vysazováni kříženci kachny divoké (*Anas platyrhynchos*) a jejich zdomácněných forem, z nichž část se kříží s volně žijícími jedinci a ohrožuje tak genetickou rozmanitost druhu.¹⁵⁶ Dalším ohrožením může být kachnice kaštanová (*Oxyura jamaicensis*), která byla přivezena do Evropy jako okrasný druh kachny. V důsledku křížení a hybridizace může ohrozit původní druhy lokálním vyhnutím.

Článek 11 směrnice o ptácích stanoví členským státům povinnost dbát o to, aby vysazování (zavlékání) druhů ptáků, kteří se ve volné přírodě na evropském území členských států nevyskytují, nepříznivě neovlivnilo místní planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy, tedy i ptáky. Tyto případy státy konzultují s Evropskou komisí. Šíření nepůvodních druhů organismů je v současné době považováno za jednu z největších hrozeb pro biologickou rozmanitost na planetě Zemi.¹⁵⁷

2.4.4. Vědecký výzkum ptáků na evropském území

K úspěšnému naplňování cílů ptačí směrnice nezbytně slouží vědecký výzkum. Směrnice v článku 10 stanoví, že členské státy podpoří výzkum a jakékoli činnosti nezbytné pro ochranu, využívání populací všech druhů ptáků¹⁵⁸ a pro péči o ně. Příloha V. směrnice pak stanoví body, na které by se státy měly prostřednictvím výzkumu a dalších činností zaměřit a věnovat jim zvláštní pozornost.

Jedná se o vytváření seznamu ohrožených druhů, seznamu oblastí významných pro migrující druhy či metodiky předcházení škodám způsobeným ptáky. Výzkum má být

¹⁵⁵ Termín *vetřelecký druh* znamená druh, poddruh nebo nižší taxon zavlečený (vysazený) mimo svůj přirozený minulý nebo současný areál rozšíření. *Invazivní vetřelecký druh* pak představuje vetřelecký druh, jehož zavlečení (vysazení) anebo šíření ohrožuje biologickou rozmanitost.

Zavlečením (vysazením) je chápán pohyb vetřeleckého druhu prostřednictvím člověka mimo jeho přirozený areál rozšíření. Tento pohyb se děje buď uvnitř státu nebo mezi státy nebo v oblastech bez jakékoli státní suverenity (mezinárodní vody).

Viz Plesník, J. (překlad + autor Kapitoly č. 7) – Roth, P. (překlad): Global Biodiversity Outlook. Secretariat of CBD Montreal 2001 – Biologická rozmanitost na Zemi: Stav a perspektivy. Nakladatelství Scientia, spol. s r.o., Praha 2004. Str. 241. Dále k této problematice např. Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J.: Úvod do biologie ochrany přírody. Portál, s.r.o., Praha 2011. Doplněné a upravené vydání knihy Biologické principy ochrany přírody z roku 2001. Str. 113 a násl.

¹⁵⁶ Viz Plesník, J. (překlad + autor Kapitoly č. 7) – Roth, P. (překlad): Global Biodiversity Outlook. Secretariat of CBD Montreal 2001 – Biologická rozmanitost na Zemi: Stav a perspektivy. Nakladatelství Scientia, spol. s r.o., Praha 2004. Str. 241.

¹⁵⁷ Plán strategie EU pro invazivní druhy. Sdělení Komise KOM (2008) 789 v konečném znění, ze dne 3. 12. 2008.

¹⁵⁸ Jak jsou vymezeny v článku 1 směrnice.

zaměřen také na určení některých ptačích druhů jako indikátorů znečištění a na dopad znečišťování prostředí na ptačí populace.¹⁵⁹

Členské státy mají povinnost zasílat Komisi všechny informace, které jsou nezbytné pro přijímání opatření v zájmu koordinace výzkumu a dalších činností, které jsou uvedeny v tomto článku.

2.4.5. Povinnost pravidelného předkládání zpráv

Důležitým úkolem a povinností států ve vztahu k provádění ptačí směrnice je zasílat Komisi každé tři roky zprávu o transpozici a implementaci směrnice do národního práva. Na základě těchto informací Komise vypracovává každé tři roky souhrnnou zprávu. Část návrhu této zprávy, která se týká informací poskytnutých daným členským státem, je předkládána orgánům tohoto státu k ověření. Konečnou verzi souhrnné zprávy pak Komise předkládá státům.¹⁶⁰

Pokud Komise dojde k závěru, že ze strany státu došlo k porušení evropské normy o ochraně ptáků, může proti danému členskému státu zahájit u Soudního dvora řízení pro porušení unijního práva dle článku 258 SFEU.¹⁶¹ Nejprve však Komise formálně upozorní členský stát na nesplnění povinnosti, k čemuž má stát možnost se vyjádřit. Komise dále vydává odůvodněné stanovisko se stanovenou lhůtou pro splnění povinnosti. Až poté, co daný stát ve stanovené lhůtě nevyhoví obsahu stanoviska, může být věc Komisí předložena Soudnímu dvoru.

2.4.6. Tzv. doložka o pozastavení (*stand still clause*)

Důležitým ustanovením směrnice je článek 13, který uvádí, že realizace opatření přijatých na základě ptačí směrnice nesmí vést ke zhoršení současné situace, pokud jde o ochranu všech druhů ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států. Jedná se o případ tzv. doložky o pozastavení,¹⁶² která se často vyskytuje

¹⁵⁹ Blíže viz příloha V. směrnice.

¹⁶⁰ Viz článek 12 směrnice.

¹⁶¹ Tzv. infringementové řízení nebo též zkráceně infringement.

¹⁶² Z anglického *stand still clause*.

v sekundární legislativě EU v oblasti životního prostředí. Záměrem je, aby uplatňování příslušných norem v členských státech nevedlo ke zhoršení počátečního stavu environmentálních prvků, které mají být danou úpravou chráněny.¹⁶³

2.4.7. Možnost zavedení přísnějších opatření na národní úrovni

Článek 14 stanoví možnost členských států zavést přísnější ochranná opatření než ta, která upravuje sama směrnice. Tento postup je uplatňován v rámci evropských předpisů týkajících se celé oblasti životního prostředí, jak je zakotveno v primárním právu, konkrétně v článku 193 SFEU.

Přísnější ochranná opatření musí být v souladu s primárními smlouvami a státy je oznamují Evropské komisi. Možnost států přijímat tato přísnější opatření není absolutní a musí být v souladu s ustanoveními Smlouvy o fungování EU týkajícími se volného obchodu, jak potvrdil i Soudní dvůr EU v rozsudku C-169/89,¹⁶⁴ ve věci trestního řízení proti nizozemské společnosti *Gourmatterie Van den Burg*. Předmětem rozhodování o předběžné otázce byla mimo jiné aplikace výše zmíněného článku 14 směrnice. Nizozemský zákon na ochranu ptáků zakazoval prodej bělokura rousného (*lagopus lagopus*), v Nizozemí nikoli běžného druhu. Nizozemská společnost *Gourmatterie Van den Burg*, která tohoto ptáka nabízela, jej získala z Velké Británie, kde byl legálně usmrčen a jeho prodej je zde v souladu se směrnicí povolen. Soudní dvůr se ve své argumentaci odvolával na zakotvení zvláštního významu stěhovavých a ohrožených druhů v preambuli směrnice, pro jejichž účinnou ochranu lze zavádět přísnější národní opatření. Soudní dvůr pak došel k závěru, že přísnější opatření zavedené nizozemským zákonem pro bělokura rousného, který nespadá mezi stěhovavé ani ohrožené druhy podle směrnice ani podle Úmluvy CITES¹⁶⁵, není oprávněné (přestože se směrnice, a tedy i její článek 14, vztahuje na všechny ptačí druhy vymezené v článku 1).¹⁶⁶ Z daného rozhodnutí vyvstala otázka, zda může členský stát v oblasti ochrany životního prostředí přijímat přísnější opatření i mimo své státní území. Soudní dvůr rozhodl, že nikoli, s čímž se mnozí autoři neztotožňují.¹⁶⁷

¹⁶³ Dokument Evropské komise- „Směrnice o ptácích“- Pokyny k lovu podle směrnice Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků. Dostupné na stránkách <http://ec.europa.eu>.

¹⁶⁴ Rozsudek C-169/89- Trestní řízení proti společnosti *Gourmatterie Van den Burg*, ze dne 23.5.1990.

¹⁶⁵ Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, CITES).

¹⁶⁶ Dusík, J.: Implementace práva životního prostředí ES do českého právního řádu- zkušenosti z pohledu judikatury Evropského soudního dvora. MŽP. Praha, 2001. Str. 115.

¹⁶⁷ Např. L. Krämer, P. Sands. Viz. tamtéž. Str. 115.

Článek 15 směrnice se týká přizpůsobení příloh I. a V. technickému a vědeckému pokroku. Takové změny jsou přijímány regulativním postupem s odkazem na rozhodnutí Rady 1999/468/ES, o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi.¹⁶⁸ Komisi je nápomocen Výbor pro přizpůsobení technickému a vědeckému pokroku,¹⁶⁹ který má významnou poradenskou roli a je složen z představitelů členských států a zástupce Komise.

Článek 17 stanoví povinnost členských států sdělovat Komisi znění národních právních předpisů přijatých v oblasti působnosti ptačí směrnice.

A konečně článek 18 deklaruje zrušení původní směrnice č. 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979.

2.5. Ochrana ostatní volně žijící fauny a planě rostoucí flóry v evropském právu

Za největší globální problém dneška v ochraně přírody a biodiverzity je považováno mizení druhů živočichů a rostlin z volné přírody, zejména v důsledku činnosti člověka. Již více než čtyři desetiletí jsou nezastupitelným podkladem pro druhovou ochranu červené seznamy a knihy ohrožených druhů rostlin a živočichů vyskytujících se volně v přírodě,¹⁷⁰ které vydává Světový svaz ochrany přírody (IUCN).¹⁷¹ Červené seznamy a knihy jsou vydávány také na úrovni jednotlivých států i územně větších regionů. Tyto seznamy a knihy hodnotí druhy z hlediska nebezpečí jejich vyhynutí či vyhubení.

V kategorizaci ohrožených druhů IUCN rozlišujeme druhy vyhynulé (EX), vyhynulé v přírodě (EW), kriticky ohrožené (CR), ohrožené (EN), zranitelné (VU), dále druhy téměř ohrožené (NT) a málo dotčené (LC).¹⁷²

V roce 2001 přijal IUCN nový systém kategorií pro zařazování druhů do červených seznamů založený na objektivnějších a přísných vědeckých kritériích. Červené seznamy

¹⁶⁸ Rozhodnutí Rady 1999/468/ES ze dne 28. června 1999.

¹⁶⁹ Tzv. výbor ORNIS.

¹⁷⁰ První červená kniha ohrožených druhů vyšla již v roce 1962. Viz. Plesník, J.: IUCN vydal nový červený seznam celosvětově ohrožených druhů. In.: Ochrana přírody, 2/2006, roč. 61, str. 35.

¹⁷¹ *International Union for Conservation of Nature* (IUCN). Nejvýznamnější mezinárodní nevládní organizace pro ochranu přírody založená roku 1948. Později byl její název změněn na Mezinárodní unii pro ochranu přírody a přírodních zdrojů (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*), zkráceně Světový svaz ochrany přírody (*World Conservation Union*). Zkratka IUCN se však používá i nadále.

¹⁷² Viz *The IUCN Red List of Threatened Species* dostupný na www.iucnredlist.org.

ohrožených druhů IUCN jsou každoročně aktualizovány a jsou zdarma přístupné na internetu.¹⁷³ Neobsahují však všechny organismy ohrožené vymizením v globálním měřítku.

Například při přípravě červeného seznamu IUCN pro rok 2004 bylo hodnoceno kolem 40 000 druhů, což jsou pouze necelá 3 % z 1,9 milionu dosud popsanych druhů.¹⁷⁴

Podle Světového fondu na ochranu přírody (WWF)¹⁷⁵ se na planetě Zemi vyskytuje 5 až 15 milionů druhů rostlin, živočichů a mikroorganismů, z nichž bylo popsáno a pojmenováno pouze 1,5 milionu druhů. Mezi nimi je zastoupeno kolem 300 tisíc druhů rostlinných, mezi čtyřmi až osmi miliony druhů hmyzu a kolem 50 tisíc druhů obratlovců. Mezi obratlovci se pak vyskytuje asi deset tisíc druhů ptáků a čtyři tisíce druhů savců.

V současnosti je dle kategorizace IUCN ohroženo přibližně 23 % savců a 12 % ptáků. Biologická rozmanitost v globálním měřítku se vyznačuje daleko rychlejším tempem vymírání druhů zejména následkem změn ve využívání půdy, neudržitelným využíváním přírodních zdrojů, existence invazivních nepůvodních druhů, klimatickými změnami a znečišťováním přírodního prostředí. Ztráta přirozeného prostředí je nejvíce patrná v oblastech tropických deštných pralesů a je méně intenzivní v mírných, boreálních a arktických oblastech. Mizení druhů je dále zapříčiněno růstem světové populace, vzrůstající produkcí odpadů a polutantů i dalším rozrůstáním měst. Odborníci z IUCN a *Conservation International*¹⁷⁶ v nedávné době hodnotili změny stupně ohrožení vyhynutím či vyhubením u obratlovců, právě na základě údajů červeného seznamu celosvětově ohrožených druhů.¹⁷⁷ Potvrdili, že téměř pětina druhů obratlovců čelí v současné době nebezpečí vyhynutí či vyhubení. Nejhůře jsou na tom obojživelníci, na globální úrovni jsou naopak nejméně ohroženi ptáci (13%). Stupeň ohrožení se v letech 1980 až 2008 zvýšil u savců, ptáků i obojživelníků. Nejvíce ohrožených druhů v rámci těchto tří kategorií obratlovců se vyskytuje v tropických oblastech. Mizení druhů je dle názoru odborníků zapříčiněno nejvíce poškozováním a úbytkem přírodního prostředí, nadměrným využíváním některých druhů

¹⁷³ www.redlist.org. Viz Plesník, J.: Pomáhá ochrana přírody ohroženým obratlovcům? In.: Ochrana přírody, 3/2011.

¹⁷⁴ Plesník, J.: IUCN vydal nový červený seznam celosvětově ohrožených druhů. In.: Ochrana přírody, 2/2006, roč. 61, str. 35.

¹⁷⁵ *World Wide Fund for Nature*. Jde o mezinárodní neziskovou organizaci podporující ochranu divoké přírody. Oficiální stránky: <http://wwf.panda.org>.

¹⁷⁶ Celosvětová nevládní organizace sídlící ve Virginii, která usiluje o zajištění zdraví lidstva prostřednictvím ochrany biodiverzity a ekosystémů.

¹⁷⁷ Plesník, J.: Pomáhá ochrana přírody ohroženým obratlovcům? In.: Ochrana přírody, 3/2011.

sběrem, lovem či odchytém a šířením invazivních nepůvodních druhů.¹⁷⁸ U některých druhů bylo naopak zaznamenáno zlepšení.¹⁷⁹

Světový fond na ochranu přírody (WWF) sestavil seznam deseti nejvíce ohrožených druhů na území Evropské unie.¹⁸⁰ Za nejohroženějšího živočicha EU je pokládán tuleň středomořský (*Monachus monachus*). Dále pak rys pardálový (*Lynx pardinus*), přičemž oba tyto živočichové jsou ohroženými druhy i v globálním měřítku. Na seznamu nejohroženějších druhů je i největší evropská šelma, medvěd hnědý (*Ursus arctos*) a dále malý kytovec, sviňucha obecná (*Phocoena phocoena*). Mezi ptáky zde zaujímá místo celosvětově ohrožený chřástal polní (*Crex crex*). Mezi další ohrožené je řazena kareta obecná (*Caretta caretta*) a losos obecný (*Salmo salar*). Z třídy hmyzu pak druh motýla, hnědásek chrastavcový (*Euphydryas aurinia*). Nejvíce ohroženým, v Evropě téměř vyhubeným, druhem mlže je velevrub tupý (*Unio crassus*). Z rostlin byl na seznam zařazen pouze jediný druh planě rostoucí rostliny, střešníček pantoflíček (*Cypripedium calceolus*), rostoucí i v České republice.

Je evidentní, že na seznam byly zařazeny zejména u široké veřejnosti populárnější druhy živočichů a rostlin, proto převládají obratlovci. Zcela nedostatečně je naopak zastoupena třída hmyzu, a např. druhy nižších rostlin na seznamu chybí úplně. Všechny druhy ze zmíněného seznamu WWF jsou na území Evropské unie chráněny prostřednictvím ptačí a habitatové směrnice. Některé druhy, například tuleň středomořský či rys pardálový, patří dokonce mezi tzv. prioritní druhy.¹⁸¹ V České republice je zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve spojení s jeho prováděcí vyhláškou č. 395/1992 Sb. chráněn střešníček pantoflíček, jako silně ohrožený rostlinný druh, a dále kriticky ohrožený medvěd hnědý a silně ohrožený chřástal polní.¹⁸²

2.6. Směrnice o stanovištích

Druhým pilířem evropské legislativy v oblasti ochrany a péče o biologickou rozmanitost je směrnice Rady č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, zkráceně nazývaná směrnice o stanovištích, někdy též

¹⁷⁸ Viz tamtéž.

¹⁷⁹ Viz tamtéž.

¹⁸⁰ Plesník, J.: WWF International určil deset nejohroženějších druhů Evropské unie. In.: Ochrana přírody 1/2001. Roč. 56, str. 22 a násl.

¹⁸¹ Viz tamtéž.

¹⁸² Přílohy II. a III. vyhlášky č. 395/1992 Sb.

habitatová.¹⁸³ Byla přijata dne 21. května 1992 a v platnost vstoupila 5. července téhož roku. V mnohém jí byla inspirací Bernská úmluva,¹⁸⁴ směrnice dokonce přebírá řadu jejích pasáží.¹⁸⁵ Směrnice o stanovištích upravuje ochranu biodiverzity na úrovni územní a druhové. Vztahuje se na ochranu volně žijících živočichů, kromě ptactva, planě rostoucích rostlin a přírodních stanovišť¹⁸⁶ na území Evropské unie. Hlavním cílem směrnice uvedeným v článku 2 je zachování a ochrana biologické rozmanitosti prostřednictvím ochrany přírodních stanovišť a druhů živočichů a rostlin vyskytujících se ve volné přírodě na území členských států Evropské unie. U těchto stanovišť a druhů mají být přijímána opatření s ohledem na zachování či obnovu *příznivého stavu z hlediska jejich ochrany*.¹⁸⁷ Tento pojem je směrnicí definován pomocí různých ukazatelů jako je například přirozený areál rozšíření, dynamika populace druhů, rozloha území stanovišť a jejich funkce a struktura. Přitom musí být brány v úvahu hospodářské, sociální, kulturní požadavky i regionální a místní zvláštnosti v duchu zásady trvale udržitelného rozvoje. Směrnice označuje ohrožená stanoviště a druhy za přírodní dědictví členských států EU a problém překračující jejich hranice, což znamená nezbytnost přijímání opatření na nadnárodní, evropské úrovni.¹⁸⁸

2.6.1. Územní ochrana dle směrnice o stanovištích

V rámci územní ochrany mají být na základě směrnice vyhlášovány lokality s přírodními stanovišti významnými z hlediska ochrany přírody EU (Příloha I. směrnice)¹⁸⁹ a lokality z pohledu ochrany cílových druhů rostlin a živočichů (Příloha II. směrnice)¹⁹⁰ za lokality významné pro EU, tzv. evropsky významné lokality (*Sites of Community Importance, SCI*).

Tato chráněná území mají společně se zvláště chráněnými územími dle směrnice o ptácích¹⁹¹ vytvořit souvislou evropskou ekologickou soustavu¹⁹² chráněných oblastí s názvem

¹⁸³ Z anglického znění směrnice: *Council Directive on the Conservation of Natural Habitats and of Wild Fauna and Flora*.

¹⁸⁴ Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť. Viz předchozí kapitola.

¹⁸⁵ Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 150.

¹⁸⁶ Z anglického *natural habitats*.

¹⁸⁷ Příznivý stav přírodního stanoviště z hlediska ochrany je definován v článku 1 písm. e) směrnice. Příznivý stav druhu pak v článku 1 písm. i).

¹⁸⁸ Viz preambule směrnice.

¹⁸⁹ Typy přírodních stanovišť uvedené v Příloze I. jsou např. mořské útesy, stojaté či tekoucí vody, vřesoviště, rašeliniště, jeskyně, různé typy lesů atd.

¹⁹⁰ Druhy živočichů a rostlin v zájmu EU.

¹⁹¹ *Special Protection Areas, SPAs*, u nás tzv. ptačí oblasti. Viz předchozí výklad.

¹⁹² Překlad anglického názvu: *the coherent European ecological network*. Jak již bylo zmíněno výše, česká právní terminologie používá spíše termín soustava nežli síť.

Natura 2000, která umožní zachovat typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů ve stavu příznivém z hlediska jejich ochrany či umožní tento stav obnovit.¹⁹³ Jak již bylo uvedeno výše, soustava Natura 2000 je realizací projektu soustavy Smaragd (*Emerald Network*) na území Evropské unie, proces vytváření soustavy Natura 2000 je však na rozdíl od soustavy Smaragd vynutitelný.

Postup vyhlášení zvláště chráněných území podle směrnice o ptácích (tzv. ptačí oblasti) je o mnoho jednodušší a státy ho mají ve své kompetenci. Ptačí oblasti vymezuje a vyhláší každý členský stát samostatně a tyto se stávají součástí soustavy Natura 2000 okamžitě po svém národním vyhlášení. Evropská komise zde pouze dohlíží nad řádným prováděním ptačí směrnice.

Oproti tomu proces výběru a vyhlášení tzv. evropsky významných lokalit je složitou procedurou navrhování lokalit do národního seznamu,¹⁹⁴ který musí být poté schválen Evropskou komisí. Evropsky významné lokality se tak stávají součástí soustavy Natura 2000 až po svém schválení v Bruselu a následném národním vyhlášení.¹⁹⁵ Členský stát musí schválené lokality vyhlásit co nejdříve, nejpozději však do šesti let ode dne schválení.¹⁹⁶

V článku 5 směrnice je stanovena specifická možnost výběru lokality, která je nezbytná pro zachování tzv. prioritního typu stanoviště či pro přežití tzv. prioritního druhu. Pokud ji totiž stát do svého národního seznamu nenavrhne, budou mezi Komisí a státem zahájeny dvoustranné konzultace k porovnání vědeckých údajů. Nedojde-li k vyřešení sporu, rozhodne na návrh Komise Rada.¹⁹⁷

2.6.2. Postup při vytváření evropsky významných lokalit

Podrobný postup vytváření je upraven v článku 4 směrnice a zahrnuje tři fáze.

V první fázi je třeba provést tzv. inventarizaci, tedy vědecky zmapovat, která přírodní stanoviště a druhy rostlin a živočichů dle požadavků směrnice se v daném členském státě vyskytují. Poté státy přistoupí na základě kritérií obsažených v příloze III. k vytvoření tzv. národního seznamu navržených lokalit neboli seznamu pSCI (*proposed Sites of Community Importance*), a to zvláště pro jednotlivé biogeografické oblasti. Tento tzv. národní seznam

¹⁹³ Článek 3 směrnice.

¹⁹⁴ Kritéria pro výběr lokalit významných pro EU a pro jejich vyhlášení jako zvláštní oblasti ochrany jsou obsažena v Příloze III. habitatové směrnice.

¹⁹⁵ V České republice se tak děje formou nařízení vlády. Viz následující kapitola.

¹⁹⁶ Článek 4 odst. 4 směrnice.

¹⁹⁷ Článek 5 habitatové směrnice.

obsahuje seznam lokalit s uvedením, které typy přírodních stanovišť dle přílohy I. a které druhy rostlin a živočichů dle přílohy II. se v daném území nacházejí. V případě živočichů obývajících rozsáhlé oblasti musí vybrané lokality odpovídat jejich přirozenému areálu rozšíření a obsahovat fyzikální či biologické faktory nezbytné pro jejich život a reprodukci.

Příloha III. směrnice obsahuje kritéria pro zhodnocení a výběr určitého území jako lokality pro příslušný typ stanoviště z přílohy I. a kritéria zhodnocení a výběru lokalit pro příslušné druhy z přílohy II. V průběhu mapování vhodných lokalit musí být brán ohled na tzv. prioritní typy stanovišť a prioritní druhy rostlin a živočichů. Jedná se o stanoviště ohrožená vymizením a druhy ohrožené, kromě druhů, jejichž přírodní areál rozšíření je na evropském území členských států okrajový, a které nejsou v západním palearktickém regionu ohrožené nebo zranitelné. Za ochranu těchto stanovišť a druhů nese EU zvláštní odpovědnost vzhledem k podílu jejich přirozeného areálu rozšíření v oblasti územní působnosti směrnice. Prioritní typy stanovišť a prioritní druhy jsou v příloze I. (resp. v příloze II.) označeny hvězdičkou.¹⁹⁸

Na základě kritérií přílohy III a na podkladě příslušných odborných informací navrhuje každý členský stát svůj národní seznam lokalit s uvedením, které typy přírodních stanovišť přílohy I., a které druhy přílohy II. se původně na jeho území vyskytují. Seznam společně s informacemi o jednotlivých lokalitách musí být předložen Komisi s uvedením názvu, zeměpisné polohy, a rozlohy včetně dalších údajů a s přiloženou mapou dané lokality. Předávání informací o lokalitách soustavy Natura 2000 probíhá prostřednictvím standardního datového formuláře.¹⁹⁹

Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že jsou státy povinny navrhnout do národního seznamu všechny lokality, které na základě vědeckých výzkumů vyhodnotí jako lokality vhodné pro zařazení do soustavy Natura 2000. V návrhu tedy nesmí zohledňovat hospodářské, sociální a podobné požadavky ani regionální a místní specifika. Zejména z toho důvodu, že Komise musí mít při vymezení soustavy Natura 2000 k dispozici údaje o všech lokalitách, kde se chráněné druhy a biotopy vyskytují, v opačném případě by mohlo být vytvoření této celoevropské soustavy ohroženo.²⁰⁰ Dále Soudní dvůr judikoval, že všechna

¹⁹⁸ Viz definice pojmů, článek 1 písm. d) směrnice a článek 1 písm. h), resp. písm. g) čís. i) směrnice.

¹⁹⁹ *Standard Data Form*, SDF. Poprvé byl vydán Rozhodnutím Komise č. 97/266/ES v roce 1996. V srpnu 2011 byla schválena aktualizovaná podoba formuláře jako Prováděcí rozhodnutí komise o úpravě informací o lokalitách pro síť Natura 2000. K (2011) 4892 (2011/484/EU).

²⁰⁰ Viz například rozsudek C-371/98- Spojené království (First Corporate Shipping Ltd.).

přírodní stanoviště a habitaty druhů musí být v národním seznamu členských států dostatečně a reprezentativně zohledněny.²⁰¹

Cílem druhé fáze je vypracování tzv. Evropského seznamu, návrhu lokalit významných pro EU (SCI) na základě kritérií stanovených v příloze III. směrnice, a to jednak v rámci jednotlivých biogeografických oblastí,²⁰² a jednak v rámci celého evropského území členských států. Dané lokality Komise vybírá z národních seznamů členských států (pSCI), na nichž se vyskytuje jeden či více prioritních typů stanovišť nebo prioritních druhů. Posuzování kvality a dostatečnosti národních seznamů probíhá od roku 1993 na tzv. biogeografických seminářích, které organizuje a řídí Evropská komise za účasti členských států. Děje se tak na základě odborných podkladů Evropského tematického střediska biologické rozmanitosti (ETC/BD).²⁰³ Zatím poslední seminář se uskutečnil v červnu 2008 v rumunském Sibiu pro státy Rumunsko a Bulharsko a vůbec poprvé byly posuzovány národní seznamy nikoli v jedné, ale dokonce v pěti biogeografických oblastech zároveň.²⁰⁴

Členské státy, kde lokality s výskytem prioritních stanovišť a prioritních druhů zahrnují více než 5 % rozlohy jejich území, mohou po dohodě s Komisí požádat o pružnější aplikaci kritérií přílohy III. pro výběr lokalit významných pro EU. Dle přílohy III. (2. etapa) směrnice všechny lokality navržené v národním seznamu, na kterých se vyskytují prioritní přírodní stanoviště nebo druhy, budou pokládány za lokality významné pro EU. Příloha III. dále stanoví kritéria pro hodnocení ostatních lokalit. Směrnice pamatuje i na případy, kdy členský stát nenavrhne lokalitu s výskytem prioritního stanoviště či druhu do národního seznamu. Komise v tomto případě zahájí s příslušným státem dvoustranné konzultace s cílem porovnat vědecké údaje obou stran. Nedojde-li mezi stranami k vyřešení sporu do šesti měsíců, na návrh Komise rozhodne do tří měsíců Rada, a to jednomyslně.²⁰⁵ V období konzultací i následného rozhodování Rady podléhá sporná lokalita tzv. předběžné ochraně dle článku 6 odst. 2 směrnice.²⁰⁶ Pokud jsou lokality zařazené v národních seznamech

²⁰¹ Viz například rozsudek C-71/99- Komise vs. Německo nebo C-220/99- Komise vs. Francie.

²⁰² Jednotlivé biogeografické oblasti mají podobné klimatické a přírodní podmínky. Na území EU se jich vyskytuje celkem devět: alpská, atlantská, boreální, černomořská, kontinentální, makaronéská, panonská, stepní a středomořská. Území České republiky zasahuje do oblasti kontinentální a panonské (jižní Morava).

²⁰³ *European Topic centre on Biological Diversity*. Jedná se o konsorcium složené z mezinárodních institucí a vědeckých pracovišť působících v různých státech EU. Jeho partnerem je i AOPK ČR. Blíže viz Plesník, J., Pokorný, J.: AOPK ČR se stala partnerem Evropského tematického střediska biologické rozmanitosti. In: *Ochrana přírody*, 4/2005, roč. 60, str. 100- 101.

²⁰⁴ Stepní, panonská, alpská, kontinentální a černomořská (pontická). Viz Roth, P.: Biogeografický seminář 2008 pro Bulharsko a Rumunsko: poučení pro ČR. In.: *Ochrana přírody* 3/2008.

²⁰⁵ Blíže viz článek 5 směrnice.

²⁰⁶ Problémem předběžné ochrany se opakovaně zabýval Soudní dvůr. Viz rozsudek C-117/03 ve věci italské společnosti *Dragaggi* a na něj navazující rozsudek C-244/05, *Bund Naturschutz Bayern*. Stěžejní otázkou

Komisi schváleny dle článku 4 odst. 2 směrnice, stávají se součástí tzv. Evropského seznamu, seznamu lokalit významných pro EU, tj. lokalitami SCI (*Sites of Community Importance*).

V případě C-226/08- Stadt Papenburg Soudní dvůr vyslovil názor, že v průběhu vypracovávání evropského seznamu státy nesmí odepřít svůj souhlas zejména z ekonomických, sociálních a dalších důvodů. V opačném případě by vytvoření soustavy Natura 2000 mohlo být ohroženo.²⁰⁷

Třetí fáze je zaměřena na povinnost členských států vyhlásit lokality schválené Evropskou komisí jako tzv. oblasti zvláštní ochrany (*Special Areas of Conservation, SAC*), v české právní terminologii tzv. evropsky významné lokality. K vyhlášení musí dojít co nejdříve, nejpozději však do šesti let ode dne schválení.²⁰⁸ Teprve národním vyhlášením se evropsky významné lokality stávají součástí soustavy Natura 2000. Jakmile je některá lokalita zařazena na evropský seznam, podléhá režimu tzv. předběžné ochrany a posuzování důsledků plánů či projektů na tuto lokalitu (vztahují se na ni ustanovení článku 6 odst. 2, 3 a 4).²⁰⁹

2.6.3. Ochrana a péče o vyhlášené evropsky významné lokality včetně

problematiky posuzování vlivů

Článek 6 směrnice upravuje **obecnou ochranu a péči o území** vyhlášená jako oblasti zvláštní ochrany. V odstavci 1 stanoví povinnost států přijmout nezbytná ochranná opatření zahrnující plány péče určené speciálně pro dané lokality či případně integrované do jejich plánů rozvoje. Pro tyto lokality musí státy dále přijmout náležitá opatření právního, správního nebo i smluvního charakteru, která by odpovídala ekologickým potřebám jednotlivých stanovišť a druhů, které se zde vyskytují.

Článek 6 odst. 2 je odrazem obecného principu prevence. Státy mají přijímat opatření k předcházení ničení přírodních stanovišť a stanovišť druhů a rušení druhů, pro něž jsou tyto oblasti zvláštní ochrany vymezeny. Odstavec 2 se vztahuje na ochranu lokalit ještě před jejich konečným vyhlášením a dle článku 7 směrnice dopadá také na vyhlášené ptáčí oblasti SPA dle směrnice o ptácích.

obou rozhodnutí byl ochranný režim lokalit zařazených na národní seznam předložený Komisi, tedy lokalit dosud nezařazených na Evropský seznam. Viz následující výklad.

²⁰⁷ Viz následující výklad k rozhodovací činnosti Soudního dvora.

²⁰⁸ Článek 4 odst. 4.

²⁰⁹ Článek 4 odst. 5.

Zásada prevence je obsažena také v odstavci 3, který se týká **posuzování vlivů plánů a projektů** pro danou lokalitu. Článek 7 rozšiřuje působnost článku 6 odst. 3 a 4 i na ptáčí oblasti. Jakýkoli plán nebo projekt, který může mít významný vliv na lokalitu z hlediska předmětu ochrany, musí být podroben hodnocení svých důsledků pro tuto lokalitu. Příslušné orgány toho kterého státu mohou tento plán či projekt schválit až tehdy, prokáže-li se, že nebude mít negativní dopad na celistvost předmětné lokality.

Možnost odchylného řešení obsahuje odstavec 4. Pokud je výsledek hodnocení negativní, může být plán či projekt uskutečněn pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu a pouze za podmínky, že neexistuje žádná alternativa řešení. V tomto případě je povinností dotyčného státu přijmout důsledná kompenzační opatření pro zajištění ochrany spojitosti soustavy Natura 2000, o kterých informuje Komise. Zpřísnění této výjimky obsahuje následující pododstavec. Vyskytnou-li se na předmětné lokalitě prioritní stanoviště či prioritní druhy, pak může jít pouze o důvod související s ochranou zdraví lidí a veřejné bezpečnosti s nesporně pozitivními důsledky pro životní prostředí či jiný naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu dle stanoviska Komise.

Článek 7 rozšiřuje působnost článku 6 odst. 3 a 4 i na ptáčí oblasti. Stanoví, že povinnosti, které pro státy plynou z těchto ustanovení, nahrazují povinnosti vyplývající z článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích. Důvodem je již jistá zastaralost ptáčí směrnice a směrnice o stanovištích poskytuje v tomto směru komplexnější a podrobnější úpravu jednotlivých povinností.

Článek 6 směrnice o stanovištích a zejména jeho odstavcům 3 a 4 je v judikatuře Soudního dvora věnována značná pozornost. Například v rozsudku C-127/02- Komise vs. Nizozemí (Waddenzee) Soudní dvůr došel k závěru, že na činnost vykonávanou již řadu let, k níž je každý rok vydávána koncese (v daném případě konkrétně mechanické lovení mlže srdcovky jedlé (*Cardium edule*) se vztahuje pojem plán nebo projekt ve smyslu článku 6 odst. 3 směrnice. SDEU se v předmětném rozhodnutí dále zabýval definicí pojmu odpovídající hodnocení (posouzení) důsledků dle článku 6 odst. 3 směrnice. Plán či projekt může být dle názoru SDEU povolen pouze za předpokladu, že se vnitrostátní orgány ujistily, že předmětný plán či projekt nebude mít škodlivý vliv na celistvost lokality.²¹⁰

V rozhodnutí C-441/03- Komise vs. Nizozemí se Soudní dvůr zabýval výkladem odstavce 3 článku 6 ve vztahu k odstavci 4. SDEU mimo jiné potvrdil, že příslušné orgány

²¹⁰ Fakta případu: Nizozemské ministerstvo po každoročním posuzování vydávalo povolenky k lovení mlže srdcovky jedlé v oblasti Wattového moře (území SPA). Tím mělo dojít k rušení ptáků a poškozování jejich hnízdišť v této lokalitě, na což upozornilo Národní sdružení pro ochranu Wattového moře a Nizozemské sdružení na ochranu ptactva.

státu jsou povinny provést odpovídající posouzení u všech zamýšlených plánů či projektů, které s lokalitou přímo nesouvisí nebo nejsou pro péči o ni nezbytné, avšak které mohou mít na tuto lokalitu významný vliv. Tyto orgány mohou schválit zamýšlený plán nebo projekt až poté, co se ujistí, že nebudou mít nepříznivý účinek na celistvost dotyčné lokality.

V rámci řízení o předběžné otázce v případě C-115/09- Bund Naturschutz vs. Bezirksregierung Arnsberg Soudní dvůr judikoval, že nevládní organizace podporující ochranu životního prostředí jsou oprávněny podávat žaloby proti rozhodnutím o povolení záměrů, které mohou mít významný vliv na životní prostředí ve smyslu čl. 1 odst. 1 směrnice č. 85/337,²¹¹ přičemž mohou dovozovat porušení vnitrostátních předpisů vyplývajících z článku 6 směrnice o stanovištích, i třebaže to vnitrostátní procesní právo neumožňuje s odůvodněním, že uplatňované právní předpisy chrání pouze obecné zájmy a nikoli zájmy jednotlivců.

V rozhodnutí o předběžné otázce v rámci sporu mezi Spolkovou republikou Německo a městem Papenburg, v případě C-226/08- Stadt Papenburg, se Soudní dvůr mimo jiné zabýval otázkou nutnosti posuzování důsledků průběžných bagrovacích prací v případě údržby plavebních drah řek, pokud tyto pokračují i po zařazení lokality na evropský seznam. Tyto bagrovací práce byly přitom dle německého práva schváleny ještě před uplynutím lhůty k provedení směrnice o stanovištích. SDEU konstatoval, že na činnost spočívající v bagrovacích pracích se vztahuje pojem projekt ve smyslu článku 6 odst. 3 směrnice o stanovištích. Skutečnost, že předmětná činnost byla schválena ještě před uplynutím lhůty k provedení směrnice, sama o sobě nepředstavuje překážku k tomu, aby mohla být při každé údržbě plavebních drah považována za odlišný projekt ve smyslu směrnice. Opačný výklad by znamenal, že by předmětné bagrovací práce, v rozsahu, v němž by pravděpodobně měly na lokalitu významný vliv, a priori nepodléhaly žádnému předběžnému posouzení jejich důsledků na lokalitu dle článku 6 odst. 3, jakož i dle odstavce 4.

2.6.4. Spolufinancování budování a péče o soustavu Natura 2000

Článek 8 směrnice se týká spolufinancování budování a péče o soustavu Natura 2000 v jednotlivých státech z prostředků EU. Finanční výpomoc je však omezena pouze na navrhované lokality s výskytem prioritních typů stanovišť a prioritních druhů a vztahuje se pouze na nezbytná ochranná opatření dle článku 6 odst. 1 směrnice. Komise při posuzování

²¹¹ Směrnice Rady č. 85/337/ EHS ze dne 27. 6. 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

oprávněnosti spolufinancování přihlíží zejména ke koncentraci typů prioritních stanovišť a prioritních druhů na posuzovaném území. Finanční prostředky mají zejména ulehčit státům, na jejichž území se vyskytuje větší množství identifikovaných předmětů ochrany a zároveň nemají dostatek prostředků z vlastních zdrojů. Na základě posouzení přijme Komise za spoluúčasti výboru²¹² tzv. akční program zahrnující nezbytná opatření v různém stupni priorit včetně spolufinancování, která je třeba přijmout za předpokladu, že navrhovaná lokalita bude vyhlášena jako oblast zvláštní ochrany. Akční program musí být s ohledem na změnu situace v dotčené lokalitě každé dva roky přehodnocen. V rámci přehodnocování jsou znovu posuzována²¹³ opatření, která případně z nedostatku finančních prostředků nebyla do akčního programu zahrnuta nebo ačkoli zde zahrnuta byla, neobdržela potřebné prostředky. Realizaci takových opatření může stát dočasně odložit.

Soustava Natura 2000 byla od roku 1992 spolufinancována z programu LIFE, zejména z jeho tematické oblasti LIFE- Nature.²¹⁴ V roce 2007 bylo na období let 2007 až 2013 přijato nařízení o finančním nástroji pro životní prostředí (LIFE +),²¹⁵ jednou z jeho prioritních oblastí je příroda a biologická rozmanitost. Dotační program LIFE + se zaměřuje na podporu přírodně hodnotných území v rámci soustavy Natura 2000. Velký význam pro péči o lokality soustavy Natura 2000 má od roku 2007 také Evropský zemědělský fond rozvoje venkova (EAFRD) a významným zdrojem financování jsou také některé strukturální fondy EU.²¹⁶

V článku 9 směrnice je obsažena povinnost Evropské komise pravidelně přezkoumávat, zda soustava Natura 2000 přispívá k dosažení cílů směrnice o stanovištích, zejména k zajištění biologické rozmanitosti a zachování přírodních stanovišť a stanovišť druhů v příznivém stavu. Pokud to odůvodňují výsledky monitoringu stavu stanovišť a druhů, který provádějí členské státy na základě článku 11 směrnice, může dojít dokonce ke zrušení již vyhlášené oblasti SAC a daná lokalita je tak vyloučena z ochranného režimu směrnice. Směrnice se však nezabývá situací, kdy by v lokalitě zrušené SAC opětovně vyvstala potřeba chránit určitý typ stanoviště či druhu. Bylo by asi na členském státu, aby ochranu dané lokality Komisi znovu navrhl a dostatečně vědecky zdůvodnil potřebu této ochrany.

Článek 10 směrnice se zaměřuje na úsilí členských států o **zlepšení ekologické spojitosti sítě Natura 2000**, zejména podporou péče o krajinné prvky v národních strategiích

²¹² V souladu s postupem dle článku 21 směrnice.

²¹³ Posouzení opět probíhá za spoluúčasti výboru dle článku 21.

²¹⁴ Celkem se program LIFE skládá ze tří hlavních tematických oblastí: *Nature, Environment a Third Countries*.

²¹⁵ Nařízení č. 614/2007 ze dne 23. května 2007 o finančním nástroji pro životní prostředí (LIFE+).

²¹⁶ Financování péče o území soustavy Natura 2000. Zelený kruh. Praha 2005.

územního plánování a územního rozvoje. Jedná se o různé spojité prvky (jako například řeky a jejich břehy) nebo prvky plnící funkci tzv. nášlapných kamenů²¹⁷ neboli spojovacích ostrůvků (rybníky či remízky), které jsou významné pro migraci, šíření a výměnu genetické informace volně žijících druhů a omezují hrozbu fragmentace stanovišť.²¹⁸ Jak bylo již dříve zmíněno, obě naturové směrnice se zaměřují více na hodnotu a kvalitu vybraných lokalit a nikoliv na jejich vzájemnou propojenost v celoevropském měřítku. Dané ustanovení směrnice je snahou o zdokonalení soustavy Natura 2000 ve smyslu vytvoření skutečné ekologické sítě vzájemně propojených a souvisejících chráněných území, má však pouze doporučující charakter.

Dle článku 11 **sledují státy stav ochrany stanovišť a druhů** se zvláštním zřetelem na stanoviště a druhy klasifikované jako prioritní. Informace takto získané jsou pak součástí zprávy, kterou státy v pravidelných intervalech předávají Komisi dle článku 17 a zajišťují potřebnou informovanost Komise o stavu jednotlivých stanovišť a druhů pro potřeby kontroly.

2.6.5. Druhová ochrana dle směrnice o stanovištích

Ačkoli jádro směrnice o stanovištích i celé soustavy Natura 2000 tkví v územní ochraně, nesmíme zapomínat ani na přísnou druhovou ochranu zakotvenou již v preambuli a v člancích 12 až 16 směrnice o stanovištích. Ochrana se vztahuje na vybrané druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, kromě ptáků, zařazených na seznam přílohy IV. a V. směrnice.²¹⁹ Opatření související s druhovou ochranou dopadají ne celé evropské území členských států, nikoli pouze na chráněná území soustavy Natura 2000.

Preambule směrnice stanoví nutnost existence obecného systému druhové ochrany doplňující druhovou ochranu ptáků dle směrnice č. 2009/147/ES.

U živočišných druhů uvedených v příloze IV. písm. a) má být dle článku 12 směrnice vytvořen systém přísné ochrany, který zakazuje úmyslný odchyt či zabíjení, úmyslné

²¹⁷ *Stepping stones.*

²¹⁸ Důsledkem činnosti člověka, zejména stavbou liniových dopravních staveb (dálnice, silnice), rozrůstáním městské zástavby apod., dochází k fragmentaci stanovišť, tedy postupnému rozpadu větších oblastí na menší, které tak ztrácí svou původní hodnotu. Fragmentace stanovišť vede k izolaci místních populací a je příčinou mizení druhů. Proto je důležité vytváření ekologických sítí jako systémů vzájemně prostorově propojených oblastí.

²¹⁹ Příloha IV. dopadá na vybrané živočichy a rostliny v zájmu EU, které vyžadují přísnou ochranu. Příloha V. pak na druhy živočichů a rostlin v zájmu EU, jejichž odebrání z přírody a využívání může být omezeno.

vyrušování těchto druhů,²²⁰ ničení nebo sběr jejich vajec, poškozování či ničení míst rozmnožování nebo míst odpočinku. Odstavec 2 stanoví zákazy týkající se využívání těchto druhů pro komerční účely. Je zakázáno držení a chov, doprava a další nakládání za účelem prodeje nebo výměny jedinců odebraných z volné přírody. Výjimka se vztahuje na jedince legálně z přírody odebrané před provedením směrnice. Uvedené zákazy se vztahují na všechna vývojová stádia živočichů.²²¹ Odstavec 4 stanoví povinnost sledovat nahodilý odchyt a zabíjení živočichů z přílohy IV. písm. a) a na základě těchto informací zkoumat, zda tím příslušný druh nebyl negativně ovlivněn. Případně státy přijmou odpovídající ochranná opatření.

V případě **rostlinných druhů** zařazených na seznam přílohy IV. písm. b) mají státy ve smyslu článku 13 směrnice povinnost vytvořit systém přísné ochrany, zakazující vyjmenované způsoby nakládání, jako například úmyslné vyrývání a sběr, a využívání těchto druhů pro komerční účely.²²² Tyto zákazy se vztahují na všechna vývojová stádia biologického cyklu rostlin.

Článek 14 směrnice poskytuje ochranu druhům živočichů a rostlin uvedeným v příloze V. směrnice, jejichž odebírání z volné přírody či využívání nesmí ohrozit příznivý stav jejich ochrany. Pokud to státy na základě monitoringu dle článku 11 pokládají za nutné, přijmou v této souvislosti vhodná zajišťující opatření, jejichž demonstrativní výčet obsahuje článek 14 odst. 2. Může jít například o dočasný či místní zákaz odebírání jedinců z volné přírody, regulaci období nebo metod jejich odebírání či kontrolu komerčního využívání a další opatření.²²³

Článek 15 se týká zakázaných metod a prostředků **odchytu či usmrcování druhů** živočichů a vztahuje se na savce a ryby. U živočichů přílohy V. písm. a) a v případě uplatnění výjimky²²⁴ u živočichů přílohy IV. písm. a) je zakázáno použití všech nevýběrových prostředků odchytu či zabíjení schopných způsobit vymizení či narušení populací těchto druhů, včetně odchytu a usmrcování z dopravních prostředků. Příloha VI. obsahuje demonstrativní seznam těchto zakázaných metod a prostředků²²⁵ a zakázané způsoby přepravy.²²⁶

²²⁰ Zejména v době rozmnožování a výchovy mláďat, zimního spánku a migrace.

²²¹ U zákazů uvedených v článku 12 odstavci 1 písm. a) a b) a v odstavci 2.

²²² Blíže viz článek 13 odst. 1 směrnice.

²²³ Blíže viz článek 14 odst. 2 směrnice.

²²⁴ Uplatnění výjimky při odebírání, odchytu nebo zabíjení druhů v souladu s článkem 16 směrnice.

²²⁵ Zakázáno je např. používání jedů, slepých zvířat jako návnad, magnetofonů či zrcadel, atd. (příloha VI. A).

²²⁶ Letadla, motorová vozidla (příloha VI. B).

Článek 16 umožňuje členským státům **odchýlit se od zákazů a opatření** upravených v člancích 12 až 15. Udělení výjimky je však možné pouze za předpokladu, že neexistuje jiná alternativa řešení, a že populace daného druhu přetrvávají v dobrém stavu ve svém přirozeném areálu rozšíření. Přitom článek 16 taxativně stanoví důvody, pro které lze výjimku udělit. Důvodem odchýlného řešení může být například zájem ochrany živočichů, rostlin a přírodních stanovišť, prevence škod na úrodě, dobytku, lesích apod., zdraví lidí a veřejná bezpečnost či výzkum a vzdělávání.²²⁷ Státy o udělených výjimkách v pravidelných dvouletých intervalech informují Komisi, která je posoudí ve svém stanovisku vydaném nejpozději do jednoho roku po obdržení zprávy a informuje o něm výbor. Článek 16 dále stanoví náležitosti zprávy o výjimkách.²²⁸

Dle článku 17 je státům uložena důležitá povinnost z hlediska plnění cílů směrnice o stanovištích a budování celé soustavy Natura 2000. Státy pravidelně, v šestiletých intervalech, informují Komisi formou **hodnotící zprávy o realizaci opatření přijatých dle směrnice o stanovištích**.²²⁹ Tato zpráva musí obsahovat zejména informace o ochranných opatřeních stanovených článkem 6 odst. 1, také zhodnocení vlivu těchto opatření na stav přírodních stanovišť a druhů zařazených v příloze I., resp. II. a v neposlední řadě výsledky monitoringu dle článku 11.

První hodnotící zpráva pro období let 2000 až 2006 byla Českou republikou předána Evropské komisi v červnu 2007.²³⁰ Byli jsme mezi prvními, kdo tuto povinnost splnil.²³¹ Další hodnotící zprávy mají být předány v roce 2013. Komise na základě informací jí předaných vypracuje souhrnnou zprávu, která obsahuje zhodnocení dosaženého pokroku a přispění soustavy Natura 2000 k plnění cílů uvedených v článku 3 směrnice.²³² Poté, co zprávu zhodnotí Výbor, zveřejní Komise její konečnou verzi nejpozději do dvou let od obdržení hodnotících zpráv a zašle ji členským státům a dalším jmenovitě určeným subjektům.²³³

První souhrnnou zprávu o stavu přírodních stanovišť a druhů z hlediska ochrany vydala Komise v červenci 2009.²³⁴ Toto první souhrnné hodnocení poslouží jako srovnávací

²²⁷ Blíže viz článek 16 odst. 1 směrnice.

²²⁸ Zpráva musí uvést mj. druhy, které jsou předmětem výjimek, kdy a kde se povoluje výjimka, apod.

²²⁹ Výbor pro stanoviště v březnu 2005 schválil metodiku hodnocení a formát podávání zpráv.

²³⁰ Zprávu vypracovala AOPK ČR a Komisi byla odevzdána prostřednictvím Ministerstva životního prostředí.

²³¹ Zprávy byly podávány elektronicky prostřednictvím systému *Reportnet* Evropské agentury pro životní prostředí. Evropské tematické centrum biologické rozmanitosti (ETC-BD) pak hodnotilo úplnost a kvalitu informací.

²³² Článek 3 obsahuje legislativní zakotvení budování soustavy Natura 2000. Viz výše.

²³³ Evropskému parlamentu, Radě a Hospodářskému a sociálnímu výboru.

²³⁴ Zpráva uvádí, že na základě informací států se pouze malá část stanovišť a druhů v zájmu EU nachází v příznivém stavu z hlediska ochrany. Obzvláště špatný je celkový stav travinných stanovišť, mokřadů a pobřežních typů stanovišť. Zpráva KOM (2009) 358, dostupná na <http://eur-lex.europa.eu>.

úroveň pro budoucí posuzování. Pro ochranu biodiverzity, jako prioritního cíle EU, bude dle Komise v následujících letech nutné vynakládat větší finanční prostředky ze strany států i ze zdrojů EU.

Dále je směrnicí upravena možnost členských států označit chráněná území vyhlášená dle směrnice tabulemi EU navrženými Výborem.

Článek 18 se zabývá **podporou výzkumu a vědy** a vzájemnou výměnou informací mezi státy v této oblasti, zejména v souvislosti se závazkem monitorování stavu stanovišť a druhů dle článku 11. Vědecké práce mají být zaměřeny zvláště na zdokonalování celé soustavy Natura 2000 a na podporu spolupráce států v této oblasti.

Článek 19 se věnuje postupu přijímání změn příloh směrnice v rámci přizpůsobení se technickému a vědeckému pokroku. U všech kromě přílohy IV přijímá změny na návrh Komise Rada kvalifikovanou většinou. V případě přílohy IV musí Rada rozhodnout jednomyslně.

Na základě článku 20 byl zřízen regulativní **Výbor pro stanoviště** skládající se ze zástupců členských států a jednoho zástupce Komise, který mu předsedá. Výbor má být nápomocen Komisi při provádění cílů směrnice. Komise předkládá Výboru návrhy opatření, která mají být na základě směrnice přijata. Výbor k návrhu přijme své stanovisko a Komise navrhované opatření přijme, je-li s tímto stanoviskem v souladu. V opačném případě (či nepředloží-li Výbor žádné stanovisko) Komise svůj návrh předloží Radě, která rozhodne kvalifikovanou většinou. Pokud tak Rada neučiní do třech měsíců od předání návrhu, navržené opatření přijme sama Komise.²³⁵

Článek 22 směrnice stanoví další povinnosti členských států při provádění směrnice o stanovištích. Státy mají zkoumat vhodnost repatriace (opětovného vysazení) druhů přílohy IV., původně se vyskytujících na jejich území.

Další povinnost se týká **ochrany před záměrným vysazováním nepůvodních druhů** do volné přírody. Zejména nesmí dojít k poškození přírodních stanovišť či původních druhů živočichů a rostlin. V případě nezbytnosti mohou takové vysazování státy zakázat. Šíření nepůvodních, invazivních, druhů²³⁶ je v současnosti v Evropě i v globálním měřítku považováno za faktor významně ohrožující biologickou rozmanitost. Na seznamu projektu DAISIE²³⁷ je v současné době uvedeno téměř jedenáct tisíc nepůvodních druhů v Evropě,

²³⁵ Článek 21 směrnice zde odkazuje na Rozhodnutí Rady ze dne 28. června 1999, o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (1999/468/ES), konkrétně na články 5 a 7 s ohledem na článek 8.

²³⁶ K výkladu zmíněných pojmů viz předchozí kapitola.

²³⁷ DAISIE je Evropská databáze poskytující souhrnné informace o invazivních cizích druzích (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*). Bližší informace lze najít na <http://www.europe-aliens.org/>.

z nichž 10 až 15% představuje vážnou hrozbu pro biologickou rozmanitost. Většina invazivních druhů pochází z Asie a Severní Ameriky, některé se šíří i v rámci Evropy, čemuž jistě nepříspěvá ani jednotný trh a cestovní ruch.²³⁸ Na tento problém upozornil i Akční plán EU pro biologickou rozmanitost z roku 2006. V roce 2008 pak Komise vydala Plán strategie EU pro invazivní druhy zakotvující jednotný a koordinovaný přístup států EU k tomuto problému. V květnu letošního roku Komise vydala Strategii EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 s názvem *Naše životní pojistka, náš přírodní kapitál*.²³⁹ Jedním z klíčových bodů strategie je také boj proti nepůvodním invazivním druhům v zájmu zastavení úbytku biodiverzity. Do roku 2020 mají být identifikovány tyto druhy a způsoby jejich šíření, některé prioritní druhy mají být předmětem kontroly a eradikace.

Další povinností stanovenou článkem 22 směrnice je **podporovat vzdělávání** a získávání informací širokou veřejností o potřebě chránit druhy a stanoviště.

Článek 23 stanoví členským státům **povinnost provést směrnici** o stanovištích do svého národního práva a v přijatých právních předpisech, případně při jejich úředním vyhlášení, na tuto směrnici odkázat. Státy musí informovat Komisi o znění hlavních národních norem přijatých v oblasti působnosti směrnice.

2.7. Shrnutí

Ochrana biodiverzity je v současnosti jedním z prioritních cílů Evropské unie a postupné budování soustavy Natura 2000 je nejvýznamnějším projektem v této oblasti. Ochrana evropské přírody spadá do rámce společné environmentální politiky, souvisí s ní však také další, příbuzné politiky (např. zemědělská, dopravní a další).

Právní základ ochrany evropské přírody nalezneme v primárních smlouvách, vlastní úprava je pak obsažena v dílčích sekundárních právních normách, zejména ve směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích. Evropskou právní úpravu pak doplňují mezinárodní úmluvy, jejichž stranou se stala EU (ES).

První souhrnná zpráva Komise o stavu stanovišť a druhů z července 2009²⁴⁰ vypracovaná na základě článku 17 směrnice o stanovištích obsahuje počáteční srovnávací úroveň informací pro budoucí hodnocení. V budoucích letech bude nutné investovat větší

²³⁸ Příkladem nepůvodního invazivního druhu v Evropě je křídlatka japonská (*Reynoutria Japonica*) nebo druh sluněčka *Harmonia axyridis*.

²³⁹ Sdělení Komise ze dne 3. 5. 2011, KOM (2011) 244. Dostupné na stránkách <http://ec.europa.eu>.

²⁴⁰ Zpráva KOM (2009) 358, dostupná na <http://eur-lex.europa.eu>.

objem finančních prostředků do monitorování stavu chráněných území soustavy Natura 2000 pro získání dostačujících a spolehlivých vědeckých údajů. Zejména u mořských stanovišť a druhů nemáme ještě k dispozici přesné a úplné informace.

Výsledky předložené státy za období let 2001 až 2006 ukazují, že pouze malý počet stanovišť a druhů se nachází v příznivém stavu, u některých druhů naopak došlo ke zlepšení stavu populací.²⁴¹ Také máme k dispozici vědecké závěry o tom, že chráněné oblasti vymezené dle směrnice o ptácích významně přispívají k ochraně ptačích druhů. V případě stavu stanovišť a druhů by pozitivní přínos soustavy Natura 2000 měl být více patrný po předání dalších souhrnných zpráv států v letech 2013 a 2019.

V procesu vytváření soustavy v jednotlivých státech docházelo zejména v počátcích k problémům s prováděním obou naturových směrnic, ve snaze vyhnout se některým povinnostem a i v případech nesprávné interpretace některých ustanovení směrnic. K řešení velkou měrou přispěla judikatura Soudního dvora a poučení nově přistupujících států z chyb stávajících členů. Existuje také celá řada metodických pokynů a návodů k provádění směrnice povinností.

Soustava Natura 2000 nyní čítá více než 26 tisíc chráněných oblastí, které pokrývají necelých 24 % rozlohy EU. V současné době by její suchozemská část měla být ve stádiu dokončení, dobudování soustavy u mořských lokalit již také značně pokročilo, zejména v posledních několika letech. V současnosti činí celková plocha soustavy Natura 2000 bezmála 950.000 km², z toho asi 750.000 km² připadá na pevninu a zbylých téměř 200.000 km² tvoří mořské prostředí.²⁴² Další léta fungování této soustavy chráněných území prokážou její skutečný význam a přínos pro evropskou přírodu a odhalí její případné nedostatky.

²⁴¹ Např. rys ostrovid (*Lynx lynx*) nebo vydra říční (*Lutra lutra*).

²⁴² Viz příloha II. této práce.

3. Rozhodovací činnost Soudního dvora Evropské unie

Hlavním úkolem Soudního dvora EU je dle článku 19 Smlouvy o Evropské unii zajištění dodržování práva při výkladu a provádění Smluv. Judikatura Soudního dvora je důležitým pramenem interpretačního poznání evropských právních předpisů také v oblasti ochrany přírody. Ochrana přírody je co do početnosti rozhodovaných případů v jednotlivých oblastech ochrany životního prostředí na třetím místě. Více rozhodnutí prozatím směřovalo pouze do oblasti ochrany vod a nakládání s odpady.

Soudní dvůr se skládá ze tří soudů- Soudního dvora, Tribunálu²⁴³ a Soudu pro veřejnou službu. První dva jmenované jsou příslušné k rozhodování sporů týkajících se transpozice a implementace směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, které jsou základem unijní ochrany přírody.

Rozhodnutí Soudního dvora EU v oblasti ochrany přírody stojí ve většině případů na třech právních základech. Jedním z nich je žaloba Evropské komise v rámci **řízení o porušení smlouvy** dle článku 258 SFEU,²⁴⁴ jinak také proces *infringementu*.²⁴⁵

Článek 259 Smlouvy o fungování EU upravuje možnost předložení věci Soudnímu dvoru členským státem, pokud se domnívá, že jiný stát nesplnil svou povinnost vyplývající pro něj ze zakládajících Smluv. Takovýto postup však v praxi není v oblasti životního prostředí vůbec využíván a stěžejní role při kontrole dodržování unijního práva v environmentální oblasti tak náleží Komisi.

Členský stát je povinen přijmout příslušná opatření, která pro něj vyplývají z rozhodnutí SDEU. Dojde-li Evropská komise k závěru, že členský stát nevyhověl náležitě rozhodnutí, může Soudu navrhnout uložení finanční pokuty dosahující značně vysokých částek.²⁴⁶ Dříve Soudní dvůr v praxi přistupoval k ukládání takových pokut jen velmi zřídka. V poslední době je zřejmá tendence Soudu nekompromisně sankcionovat státy v případech nesplnění povinností stanovených v jeho rozhodnutích, zejména v environmentální oblasti. Co se týká směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, taková pokuta dosud uložena nebyla.

Další skupinu případů představují **rozhodnutí Soudního dvora o předběžných otázkách** dle článku 267 SFEU. Tyto otázky se týkají správného výkladu Smluv a platnosti a výkladu aktů přijatých jednotlivými subjekty EU. Vnitrostátní soudy v případech, kdy to

²⁴³ Dříve Soud prvního stupně.

²⁴⁴ Dle článku 258, resp. článku 260 Smlouvy o fungování EU (SFEU).

²⁴⁵ Z anglického termínu *infringement procedure*.

²⁴⁶ Článek 260 SFEU. Komise se k tomuto postupu uchýlila již v celé řadě případů.

považují za nezbytné pro vlastní rozhodování, předloží danou otázku k závaznému posouzení Soudnímu dvoru.

Konečně do poslední skupiny patří **rozhodnutí o žalobách dle článku 263 SFEU**. Takovou žalobu může kromě dalších uvedených subjektů za stanovených podmínek podat každá fyzická či právnická osoba, a to proti aktům, které jsou jí určeny, nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření. V oblasti naturových směrnic se nejčastěji jedná o žaloby vlastníků pozemků proti rozhodnutím Evropské komise, které se týkají vyhlášení jednotlivých lokalit soustavy Natura 2000. Žalobci namítají, že taková rozhodnutí Komise zasahují do jejich vlastnického práva. Dle konstantní judikatury Soudního dvora však tito žalobci nejsou spornými rozhodnutími přímo dotčeni na svých právech, neboť se nelze domnívat, že by tato rozhodnutí měla sama o sobě účinky na právní postavení žalobců.²⁴⁷

3.1. Nejčastější případy chybné transpozice a implementace naturových směrnic z pohledu některých významných rozhodnutí Soudního dvora

V procesu transpozice a implementace naturových směrnic se členské státy dopouštějí řady pochybení. Jednotlivá rozhodnutí Soudního dvora v této oblasti můžeme dle jejich obsahu třídit do pěti skupin.²⁴⁸

V prvním případě jde o **chybějící či nedostatečné zakotvení rámcové úpravy územní a druhové ochrany** (chybná či nedostatečná transpozice). Problémy s chybějící právní úpravou mají zejména jednotlivé spolkové státy zemí s federativním uspořádáním jako je například Německo, Rakousko či Belgie a další.²⁴⁹ V případech nedostatečného

²⁴⁷ Viz např. rozsudek T-137/04- Mayer a další vs. Komise, T-117/05- Andreas Rodenbröker a další vs. Komise nebo rozsudek v případě C-362/06- Sahlstedt vs. Komise. Soudní dvůr zde poprvé rozhodoval o kasační stížnosti proti usnesení Soudu prvního stupně ve věci T-150/05. Stěžovatelé se domáhali zrušení předmětného usnesení, kterým byla pro nepřípustnost zamítnuta jejich žaloba na zrušení rozhodnutí Komise. Soudní dvůr jim však nedal za pravdu a kasační stížnost v celém rozsahu zamítl.

²⁴⁸ Stejskal, V., Zicha, J.: *Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody*. MŽP. Praha 2011. Str. 6.

²⁴⁹ Stejskal, V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 370.

legislativního zakotvení existuje celá řada rozhodnutí vydaných v řízení o porušení smlouvy.²⁵⁰

Česká republika transponovala právní základy soustavy Natura 2000 zákonem č. 218/2004 Sb., jenž novelizoval zákon č. 114/1992 Sb., na který navazuje řada prováděcích právních předpisů. Pro některé dílčí nedostatky transpozice bylo proti ČR zahájeno infringementové řízení.²⁵¹ Další novelizace ZOPK ve formě zákona č. 349/2009 Sb. spolu s jeho opravnou novelou (zákon č. 381/2009 Sb.) některé nedokonalosti transpozice odstranila.

Další skupinu rozhodnutí tvoří případy **nesprávného vymezení či nevymezení konkrétní lokality soustavy Natura 2000**. Především se jedná o schvalování ptačích oblastí a národního seznamu evropsky významných lokalit.

Významným rozhodnutím v této oblasti je rozsudek C-355/90- Komise vs. Španělsko, ve kterém Soudní dvůr potvrdil, že povinností států je vyhlásit za oblast ochrany ptactva všechna území objektivně splňující vědecká kritéria a při výběru území nelze zohledňovat ekonomické zájmy.²⁵²

V případě C-44/95- Spojené království (Lappel Bank)²⁵³ Soudní dvůr rozhodl, že hranice území SPA jsou určovány výlučně na základě vědeckých (ornitologických) kritérií a při jejich vymezení nelze přihlížet k ekonomickým a sociálním zájmům.

Na podobných závěrech je postaven i rozsudek v případě C-57/89- Komise vs. Německo (Leybucht),²⁵⁴ ve kterém SDEU mimo jiné stanovil, že oproti jisté volnosti států při zřizování území SPA nelze tuto volnost aplikovat při zmenšování jejich územního rozsahu.

Jedním z klíčových rozhodnutí v oblasti územní ochrany ptactva je rozsudek C-3/96- Komise vs. Nizozemí,²⁵⁵ ve kterém SDEU rozhodl, že přijímání jiných opatření postačujících pro ochranu cílových druhů nezabývá stát povinností vyhlášovat území SPA. Tím by byla oslabena idea vytvoření celoevropské soustavy SPA.²⁵⁶ Soudní dvůr dále potvrdil svůj dřívější

²⁵⁰ Viz například rozsudek C-236/85- Komise vs. Nizozemí; C-412/85- Komise vs. Německo; C-252/85- Komise vs. Francie; C-72/02- Komise vs. Portugalsko nebo C-441/03 Komise vs. Nizozemí.

²⁵¹ Řízení č. 2006/2130 a řízení č. 2006/2143. Viz další výklad..

²⁵² C-355/90- Komise vs. Španělsko (Marismas de Santoña), nevyhlášení území *Marismas de Santoña* za ptačí oblast. Viz také předchozí kapitola.

²⁵³ C-44/95- Královská společnost na ochranu ptactva (1996), nezahrnutí oblasti *Lappel Bank* do ptačí oblasti *Medway* z důvodu plánovaného rozšiřování obchodního přístavu Sheerness. Viz také předchozí kapitola.

²⁵⁴ Rozsudek C-57/89- Komise vs. Německo (1991), Leybucht. Jednalo se o výstavbu protipovodňové hráze v území SPA a s tím související převažující veřejný zájem ochrany lidských životů.

²⁵⁵ C-3/96- Komise vs. Nizozemí (1998). Komise žalovala Nizozemí pro nedostatečné vyhlášení území SPA z hlediska počtu a rozlohy, které bylo v rozporu s kritérii IBA (*Important Bird Areas*).

²⁵⁶ Tento názor Soud potvrdil také v rozsudku C-209/04- Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried).

názor, že při vymezování území SPA je nutné vycházet výlučně z platných ornitologických kritérií a není možné brát v úvahu ekonomické zájmy.

Další z významných rozsudků byl vyneseno v případě C-209/04- Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried). Soudní dvůr rozhodl, že Rakousko nesplnilo povinnosti vyplývající ze směrnice o ptácích tím, že z důvodu zamýšlené výstavby dálnice nezahrnulo do ptačí oblasti Lauteracher Ried části území, které jsou dle vědeckých kritérií nejvhodnějšími lokalitami pro ochranu některých ohrožených mokřadních druhů ptáků. Soudní dvůr v tomto rozhodnutí mimo jiné opakovaně potvrdil, že členský stát při výběru a vymezení ptačí oblasti nemůže vzít v úvahu ekonomické požadavky, ani z důvodu jeho vyššího obecného zájmu, kterému odpovídá ekologický cíl sledovaný ptačí směrnicí. A to ani v rozsahu, v němž tyto požadavky odpovídají naléhavým důvodům vyššího veřejného zájmu uvedeným v prvním pododstavci článku 6 odst. 4 habitatové směrnice. Z rozhodnutí dále vyplývá, že při výběru území nejvhodnějších pro vyhlášení jako SPA se diskreční pravomoc států týká toliko použití ornitologických kritérií s cílem identifikovat území nejvhodnější pro ochranu cílových druhů a nikoli vhodnosti označit jako SPA území, která se dle těchto kritérií jeví jako nejvhodnější.

V rozhodnutí C-418/04- Komise vs. Irsko Soudní dvůr potvrdil, že státy jsou povinny označit území SPA do data uplynutí transpoziční lhůty směrnice. Zároveň je nutné použít nejaktuálnější vědecké údaje dostupné k datu uplynutí lhůty určené odůvodněným stanoviskem.

Důležitým rozhodnutím z pohledu habitatové směrnice je rozsudek ve věci C-371/98- First Corporate Shipping Ltd., ve kterém bylo judikováno, že členské státy jsou povinny Komisi navrhnout všechny lokality, které na základě vědeckých výzkumů identifikují. Při výběru a vymezování území pSCI státy nesmí brát ohled na ekonomické, sociální a kulturní potřeby ani na regionální a místní charakteristiky. Komise musí mít při vymezování území SCI k dispozici údaje o všech lokalitách s výskytem předmětů ochrany, jinak je vytvoření soustavy Natura 2000 ohroženo. Státy jsou povinny navrhnout veškeré lokality, které na základě vědeckého průzkumu identifikují.²⁵⁷

V rámci řízení o předběžné otázce v případě C-226/08- Stadt Papenburg, Soudní dvůr prohlásil, že pokud by členské státy mohly v průběhu vypracovávání evropského seznamu lokalit odepřít svůj souhlas z jiných důvodů než důvodů, které souvisejí s ochranou životního

²⁵⁷ Případ C-371/98- First Corporate Shipping Ltd. (2000), Bristolský přístav. Britská společnost FCS jako provozovatel přístavu a vlastník mnoha zdejších pozemků se domáhala nevyhlášení oblasti kolem přístavu za lokalitu pSCI z ekonomických a dalších důvodů. Viz také předchozí kapitola.

prostředí, vytvoření soustavy Natura 2000 by tím bylo ohroženo. Těmito jinými důvody jsou zejména ekonomické, sociální a kulturní požadavky a regionální a místní charakteristiky.

Do této druhé skupiny rozhodnutí můžeme také zařadit případy **protiprávního zmenšování chráněných území soustavy Natura 2000**. Zde pro příklad uvádím již zmiňovaný rozsudek C-57/89- Komise vs. Německo (Leybucht), ve kterém SDEU potvrdil, že státy mají určitou volnost při zřizování území SPA, avšak nikoli při zmenšování jejich územního rozsahu. Zmenšení rozlohy SPA přichází v úvahu pouze za předpokladu, že veřejný zájem na tomto zásahu převažuje nad veřejným zájmem ochrany přírody dle směrnice o ptácích. SDEU dovedl, že ochrana lidských životů tímto převažujícím veřejným zájmem je.²⁵⁸

Do další, třetí, skupiny rozhodnutí spadají případy **protiprávního schvalování investičních záměrů v chráněných lokalitách, spolu s případy posuzování vlivů koncepcí či záměrů na lokality soustavy Natura 2000**. Příkladem je rozsudek ve věci C-209/02- Komise vs. Rakousko (Wörschacher Moos), kterým Soudní dvůr rozhodl, že členské státy mají při plánování investičního projektu na území soustavy Natura 2000 povinnost provést nejen posouzení vlivů EIA, ale i vlivů na lokality soustavy Natura 2000 na základě článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Dále Soud potvrdil, že při posuzování důsledků projektu na chráněnou lokalitu je nutné posoudit i alternativní varianty řešení.²⁵⁹

V již zmiňovaném rozhodnutí C-209/04- Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried) se Soudní dvůr mimo jiné zabýval také otázkou časové působnosti habitatové směrnice a došel k závěru, že pokud byl určitý projekt v členském státě schválen v době před uplynutím lhůty k provedení směrnice, povinnost předběžného posuzování vlivů se na něj nevztahuje.

V případě C-239/04- Komise vs. Portugalsko (Castro Verde) se jednalo o realizovaný projekt výstavby dálnice vedoucí přes území SPA s názvem Castro Verde. Portugalsko schválilo a následně uskutečnilo projekt výstavby dálnice i přes to, že proces posuzování vlivů odhalil jeho negativní důsledky pro předmětné chráněné území. Zároveň nebyla prokázána neexistence variantních řešení. Soudní dvůr v daném případě potvrdil, že je nezbytné zkoumat alternativní varianty řešení projektu lokalizované nejen uvnitř ale také mimo území předmětné lokality.

²⁵⁸ Viz výše.

²⁵⁹ Fakta případu: Rakouský úřad povolil projekt rozšíření golfového hřiště na území SPA s názvem *Wörschacher Moos*, vyhlášeného pro ochranu chřástala polního (*Crex crex*), ačkoli na podkladě výsledků hodnocení vlivů záměru na životní prostředí a soustavu Natura 2000 dle článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích by tento záměr měl negativní vliv na místní populaci tohoto druhu.

V již zmiňovaném rozhodnutí C-226/08- Stadt Papenburg, se Soudní dvůr zabýval také otázkou nutnosti posuzování důsledků provádění průběžných udržovacích bagrovacích prací, schválených dle národního práva již v době před uplynutím lhůty k provedení směrnice, pokud tyto pokračují i po zařazení předmětné lokality na evropský seznam.²⁶⁰

Judikatura k článku 6 odstavcům 3 a 4 směrnice o stanovištích týkající se posuzování důsledků plánů či projektů na naturové lokality je velmi početná. Z dalších rozhodnutí, jejichž výkladu se věnuje také předchozí kapitola, zmíním např. rozsudek C-127/02- Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee nebo C-441/03- Komise vs. Nizozemí.

V řízení o předběžné otázce v případě C-115/09- Bund Naturschutz vs. Bezirksregierung Arnsberg Soudní dvůr judikoval, že nevládní neziskové organizace zabývající se ochranou životního prostředí jsou oprávněny podat žalobu na přezkum legality rozhodnutí vydaného v rozporu s článkem 6 odst. 3 habitatové směrnice.²⁶¹

Čtvrtá skupina rozhodnutí SDEU v oblasti transpozice a implementace směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích se týká **nedostatečného zajištění ochrany chráněných území soustavy Natura 2000**. Státům zde činí problémy především provedení a dodržování článku 6 habitatové směrnice ve spojení s článkem 7, který rozšiřuje působnost čl. 6 i na volně žijící ptáky dle ptačí směrnice. Také tato rozhodnutí se často dotýkají problematiky posuzování důsledků plánů či projektů na naturové lokality. Do této skupiny můžeme zařadit například i výše zmíněný rozsudek C-209/02 proti Rakousku.

Dalším významným v této skupině je rozsudek C-127/02- Komise vs. Nizozemí (Waddenzee), který se týkal výkladů pojmů plán a projekt v rámci procesu posuzování vlivů na chráněnou lokalitu.²⁶² SDEU judikoval, že mechanické lovení mlže srdcovky jedlé (*Cardium edule*) lze považovat za plán či projekt dle článku 6 odst. 3 habitatové směrnice. Dále se zabýval definicí pojmu odpovídající hodnocení (posouzení) důsledků dle článku 6 odst. 3 směrnice. Plán či projekt může být dle názoru SDEU povolen pouze za předpokladu, že se vnitrostátní orgány ujistily, že předmětný plán či projekt nebude mít škodlivý vliv na celistvost lokality. V dalším bodě Soud potvrdil, že článek 6 odst. 2 ve spojení s článkem 7 směrnice o stanovištích znamená pro státy povinnost přijímání vhodných opatření směřujících k zamezení poškozování stanovišť a vyrušování druhů v územích SPA.

²⁶⁰ Viz výklad v předchozí kapitole.

²⁶¹ Z dalších rozhodnutí týkajících se článku 6 odst. 3 a (nebo) odst. 4 viz dále např. C-304/05- Komise vs. Itálie (Národní park Stelvio) nebo C-179/06- Komise vs. Itálie (Murgia Alta).

²⁶² Fakta případu: Nizozemské ministerstvo po každoročním posuzování vydávalo povolenky k lovení mlže srdcovky jedlé v oblasti Wattového moře (území SPA). Tím mělo dojít k rušení ptáků a poškozování jejich hnízdišť v této lokalitě, na což upozornilo Národní sdružení pro ochranu Wattového moře a Nizozemské sdružení na ochranu ptactva.

V dalším rozhodnutí v případě C-117/03 (Dragaggi),²⁶³ Soudní dvůr rozhodoval o předběžné otázce předložené italskou Státní radou ve věci výkladu článku 4 odst. 5, článku 6 odst. 2 až 4, resp. článku 21 směrnice o stanovištích. Jednalo se zejména o otázku, zda hodnocení důsledků plánů a projektů s pravděpodobným významným vlivem na danou lokalitu dle článku 6 odst. 3 směrnice se vztahuje pouze na lokality již zařazené na evropský seznam nebo též na lokality zařazené do národního seznamu státu. Soud došel k závěru, že dle článku 4 odst. 5 ochranná opatření stanovená článkem 6 odst. 2 až 4 směrnice musí být přijata pouze pro lokality zařazené do evropského seznamu přijatého Komisí. Pro lokality uvedené na národních seznamech států předaných Komisi (seznamech pSCI), a zejména pro lokality s výskytem prioritních stanovišť a prioritních druhů, jsou státy povinny přijmout vhodná opatření se zřetelem na cíl ochrany směrnice o stanovištích k ochraně důležitého ekologického zájmu.

Ochranou lokalit uvedených na národních seznamech států (pSCI) se Soudní dvůr zabýval také v rozsudku C-244/05- Bund Naturschutz in Bayern. Soud zde konstatoval, že režim vhodné ochrany použitelný pro lokality zařazené na národní seznam, který byl předložen Komisi, vyžaduje, aby členské státy nepovolily zásahy, které mohou vážně ohrozit ekologické vlastnosti těchto lokalit.

V rámci této skupiny rozhodnutí dále zmíním rozsudek C-6/04- Komise vs. Spojené Království, který se mimo jiné zabýval výkladem článku 6 odst. 2 habitatové směrnice. Soudní dvůr zde uvedl, že k provedení tohoto ustanovení může být nezbytné přijmout opatření k předcházení vnějších škod a vyrušování způsobených člověkem a také opatření směřující k zastavení přirozeného vývoje, který může být příčinou zhoršení stavu ochrany druhů a přírodních stanovišť.

Příkladem takového přirozeného vývoje mohou být zásadní změny biotopu evropsky chráněného ptačího druhu, tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*), na náhorních plošinách českých hor (Jizerské, Krušné) postupným zalesňováním kalamitních holin a zapojováním následných lesních porostů. Snižování početnosti tetřívka se s výjimkou Ruské federace týká celého evropského kontinentu. Důvodem je široký komplex vlivů jako jsou změny biotopů a jejich mozaikovitost, nárůst početnosti potenciálních predátorů, enormní rekreační zatížení horské krajiny apod. Jedním ze způsobů vhodného managementu je velkoplošné kácení a údržba tetřívčích biotopů v "bezlesém" stavu. Je otázkou, nakolik je pro evropskou přírodu přínosné

²⁶³ Fakta případu: Italská společnost Dragaggi získala veřejnou zakázku na bagrovací práce v přístavu Monfalcone. Později zadavatel zrušil řízení o přidělení zakázky z důvodu, že daná oblast byla zařazena na národní seznam pSCI a je třeba ji podrobit hodnocení důsledků dle národního práva.

chránit určitý druh za každou cenu i na úkor ničení některých cenných ekosystémů. Z hlediska diverzity škodlivých činitelů se navíc i tento způsob jeví jako nedostačující.

Budoucí ochrana některých druhů se v tomto světle zdá být nesmírně problematická až nereálná a Česká republika i další evropské státy budou ve velmi blízké době postaveny před úkol tento problém řešit.

Nedostatečným zajištěním ochranného režimu chráněného území se dále zabýval rozsudek C-491/08- Komise vs. Itálie, ve kterém bylo konstatováno nesplnění povinností vyplývajících z článku 6 odst. 2 směrnice o stanovištích tím, že Itálie odmítla zapsání lokality *Is Arenas* na evropský seznam, nepřijala zde dostatečná ochranná opatření a především tím, že nezamezila zásahu způsobilému poškodit ekologické charakteristiky území, a že nepřijala odpovídající opatření k předcházení poškozování habitatů v dané lokalitě.²⁶⁴

Do této skupiny můžeme dále zařadit rozsudek C-117/00- Komise vs. Irsko, ve kterém Soudní dvůr shledal porušení článku 6 odst. 2 ve spojení s článkem 7 habitatové směrnice tím, že Irsko nevhodným managementem území SPA ohrozilo významný irský biotop bělokura rousného, ptačího druhu zařazeného do přílohy II. směrnice o ptácích.

V rozhodnutí týkajícím se italského Národního parku Stelvio, C-304/05- Komise vs. Itálie, se Soudní dvůr zabýval interpretací článku 6 odst. 2 až 4 ve spojení s článkem 7 habitatové směrnice, který rozšiřuje působnost článku 6 také na území chráněná dle směrnice o ptácích.²⁶⁵

Na posledním místě uvádím rozsudek v případě C-186/06- Komise vs. Španělsko. Komise zahájila řízení proti Španělsku z důvodu povolení projektu zavlažování oblasti kanálu *Segarra- Garrigues* a z důvodu škodlivých důsledků tohoto projektu pro zde žijící druhy ptáků zařazené do přílohy I. ptačí směrnice. Soudní dvůr se v rozsudku zabýval především vztahem článku 6 odst. 2 habitatové směrnice a článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích a došel k závěru, že na území označená jako SPA se dle článku 7 směrnice o stanovištích vztahuje ochranný režim článku 6 odst. 2 této směrnice, který nahrazuje povinnosti vyplývající z článku 4 odst. 4 směrnice o ptácích. Na území, která za SPA vyhlášena nebyla, ačkoli takto

²⁶⁴ Viz také rozsudek C-241/08- Komise vs. Francie.

²⁶⁵ Fakta případu: Itálie povolila rozsáhlý projekt přestavby lyžařské oblasti zasahující do území SPA (Národní park Stelvio). Uvedený projekt přitom nebyl předmětem náležitého posouzení jeho důsledků pro uvedenou oblast SPA. Komise namítala, že v daném případě zjevně hrozilo vážné poškození celistvosti dotčené SPA, přesto nebyly posuzovány alternativní varianty řešení a realizace projektu nebyla odůvodněna naléhavým důvodem převažujícího veřejného zájmu. Navíc ani nebyla stanovena žádná kompenzační opatření. Soudní dvůr tedy konstatoval porušení článku 6 odst. 3 a 4, a následně také odstavce 2 habitatové směrnice, neboť bylo prokázáno poškození (zničení) stanovišť řady chráněných ptačích druhů v předmětné SPA.

vyhlášena být měla, dopadá i nadále ochranný režim stanovený článkem 4 odst. 4 ptačí směrnice.

Poslední, pátou, skupinu rozhodnutí tvoří případy **protiprávního nakládání s chráněnými druhy živočichů**, především se jedná o nelegální způsoby lovu ptáků či případy nedostatečné legislativní ochrany ptáků i ostatních živočichů v rozporu se směrnicí o ptácích a směrnicí o stanovištích.

Z početné judikatury Soudního dvora v této oblasti²⁶⁶ zmíním rozsudek C-79/03- Komise vs. Španělsko. Soudní dvůr v tomto případě konstatoval, že Španělsko porušilo směrnici o ptácích tím, že v regionu *Valencia* trpělo lov ptáků na lepy, metodou zvanou *parany*.²⁶⁷ Aby bylo zabráněno škodám na úrodě, byla tato metoda povolena v režimu výjimky pro lov drozdů (*Turdus*). Na lepidla se však chytalo i velké množství jiných druhů a dle názoru Soudu se tedy nejedná o výběrový způsob lovu ve smyslu článku 8 odst. 1 směrnice. Nejedná se ani o povolený důvod odchylného řešení dle článku 9 odst. 1 směrnice.

Dalším významným rozhodnutím v této oblasti je rozsudek C-135/04- Komise vs. Španělsko, kterým bylo rozhodnuto, že Španělsko ve své národní úpravě nelegálně prodloužilo dobu lovu holuba hřivnáče (*Columba palumbus*), druhu zařazeného do přílohy II. směrnice o ptácích, tím, že povolilo jeho lov při návratu na hnízdiště.²⁶⁸ Směrnice o ptácích však stanoví státům povinnost, aby stěhovavé druhy, na které se vztahují předpisy o lovu (a tedy i holub hřivnáč), nebyly loveny během období rozmnožování či během období jejich návratu na hnízdiště.²⁶⁹ V daném případě dle názoru Soudu nebylo možné aplikovat ani úpravu odchylného řešení dle článku 9 odst. 1 písm. c) směrnice.

V rozsudku C-507/04- Komise vs. Rakousko Soudní dvůr mimo jiné potvrdil, že ochranný režim stanovený článkem 7 odst. 4 směrnice o ptácích se týká jak doby hnízdění ptáků, tak období jednotlivých fází rozmnožování a odchovu mláďat. Pouze tak lze zabezpečit komplexní režim ochrany volně žijících ptáků v době, kdy je jejich přežití zvláště ohroženo. Zejména v období páření jsou předmětné druhy obzvláště exponované a zranitelné. Ohledně článku 8 směrnice o ptácích Soudní dvůr uvedl, že i pokud se v členském státě určité prostředky lovu nepoužívají nebo se neuplatňuje praxe ničení zakázaná směrnicí, tento fakt neznamená pro dotyčný stát zbavení odpovědnosti přijetí odpovídajících právních a správních

²⁶⁶ Viz například rozsudek C-262/85- Komise vs. Itálie, C-252/85- Komise vs. Francie, C-435/92- Association pour la protection des Animaux Sauvages, C-182/02- Francouzská liga na ochranu ptactva vs. Francie a další.

²⁶⁷ *Parany* je systém odchyty ptáků skládající se ze soustavy lepidel, na která jsou ptáci lákáni pomocí vábniček. Při kontaktu s lepem pták ztrácí možnost létat a může být lovcem odchycen a usmrcen.

²⁶⁸ Tento tradiční regionální způsob lovu se nazývá *a contrapasa*.

²⁶⁹ Viz článek 7 odst. 4 směrnice o ptácích.

opatření s cílem zajistit správné provedení směrnice. Opačný výklad by byl v rozporu se zásadou právní jistoty, dle které mají státy zákazy stanovené směrnicí převzít do právně závazných ustanovení.

Pokud jde o nedostatečnou legislativní ochranu živočišných druhů v rozporu se směrnicí o stanovištích, můžeme do této skupiny dále zařadit zejména judikaturu týkající se článku 12 habitatové směrnice. V rozsudku C-103/00- Komise vs. Řecko Soudní dvůr konstatoval nedostatečné zajištění systému přísné a účinné ochrany želvy karety obecné (*Caretta caretta*) na řeckém ostrově *Zakynthos*.²⁷⁰

V rozhodnutí C-221/04- Komise vs. Španělsko Soudní dvůr zamítl žalobu Komise, která namítala, že povolení k používání ok na lov lišek obecných, kterýžto druh není směrnicí chráněn, může vést také k odchytu vydry říční, směrnicí chráněného druhu. Dle výkladu Soudního dvora případné ovlivnění vyder lovem lišek do ok nelze kvalifikovat jako úmyslné usmrcování nebo úmyslný odchyt ve smyslu článku 12 odst. 1 písm. a) směrnice.

3.2. Shrnutí

Judikatura Soudního dvora EU představuje důležité vodítko pro jednotné pochopení, správný výklad a provádění unijních norem. Jeho nezastupitelná role je zřejmá také v procesu transpozice a implementace evropských směrnic na ochranu přírody a tím i v rámci budování a ochrany celé soustavy Natura 2000. K rozhodování v této oblasti je v rámci SDEU příslušný Soudní dvůr a Tribunál (dříve Soud prvního stupně). V environmentálních otázkách nejvíce rozhodnutí směřuje do oblasti ochrany vod a odpadového hospodářství. Co do početnosti rozhodovaných případů náleží ochraně přírody třetí místo.

Rozhodnutí Soudního dvora EU jsou nejčastěji vydávána v řízení o porušení smlouvy (tzv. proces infringementu), v rámci řízení o předběžných otázkách či v řízení o žalobách soukromých osob, které velmi často směřují proti rozhodnutím Komise o vyhlášení konkrétních lokalit soustavy Natura 2000. Žádná z těchto žalob však dosud v praxi nebyla úspěšná.

Soudní dvůr ve svých rozhodnutích často reagoval na problémy členských států pramenící z nesprávného pochopení a výkladu směrniceových pojmů a na snahy států obcházet povinnosti vyplývající pro ně z naturových směrnic. Judikatura SDEU nejednou poskytla

²⁷⁰ Obdobně viz rozsudek C-518/04- Komise vs. Řecko, který se týkal nedostatečné ochrany druhu zmije *Vipera schweizeri* na řeckém ostrově *Milos*.

jednotný výklad neurčitých či obecných pojmů obsažených ve směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích a umožnila tak nově přistupujícím i stávajícím státům jejich správné pochopení při provádění směrnic a jejich uvádění v život. Nové členské státy se tak mohou poučit z praxe a chyb stávajících členů EU. Při budování soustavy Natura 2000 a naplňování povinností ze směrnic jim jako podpora mohou sloužit metodické publikace Evropské komise i jednotlivých států²⁷¹ a také zkušenosti expertů ze stávajících zemí EU, kteří jsou novým členům vysíláni na pomoc.

²⁷¹ Viz např. Metodické příručky EK k některým ustanovením habitatové směrnice: <http://www.mzp.cz>.

4. Natura 2000 v právním řádu České republiky

V rámci příprav na vstup České republiky do Evropské unie, v průběhu procesu aproximace, bylo nutností akceptovat evropské *acquis communautaire*. Česká republika v této souvislosti požádala o několik přechodných období v souvislosti s přijímáním evropské legislativy v oblasti životního prostředí. Také v oblasti ochrany přírody jsme požádali o přechodné období pro vypracování seznamu chráněných území soustavy Natura 2000. Od požadavku na stanovení tohoto přechodného období jsme však byli nuceni upustit, neboť Evropská komise odmítla v této oblasti udělovat jakékoli výjimky. Všechny povinnosti stanovené evropským právem jsme tedy byli nuceni splnit nejpozději ke dni našeho přistoupení k EU, tj. k 1. 5. 2004.

Obě základní směrnice na ochranu evropské přírody byly do právního řádu České republiky transponovány novelami zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to zákonem č. 218/2004 Sb. a zákonem č. 349/2009 Sb. spolu s jeho opravnou novelou, zákonem č. 381/2009 Sb.

Zákon č. 218/2004 Sb., tzv. euronovela, byl přijat 8. dubna 2004 s účinností od 28. dubna, tedy pouhé tři dny před naším vstupem do EU. Euronovela včlenila do zákona o ochraně přírody a krajiny (ZOPK), konkrétně jeho části čtvrté, novou oblast úpravy zajišťující ochranu nejen našeho, ale i evropského přírodního bohatství a transponovala tak do našeho právního řádu obě zmiňované směrnice. Část čtvrtá nese název Natura 2000 a čítá celkem čtyři oddíly pojednávající o jednotlivých chráněných územích soustavy, jejich monitorování, o podmínkách pro vydávání povolení, souhlasů a stanovisek či výjimek ze zákazů a konečně o hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na tato chráněná území (§ 45a- 45i). Zákon odkazuje také na přijímání prováděcích předpisů, konkrétně zejména nařízení vlády obsahující národní seznam navrhovaných evropsky významných lokalit (pSCI) a nařízení vlády s vymezením jednotlivých ptačích oblastí (SPA).

Euronovela v celkovém důsledku posílila ochranu přírody a krajiny a také postavení vlastníků a nájemců pozemků v územích soustavy Natura 2000 z pohledu zajištění jejich finančních požadavků při omezení způsobů hospodaření.

Další významnou novelou byl zákon č. 349/2009 Sb. s účinností od 1. 12. 2009 a jeho opravná novela, zákon č. 381/2009 Sb., účinný od 2. 1. 2010. Jedním z hlavních důvodů těchto novelizací byla snaha předejít hrozbě zahájení řízení u Soudního dvora kvůli nedostatečné transpozici směrnic, především se jednalo o nedostatečné legislativní zakotvení

druhové ochrany a o problematiku posuzování vlivů (zejména u lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov). Dalšími cíli novelizace pak bylo zefektivnění a zpřehlednění některých procesních postupů,²⁷² zjednodušení ochrany evropsky významných lokalit, celkové zjednodušení a transparentnost výkonu státní správy regulací pravomocí jednotlivých orgánů ochrany přírody a zvýšení ochrany alejí podél komunikací.²⁷³

V rámci ochrany evropsky významných lokalit byl v § 45c odst. 2 ZOPK nově zaveden systém tzv. základního stupně ochrany.²⁷⁴

Přeměnu Agentury ochrany přírody a krajiny ČR na správní úřad se bohužel prosadit nepodařilo, tento návrh byl zamítnut Senátem. Novele se tak nepodařilo do důsledku zjednodušit a zefektivnit systém kompetencí v oblasti ochrany přírody a krajiny. Stávající orgány ochrany přírody tak zůstaly zachovány, pouze došlo k přerozdělení některých jejich kompetencí. AOPK ČR tak i nadále zůstává organizační složkou státu zřízenou Ministerstvem životního prostředí.

Dalšími harmonizačními předpisy v oblasti přírody a ochrany biodiverzity byly zákon č. 162/2003 Sb., o zoologických zahradách²⁷⁵ a zákon č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy.²⁷⁶ Významným z hlediska procedurálních otázek posuzování vlivů na lokality soustavy Natura 2000 dle § 45i ZOPK je zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, který transponoval směrnice EIA a SEA.²⁷⁷

Na ochranu naturových území dopadá také stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb.), který upravuje hodnocení důsledků nástrojů územního plánování na chráněné lokality soustavy Natura 2000.

4.1. Transpozice a implementace směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích v ČR

Transpozice znamená proces formálního promítnutí evropské normy do vnitrostátních právních předpisů. Takto se příslušná směrnice stává součástí právního řádu členského státu.

²⁷² Zejména v druhové ochraně a v rámci povolování výjimek ze zákazů stanovených pro ochranu zvláště chráněných území.

²⁷³ Landová, B., Havelková, S.: K novele zákona o ochraně přírody a krajiny. In: Ochrana přírody. 6/2009. Roč. 64.

²⁷⁴ Viz dále.

²⁷⁵ Transponoval směrnici č. 1999/22/ES, o zoologických zahradách.

²⁷⁶ Tento zákon adaptoval nařízení Rady č. 338/97/ES a nařízení Komise č. 1808/2001/ES o obchodování s ohroženými druhy chráněnými dle úmluvy CITES.

²⁷⁷ Směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (EIA- *Environmental Impact Assessment*) a směrnice 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (SEA- *Strategic Environmental Assessment*).

Implementace je širší pojem, který v sobě zahrnuje jak formální transpozici jako takovou, tak následné zajištění praktické aplikace transponovaných norem, tedy uvedení těchto norem v život.

Přípravy na transpozici obou naturových směrnic probíhaly již od roku 1998. Výsledná novela byla po dlouhé parlamentní diskuzi a odmítnutí prvotního návrhu přijata až v dubnu 2004, tedy doslova na poslední chvíli. Zmíněná novela trpěla z hlediska transpozice dílčími nedostatky a později vedla k zahájení několika infringementů proti České republice. Řadě sporů se předešlo následným přijetím zákona č. 349/2009 Sb. a jeho opravné novely.

4.1.1. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000

Již ustanovení § 1 zákona o ochraně přírody a krajiny začlenilo závazek vytvoření soustavy Natura 2000 na území České republiky mezi obecné cíle zákona. Zákon (ZOPK) v souvislosti se zmiňovanou transpozicí zakotvil řadu nových pojmů.

Na prvním místě je třeba zmínit poměrně přesnou definici Natury 2000 v § 3 odst. 1 písm. r) jako *celistvé evropské soustavy 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 ptáčími oblastmi a vyhlášenými evropsky významnými lokalitami.*

Pro potřeby dalšího výkladu považuji za důležité vymezit pojmy planě rostoucí rostlina či volně žijící živočich. Planě rostoucí rostlina je v § 3 odst. 1 písm. c) upravena jako *jedinec nebo kolonie rostlinných druhů včetně hub, jejichž populace se udržují v přírodě samovolně, tedy bez zásahu člověka. Za rostlinu se považují všechny její podzemní i nadzemní části.*

Volně žijící živočich je po zmiňované novele provedené zákonem č. 349/2009 Sb. nově upraven v § 3 odst. 1 písm. d) a jedná se o *jedince živočišného druhu, jehož populace se udržují v přírodě samovolně, a to včetně jedince odchovaného v lidské péči vypuštěného v souladu s právními předpisy do přírody.* Za živočicha se dle ZOPK považují všechna vývojová stadia daného jedince. Naopak do této kategorie nepatří jedinci zdivočelé populace domestikovaného druhu.²⁷⁸ Přísnější režim ochrany se vztahuje na zvláště chráněné

²⁷⁸ V evropských městech se jedná např. o holuba domácího a jeho zpětně zdivočelé potomky. Definici pojmu *domestikované a pěstované druhy* obsahuje Úmluva biologické rozmanitosti.

živočichy²⁷⁹ a volně žijící ptáky.²⁸⁰ Druhová ochrana ptactva v celé EU byla nově zakotvena transpozičním zákonem č. 218/2004 Sb.

Dalšími významnými pojmy z pohledu transpozice jsou např. druh v zájmu EU, evropsky významná lokalita, přírodní stanoviště či přírodní stanoviště v zájmu EU.²⁸¹

Definice pojmu přírodní stanoviště je odvozena z habitatové směrnice, jedná se o *přírodní nebo polopřírodní suchozemskou nebo vodní plochu, která je vymezena na základě geografických charakteristik a charakteristik živé a neživé přírody.*²⁸² Základní myšlenkou habitatové směrnice i našeho zákona je, že pro ochranu druhů živočichů a rostlin ve volné přírodě je třeba uchovat jim prostor k životu. Za srovnatelný pojem je považován termín biotop, vztahující se k druhové ochraně. Je definován v § 3 odst. 1 písm. k) jako *soubor veškerých neživých a živých činitelů, které ve vzájemném působení vytvářejí životní prostředí určitého jedince, druhu, populace, společenstva. Biotop je takové místní prostředí, které splňuje nároky charakteristické pro druhy rostlin a živočichů.* Na rozdíl od *biotopu* se však pojem *přírodní stanoviště* váže vedle druhové i na územní ochranu.²⁸³

Dále je důležité ustanovení § 3 odst. 1 písm. u), které definuje pojem celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Rozumí se jí *soudržnost ekologických struktur a funkcí evropsky významné lokality anebo ptačí oblasti posuzovaná ve vztahu k předmětům jejich ochrany.* Tato definice je významná v souvislosti s posuzováním důsledků koncepcí a záměrů na chráněné lokality soustavy Natura 2000.²⁸⁴

4.1.2. Transpozice směrnice o ptácích

Směrnice o ptácích byla transponována do ustanovení § 5a, § 5b a § 45e zákona o ochraně přírody a krajiny zmiňovanou novelou č. 218/2004 Sb.

Důležité je interpretační pravidlo stanovené článkem 13 směrnice: *realizace opatření přijatých na základě směrnice nesmí vést ke zhoršení současné situace.* V duchu členění výkladu týkajícího se směrnice můžeme i úpravu obsaženou v zákoně členit na ochranu druhovou (§5a a 5b)²⁸⁵ a územní (§ 45e).²⁸⁶

²⁷⁹ Viz § 48 a § 50 ZOPK.

²⁸⁰ Viz § 5a a § 5b ZOPK.

²⁸¹ Jedná se o pojmy odvozené ze směrnice o stanovištích.

²⁸² Viz § 3 odst. 1 písm. n) ZOPK.

²⁸³ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. 2. vydání. Linde Praha 2010. Str. 29.

²⁸⁴ Dle § 45h a § 45i ZOPK. Viz dále.

²⁸⁵ Transpozice článků 3, 5, 6, 7, 8 a 9 směrnice.

²⁸⁶ Transpozice článků 3 a 4 směrnice.

Druhá ochrana obsažená v ZOPK se vztahuje na všechny druhy ptáků přirozeně se vyskytující na evropském území členských států.²⁸⁷ Zákon chrání stěhovavé druhy i druhy, které se na našem území přirozeně vůbec nevyskytují, ale povinnost je chránit pro nás vyplývá z evropské legislativy. Jedná se o zvláštní zvýšenou ochranu ptáků, kteří mají vedle obecné ochrany všech volně žijících živočichů v ZOPK jakési výsostné postavení. Definice pojmu pták není legislativně zakotvena ani na národní ani na evropské úrovni. Lze ji dovodit z definice volně žijícího živočicha dle § 3 odst. 1 písm. d) ZOPK. Pojmem volně žijící pták se rozumí jedinec živočišného druhu třídy *Aves*, jehož populace se v přírodě udržují samovolně, a to i v případě jeho chovu v lidské péči.²⁸⁸

Jedinci volně žijících ptáků jsou zákonem chráněni před některými činnostmi člověka, které by mohly negativně ovlivnit jejich populace. Ustanovení § 5a ZOPK zakazuje jejich úmyslné usmrcování nebo odchyt; úmyslné poškozování nebo ničení hnízd a vajec či odstraňování hnízd; sběr vajec a jejich držení; úmyslné vyrušování ptáků,²⁸⁹ zejména během rozmnožování a výchovy mláďat; a také držení jedinců druhů ptáků, jejichž lov a odchyt jsou zakázány. V případě porušení těchto zákazů může orgán ochrany přírody dle § 5 odst. 1 ZOPK zakázat či omezit rušivou činnost (§ 66).

Zakázáno je také komerční využívání živých či mrtvých jedinců a jejich rozpoznatelných částí či výrobků z nich. Kdo tyto ptáky, na něž se vztahují uvedené zákazy, drží, chová či komerčně využívá, je povinen na výzvu orgánu ochrany přírody²⁹⁰ či strážce přírody (§ 81) prokázat jejich zákonný původ (§ 54) a svou totožnost.

Ačkoli ptačí směrnice stanoví výše uvedené zákazy, některé jmenovitě určené druhy mohou být v souladu s vnitrostátními předpisy²⁹¹ loveny, s ohledem na početnost populace a další ukazatele. Lov těchto druhů nesmí narušit snahu o jejich zachování. Seznam druhů ptáků, které lze držet a komerčně využívat a seznam druhů ptáků, které lze lovit (nevztahuje se na ně zákaz uvedený v § 5a odst. 1 písm. a) a e) ZOPK) jsou obsaženy v přílohách vyhlášky č. 166/2005 Sb., která provádí některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000, ve znění pozdějších předpisů.²⁹² Zákon č. 449/2001

²⁸⁷ Viz článek 1 směrnice.

²⁸⁸ Definice vytvořená V. Stejskalem. Viz Stejskal, V. : Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006. Str. 430.

²⁸⁹ Úmyslem se míní úmysl přímý i nepřímý. Neúmyslné zásahy v tomto případě zakázány nejsou. Ale ani tyto zásahy nesmí ohrozit populace daného druhu ptáka či jeho stanoviště.

²⁹⁰ Obecní úřady obcí s rozšířenou působností či krajské úřady, případně správy NP či CHKO.

²⁹¹ Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

²⁹² Přílohy 4 a 5 vyhlášky č. 166/2005 Sb.

Sb., o myslivosti definuje v § 2 písm. b) pojem zvěř jako *obnovitelné přírodní bohatství představované populacemi jmenovitě určených druhů volně žijících živočichů*. Tedy pouze některé druhy volně žijících živočichů jsou pokládány za zvěř a ne všechny lze lovit. Zákon o myslivosti stanoví druhy zvěře, které je zakázáno lovit (včetně ptáků)²⁹³ a druhy, které lze obhospodařovat lovem.²⁹⁴

Nad rámec směrnice stanoví § 5a odst. 5 ZOPK ochranu ptáků před nebezpečím, které představují sloupy elektrického vedení. Tyto musí být zabezpečeny účinnými ochrannými prostředky proti usmrcování ptáků.

Pokud je předmětný druh ptáka zároveň zvláště chráněným živočichem dle § 48 ZOPK, vztahuje se na něj přísnější ochrana dle § 50 až 57 ZOPK nebo ochrana dle zákona č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy. Ustanovení § 5a ZOPK se pak na daného jedince použije subsidiárně.

Ustanovení § 5b ZOPK provádí článek 9 směrnice a upravuje podmínky odchylného postupu, respektive podmínky udělování výjimek ze zákazů uvedených v §5a. Neexistuje-li jiné uspokojivé řešení (tím se míní řešení uspokojivé z pohledu zájmů ochrany přírody a krajiny), může orgán ochrany přírody rozhodnout o postupu odchylném od postupu uvedeného v § 5a odst. 1 a 2, z taxativně uvedených důvodů²⁹⁵ nebo též pro účely výzkumu a výuky, repatriace určitých druhů či pro chov v lidské péči pro tyto účely.

Rozhodnutí o odchylném postupu se může týkat také odchyty, držení či jiného využívání ptáků v malém množství ve vztahu k místní populaci. Rozhodnutí je individuálním správním aktem vydávaným ve správním řízení orgánem ochrany přírody.²⁹⁶ Vedle obecných náležitostí stanovených správním řádem²⁹⁷ musí rozhodnutí obsahovat i speciální náležitosti uvedené v § 5b odst. 3 ZOPK.²⁹⁸

Dle § 5b odst. 4 lze odchylný postup stanovit též formou opatření obecné povahy vydaným Ministerstvem životního prostředí. K vydání tohoto konkrétně abstraktního aktu Ministerstvo přistoupí tehdy, týká-li se odchylný postup neurčitého počtu adresátů. Náležitosti opatření obecné povahy jsou prakticky stejné jako u rozhodnutí a navíc musí být stanoveny podmínky realizace odchylky. Stanovená výjimka (odchylka) začne ve vztahu ke

²⁹³ Viz § 2 písm. c) zákona o myslivosti.

²⁹⁴ Viz § 2 písm. d) zákona. Z ptáků může být u nás loven např. bažant královský (*Syrnaticus reevesii*), holub hřivnáč (*Columba palumbus*) či orebice horská (*Alectoris graeca*) a špaček obecný (*Sturnus vulgaris*).

²⁹⁵ V zájmu veřejného zdraví či bezpečnosti; v zájmu bezpečnosti leteckého provozu; při prevenci škod na úrodě, domácích zvířatech, lesích, rybářství a vodním hospodářství nebo za účelem ochrany živočichů a rostlin.

²⁹⁶ Obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo správa NP či CHKO.

²⁹⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

²⁹⁸ Označení druhu a množství ptáků, na které se odchylka vztahuje, povolené prostředky odchytu, atd.

konkrétnímu adresátovi působit až poté, co místně příslušný orgán ochrany přírody posoudí, zda podmínky odchylného postupu nastaly. Opatření obecné povahy začlenila do ZOPK novela č. 349/2009 Sb. a nahradila tak dosavadní formu stanovení odchylky, vyhlášku Ministerstva.²⁹⁹

Pokud se jedná o zvláště chráněný druh ptáka ve smyslu § 48 ZOPK, povoluje orgán ochrany přírody výjimku dle § 56.³⁰⁰ Osoba provádějící zásah realizovaný na základě odchylky má do konce každého kalendářního roku ohlašovací povinnost ve vztahu k orgánu ochrany přírody, který pak o postupu informuje Ministerstvo.

Územní ochrana ptactva je zakotvena v nové části čtvrté, která byla do ZOPK včleněna transpozičním zákonem č. 218/2004 Sb. Ptáci jsou velmi citlivými indikátory prostředí a jsou existenčně závislí na stavu svých stanovišť, která je proto třeba legislativně chránit. Územní ochrana se pro vybrané druhy ptáků realizuje ve vyhlášených ptačích oblastech. Zákon se jimi zabývá v ustanovení § 45e, avšak neobsahuje žádnou definici ptačí oblasti. Jedná se o území chráněná a vyhlášená dle ptačí směrnice³⁰¹ a společně s chráněnými lokalitami vyhlášenými dle směrnice o stanovištích tvoří soustavu Natura 2000.³⁰²

Směrnice stanoví státům povinnost vyhlásit pro vybrané druhy ptáků uvedené v příloze I.³⁰³ území nejvhodnější pro jejich ochranu, tzv. *Special Protection Areas* (SPAs), které se v ČR nazývají ptačí oblasti. Dle § 45e odst. 1 a 2 se jako ptačí oblasti *vymezí území nejvhodnější z hlediska výskytu, stavu a početnosti populací druhů ptáků vyskytujících se na území České republiky, které stanoví vláda nařízením... S cílem zajistit přežití těchto druhů ptáků a rozmnožování v jejich areálu rozšíření.* Zmiňovaným nařízením je nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti.

Při výběru vhodných území a vymezení jejich hranic se postupuje pouze na základě vědeckých, ornitologických kritérií. Jiné, např. ekonomické požadavky či zájmy rekreace, mohou být zohledněny až v rámci již vyhlášených chráněných území.³⁰⁴

Ptačí oblasti jsou vyhlášovány jednak pro vybrané druhy přílohy I. směrnice na základě článku 4 odst. 1 a jednak pro migrující druhy, které nejsou zařazeny v příloze I., a

²⁹⁹ Příkladem je dosud platná vyhláška MŽP č. 294/2006 Sb., o odchylném postupu pro usmrcování špačka obecného.

³⁰⁰ Viz. § 5a odst. 6 ZOPK.

³⁰¹ Článek 3 a 4 směrnice o ptácích.

³⁰² Dle článku 3 směrnice o stanovištích.

³⁰³ Příloha I. obsahuje seznam 194 nejvíce ohrožených druhů ptáků.

³⁰⁴ Viz výklad k některým rozsudkům SDEU v předchozí kapitole.

kteří se pravidelně vyskytující na území ČR. Nařízení č. 51/2005 Sb. stanoví možnost vymezení ptačí oblasti i pro další stěhovavé vodní druhy, pokud se v dané lokalitě vyskytuje více než dvacet tisíc jedinců vodních ptáků bez ohledu na počet druhů a druhové složení. V současnosti je u nás chráněno celkem 65 ptačích druhů ve 41 vyhlášených ptačích oblastech.³⁰⁵

Ptačí oblasti měly být po formální stránce původně další kategorií zvláště chráněného území ve smyslu § 14 ZOPK. K tomu však nedošlo a tak jsou vyhlášovány jako nový specifický druh územní ochrany a často se překrývají se stávajícími ZCHÚ.³⁰⁶ Je-li v takovém případě ochranný režim daného ZCHÚ dostačující, nemusí nařízení o vyhlášení konkrétní PO obsahovat tak rozsáhlou ochranu. PO stojí fakticky spíše na hranici obecné a zvláštní územní ochrany přírody.³⁰⁷

Nařízení vlády, kterými jsou jednotlivé ptačí oblasti vyhlášovány, stanoví ve smyslu § 45e odst. 2 ZOPK ochranné podmínky pro dané území, tzv. bližší podmínky ochrany.³⁰⁸ To znamená, že některé činnosti v dané oblasti mohou být vázány na souhlas orgánu ochrany přírody ve formě správního rozhodnutí,³⁰⁹ přitom se zohlední ekonomické, rekreační a další potřeby. V případě omezení určitých činností či stanovení způsobu hospodaření je poskytována náhrada za vzniklou újmu dle § 58 ZOPK, případně ze zdrojů EU.

Vymezit ptačí oblast v území, které není chráněno zákonem jako ZCHÚ, lze pouze po projednání s dotčenými kraji a obcemi.

Ustanovení §45e odst. 4 zákona stanoví možnost smluvního režimu ochrany ve vyhlášených ptačích oblastech dle § 39. Orgán ochrany přírody je povinen jednat o uzavření smlouvy o způsobu hospodaření,³¹⁰ pokud o to vlastník či nájemce pozemku projeví zájem a smlouva není v rozporu s právními předpisy. Vlastník či nájemce pak nepotřebuje souhlas orgánu přírody dle odstavce 2, pokud je dané ustanovení součástí smlouvy. V případných sporech vzešlých z takové smlouvy a jiných sporech vzniklých při ochraně PO je zaručena soudní ochrana.

Pro zachování ptačích populací zajistí MŽP v případě potřeby zpracování tzv. souhrnu doporučených opatření, jakéhosi souboru opatření na ochranu ptáků v dané PO. Toto

³⁰⁵ Viz jednotlivá nařízení vlády, jimiž se vyhlášují ptačí oblasti. Příloha I. této práce.

³⁰⁶ Např. vyhlášená ptačí oblast Jizerské hory ve stejnojmenné CHKO.

³⁰⁷ Damohorský, M.: Nová podoba zákona o ochraně přírody a krajiny a problémy s jejím prosazováním. In: Veronika č. 2004/5. Roč. 18. Str. 1- 3.

³⁰⁸ Ptačí oblasti nemají na rozdíl od ZCHÚ stanovené tzv. základní ochranné podmínky přímo ze zákona.

³⁰⁹ Tímto orgánem jsou správy NP a CHKO, případně krajské úřady.

³¹⁰ Jedná se o veřejnoprávní smlouvu ve smyslu § 159 a násl. zákona č. 500/2004, správního řádu.

ustanovení zohledňuje požadavky článku 6 odst. 1 směrnice o stanovištích a přispívá k naplnění cílů ptačí směrnice.

Odstavec 7 pak stanoví nutnost označení ptačích oblastí v terénu. Způsob označení stanoví vyhláška MŽP.³¹¹

Kromě zákona o ochraně přírody a krajiny jsou z pohledu transpozice ptačí směrnice důležité i některé prováděcí předpisy.³¹²

4.1.3. Transpozice směrnice o stanovištích

Stejně jako ptačí směrnice byla i směrnice o stanovištích transponována do českého právního řádu zejména novelizačním zákonem č. 218/2004 Sb. Z pohledu územní ochrany je prvořadým závazkem vyhlášení evropsky významných lokalit s výskytem alespoň jednoho typu evropského stanoviště či jednoho evropsky významného druhu.³¹³ Evropsky významná lokalita je podrobně definována v § 3 odst. 1 písm. q) ZOPK. Vyžaduje zvláštní územní ochranu a musí splňovat podmínky stanovené v § 45a odst. 1 ZOPK, které jsou odrazem habitatové směrnice. Evropsky významnou lokalitou se rozumí lokalita, která

- byla zařazena do národního seznamu, až do doby zařazení do evropského seznamu;
- nebyla do národního seznamu zařazena, ačkoli pro to splňuje podmínky a vyskytuje se na ní prioritní typ stanoviště či prioritní druh a o jejím zařazení do evropského seznamu se jedná (tzv. sporná lokalita);³¹⁴
- byla již do evropského seznamu zařazena.

Ustanovení § 45a ZOPK se dotýká pouze první fáze vytváření evropsky významných lokalit, tedy fáze vytváření tzv. národního seznamu (seznamu pSCI).³¹⁵ Do národního seznamu mají být zařazeny lokality, které přispívají k příznivému stavu alespoň jednoho typu evropského stanoviště či druhu anebo k udržení biologické rozmanitosti. Seznam typů evropských stanovišť a druhů vyskytujících se na území ČR obsahuje vyhláška č. 166/2005 Sb., provádějící některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000.

³¹¹ Konkrétně vyhláška č. 64/2011 Sb., o plánech péče, podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území. Tato zrušila původní vyhlášku č. 60/2008 Sb.

³¹² Např. zmiňované nařízení vlády č. 51/2005 Sb., nařízení o vyhlášení jednotlivých PO či vyhlášky MŽP. Např. vyhláška 395/1992 Sb., provádějící některá ustanovení ZOPK, vyhláška č. 166/2005, provádějící některá další ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000 a další.

³¹³ Viz přílohy I. a II. habitatové směrnice.

³¹⁴ Sporné lokality musí MŽP zveřejnit ve formě sdělení ve Sbírce zákonů (§ 45a odst. 4).

³¹⁵ Blíže viz předchozí kapitola. Postup vytváření evropsky významných lokalit.

Nařízení vlády č. 132/2005 Sb. stanoví národní seznam lokalit s odlišením lokalit s výskytem prioritních stanovišť a druhů v rámci jednotlivých biogeografických oblastí.³¹⁶ Území ČR zasahuje do kontinentální (96% území) a panonské oblasti (zbylé 4% území na jižní Moravě).

Ministerstvo životního prostředí poté předloží národní seznam spolu s dalšími požadovanými ekologickými daty Evropské komisi prostřednictvím standardního datového formuláře.

Ustanovení § 45b ZOPK upravuje **tzv. předběžnou ochranu EVL**. Ta se vztahuje na EVL zařazené v národním seznamu, a to po celou dobu jejich schvalování Komisí až do zařazení na evropský seznam (seznam SCI). Tato ochrana dopadá také na tzv. sporné lokality ve smyslu § 3 odst. 1 písm. q) druhý pododstavec., a to až do doby, kdy oficiálně nejsou zařazeny do evropského seznamu. Do rámce předběžné ochrany spadá obecný zákaz poškozování lokalit. Za poškozování se však nepovažuje řádné hospodaření v souladu s právními předpisy³¹⁷ ani obhospodařování těchto lokalit na základě smlouvy dle § 39 ZOPK.

Z tohoto zákazu může orgán ochrany přírody³¹⁸ udělit výjimku pouze z naléhavého důvodu převažujícího veřejného zájmu. O udělené výjimce orgán neprodleně informuje MŽP, které následně podává zprávu Evropské komisi (§ 79 odst. 2 písm. e)). V případě porušení zákazu poškozování může být uložena sankce za přestupek či správní delikt podnikajících osob dle ZOPK. Případným udělením výjimky nejsou dotčena ustanovení zákona o hodnocení důsledků koncepcí a záměrů (§ 45h a 45i) a je vždy nutné nalézt nejpříznivější řešení z hlediska stavu lokality.

Ustanovení § 45c odst. 1 ZOPK stanoví povinnost vyhlásit lokality zařazené v evropském seznamu formou vládního nařízení s uvedením názvu, polohy a rozlohy každé lokality, a to do 90 dnů od účinnosti příslušného rozhodnutí Komise.

Odstavec 2 po novelizaci ZOPK zákonem č. 349/2009 Sb. zavedl nový **tzv. základní stupeň ochrany**. Dle tohoto odstavce jsou EVL *chráněny před poškozováním a ničením a využívají se pouze tak, aby nedošlo k závažnému nebo nevratnému poškození nebo ke zničení předmětu ochrany, a aby nebyla narušena jejich celistvost. K zásahům, které by mohly vést k takovým nežádoucím důsledkům, si musí ten, kdo tyto zásahy zamýšlí, předem opatřit souhlas*

³¹⁶ Nařízení vlády č. 132/2005 Sb., ve znění novel, nařízení vlády č. 301/2007 Sb. a nařízení vlády č. 371/2009 Sb.

³¹⁷ Např. zákon č. 289/1995 Sb. (lesní zákon), zákon č. 254/2001 Sb., (vodní zákon) a další.

³¹⁸ Příslušným orgánem je krajský úřad případně správa NP či CHKO.

orgánu ochrany přírody. Také zde je beze změny uplatňován režim hodnocení důsledků koncepcí a záměrů (§ 45h a 45i).

Dosavadní úprava zakotvovala toliko možnost uzavření dohody o smluvní ochraně dle § 39 ZOPK (v praxi příliš nevyužívaný institut) a ochranu vyhlášením lokality za zvláště chráněné území, pokud dohoda o smluvní ochraně nebyla uzavřena.

Nutno dodat, že uzavření smlouvy s úpravou ochranných podmínek mělo ze zákona přednost, možnost jejího uzavření však byla časově omezena.³¹⁹

Za současného stavu tedy pro ochranu EVL není třeba ji vyhlášovat v některé z kategorií ZCHÚ³²⁰ a postačuje její základní ochrana dle § 45c odst. 2 ZOPK. Vyžaduje-li však konkrétní EVL přísnější stupeň ochrany, je možné ji vyhlásit jako ZCHÚ na základě nařízení vlády, kterým byl vyhlášen národní seznam, a které u předmětné lokality uvede kategorii ZCHÚ, pokud nebude ochrana zajištěna smluvně. (I v tomto případě má smluvní ochrana přednost).

Ministerstvo v zájmu zlepšení stavu předmětů ochrany v EVL zajišťuje zpracování souhrnů doporučených opatření (SDO) pro jednotlivé lokality.³²¹ Jedná se o důležitý koncepční dokument poskytující potřebné podklady pro ochranu a péči o dané území.³²²

4.1.4. Monitoring stavu předmětů ochrany

Na základě obou naturových směrnic mají členské státy povinnost sledovat stav chráněných území soustavy Natura 2000 a stav evropsky významných druhů a informovat o něm Evropskou komisi.³²³

Ustanovení § 45f ZOPK přejalo směrnicové závazky do společného ustanovení týkajícího se PO i EVL a zakotvuje monitorovací povinnost orgánů ochrany přírody, které získané informace předávají ministerstvu. MŽP pak vypracovává souhrnné zprávy, které předává Komisi v zákonných lhůtách dle požadavků směrnic a zároveň je poskytne veřejnosti. Zákon upravuje náležitosti předávaných zpráv, které zejména obsahují hlavní výsledky

³¹⁹ Viz § 45c (5) ve spojení s § 39 ZOPK.

³²⁰ Kategorie ZCHÚ stanoví § 14 odst. 2 ZOPK: národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky.

³²¹ Dle dřívější právní úpravy EVL vyhlášené jako ZCHÚ musely mít vypracovaný plán péče s integrovanými požadavky pro EVL. SDO pro EVL a PO předává MŽP do ústředního seznamu ochrany přírody a zveřejňuje je na portálu veřejné správy.

³²² Cílem SDO je specifikace cílů ochrany EVL, potřeby předmětů ochrany a předpoklady pro jejich zachování. Blíže Hošek, M., Změny ve způsobu zajištění EVL. In: *Ochrana přírody* č. 2/2011. Roč. 66. Str. 21.

³²³ Konkrétní povinnosti nalezneme v čl. 9 odst. 3 a čl. 12 ptačí směrnice a v čl. 16 odst. 2 a čl. 17 směrnice o stanovištích.

sledování se zřetelem na prioritní typy stanovišť a prioritní druhy. Zákon dále zmocňuje vládu k vydání nařízení, které specifikuje pojem příznivého stavu evropského stanoviště a příznivého stavu evropsky významného druhu.

Bylo by vhodné na tomto místě dále zařadit problematiku posuzování vlivů koncepcí a záměrů na chráněná území soustavy Natura 2000, z důvodu rozsáhlejšího výkladu je jí však věnována samostatná kapitola.

4.2. Proces budování soustavy Natura 2000 v ČR

K úspěšnému vybudování soustavy Natura 2000 na našem území bylo nejprve třeba získat dostatek odborných a aktuálních údajů, na základě kterých bylo možné vypracovat návrh chráněných území. V roce 1999 pověřilo Ministerstvo životního prostředí Agenturu ochrany přírody a krajiny ČR koordinátorem náročných prací na přípravě odborných podkladů. Agentura přitom spolupracovala s řadou odborných organizací³²⁴ i jednotlivými specialisty. Proces přípravy podkladů probíhal ve dvou paralelních rovinách- byly shromažďovány údaje pro území vyhlášená dle směrnice o ptácích (ptačí oblasti, SPA) a vedle toho údaje pro lokality vyhlášené dle habitatové směrnice (evropsky významné lokality,³²⁵ SCI).

4.2.1. Příprava návrhu ptačích oblastí

Na přípravě návrhu ptačích oblastí se vedle AOPK ČR a dalších odborných organizací podílela především Česká společnost ornitologická. Ptačí oblasti se dle směrnice vyhláší pro dvě kategorie ptáků- pro druhy zařazené na seznamu přílohy I. směrnice a pro pravidelně se vyskytující migrující druhy nezařazené do přílohy I. Směrnice o ptácích přitom nestanoví žádná kritéria výběru vhodných lokalit. Dle stálé judikatury Soudního dvora je však nutné postupovat na základě platných ornitologických kritérií.

Podkladem pro výběr ptačích oblastí byla kritéria určování významných ptačích území (*Important Bird Areas, IBA*) organizace BirdLife International.³²⁶ Na základě kritérií pro určování IBA byl pro výběr ptačích oblastí v ČR vypracován zjednodušený systém **3 kritérií**:

³²⁴ Např. se správami NP a CHKO, vysokými školami, ústavy ČAV, atd.

³²⁵ V původně navrhované zákonné terminologii *evropsky významná území*.

³²⁶ Nejnovější jsou vědecká kritéria IBA 2000 aktualizující kritéria IBA 1989.

- výběr 5 nejlepších lokalit pro každý druh přílohy I. směrnice za podmínky, že lokalita hostí nejméně 1% celostátní populace, s minimálním počtem 3 párů (u velkých nepěvců), 6 párů (u středních a malých nepěvců) a 12 párů (u pěvců);
- pravidelné shromaždiště nejméně 1% tahové populace migrujícího druhu;
- pravidelné shromaždiště nejméně 20 000 stěhovavých vodních ptáků jednoho či více druhů.

Dále byla stanovena doplňující kritéria pro lokality s výskytem druhu s početnými populacemi³²⁷ a kritérium pro rozhodování mezi srovnatelnými lokalitami.³²⁸

Po tříleté intenzivní práci byly nashromážděny aktuální informace o početnosti a rozšíření všech cílových ptačích druhů a na základě těchto dat byl vypracován odborný návrh obsahující 41 ptačích oblastí. Návrh byl poté předjednáván s obcemi, kraji a vlastníky a nájemci dotčených pozemků a poté byl projednáván Ministerstvem.

V letech 2004 až 2007 bylo schváleno a dílčími nařízeními vlády vyhlášeno celkem 39 ptačích oblastí z původních 41 navrhovaných lokalit.³²⁹ Vyhlášené PO byly oznámeny Evropské komisi.

V několika případech bylo proti ČR zahájeno infringementové řízení pro porušení povinností vyplývajících z článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích, pokud jde o nesprávné vyhlášení některých ptačích oblastí. Konkrétně, že lokalita Českobudějovické rybníky a lokalita Dehtář nebyly určeny jako oblasti zvláštní ochrany ptactva (SPA), resp. ptačí oblasti, a ptačí oblasti Komárov a Heřmanský stav- Odra- Poolší byly zmenšeny co do rozlohy ve srovnání s kritérii IBA.

První dvě zmíněné lokality vyhlásila vláda ČR nařízením v roce 2009.³³⁰ V případě PO Komárov a PO Heřmanský stav- Odra- Poolší byla ČR přesvědčena o splnění svých povinností ze směrnice a také náležitě odůvodnila své odpovědi na formální upozornění a odůvodněné stanovisko Komise. Na počátku roku 2011 Evropská komise toto řízení zastavila.³³¹

V současné době existuje v ČR 41 ptačích oblastí, které zabírají téměř 9 % celkové rozlohy ČR. Průměrná rozloha ptačí oblasti činí 17.150 ha. Jednotlivá nařízení vlády, kterými se vyhláší ptačí oblasti, uvádí, pro které druhy je oblast vyhlášena, vymezení hranic a výčet ochranných podmínek.

³²⁷ V ČR např. datel černý či tuhýk obecný.

³²⁸ Viz Hora, J., Marhoul, P.: Návrh oblastí ochrany ptáků v ČR. In: Ochrana přírody 7/2002, str. 195 a násl.

³²⁹ Viz Příloha I.- Nařízení vlády, kterými se vymezují jednotlivé ptačí oblasti.

³³⁰ Nařízení vlády č. 405/2009 Sb. a č. 406/2009 Sb.

³³¹ Řízení č. 2007/2193. Z tiskové zprávy MŽP ze dne 14. 3. 2011. Dostupné na: <http://www.mzp.cz>.

4.2.2. Příprava návrhu evropsky významných lokalit (pSCI)

Příprava odborných podkladů pro výběr území pSCI³³² dle habitatové směrnice byla o mnoho složitější. Rozhodovací praxe Soudního dvora potvrdila, že státy jsou povinny navrhnout všechny lokality, které na základě biologických výzkumů identifikují jako území vhodná pro vyhlášení SAC. Státy dále musí Komisi předložit veškeré vědecké údaje o těchto lokalitách s výskytem předmětů ochrany, v zájmu jednotného postupu ve vztahu k těmto územím, jinak by vytvoření celoevropské soustavy mohlo být ohroženo.³³³

Ačkoli dle Soudního dvora mají státy při výběru lokalit určitou míru volného uvážení, musí se řídit výhradně vědeckými kritérii a zajistit soudržnost soustavy Natura 2000 tím, že navrhované lokality pokryjí dostatečnou územní rozlohu z pohledu každého členského státu. Státy mají dále povinnost ve svém národním seznamu dostatečně a reprezentativně zohlednit veškerá přírodní stanoviště a habitaty druhů vyskytující se na jejich území.³³⁴

Stejně jako v případě návrhu ptačích oblastí zajišťovala přípravu odborných podkladů a následně samotného návrhu Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Nejprve bylo třeba systematicky shromáždit aktuální odborné údaje o rozšíření, početnosti a kvalitě jednotlivých předmětů ochrany z celého území ČR. Tento **tzv. proces mapování druhů a biotopů** probíhal v letech 2000 až 2004. Celý postup shromažďování údajů až po navržení lokalit probíhal odděleně ve čtyřech rovinách; pro živočichy, vyšší a nižší rostliny a přírodní stanoviště.³³⁵ Teprve v konečné fázi byly jednotlivé návrhy sjednoceny do komplexního odborného návrhu lokalit (pSCI), zvláště pro kontinentální a panonskou oblast.

³³² *Proposed Sites of Community Importance*. Lokality významné pro EU navržené do národního seznamu.

³³³ Rozsudek C-371/98 Spojené království (First Corporate Shipping). Britská společnost se domáhala, aby v návrhu území SAC byly vzaty v úvahu ekonomické, sociální, kulturní požadavky a regionální a místní zvyklosti.

Podobně Soudní dvůr rozhodoval například v případě C-226/08 Stadt Papenburg. Pokud by členské státy mohly odepřít souhlas se zařazením určité lokality do soustavy Natura 2000 z jiných důvodů, než důvodů souvisejících s ochranou životního prostředí, bylo by vytvoření soustavy Natura 2000 ohroženo. Zejména pokud by se jednalo o důvody týkající se hospodářských, sociálních a kulturních požadavků či regionálních a místních zvláštností.

³³⁴ Viz např. rozsudek C-67/99 Komise vs. Irsko, C-71/99 Komise vs. Německo nebo C-220/99 Komise vs. Francie.

³³⁵ V České republice bylo identifikováno 60 typů přírodních stanovišť, z toho 19 prioritních. Viz Chytrý, M., Kučera, T., Kočí, M., Grulich, V., Lustyk, P.: Katalog biotopů České republiky. Ed. 2. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Praha, 2010, str. 7.

Výsledný návrh zpracovaný AOPK ČR obsahoval původně 905 lokalit, které byly předjednávány s vlastníky a uživateli pozemků, obcemi a dalšími dotčenými subjekty.³³⁶ Následně byl Ministerstvem životního prostředí připraven aktualizovaný seznam čítající 883 lokalit, které byly po meziresortním připomínkovém řízení projednávány vládou.

Vláda v prosinci 2004 přijala nařízení č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit.³³⁷ Schválený návrh čítal celkem 863 evropsky významných lokalit.³³⁸ V únoru 2005 byl národní seznam zaslán do Bruselu Evropské komisi. Odborné posuzování národních seznamů států z hlediska jejich souladu s požadavky habitatové směrnice probíhá na **tzv. biogeografických seminářích**, kde jsou hodnoceny vždy pouze lokality vyskytující se v příslušné biogeografické oblasti.³³⁹ Odborné hodnocení zajišťuje Komise spolu s Evropským tematickým střediskem biologické rozmanitosti v Paříži. Zjišťuje se zejména dostatečnost zastoupení jednotlivých typů přírodních stanovišť a stanovišť druhů a prověřuje se jejich kvalita.

Dle výsledků biogeografického semináře pro panonskou oblast, který se konal v roce 2005 v maďarském Sarródu, doplnila ČR na základě požadavků Komise 17 nových lokalit, u 18 stávajících byla přijata změna týkající se předmětu ochrany či rozlohy a jedna EVL byla z národního seznamu vyřazena pro zánik chráněného fenoménu. Tímto stoupl počet EVL zařazených v národním seznamu z původních 863 na 879. Navrhované změny národního seznamu se promítly do nařízení vlády č. 301/2007 Sb.,³⁴⁰ kterým se mění nařízení vlády č. 132/2005 Sb., které stanoví národní seznam evropsky významných lokalit.

V roce 2006 se v Darové u Plzně uskutečnil biogeografický seminář pro kontinentální oblast. Dle požadavků Komise ČR následně doplnila svůj národní seznam o dalších 233 lokalit, u 198 stávajících lokalit došlo ke změnám,³⁴¹ a 21 EVL bylo ze seznamu vyřazeno z důvodu zániku předmětu ochrany. Celkový počet EVL v národním seznamu se tak zvýšil na 1082³⁴² a tato změna byla provedena nařízením vlády č. 371/2009 Sb.,³⁴³ které novelizovalo

³³⁶ Předjednávání sloužilo k seznámení dotčených subjektů s předměty ochrany a s budoucím režimem ochrany v navržených územích a přispělo k širšímu pochopení soustavy Natura 2000.

³³⁷ Nařízení nabylo účinnosti dne 15. dubna 2005.

³³⁸ Tyto zaujímaly 9,2 % celkové rozlohy ČR. Průměrná rozloha EVL činila 838 ha.

³³⁹ ČR se týkal seminář pro panonskou oblast, který se konal v roce 2005 v maďarském Sarródu a seminář pro kontinentální oblast, který se uskutečnil roku 2006 v Darové u Plzně.

³⁴⁰ Nařízení nabylo účinnosti dnem 1. prosince 2007.

³⁴¹ Např. změna rozlohy, změna kódu, změna kategorie ZCHÚ či doplnění předmětu ochrany.

³⁴² Celková rozloha všech EVL nyní činí 786.700 ha, což představuje necelých 10 % plochy ČR.

³⁴³ Nařízení nabylo účinnosti dne 3. listopadu 2009.

nařízení vlády č. 132/2005 Sb., ve znění nařízení č. 301/2007 Sb.³⁴⁴ Evropsky významné lokality zařazené do evropského seznamu publikovalo Ministerstvo sdělením č. 81/2008 Sb., lokality zařazené později sdělením č. 66/2009 Sb. Lokality nezařazené na evropský seznam nalezneme ve sdělení MŽP č. 82/2008 Sb.

V lednu roku 2011 schválila Komise již čtvrtý aktualizovaný evropský seznam,³⁴⁵ na který se tímto dostaly evropsky významné lokality přijaté v ČR nařízením vlády č. 132/2005 Sb., ve znění nařízení č. 371/2009 Sb.

V březnu 2011 se v Průhonicích konalo setkání zástupců Komise a ČR z důvodu posouzení komplexnosti soustavy Natura 2000 v ČR.³⁴⁶ Komise až na některé výjimky shledala, že většina chráněných stanovišť a druhů je v ČR dostatečně pokryta evropsky významnými lokalitami. Přesto Komise požaduje některá dílčí doplnění národního seznamu.³⁴⁷

Stěžejní součástí setkání bylo projednání opakované žádosti ČR o změnu vymezení hranic či vyřazení stávajících EVL ze seznamu. Návrh na vyřazení se dotýkal celkem osmi lokalit a hlavními důvody pro vyřazení bylo například přirozené vymizení populace druhu, chybné geografické vymezení či nepřítomnost předmětu ochrany. Zde je však třeba zdůraznit, že se jedná pouze o případy, kdy se daný chráněný fenomén na území nevyskytoval již v době vyhlášení. Vymizení populace druhu v důsledku nevhodného či nedostatečného managementu v dané lokalitě nepovažuje Komise za relevantní důvod vyřazení, neboť hlavní povinností států je zachovat předměty ochrany v evropsky významných lokalitách. Otázkou zůstává, budou-li státy do budoucna vždy schopny dostát této povinnosti. Příkladem může být výše zmiňovaný problém snižování početnosti evropsky chráněného ptačího druhu, tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*), díky přirozeným změnám jeho habitatu. Tento problém se týká ČR i dalších evropských států.³⁴⁸

Ve výsledku Komise souhlasila s vyškrtnutím sedmi EVL.³⁴⁹ Změna hranic byla schválena na naši opakovanou žádost v pěti případech. Všechny tyto změny musí být promítnuty do nařízení vlády, které stanoví národní seznam evropsky významných lokalit. V současné době probíhá meziresortní připomínkové řízení k připravovanému novému

³⁴⁴ Informace z oficiálních stránek MŽP. Dostupné na: <http://www.mzp.cz/cz>. Nebo Lončáková, J., Peterová, P., Hošek, M.: Soustava Natura 2000. Předjednávání návrhu na doplnění národního seznamu EVL v kontinentální biogeografické oblasti In: Ochrana přírody, 5/2007, roč. 62, str. 16- 18.

³⁴⁵ Rozhodnutí Komise ze dne 10. ledna 2011. (2011/64/EU).

³⁴⁶ Tzv. minibiogeografický seminář.

³⁴⁷ Viz dále.

³⁴⁸ Viz výklad k rozsudku C-6/04- Komise vs. Spojené Království v předchozí kapitole.

³⁴⁹ Komise odmítla vyřadit jedinou EVL, lokalitu Slepeč s mizející populací střešníku pantoflíčku.

nařízení vlády, které nahradí původní, již značně nepřehlednou úpravu obsaženou v nařízení vlády č. 132/2005 Sb., které bylo postupně s rostoucím počtem schválených EVL novelizováno nařízením vlády č. 301/2007 Sb., resp. nařízením vlády č. 371/2009 Sb.

4.3. Nedostatky při provádění naturových směrnic- stručný nástin vybraných infringementů vedených proti ČR

Také proti České republice, stejně jako proti řadě dalších států EU, zahájila Evropská Komise v oblasti ochrany přírody několik infringementů, neboli řízení o porušení smlouvy, a to zejména z důvodu neprovedení či nesprávného provedení, resp. nesprávné aplikace unijních norem. Jak již bylo výše nastíněno, toto řízení má v prejudiciálním stádiu několik fází:

- formální upozornění (*the letter of formal notice*),
- odůvodněné stanovisko (*the reasoned opinion*),
- podání žaloby k Soudnímu dvoru.

Nad rámec těchto standardních kroků může Komise ještě před zasláním formálního upozornění neformálně žádat členský stát o vysvětlení (tzv. *pre-infringement*). Na tomto místě stručně zmíním několik zásadních infringementů vedených proti České republice.

4.3.1. Infringementy z důvodu nesprávné či neúplné transpozice naturových směrnic

Řadě členských států se nepodařilo bezchybně završit proces transpozice naturových směrnic do národních právních řádů. Česká republika v tomto ohledu nebyla výjimkou. V důsledku nesprávné či neúplné transpozice obou směrnic byla proti nám zahájena dvě infringementová řízení.³⁵⁰

Evropská komise nám vytýkala nesprávné či neúplné provedení celé řady ustanovení směrnice o ptácích. Konkrétně se jednalo například o povinnost přijímání zvláštních opatření na ochranu stanovišť ptačích druhů zařazených v příloze I. (čl. 4 odst. 1) a pravidelně se vyskytujících stěhovavých druhů (čl. 4 odst. 2), dále se jednalo o povinnosti související s

³⁵⁰ Řízení č. 2006/2130- nesprávná transpozice směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a řízení č. 2006/2143- nesprávná transpozice směrnice 92/43/EHA o stanovištích.

obecnou ochranou všech druhů ptáků vyskytujících se ve volné přírodě (čl. 5) nebo povinnost zákazu komerčního využívání ptáků (čl. 6) a další.

V případě nesprávné transpozice směrnice o stanovištích nám bylo zejména vytýkáno vyjmutí lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov z režimu naturového posuzování vlivů. Další výtky Komise v oblasti posuzování vlivů směřovala proti možnosti schválení plánu či projektu s negativním vlivem bez současného uložení kompenzačních opatření.

Řadu transpozičních nedostatků české právní úpravy oproti unijnímu právu odstranila novela zákona č. 114/1992 Sb. publikovaná pod číslem 349/2009 Sb.³⁵¹ a její opravná novela č. 381/2009 Sb.³⁵² Následkem toho Komise v červnu 2006 obě řízení zastavila ve fázi odůvodněného stanoviska.

4.3.2. Infringementy z důvodu nesprávné či neúplné implementace naturových směrnic

Častý problém představuje nevyhlášení či nesprávný postup při vymezení chráněných naturových území (PO a EVL). V poslední době mediálně sledovanou a diskutovanou kauzou je oblast Slavíkovy ostrovy u Přelouče,³⁵³ která byla v roce 2009 vyškrtuta ze seznamu EVL navržených na doplnění národního seznamu vzhledem k léta plánovanému projektu splavnění Labe do Pardubic (plavební stupeň Přelouč).³⁵⁴ Na předmětné lokalitě se vyskytuje celá řada vzácných druhů fauny a flóry. Asi nejčinnější jsou zdejší populace modráška bahenního (*Maculinea nausithous*) a modráška očkovaného (*Maculinea teleius*), pro jejichž přirozená stanoviště by měla plánovaná výstavba plavebního kanálu likvidační důsledky.

Podobným případem je oblast Labské údolí,³⁵⁵ která sice byla jako evropsky významná lokalita zařazena na národní seznam, avšak v účelově zredukované územní podobě kvůli plánovanému projektu stavby plavebního stupně Děčín. Toto zmenšení má za následek nedostatečnou ochranu několika přírodních stanovišť a dvou cílových živočišných druhů, bobra evropského (*Castor fiber*) a lososa obecného (*Salmo salar*). Na podkladě závěrů

³⁵¹ S účinností od 1. 12. 2009.

³⁵² S účinností od 2. 1. 2010.

³⁵³ Jedná se o slepé rameno Labe se vzácnými biotopy s výskytem chráněných druhů živočichů a rostlin.

³⁵⁴ Projekt splavnění Labe do Pardubic je součástí rozsáhlého plánu propojení Labe, Dunaje a Odry plavebními kanály.

³⁵⁵ Jedná se koryto řeky Labe na jejím dolním toku mezi Ústím nad Labem a státní hranicí.

tzv. minibiogeografického semináře hodnotícího dostatečnost soustavy Natura 2000 v ČR požaduje Komise doplnění některých nových EVL (mezi jinými také lokality Slavíkovy ostrovy), doplnění předmětů ochrany ve stávajících EVL a dodání chybějících údajů o výskytu některých druhů.³⁵⁶

Řízení č. 2005/4146 - nesprávná implementace směrnice č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků- ptačí oblast Heřmanský stav

V říjnu 2004 vláda v rozporu se článkem 4 směrnice o ptácích odmítla vyhlásit ptačí oblast Heřmanský stav- Odra- Poolší z důvodu ekonomických zájmů, výstavbě průmyslové zóny Dolní Lutyně. Ministerstvo mělo navrhnout alternativní řešení k zajištění ochrany zde se vyskytujících ptačích druhů, což je ve zřejmém rozporu s ustálenou judikaturou Soudního dvora. Přijímáním jiných opatření na ochranu přírody se nelze vyhnout povinnosti vyhlášovat ptačí oblasti.³⁵⁷ Česká společnost ornitologická a nezisková organizace Arnika odeslaly na počátku roku 2005 do Bruselu stížnost pro nevyhlášení této lokality jako ptačí oblasti. V červenci 2005 obdržela ČR dopis Komise s informací o podané stížnosti a s výzvou k vyjádření se k dané problematice. ČR v odpovědi uvedla, že ochranu všech cílových ptačích druhů v této oblasti považuje za dostačující. Ochrana dravce motáka pochopa (*Circus aeruginosus*) byla zajištěna v rámci šesti jiných ptačích oblastí a pro tři prioritní druhy vyskytující se v dané lokalitě³⁵⁸ již započalo jednání o vyhlášení ptačí oblasti.

Ptačí oblast Heřmanský stav- Odra- Poolší byla posléze vyhlášena ve zredukované podobě nařízením vlády č. 165/2007 Sb. ze dne 4. června 2007. Komise ve svém odůvodněném stanovisku tvrdila, že ptačí oblast byla vyhlášena o menší rozloze v rozporu s judikaturou Soudního dvora a ornitologickými kritérii IBA a konstatovala porušení článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích.

Řízení č. 2005/4547- nesprávná implementace směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků – ptačí oblast Komárov

³⁵⁶ Tento tzv. minibiogeografický seminář se konal v Průhonících ve dnech 24.- 25. března 2011. Viz Tisková zpráva Arniky ze dne 28. 3. 2011. Dostupné na <http://arnika.org>.

³⁵⁷ Viz např. rozsudek C-3/96 Komise vs. Nizozemí nebo rozsudek C-209/04 Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried).

³⁵⁸ Bukáček malý (*Ixobrychus minutus*), ledňáček říční (*Alcedo atthis*) a slavík modráček střeoevropský (*Luscinia svecia cyaneola*).

Ptačí oblast Komárov byla vyhlášena 8. prosince 2004 nařízením vlády č. 679/2004 Sb. Přes odpor ČSO i dalších nevládních organizací byl v rozporu se směrnicí o ptácích schválen návrh se značně pozměněnými hranicemi PO z důvodu plánované výstavby rychlostní komunikace R 35. Předmětem ochrany dané lokality je druh sovy, kalous pustovka (*Asio flammeus*), a dravec moták pilich (*Circus cyaneus*).

Evropská komise v únoru 2006 zaslala České republice dopis s informací o stížnosti českých nevládních organizací,³⁵⁹ která konstatovala účelové pozměnění hranic z důvodu zohlednění ekonomických zájmů. Na to Česká republika reagovala tím, že území vyčleněné pozměněným návrhem není pro ochranu cílových druhů stěžejní a cíl ochrany ptačí oblasti tím není ohrožen. ČR dále tvrdila, že zmiňovaný projekt rychlostní komunikace byl řádně posouzen postupem dle článku 6 habitatové směrnice, avšak nedodala potřebné údaje a odborné podklady, které by obhájily vyhlášení ptačí oblasti o zmenšené rozloze. Česká republika je přesvědčena, že splnila své povinnosti vyplývající ze směrnice o ptácích, že PO Komárov byla vyhlášena zcela v souladu s ornitologickými kritérii IBA a dostatečně zajišťuje ochranu cílových druhů.

Řízení č. 2007/2193- nesprávný postup při designaci zvláště chráněných oblastí dle směrnice č. 79/409/EHS- ptačí oblast Českobudějovické rybníky a ptačí oblast Dehtář

Původní návrh seznamu ptačích oblastí obsahoval také ptačí oblast Českobudějovické rybníky a ptačí oblast Dehtář. Projednání těchto dvou lokalit však vláda bezdůvodně odložila na neurčito. V roce 2006 proto Česká společnost ornitologická zaslala do Bruselu stížnost. Komise zastávala názor, že předmětné ptačí oblasti je nutné vyhlásit, neboť zcela splňují hlediska výběru dle kritérií IBA, na daných lokalitách se vyskytují cílové ptačí druhy z pohledu směrnice o ptácích a pravidelně zde zimují i některé stěhovavé vodní druhy.

I na tento případ dopadá ustálená judikatura Soudního dvora. členské státy jsou povinny klasifikovat jako ptačí oblasti (SPA) všechna území, která se při aplikaci ornitologických kritérií jeví jako nejvhodnější z hlediska ochrany cílových ptačích druhů. ČR ve své odpovědi Komisi sdělila, že vymezení předmětných ptačích oblastí je již v jednání. Ministerstvo zemědělství původně zvažovalo variantu o značně menší rozloze, z důvodu

³⁵⁹ Česká společnost ornitologická, Děti země a Ekologický právní servis.

intenzivního rybářského hospodaření na předmětných rybnících.³⁶⁰ Jednalo se o poslední dvě doposud neschválené lokality z původního navrženého seznamu 41 PO.

V říjnu 2009 byly ptačí oblasti Českobudějovické rybníky a Dehtář vyhlášeny vládou.³⁶¹ V návaznosti na to Evropská komise v březnu 2011 předmětné infringementové řízení ve fázi odůvodněného stanoviska zastavila.³⁶²

Řízení č. 2007/2219- nesprávná implementace směrnice 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků- ptačí oblast Bzenecká Doubrava- Strážnické Pomoraví

V roce 2006 byl schválen projekt výstavby rychlostní silnice R 55 na Slovácku vedoucí přes ptačí oblast Bzenecká Doubrava- Strážnické Pomoraví. České ekologické organizace opakovaně poukazyvaly na fakt, že tento projekt může být pro některé druhy ptáků vyskytující se v dané lokalitě likvidační.³⁶³ Ministerstvo však odmítlo posouzení jiných variant výstavby silnice vedoucí mimo území PO. Tím Česká republika porušila své povinnosti vyplývající pro ni ze směrnice o ptácích, o stanovištích a ze směrnice EIA.³⁶⁴

Formální upozornění Komise bylo ČR zasláno v říjnu 2007. Ve své odpovědi se ČR hájila tím, že počátek projektu rychlostní silnice sahá do doby dlouho před vstupem ČR do EU a tedy se na ni působnost směrnic dosud nevztahovala. ČR argumentovala také některými rozsudky Soudního dvora v podobné věci.³⁶⁵ Pro plánovaný předmětný úsek silnice R 55 vedoucí přes PO vydalo později Ministerstvo životního prostředí stanovisko k posuzování vlivů. Záměr byl posuzován ve dvou variantách, povrchové a tunelové. Nakonec zvítězilo finančně náročnější řešení, vyhloubení dvou tunelů jako součásti celkem jedenácti kilometrů silnice, která má vést přes území ptačí oblasti. Úsek silnice na povrchu má být opatřen protihlukovými stěnami. Hlavní stavební práce by měly započít do roku 2013, avšak dosud není jasné, bude-li na stavbu tunelů k dispozici dostatek finančních prostředků. Evropská komise předmětný infringement zastavila ve fázi formálního upozornění v listopadu 2010.

³⁶⁰ Při realizaci této varianty by byla z ochrany vyloučena husa velká (*Anser anser*) a větší část populací kvakoše nočního (*Nycticorax nycticorax*) a rybáka obecného (*Sterna hirundo*) by se vyskytla mimo hranice PO.

³⁶¹ Konkrétně nařízením vlády č. 405/2009 a nařízením vlády č. 406/2009 Sb.

³⁶² Dle tiskové zprávy MŽP ze dne 14. 3. 2011. Dostupné na <http://www.mzp.cz>.

³⁶³ V rámci předmětné PO je chráněno šest druhů: čáp bílý, moták pochop, skřivan lesní, strakapoud jižní a strakapoud prostřední a lelek lesní. V PO se přitom vyskytuje největší hnízdiště lelka v ČR.

³⁶⁴ Směrnice Rady č. 85/337/EHS ve znění směrnice č. 97/11/ES.

³⁶⁵ Např. rozsudek C-209/04 Komise vs. Rakousko (Lauteracher Ried).

4.4. Shrnutí

Transpoziční a implementační proces v případě směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích, dvou nejvýznamnějších evropských norem na ochranu přírody, neproběhl ani v České republice bezchybným způsobem. Nedostatky byly v řadě případů způsobeny zejména účelovou neochotou vládních představitelů ustupovat od realizace některých plánovaných ekonomických projektů. V tomto ohledu jsou velmi problematické tzv. liniové stavby a s nimi spojená fragmentace krajiny, jež vede ke ztrátě vzájemné propojenosti stanovišť a mizení druhů. I v našem národním měřítku je patrné, že postoj k transpozici naturových směrnic a k budování celé soustavy Natura 2000 je závislý na environmentální politice státu.

V ČR byla transpozice realizována přijetím novely zákona o ochraně přírody a krajiny, zákonem č. 218/2004 Sb. Česká transpoziční právní úprava vykazovala řadu nedostatků, které byly postupně projednávány s Komisí. V některých případech zahájila Komise proti ČR infringementová řízení, z nichž převážná většina byla do dnešního dne zastavena.³⁶⁶

Většina výtek Evropské komise byla vyřešena přijetím dalších novel ZOPK, zákona č. 349/2009 Sb., a jeho opravné novely č. 318/2009 Sb. Ani těm se však nepodařilo odstranit všechny nedokonalosti české právní úpravy.

V současné době je již vyhlášeno všech 41 ptačích oblastí z původně navrhovaného seznamu. V případě evropsky významných lokalit se jedná o proces dosud nezavršený. Na podkladě biogeografického semináře k posuzování dostatečnosti soustavy Natura 2000 v ČR, který se v březnu tohoto roku konal v Průhonicích, se ze strany Komise očekává návrh na doplnění národního seznamu EVL.

³⁶⁶ Největších úspěchů v tomto směru dosáhlo MŽP v čele s Doc. RNDr. Ladislavem Mikem, PhD., v krátkém období "Fischerovy" úřednické vlády (květen - listopad 2009). V této době bylo z celkového počtu asi dvaceti infringementů v oblasti životního prostředí 11 zcela vyřešeno a v několika dalších dosaženo významného posunu.

5. Hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na území soustavy Natura 2000

5.1. Úvod do problematiky

Na úvod této kapitoly je třeba říci, že evropská legislativa na ochranu přírody obsažená v naturových směrnicih nesleduje zamezení realizace veškerých investičních záměrů v chráněných územích soustavy Natura 2000. Smyslem právní úpravy je pouze stanovit striktní podmínky a pravidla, ze nichž je tato realizace možná. Hodnocení důsledků (nebo též posuzování vlivů) určitých koncepcí a záměrů je jedním z nejdůležitějších a nejúčinnějších prostředků ochrany lokalit soustavy Natura 2000 a na nich se vyskytujících evropských stanovišť a druhů.

Základní úpravu obsahuje článek 6 odst. 3 a 4 habitatové směrnice. Článek 7 rozšiřuje působnost těchto ustanovení i na území chráněná dle směrnice o ptácích. Dle článku 6 odst. 3 *každý plán či projekt, který s určitou lokalitou přímo nesouvisí nebo není pro péči o ni nezbytný, avšak pravděpodobně bude mít na tuto lokalitu významný vliv, a to buď samostatně nebo v kombinaci s jinými plány či projekty, podléhá odpovídajícímu posouzení svých důsledků pro lokalitu z hlediska cílů její ochrany.* Význam odstavce 3 a 4 článku 6 habitatové směrnice je třeba posuzovat ve vztahu k odstavcům 1 a 2, které de facto upravují všeobecný režim ochrany lokalit,³⁶⁷ resp. ve vztahu k článku 4 odst. 1 a 2 směrnice o ptácích. I za předpokladu, že určité činnosti nespádají do rámce působnosti odstavce 3 článku 6, je nutné je harmonizovat s ostatními citovanými odstavci.

Článek 6 habitatové směrnice tvoří rámec pro ochranu a péči o lokality soustavy Natura 2000 a obsahuje preventivní a procedurální požadavky ochrany. Tento rámec je základním nástrojem k zajištění principu integrace zájmů životního prostředí a trvale udržitelného rozvoje.³⁶⁸

Odstavce 3 a 4 článku 6 upravují postup posuzování důsledků plánů či projektů. První fázi tvoří proces hodnocení důsledků,³⁶⁹ druhá fáze se dotýká rozhodování kompetentních

³⁶⁷ Čl. 6 odst. 1 se dotýká aktivního přístupu k ochraně ve formě zajištění nezbytných ochranných opatření. Odst. 2 zdůrazňuje hlavně prevenci a ukládá přijímání opatření k zabránění ničení stanovišť a vyrušování druhů.

³⁶⁸ EK: Péče o lokality soustavy Natura 2000: Článek 6 směrnice 92/43/EHS. In: Edice PLANETA 2001. Roč. IX. Čís. 4/2001. MŽP.

³⁶⁹ Viz čl. 6 odst. 3 věta první směrnice o stanovištích.

národních úřadů o schválení či neschválení předmětného plánu či projektu³⁷⁰ a třetí fáze dopadá na případy, kdy i přes negativní hodnocení důsledků má být určitý plán nebo projekt realizován při zajištění odpovídajících kompenzačních opatření.³⁷¹ Odstavec 4 stanoví odchylku od postupu dle odstavce 3, proto je třeba jej vykládat restriktivním způsobem.

Úprava zmiňovaného článku 6 odst. 3 a 4 habitatové směrnice byla transponována do ustanovení § 45h a § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Proces posuzování vlivů na lokality soustavy Natura 2000 bývá v praxi označován jako **tzv. naturové posouzení**.

5.2. Vysvětlení některých základních pojmů

Ustanovení § 45h upravuje povinnost zajistit hodnocení důsledků jakékoli koncepce nebo záměru, které by mohly samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost lokality soustavy Natura 2000 (EVL či PO). Dle článku 6 odst. 3 směrnice se jedná o koncepcce či záměry (směrnice používá termíny plány či projekty), které s předmětnou lokalitou přímo nesouvisí nebo nejsou pro péči o ni nezbytné, avšak budou mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv.

Termíny **koncepce** či **záměr** jsou definovány v zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí,³⁷² na který § 45h ZOPK odkazuje.

Koncepcí se dle § 3 písm. b) zákona č. 100/2001 Sb. rozumí *strategie, politiky, plány nebo programy zpracované nebo zadané orgánem veřejné správy a následně orgánem veřejné správy schvalované nebo ke schválení předkládané*.

Záměrem se pak dle § 3 písm. a) rozumí *stavby, činnosti a technologie uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu*.

Směrnice o stanovištích používá pojmy **plán** nebo **projekt**, které by měly být vykládány extenzivně. Termín projekt by měl kromě stavebních prací zahrnout též jiné zásahy do přírodního prostředí. Termín plán je obsahově také velmi široký. Zahrnuje plány využití území, odvětvové plány či programy, ale nevztahuje se na obecná politická prohlášení.³⁷³ Plány a projekty, které se vztahují k ochraně a péči o lokality by měly být z působnosti článku

³⁷⁰ Viz čl. 6 odst. 3 věta druhá směrnice o stanovištích.

³⁷¹ Viz čl. 6 odst. 4 směrnice o stanovištích.

³⁷² V textu uváděn pod číslem 100/2001 Sb. nebo pod zkratkou ZPV.

³⁷³ Blíže k interpretaci těchto pojmů viz EK: Péče o lokality soustavy Natura 2000: Článek 6 směrnice 92/43/EHS. In: Edice PLANETA 2001. Roč. IX. Čís. 4/2001. MŽP. Str. 14- 15.

6 odst. 3 vyloučeny. Česká právní terminologie používá jako ekvivalenty pojmů plán a projekt termíny koncepce (plán) nebo záměr (projekt).³⁷⁴

Důležitou otázkou je dále obsah a výklad pojmu **významný vliv**. *Jakékoli koncepce či záměry, které mohou samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost "naturové" lokality, podléhají hodnocení svých důsledků na toto území a stav jeho ochrany.* Termín významný musí být vykládán objektivně. Vliv významný z hlediska jedné lokality nemusí být významný pro lokalitu jinou.³⁷⁵ Významnost vlivů má být posuzována ve vztahu ke specifickým určitého chráněného území dotčeného zamýšlenou koncepcí či záměrem, s ohledem na cíle ochrany tohoto území. Pro úplnost je nutné zdůraznit, že významný vliv na EVL nebo PO mohou mít i koncepce či záměry zamýšlené mimo chráněné lokality soustavy Natura 2000.

Některé koncepce či záměry samy o sobě mají pouze nepatrný vliv a až ve spojení s jinými koncepcemi či záměry jsou vzájemnou kumulací účinků schopny významně ovlivnit stav předmětu ochrany nebo celistvost lokality. Problémem je, že tyto kumulativní účinky často nastávají až v průběhu času. Proto je nutné posuzovat plány či projekty ve fázi dokončení, schválení i navržení.³⁷⁶

Dalším neméně důležitým pojmem zasluhujícím pozornost je **celistvost lokality** (EVL či PO). Tu lze definovat jako *soudržnost ekologických struktur a funkcí lokality nebo soudržnost stanovišť, komplexů stanovišť a populací druhů, pro které je tato lokalita vymezena.*³⁷⁷ Celistvost lokality tedy zahrnuje její ekologické funkce a vztahuje se k cílům ochrany daného území.³⁷⁸

Jak již bylo výše zmíněno, článek 6 odst. 4 dopadá na situace, kdy i přes negativní vlivy má být určitý plán či projekt realizován při zajištění odpovídajících kompenzačních opatření. Co jsou **kompenzační opatření** směrnice o stanovištích nedefinuje. Lze je popsat jako opatření specifická pro každý individuální plán či projekt, která jdou nad rámec běžných opatření přijímaných v procesu vlastní implementace naturových směrnic. Jejich cílem je kompenzovat negativní dopady daného plánu či projektu na dotčené stanoviště či druh. *Largo*

³⁷⁴ Tyto pojmy používám při výkladu české právní úpravy jako totožné.

³⁷⁵ Pro příklad: Zničení stovek čtverečních metrů určitého habitatu může být významné z pohledu malé lokality s výskytem vzácného vstavače (*Orchis*), zatímco srovnatelná ztráta na rozsáhlé stepní lokalitě může být bezvýznamná.

³⁷⁶ Blíže viz EK: Péče o lokality soustavy Natura 2000: Článek 6 směrnice 92/43/EHS. In: Edice PLANETA 2001. Roč. IX. Čís. 4/2001. MŽP. Str. 16.

³⁷⁷ Blíže viz tamtéž. Str. 18

³⁷⁸ Lokalita s vysokým stupněm celistvosti je lokalita, jejíž vnitřní potenciál pro naplnění cílů ochrany je naplněn, je zachována kapacita pro samoobnovu za dynamických podmínek a vyžaduje se minimální podpora v podobě péče (managementu) poskytované zvenčí.

sensu se jedná o zmírňující opatření, jejichž cílem je minimalizovat či dokonce zcela odstranit negativní dopad na předmětnou lokalitu. Kompenzační opatření *stricto sensu* jsou nezávislá na vlastním projektu a jsou určena pro kompenzování účinků na plánu či projektem negativně ovlivněné lokalitě.³⁷⁹

ZOPK transponoval kompenzační opatření do ustanovení § 45i odst. 9 až 11. Novela provedená zákonem č. 349/2009 Sb. přinesla povinnost realizace varianty s nejmenším možným negativním vlivem na dotčenou lokalitu a nutnost uložení a zajištění kompenzačních opatření u všech plánů a projektů s významným negativním vlivem na tuto lokalitu. Oproti tomu předcházející právní úprava umožňovala neaplikovat kompenzační opatření v případech, kdy existovalo alternativní řešení sice s menším, avšak přesto významným negativním vlivem.

Kompenzační opatření jsou definována v § 45i odst. 9 zvláště pro koncepci a záměr. V případě **koncepce** se jimi rozumí *zajištění možnosti nahradit lokalitu dotčenou realizací koncepce v obdobném rozsahu a kvalitě a se stejnou mírou závaznosti a konkrétnosti, jakou má schvalovaná koncepce nebo její jednotlivé části.* Pro účely **záměru** se jedná o *vytvoření podmínek pro zachování nebo zlepšení záměrem ovlivněných předmětů ochrany ve stejné lokalitě nebo nahrazení lokality jinou lokalitou v obdobném rozsahu a kvalitě.*

Kompenzační opatření pro účely koncepce stanoví orgán ochrany přírody a tato musí být zahrnuta do koncepce. Kompenzační opatření uložena při schvalování záměru vydává orgán ochrany přírody rozhodnutím a uložení a zajištění těchto opatření je důvodem pro přerušování řízení až do okamžiku jejich realizace.³⁸⁰ Orgány ochrany přírody informují MŽP o uložení a provedení kompenzačních opatření a Ministerstvo má poté povinnost informovat Komisi.

Orgán ochrany přírody může dle § 45i odst. 11 (věta první) stanovit pouze kompenzační opatření uvedená ve stanovisku k posouzení vlivů. Takováto vázanost orgánu ochrany přírody návrhem autorizované osoby učiněným již ve fázi naturového posouzení může vést k volbě nepřiměřeného a neefektivního kompenzačního opatření, neboť je nejprve nutné spolehlivě zjistit a ověřit veškeré negativní vlivy a případná variantní řešení předmětné koncepce či záměru. Uvedená věta odstavce 11 je ve zřejmém nesouladu se systémem péče o lokality soustavy Natura 2000³⁸¹ dle článku 6 odst. 4 habitatové směrnice. Praktickým řešením tohoto legislativního nedostatku by mohlo být nezahrnutí kompenzačních opatření do

³⁷⁹ Blíže viz tamtéž. Str. 20.

³⁸⁰ Kompenzační opatření dle odstavců 9 a 10 ukládají krajské úřady nebo správy CHKO a NP.

³⁸¹ V praxi je řízená péče o předměty ochrany vyskytující se na naturových lokalitách označována také jako management.

naturového hodnocení vypracovaného autorizovanou osobou, což umožňuje podmínkové znění odstavce 11.³⁸²

Příklady kompenzačních opatření můžeme najít v metodické příručce vydané Generálním ředitelstvím pro životní prostředí Evropské Komise.³⁸³ Tato opatření mohou být představována například:

- obnovou stanoviště pro zajištění udržení jeho ochranné hodnoty a souladu s cíli ochrany lokalit;
- vytvořením nového stanoviště na nové lokalitě či rozšíření existující lokality;
- zlepšením stavu zbývajících stanovišť;
- trvalým uchováním všech zbývajících stanovišť daného typu (pro zabránění dalšího snižování spojitosti soustavy Natura 2000).

Metodická brožura Komise k článku 6 odst. 4 habitatové směrnice³⁸⁴ připouští dvě hlavní formy kompenzačních opatření:

- významné zkvalitnění (obnova či úprava) lokality;
- vytvoření nové lokality s totožnými kvalitativními a kvantitativními kritérii předmětu ochrany.

Vedle toho metodická brožura popisuje ještě třetí formu opatření, tzv. *habitat banking*. Jedná se o teoretický koncept založený na financování ochranných opatření, které mají za cíl redukovat dopady projektů na životní prostředí. V souvislosti se soustavou Natura 2000 nebylo toto opatření doposud realizováno a je sporné, zda-li je v tomto směru vůbec aplikovatelné.³⁸⁵

V české i zahraniční praxi se kompenzační opatření příliš často neuplatňují. Valnou většinu projektů, u nichž byl prokázán významný negativní vliv, investoři pozastavují, zejména z důvodu časové i finanční náročnosti. Újmu na některých druzích a stanovištích často nelze kompenzovat vůbec. V České republice byla kompenzační opatření dosud

³⁸² § 45i odst. 11 zní: *Jsou-li ve stanovisku... uvedena kompenzační opatření, orgán ochrany přírody může stanovit pouze tato opatření.*

³⁸³ DG Environment- Hodnocení plánů a projektů významně ovlivňujících lokality soustavy Natura 2000. Edice PLANETA 2004. MŽP. Roč. XII, čís. 1/2004. Str. 29.

³⁸⁴ Guidance document on Article 6 (4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC. Dostupné na www.ec.europa.eu.

³⁸⁵ Bejček, P.: Kompenzační opatření dle článku 6.4 směrnice o stanovištích. In: Ochrana přírody 3/2011. Str. 13.

aplikována v jediném případě, a to v rámci změny územního plánu sídelního útvaru Břeclav.³⁸⁶

Pro zjednodušení dalšího výkladu na tomto místě dále rozvádím institut **autorizované osoby**,³⁸⁷ která jako jediná je v České republice oprávněna provádět posuzování vlivů na lokality soustavy Natura 2000.³⁸⁸ Dle § 45i odst. 3 jde o fyzickou osobu, která je nositelem zvláštní autorizace, kterou uděluje a odnímá Ministerstvo životního prostředí. Autorizace je udělována na pět let a může být opakovaně prodloužena o dalších pět let.

Tento nový, zvláštní typ autorizace byl zaveden z důvodu specifčnosti procesu naturového posouzení, neboť autorizace udělovaná na základě ZPV³⁸⁹ nesplňovala požadavky pro tento typ hodnocení.³⁹⁰ Česká republika je vedle Lotyšska jedním ze dvou států EU, které udělují tuto speciální autorizaci.³⁹¹ Podmínkou pro udělení autorizace je bezúhonnost, vysokoškolské vzdělání v oblasti přírodních věd a složení odborné zkoušky.³⁹² V souladu se zákonem č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace³⁹³ může na území České republiky činnost autorizované osoby provádět také osoba z jiného členského státu EU.

O zpracování oznámení nebo dokumentace k hodnocení uzavírá předkladatel³⁹⁴ s autorizovanou osobou smluvní vztah, který však naše právní úprava neřeší a tedy je obsah smlouvy otázkou dohody stran. Pokud jde o zpracování posudku, zajistí dle ZPV autorizovanou osobu smluvně příslušný úřad. Nesmí však uzavřít smlouvu s osobou, která zpracovala dokumentaci.³⁹⁵ Seznam autorizovaných osob je publikován ve Věstníku MŽP a je také dostupný na internetových stránkách Ministerstva.

³⁸⁶ Územní plán spadá svou povahou pod koncepci a proces posuzování se řídí stavebním zákonem. Viz Bejček, P.: Kompenzační opatření dle článku 6.4 směrnice o stanovištích. In: Ochrana přírody. 3/2011. Roč. 66. Str. 13.

³⁸⁷ Pro potřeby této problematiky ponechávám stranou autorizované osoby provádějící biologické hodnocení dle § 67 ZOPK.

³⁸⁸ Do právního řádu ČR byl tento institut zaveden novelou ZOPK č. 218/2004 Sb. a vyhláškou č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

³⁸⁹ Konkrétně na základě § 19 zákona č. 100/2001 Sb. a vyhlášky MŽP č. 457/2001 Sb. ze dne 6. 12. 2001.

³⁹⁰ Dalším, třetím, typem autorizace je autorizace k posuzování vlivů na veřejné zdraví na základě zákona č. 100/2001 Sb. a vyhlášky č. 353/2004 Sb. ze dne 26. 5. 2004.

³⁹¹ V jiných státech posuzování probíhá na základě autorizace v rámci procesu EIA/SEA nebo se autorizace vůbec neuděluje.

³⁹² Podrobnější předpoklady stanoví vyhláška MŽP č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Vyhláška upravuje rozsah požadovaného vzdělání, obsah zkoušky, podmínky prodloužení autorizace a důvody pro její odnětí.

³⁹³ Celým názvem zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států EU a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů.

³⁹⁴ *Ten, kdo zamýšlí pořídit koncepci nebo uskutečnit záměr dle § 45h odst. 1 (§ 45i odst. 1).*

³⁹⁵ Viz § 9 odst. 4. ZPV.

5.3. Proces hodnocení důsledků koncepcí a záměrů

Ustanovení § 45h upravuje povinnost zajistit hodnocení důsledků³⁹⁶ jakékoli koncepce nebo záměru, které by mohly samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost lokality soustavy Natura 2000, a to bez ohledu na to, zda jsou zamýšleny přímo v dané lokalitě nebo mimo ni. Jak již bylo výše nastíněno, jedná se o speciální posuzovací proces hodnocení významnosti vlivů na předmět ochrany dané lokality (ptačí druh, typ evropského stanoviště nebo evropsky významný druh), determinovaný dle požadavků směrnice.

Procedurálně se v rámci naturového posouzení postupuje dle zákona o posuzování vlivů. Na hodnocení důsledků koncepcí se konkrétně vztahuje úprava obsažená v § 10a až § 10j, na hodnocení důsledků záměrů pak ustanovení § 4 až § 10 předmětného zákona. Tuto úpravu nelze použít ve vztahu k hodnocení důsledků lesních hospodářských plánů (LHP) a lesních hospodářských osnov (LHO) v rámci řízení o vydání závazného stanoviska dle § 4 odst. 4 ZOPK.

Procedura obsažená v § 45i ZOPK je ve vztahu k obecné úpravě v zákoně č. 100/2001 Sb. úpravou speciální a tedy se použije přednostně. Pro oblast územního plánování jako druhu koncepce platí dle § 45i odst. 2 poslední věty zvláštní právní úprava obsažená ve stavební zákoně.³⁹⁷

Posuzování dle ZOPK se nevztahuje na plány péče zpracované orgánem ochrany přírody pro danou naturovou lokalitu. Zejména proto, že plány péče jsou zpracovávány pro ZCHÚ (a jejich ochranná pásma) a obsahují opatření k zachování či zlepšení stavu předmětu ochrany vyskytujícího se v daném území. Neměly by tedy být v nesouladu s účelem posuzování vlivů dle § 45h a § 45i.

Před novelou ZOPK provedenou zákonem č. 349/2009 Sb. se hodnocení vlivů dále nevztahovalo na lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy, což nám bylo Komisí vytýkáno. Novela zavedla systém hodnocení důsledků LHP a LHO na lokality soustavy Natura 2000 prostřednictvím řízení o vydání závazného stanoviska orgánem ochrany přírody na základě ustanovení § 4 odst. 3 a 4 ZOPK. Posuzování vlivů LHP a LHS výhradně orgány ochrany přírody a nikoliv autorizovanými osobami, které by svými odbornými znalostmi měly zajistit objektivní hodnocení, však považuji za zákonný nedostatek.

³⁹⁶ Terminologicky lze též použít pojem posuzování vlivů.

³⁹⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

V souladu s § 45h odst. 1 zákona jsou posuzovány pouze ty LHP, resp. LHO, které mohou mít na evropsky významné lokality či ptačí oblasti významný negativní vliv. Významný negativní vliv je však dle § 4 odst. 4 ZOPK hodnocen pouze z pohledu příznivého stavu předmětu ochrany EVL nebo PO a nikoli také z pohledu celistvosti naturové lokality, což předpokládá článek 6 směrnice o stanovištích.

Prokáže-li se významný negativní vliv na lokalitu soustavy Natura 2000, orgán ochrany přírody nesmí vydat souhlasné závazné stanovisko. Souhlasné závazné stanovisko vydané na základě § 4 odst. 4 ZOPK nahrazuje stanovisko orgánu ochrany přírody vydané podle § 45i odst. 1 a zřejmě i další fáze postupu dle § 45i.³⁹⁸

Dle § 4 odst. 4 ZOPK je pro postup hodnocení LHP, resp. LHO poněkud nelogicky výslovně vyloučena aplikace ZPV. To vyvolává otázku, jakým zákonným procedurálním postupem se má toto hodnocení řídit.

Během samotné procedury **naturového posouzení** a při zpracování výsledného dokumentu s názvem naturové hodnocení se postupuje podle ZPV a § 45i ZOPK, který čítá celkem 11 odstavců.

Na počátku je třeba zjistit, zda konkrétní koncepce či záměr mohou mít významný vliv na danou lokalitu (tj. na příznivý stav předmětu ochrany nebo na celistvost této lokality). Předkladatel je proto povinen opatřit stanovisko orgánu ochrany přírody. Tímto orgánem jsou krajské úřady, správy NP a CHKO nebo újezdní úřady.³⁹⁹ Pro území, kde je příslušných více orgánů ochrany přírody, je nezbytné vyžádat si vydání stanovisek od všech těchto orgánů. Orgán ochrany přírody má povinnost vydat odůvodněné stanovisko do 30 dnů ode dne doručení žádosti.⁴⁰⁰ Stanovisko obsahuje posouzení, zda je v dané lokalitě významný vliv koncepce či záměru vyloučen nebo ho vyloučit nelze.

Pokud je tento vliv stanoviskem vyloučen, proces posuzování vlivů podle dalších odstavců § 45i již neproběhne. V opačném případě je nutné posouzení vlivů na předmětnou lokalitu zajistit postupem upraveným v § 45i odst. 2 až 11. Proběhne tzv. naturové posouzení, které se po procedurální stránce řídí zákonem č. 100/2001 Sb. Posuzují se veškeré významné vlivy, a tedy nejen ty negativní. Pokud nelze vyloučit negativní vliv koncepce či záměru, je předkladatel povinen zpracovat náhradní varianty řešení s cílem vyloučit nebo alespoň zmírnit tento negativní vliv.

³⁹⁸ Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. 2. vydání. Linde Praha 2010. Str. 143.

³⁹⁹ Dle § 77a odst. 4 písm. n), resp. § 78 odst. 1, resp. § 78a odst. 1 ZOPK.

⁴⁰⁰ Před novelou ZOPK provedenou zákonem č. 349/2009 Sb. byla tato lhůta neúměrně krátká, 15 dní.

Ustanovení § 45i odst. 2 stanoví, že územně plánovací dokumentace (politika územního rozvoje, zásady územního rozvoje a územní plán) se posuzují dle stavebního zákona.⁴⁰¹ Zejména půjde o značnou část koncepcí.

Posuzování vlivů mohou provádět pouze autorizované osoby ve smyslu § 45i odst. 3 ZOPK. Naturové posouzení probíhá v rámci procesu EIA/SEA podle ZPV (kromě výše zmíněné výjimky v případě územně plánovací dokumentace a při postupu hodnocení LHP, resp. LHO). Jeho výsledkem je tzv. **naturové hodnocení**, dokument, který zpracovávají autorizované osoby a je diferencovanou součástí dokumentace (příp. oznámení), posudku a vyhodnocení dle ZPV.⁴⁰²

V procesu posuzování jsou hodnoceny přímé, nepřímé i potenciální kumulativní vlivy koncepce či záměru na danou lokalitu, zvažován je i běžný provoz a eventuální havárie. Současně je posuzován stav bez realizace koncepce či záměru. U eventuelních přeshraničních vlivů je nutné identifikovat kromě lokalit na našem území i lokality dotčených států. Vždy je třeba postupovat v souladu s principem předběžné opatrnosti, zejména pokud jde o mimořádně cennou lokalitu či její předmět ochrany.

K vypracování odborně odůvodněného naturového hodnocení musí mít autorizovaná osoba dostatek aktuálních informací o lokalitách a výskytu předmětů ochrany. Je v zájmu každého předkladatele poskytnout autorizované osobě kompletní a co nejpodrobnější informace o zamýšlené koncepci či záměru.

Pokud naturové hodnocení potvrdí existenci nikoliv významných, ale přesto mírných negativních vlivů, měla by autorizovaná osoba navrhnout vhodná zmírňující opatření,⁴⁰³ jejichž cílem je zeslabení těchto vlivů. Navržená zmírňující opatření je nutné realizovat. Konstatuje-li hodnocení existenci významných negativních vlivů, má zadavatel možnost přepracovat koncepci či záměr a tuto další variantu předložit v další fázi posuzování. Další možností je předložit koncepci či záměr k novému stanovisku orgánu ochrany přírody. Autorizovaná osoba vždy posuzuje výhradně varianty předložené zadavatelem.

Ustanovení § 45i odst. 8 upravuje postup samotného **schvalování koncepce či záměru** příslušnými správními orgány následně po fázi hodnocení vlivů. Obecně lze schválit

⁴⁰¹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. Konkrétně § 18 odst. 4, § 19 odst. 2, § 34 odst. 2, § 37 odst. 5 apod.

⁴⁰² Viz Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování dle § 45i zákona č. 114/1992 Sb. Věstník MŽP, roč. XVII, částka 11, 2007. Str. 6.

⁴⁰³ Zmírňující opatření nelze zaměňovat s kompenzačními opatřeními. Jsou ukládána v případě zjištění toliko mírných negativních vlivů a jejich účelem je tyto vlivy minimalizovat či dokonce odstranit (nikoli škodlivé vlivy kompenzovat jako je tomu u kompenzačních opatření).

pouze koncepci či záměr, který dle naturového hodnocení nebude mít významný negativní vliv na lokalitu soustavy Natura 2000.

ZOPK však za podmínek obsažených v odstavcích 9 a 10 § 45i připouští schválit i některé koncepce či záměry s negativním vlivem. Tyto podmínky musí být splněny kumulativně:

- neexistence žádného alternativního řešení bez negativního vlivu na předmětnou lokalitu;
- schválit lze pouze koncepci nebo záměr s nejmenším možným negativním vlivem;
- pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu (směrnice o stanovištích v čl. 6 odst. 4 mezi naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu řadí také důvody sociálního a ekonomického charakteru, česká právní úprava v §45i odst. 9 toto výslovně nestanoví),⁴⁰⁴ je na orgánu ochrany přírody, aby v konkrétním případě posoudil, jestli takový důvod existuje a převáží nad poškozením předmětu ochrany naturové lokality způsobeným realizací plánu či projektu;
- podmínka předchozího uložení a zajištění odpovídajících kompenzačních opatření, která zamezí ohrožení početnosti druhů nebo zničení přírodního stanoviště.⁴⁰⁵

Odstavec 10 dopadá na lokality s výskytem prioritních typů stanovišť nebo prioritních druhů.⁴⁰⁶ Koncepci nebo záměr s významným negativním vlivem na tyto lokality lze schválit pouze z taxativně stanovených důvodů:

- ochrany lidského zdraví;
- ochrany veřejné bezpečnosti;
- nebo z důvodu příznivých důsledků nesporného významu pro životní prostředí.

Jiné naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu mohou vést ke schválení koncepce či záměru pouze v souladu s kladným stanoviskem Komise na základě žádosti Ministerstva.

Ustanovení § 45i odst. 9 činí ve vztahu k odstavci 8 výkladový problém. Dle odstavce 8 mohou být koncepce či záměr schváleny, pokud na základě stanoviska nebudou mít **významný negativní vliv** na příznivý stav předmětu ochrany či celistvost dané lokality.

⁴⁰⁴ Směrnice neobsahuje definici pojmu *naléhavý důvod převažujícího veřejného zájmu*. I judikatura SDEU v tomto ohledu mlčí. Při interpretaci pojmu lze vycházet z ostatních oblastí evropského práva, kde se vyskytují podobné pojmy. Např. pojem *naléhavý požadavek* definovaný Soudním dvorem. Blíže viz Pokyny k čl. 6 (4) "směrnice o stanovištích" 92/43/EHS: vyjasnění pojmů. Evropská komise. Leden 2007. Str. 7.

⁴⁰⁵ K výkladu pojmu kompenzační opatření viz výše.

⁴⁰⁶ Viz § 3 odst. 1 písm. o) resp. písm. p) ZOPK.

Odstavec 9 obsahující možnost odchýlného postupu však hovoří pouze o **negativním vlivu** na předmět ochrany: *prokáže-li naturové posouzení negativní vliv, a neexistuje-li alternativní řešení bez negativního vlivu, lze schválit pouze variantu s nejmenším možným negativním vlivem, pouze z naléhavých důvodů veřejného zájmu a až po uložení a zajištění kompenzačních opatření. V případě méně závažného (mírného) negativního vlivu však mají být aplikována toliko zmírňující opatření a nikoli opatření kompenzační. Kompenzační opatření by se měla týkat až koncepcí a záměrů s prokázaným významným negativním vlivem.*⁴⁰⁷

5.4. Shrnutí

Posuzování potenciálních důsledků realizace koncepcí a záměrů je při náležité aplikaci efektivním nástrojem ochrany lokalit soustavy Natura 2000. Správná a důsledná transpozice a následná implementace článku 6 odstavců 3 a 4 směrnice o stanovištích v členských státech EU nastolila režim předběžné kontroly určitých plánů či projektů, jejichž realizace by mohla vést k poškození naturových lokalit a předmětů ochrany na nich se vyskytujících.

Následná praxe v jednotlivých státech odhalila v procesu hodnocení vlivů řadu interpretačních i aplikačních problémů způsobených zejména nedostatkem oficiálního výkladu některých pojmů či jejich nesprávné pochopení ze strany členských států.

Některé nedostatky byly postupně překlenuty rozhodnutími Soudního dvora, která jsou důležitým pramenem poznání při výkladu nejasností evropských norem.

K usnadnění i zdokonalení aplikační praxe velkou měrou přispěly i metodické dokumenty Evropské komise, které mimo jiné čerpají právě z judikatury SDEU i praktických zkušeností členských států.

Proceduru naturového posuzování považují za nejúčinnější systém ochrany a péče o lokality soustavy Natura 2000, který i v případě schválení některých plánů a projektů s prokázaným významným negativním vlivem, při současném uložení adekvátních kompenzačních opatření, dokáže zabezpečit existenci toho nejcennějšího z evropské přírody a neohrozit soustavu Natura 2000 jako celek. Předpokladem efektivity by měla být transparentnost celého posuzovacího procesu i objektivní přístup a odborná úroveň vzdělání autorizovaných osob v ekologické oblasti.

6. Závěr

⁴⁰⁷ Viz §45 i odst. 8 odkazující na odstavce 9 a 10 ZOPK.

Tato práce usiluje o komplexní výklad k otázkám právní úpravy a péče o lokality soustavy Natura 2000 z českého i evropského pohledu. V početné řadě pramenů bylo zejména obtížné nalézt co nejnovější informace, neboť tato problematika je v současné době velmi živá a dostupné prameny velmi rychle ztrácejí na aktuálnosti. Z tohoto důvodu práce často čerpá také z internetových zdrojů, mnohdy z různých dokumentů a metodických pokynů Evropské komise v anglickém znění.

Do práce je zařazen výklad mezinárodní úpravy, resp. mnohostranných úmluv přijatých mezinárodním společenstvím v oblasti ochrany přírody, které se soustavou Natura 2000 více či méně souvisejí, nebo svým obsahem dokonce inspirovaly obsah evropských naturových směrnic.

Větší pozornost je věnována právní úpravě vytvoření a ochranného režimu soustavy Natura 2000 z pohledu evropského práva. Natura 2000 je soustavou chráněných území, jejímž cílem je zachování či postupná obnova a péče o to nejvzácnější a nejvzácnější z evropské přírody na území členských států EU. Nenahrazuje však národní systémy ochrany, pouze je vhodným způsobem doplňuje o paralelní ochranu evropskou.

Idea vytvoření celoevropské soustavy chráněných území se zrodila již v osmdesátých letech v návaznosti na přijetí Bernské úmluvy, jedné z nejvýznamnějších mezinárodních úmluv v oblasti ochrany přírody. Na jejím základě měla být na území států Rady Evropy postupně vytvářena soustava zvláštních chráněných území Smaragd. Soustava Natura 2000 provádí závazky vyplývající z Bernské úmluvy na území členských států Evropské unie. Soustava Smaragd tak kandidátským zemím slouží jako důležitý nástroj přípravy na vstup do EU.

V evropském právu životního prostředí má oblast ochrany přírody základ v primárních smlouvách. Tato oblast spadá do rámce unijní environmentální politiky, avšak souvisí také s dalšími, příbuznými politikami. Těžiště právní úpravy leží zejména v sekundárních pramenech unijního práva. Právní základ vytvoření a ochrany soustavy Natura 2000 spočívá na dvou nejvýznamnějších evropských normách v oblasti ochrany přírody a biodiverzity, směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích. Tyto v členských státech EU vytvořily právně vynutitelný systém budování soustavy chráněných území, zaměřený na zachování a obnovu ohrožených či zranitelných a přírodně cenných druhů a habitatů.

Práce se podrobněji zaměřuje na územní a druhovou ochranu zakotvenou ve směrnici o ptácích a směrnici o stanovištích i na jednotlivé fáze budování soustavy, zejména u evropsky významných lokalit.

Důležitou problematikou je otázka ochranného režimu PO a EVL a zejména úprava posuzování vlivů dle článku 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích. Procedura naturového posuzování představuje dle mého názoru nejúčinnější systém ochrany a péče o lokality soustavy Natura 2000, který i v případě schválení některých plánů či projektů s prokázaným významným negativním vlivem, při současném uložení adekvátních kompenzačních opatření, dokáže zabezpečit existenci toho nejcennějšího z evropské přírody a neohrozit Naturu 2000 jako celek. Finanční a časová náročnost celého procesu většinou již od počátku vede investory k hledání varianty s co nejmenším negativním vlivem na chráněné lokality. Realizace kompenzačních opatření je ekonomicky velmi nákladná a zpravidla není schopna nahradit újmu způsobenou na ekologicky cenných habitatech a druzích.

V judikatuře Soudního dvora je problematice posuzování vlivů věnována značná pozornost, proto je i výklad příslušné kapitoly pro srovnání doplněn nejvýznamnějšími judikáty z této oblasti.

Rozhodnutí SDEU představují důležitý nástroj pro jednotné pochopení, správný výklad a provádění unijních norem. Také při provádění evropských směrnic na ochranu přírody hraje jeho judikatura nezastupitelnou roli. Nejednou poskytla jednotný výklad neurčitých či obecných pojmů obsažených ve směrniciích a umožnila tak státům jejich správné pochopení při provádění směrnic a jejich uvádění v život. Z tohoto důvodu je judikatuře Soudního dvora věnována samostatná kapitola, která se zaměřuje na nejvýznamnější rozhodnutí z hlediska nejčastějších pochybení států při provádění směrnic. Infringementová řízení vedená proti členským státům z důvodu porušení unijní normy a hrozba podání žaloby k SDEU motivují ostatní státy k důslednějšímu provádění směrniceových povinností. Komise však nemá dostatečné kontrolní mechanismy ani personální prostředky, aby se dozvěděla o všech porušeních unijního práva, k zahájení řízení proto často vedou stížnosti ekologických nevládních organizací.

Část práce se dále podrobněji zaměřuje na transpozici a implementaci naturových směrnic v České republice, včetně jednotlivých fází budování soustavy na našem území. V prvotní fázi byla v rámci procesu mapování druhů a biotopů získána cenná ekologická data využitelná i do budoucna, nejen při vymezení naturových území.

Obě stěžejní směrnice na ochranu evropské přírody byly do našeho právního řádu transponovány novelou zákona č. 114/1992 Sb. (ZOPK), zákonem č. 218/2004 Sb. Tato tzv. euronovela však vykazovala celou řadu nedostatků, největší problémy se týkaly nedostatečného legislativního zakotvení druhové ochrany a procedury posuzování vlivů koncepcí a záměrů, tedy nedostatečné transpozice článku 6 odst. 3 a 4 habitatové směrnice. Za

nejzávažnější nedostatek euronovely považují nesmyslné vynětí LHP a LHO z režimu posuzování vlivů a dále možnost neaplikovat kompenzační opatření v případech, kdy existovalo alternativní řešení sice s menším, avšak přesto významným negativním vlivem. Tato úprava byla ve zřejmém rozporu s článkem 6 odst. 4 směrnice i s celou podstatou a smyslem posuzovacího procesu.

Euronovela však v celkovém důsledku posílila ochranu přírody a krajiny a také postavení vlastníků a nájemců pozemků v územích soustavy Natura 2000 z pohledu zajištění jejich finančních požadavků při omezení způsobů hospodaření.

Přínosem této novely⁴⁰⁸ bylo zavedení nového zvláštního typu autorizace k provádění naturového posuzování. Česká republika je vedle Lotyšska jedním ze dvou států EU, které tuto speciální autorizaci udělují.

Další novelizaci ZOPK provedl zákon č. 349/2009 Sb. (spolu s jeho opravnou novelou č. 381/2009 Sb.) Jeho cílem bylo odstranit mnohá pochybení vytýkaná nám Komisí a předejít tak hrozbě zahájení řízení u Soudního dvora pro nedostatečnou transpozici směrnic.

Novela zavedla povinnost realizace varianty s nejmenším možným negativním vlivem na dotčenou lokalitu a nutnost uložení a zajištění kompenzačních opatření u všech plánů a projektů s významným negativním vlivem. Dále byl zaveden systém hodnocení důsledků LHP a LHO na lokality soustavy Natura 2000, a to prostřednictvím řízení o vydání závazného stanoviska orgánem ochrany přírody na základě § 4 odst. 3 a 4 ZOPK. Novela č. 349/2009 Sb. také doplnila znění § 45h odst. 1 ZOPK tak, že potenciální významný negativní vliv je posuzován ve vztahu k příznivému stavu ochrany či celistvosti naturové lokality, jak předpokládá článek 6 odst. 3 habitatové směrnice.

Návrh na přeměnu Agentury ochrany přírody a krajiny ČR na ústřední správní úřad, což by významným způsobem zjednodušilo celý systém státní správy ochrany přírody a krajiny u nás, se bohužel prosadit nepodařilo. AOPK ČR tak i nadále zůstává odbornou organizací zřízenou Ministerstvem životního prostředí jako organizační složka státu.

Ačkoli zákon č. 349/2009 Sb. odstranil celou řadu nedokonalostí způsobených euronovelou, nepodařilo se mu odstranit všechny nedostatky české transpoziční úpravy. Za nesprávné považují zejména posuzování vlivů LHP a LHO výhradně orgány ochrany přírody a nikoliv autorizovanými osobami, které by svým vzděláním i odbornou způsobilostí měly zajistit profesionální úroveň hodnocení. Zároveň je narušena objektivita celého procesu, když orgán ochrany přírody vystupuje ve fázi hodnocení i vydání závazného stanoviska. Navíc je

⁴⁰⁸ Spolu s vyhláškou č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

tento posuzovací proces poněkud nelogicky vyňat z působnosti zákona o posuzování vlivů, a tedy není jasné, jak mají orgány ochrany přírody po procesní stránce postupovat.

Jistě neméně závažným legislativním nedostatkem je znění § 45i odst. 11 (věta první) ZOPK. Dle tohoto ustanovení může orgán ochrany přírody stanovit pouze kompenzační opatření určená stanoviskem k posouzení vlivů (jsou-li tato ve stanovisku uvedena). Orgán ochrany přírody je tedy vázán návrhem autorizované osoby učiněným již ve fázi naturového posouzení, což může vést k volbě nepřiměřeného a neefektivního kompenzačního opatření. Uvedené ustanovení je ve zřejmém nesouladu se systémem péče o lokality soustavy Natura 2000 dle článku 6 odst. 4 habitatové směrnice a dle mého názoru by mělo být ze zákona odstraněno. V praktické rovině by bylo možné řešit tento nedostatek nezahrnutím kompenzačních opatření do naturového hodnocení, což umožňuje podmínkové znění odstavce 11.⁴⁰⁹

Další problém činí výklad ustanovení § 45i odst. 9 ve vztahu k odstavci 8. Dle odstavce 8 mohou být schváleny koncepce či záměry bez významného negativního vlivu. Odstavec 9 upravující možnost odchylného postupu však hovoří pouze o negativním vlivu a tedy by v případě existence každého negativního vlivu měla být aplikována kompenzační opatření. V případě méně závažného (mírného) negativního vlivu však mají být aplikována toliko zmírňující opatření. Kompenzační opatření nastupují až v případě prokázaného významného negativního vlivu.⁴¹⁰

Oproti zmiňovaným nedostatkům je významným přínosem novelizace zjednodušení ochrany u evropsky významných lokalit zavedením tzv. základního stupně ochrany. Za současného stavu tedy již není nutné uzavírat dohody o smluvní ochraně či vyhlášovat EVL v některé z kategorií ZCHÚ. Novela také prodloužila dříve neúměrně krátkou lhůtu k vydání odůvodněného stanoviska k posuzování vlivů.⁴¹¹

Za prioritní z hlediska české právní úpravy nyní považuji přijetí nového nařízení vlády, stanovící národní seznam evropsky významných lokalit, zejména pro nepřehlednost nařízení vlády č. 132/2005 Sb. novelizovaného postupně s rostoucím počtem EVL. Do nového nařízení by již měly být promítnuty změny související s vyškrtnutím některých EVL z evropského seznamu.

Soustava Natura 2000 v současnosti čítá více než 26 tisíc chráněných oblastí, které pokrývají téměř 24 % rozlohy EU. Celková plocha soustavy činí bezmála 950.000 km², z toho

⁴⁰⁹ § 45i odst. 11 zní: *Jsou-li ve stanovisku... uvedena kompenzační opatření, orgán ochrany přírody může stanovit pouze tato opatření.*

⁴¹⁰ Viz §45 i odst. 8 odkazující na odstavce 9 a 10 ZOPK.

⁴¹¹ Z patnácti na třicet dní ode dne doručení žádosti. Viz § 45i odst. 1 ZOPK.

asi 750.000 km² připadá na pevninu a zbylých téměř 200.000 km² tvoří mořské prostředí.⁴¹² Jedná se o unikátní celoevropský projekt územní ochrany přírody, který ani v globálním měřítku nemá obdoby. Jen díky přeshraniční spolupráci států a jejich vzájemné pomoci je možné efektivně chránit evropskou přírodu a zachovat z ní to nejcennější i pro budoucí generace.

Do budoucna by bylo jistě vhodné zdokonalit soustavu Natura 2000 ve smyslu vytvoření skutečné ekologické sítě vzájemně prostorově propojených a biologicky propustných území, směrnice k tomu však nestanoví žádné závazné prostředky ani mechanismy.

Již několikrát došlo k situaci, kdy státy žádaly Komisi o vyškrtnutí konkrétní EVL z evropského seznamu z důvodu zániku předmětu ochrany. Problematické jsou zejména případy, kdy i při zajištění vhodného managementu dojde k přirozenému zániku populace určitého druhu. Komise by v tomto případě dle mého názoru měla souhlas s vyškrtnutím udělit, prokáže-li členský stát, že ochranu ani péči v dané lokalitě nezanedbal a populace zde není schopna přirozené obnovy.

Příkladem takového přirozeného vývoje jsou zásadní změny biotopu evropsky chráněného ptačího druhu, tetřívka obecného (*Tetrao tetrix*), na náhorních plošinách českých hor (Jizerské, Krušné) postupným zalesňováním kalamitních holin a zapojováním následných lesních porostů.

Snížování početnosti tetřívka se s výjimkou Ruské federace týká celého evropského kontinentu. Důvodem je široký komplex vlivů jako jsou změny biotopů a jejich mozaikovitost, nárůst početnosti potenciálních predátorů, enormní rekreační zatížení horské krajiny apod. Jedním ze způsobů vhodného managementu je velkoplošné kácení a údržba tetřívčích biotopů v "bezlesém" stavu. Je však otázkou, nakolik je pro evropskou přírodu přínosné chránit určitý druh za každou cenu i na úkor ničení některých cenných ekosystémů. Z pohledu diverzity škodlivých činitelů se navíc i tento způsob jeví jako nedostačující.

Budoucí ochrana některých druhů se v tomto světle zdá být nesmírně problematická až nereálná a Česká republika společně s dalšími evropskými státy bude ve velmi blízké době postavena před úkol tento problém řešit.

Dosud nebyla řešena situace, kdy by po vyškrtnutí konkrétní EVL byla v lokalitě znovu prokázána existence chráněného fenoménu. Směrnice v tomto směru mlčí. Členský stát

⁴¹² Viz příloha II. této práce.

by zřejmě měl předmětnou EVL Komisi znovu navrhnout na zařazení do seznamu. Bylo by asi vhodné tento postup upravit metodickým dokumentem Komise.

Proces budování soustavy Natura 2000 ještě nedospěl do stádia dokončení. Proto až další léta prokážou její skutečný význam a přínos pro evropskou přírodu a odhalí případné nedostatky. Díky první souhrnné zprávě Komise z roku 2009⁴¹³ máme k dispozici cenná ekologická data, která budou využita jako počáteční srovnávací úroveň pro další hodnocení. V příštích letech bude proto především nezbytné investovat větší finanční prostředky do monitorování stavu EVL a PO k získání dostatečných vědeckých údajů. Pozitivní přínos Nature 2000 pro evropskou přírodu snad bude více patrný po předání dalších souhrnných zpráv států v letech 2013 a 2019.

Vytvoření soustavy Natura 2000 dalo jasný signál, že již nadále nelze přehlížet intenzivní využívání přírodních zdrojů, nárůst zástavby a s tím spojenou fragmentaci krajiny ani znečišťování a poškozování stanovišť, které často mají fatální důsledky pro existenci místních populací druhů. Natura 2000 tak znamená šanci pro evropské přírodní bohatství i pro budoucí generace a je možné, že se v budoucnu stane inspirací pro nadregionální přeshraniční územní ochranu přírody i v jiných částech světa.

⁴¹³ Zpráva KOM (2009) 358, dostupná na <http://eur-lex.europa.eu>.

Seznam použitých zkratk

AOPK ČR	- Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
CBD	- Úmluva o biologické rozmanitosti (Convention on Biological Diversity)
CITES	- Úmluva o mezinárodním obchodě s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin
ČR	- Česká republika
ČSO	- Česká společnost ornitologická
EHS	- Evropské hospodářské společenství
EHSV	- Evropský hospodářský a sociální výbor
EIA	- proces posuzování vlivů na základě zákona č. 100/2001Sb., ve znění pozdějších předpisů (Environmental Impact Assessment)
EK	- Evropská komise
EU	- Evropská unie
ES	- Evropské společenství
EVL	- evropsky významná lokalita
CHKO	- chráněná krajinná oblast
Komise	- Evropská komise
LHO	- lesní hospodářská osnova
LHP	- lesní hospodářský plán
Ministerstvo	- Ministerstvo životního prostředí
MZV	- Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	- Ministerstvo životního prostředí
NP	- národní park
OOP	- orgán ochrany přírody
OSN	- Organizace spojených národů
PO	- ptačí oblast

Rada	- Evropská rada
pSCI	- národní seznam lokalit navržených na evropský seznam (proposed sites of community importance)
SAC	- zvláště chráněná oblast vyhlášená dle habitatové směrnice (special area of conservation)
SEA	- proces strategického posuzování vlivů na základě zákona č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (Strategic Environmental Impact Assessment)
SDEU	- Soudní dvůr Evropské unie
SEU	- Smlouva o Evropské unii
SFEU	- Smlouva o fungování Evropské unie
směrnice EIA	- směrnice č. 85/337/EHS ve znění směrnice č. 97/11/ES, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí
směrnice SEA	- směrnice č. 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí
Soud	- Soudní dvůr Evropské unie
Soudní dvůr	- Soudní dvůr Evropské unie
SCI	- lokality zařazené Evropskou komisí na evropský seznam (sites of community importance, evropsky významná lokalita)
SPA	- chráněné území vyhlášené na základě směrnice o ptácích (special protection area)
Stavební zákon	- zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
Zákon CITES	- zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (zákon o obchodování s ohroženými druhy) regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů
ZCHÚ	- zvláště chráněné území
ZOPK	- zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
ZPV	- zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

Seznam použité a citované literatury

Knihy, monografie, publikace:

- Damohorský, M. a kol. : Právo životního prostředí, 3. vydání, C. H. Beck, Praha 2010.
- Hartel, H., Lončáková, J., Hošek, M. (eds): Mapování biotopů v České republice: Východiska, výsledky, perspektivy. AOPK ČR, Praha 2009.
- Hora, J., Marhoul, P., Urban, T., 2002: Natura 2000 v České republice: Návrh ptačích oblastí. ČSO, Praha.
- Hora, J. (eds.): Směrnice ES o ochraně volně žijících ptáků v České republice. ČSO, Praha 2000.
- Hummel, J. et al.: Natura 2000 a účast ve správních řízeních: Příručka pro nevládní organizace a občany, jak se vyznat ve vyhláškách a paragrafech. Arnika a Daphne ČR. 2010.
- Chvátal, M. (ed.): Ptačí oblasti České republiky. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR a Aventium Praha, 2009.
- Chytrý, M., Kučera, T., Kočí, M., Grulich, V., Lustyk, P.: Katalog biotopů České republiky. Ed. 2. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Praha, 2010.
- Kružíková E., Adamová, E., Komárek, J.: Právo životního prostředí ES: Praktický průvodce. Nakladatelství Linde Praha 2003.
- Miko, L., Hošek, M. (eds.): Příroda a krajina České republiky. Zpráva o stavu 2009. 1. vydání. Praha. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2009.
- Plesník, J. (překlad + autor Kapitoly č. 7) – Roth, P. (překlad): Global Biodiversity Outlook. Secretariat of CBD Montreal 2001 – Biologická rozmanitost na Zemi: Stav a perspektivy. Nakladatelství Scientia, spol. s r.o., Praha 2004.
- Prchalová, J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000. 2. vydání. Linde Praha 2010.
- Primack, R. B., Kindlmann, P., Jersáková, J.: Úvod do biologie ochrany přírody. Portál, s.r.o., Praha 2011.
- Stejskal, V. : Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, 1. vydání, Linde Praha, 2006.
- Stejskal, V., Vermouzek, Z.: Ptáci a zákon aneb právní příručka nejen pro ornitologa. Česká společnost ornitologická. 2004. Dostupné na internetových stránkách ČSO.
- Stejskal, V., Zicha J.: Judikatura Soudního dvora Evropské unie v oblasti ochrany přírody. MZP. Praha 2011.

Časopisecké zdroje:

České právo životního prostředí:

Knotek, J.: K vybraným otázkám u ptačích oblastí. In: České právo životního prostředí, č. 1/2006, 28- 35

Pálka, M., Judikatura ESD: In: České právo životního prostředí, č. 1/2006, str. 92- 95.

Prchalová, J.: Příprava novelizace zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. In: České právo životního prostředí, č. 1/2002, str. 47- 49.

Smolek, M.: Směrnice o stanovištích ve světle nejnovější judikatury Evropského soudního dvora. In: České právo životního prostředí, č. 2/2001, str. 26- 32.

Smolek, M.: Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí "Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou". In: České právo životního prostředí, č. 4/2002, str. 3- 13.

Stejskal, V.: Novela zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny opět do Parlamentu. In: České právo životního prostředí, č. 1/2004, str. 88- 89.

Stejskal, V.: Jak vypadá v České republice půl roku po vstupu do Evropské unie v teorii a praxi transpozice a implementace evropských směrnic na ochranu přírody. In: Pocta Milanu Pekárkovi. České právo životního prostředí, č. 4/2004, str. 96- 102.

Stejskal, V.: Plnění povinností ze směrnice o ptácích a ze směrnice o stanovištích. In: České právo životního prostředí, č. 1/2001, str. 52- 56.

Stejskal, V.: Příprava vzniku oblastí ochrany ptactva SPA podle Směrnice Rady č. 79/409/EHS v České republice. In: České právo životního prostředí, č. 4/2002, str. 30- 39.

Stejskal, V.: Novela zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny opět do Parlamentu. In: České právo životního prostředí, č. 1/2004, str. 88- 89.

Stejskal, V.: Judikatura Evropského soudního dvora: Posuzování vlivů projektu na lokalitu soustavy Natura 2000: Porušení směrnice o stanovištích č. 92/43/EHS. In: České právo životního prostředí, č. 2/2004, str. 175- 179.

Stejskal, V.: Judikatura Evropského soudního dvora. In: České právo životního prostředí, č. 3/2004, str. 101- 102.

Stejskal, V.: Natura 2000: Novinky v legislativě. In: České právo životního prostředí, č. 1/2005, str. 112- 115.

Stejskal, V.: Judikatura Evropského soudního dvora. In: České právo životního prostředí, č. 1/2005, str. 123- 128.

Stejskal, V.: Judikatura ESD: C-209/04 (2006) Komise vs. Rakousko- Ptačí oblast Lauteracher Ried. In: České právo životního prostředí, č. 1/2006, str. 96- 103.

Stejskal, V.: Ochrana biodiverzity v environmentální politice. In: České právo životního prostředí, č. 3/2007, str. 50- 64.

Stejskal, V.: Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. In: České právo životního prostředí, 1/2011, str. 6- 12.

Vačkář, D.: Ochrana biodiverzity ve využívaném světě: Ekologické a právní aspekty. In: České právo životního prostředí, č. 3/2002, str. 47- 57.

Vopálková, A.: Problematika transpozice a implementace předpisů EU v oblasti ochrany přírody a krajiny, konkrétně směrnice Rady č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. In: České právo životního prostředí, č. 1/2002, str. 42- 46.

Zicha, J.: Právní problematika ochrany biodiverzity. In: České právo životního prostředí, 1/2011, str. 13- 132.

Ochrana přírody:

Bejček, P.: Kompenzační opatření dle článku 6.4 směrnice o stanovištích. In: Ochrana přírody, č. 3/2011, roč. 66, str. 13.

Bulisová, J.: Rozhovor s Ladislavem Mikem. In: Ochrana přírody, č. 3/2011, roč. 66, str. 34-36.

Damohorský, M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. In.: Ochrana přírody, 6/2006, roč. 61, str. 161- 162.

Damohorský, M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech. In: Ochrana přírody, č. 3/2007, roč. 62, str. 12- 13.

Dušek, J.: Hodnotící zprávy podle směrnice o stanovištích. In: Ochrana přírody, č. 2/2007, roč. 62, Příloha II/2007.

Evans, D.: Natura 2000: Síť území EU k zachování její flóry a fauny. In: Ochrana přírody, č. 10/2005, roč. 60, str. 291- 293.

Hora, J., Marhoul, P.: Návrh oblastí ochrany ptáků v České republice. In.: Ochrana přírody, č. 7/2002, roč. 57, str. 195.

Hošek, M., Drábková, J., Dostálová, A.: Doplnění národního seznamu evropsky významných lokalit pro kontinentální biogeografickou oblast. In: Ochrana přírody, č. 1/2010, str. 23- 26.

Hošek, M.: Změny ve způsobu zajištění EVL. In: Ochrana přírody, č. 2/2011, roč. 66, str. 21.

Kozubková, J.: Ohlédnutí za rokem biodiverzity. In: Ochrana přírody, č. 1/2011, roč. 66.

Landová, B., Havelková, S.: K novele zákona o ochraně přírody a krajiny. In: Ochrana přírody, č. 6/2009, roč. 64.

Lončáková, J., Peterová, P., Hošek, M.: Soustava Natura 2000: Předjednávání návrhu na doplnění národního seznamu EVL v kontinentální biogeografické oblasti. In: Ochrana přírody, č. 5/2007, roč. 62, str. 16- 18.

Marhoul, P.: Jak si stojí současná druhová ochrana?. In: Ochrana přírody, č. 8/2005, roč. 60, str. 225- 226.

Miko, L.: Editorial. In: Ochrana přírody, č. 3/2007, roč. 62.

Pelc, F.: Editorial. In: Ochrana přírody, č. 5/2009, roč. 64.

Plesník, J.: WWF International určil deset nejohroženějších druhů Evropské unie. In.: Ochrana přírody, č. 1/2001, roč. 56, str. 22- 24.

- Plesník: Bernská úmluva oslavila 25. výročí. In: Ochrana přírody, č. 3/2005, roč. 60.
- Plesník, J., Pokorný, J.: AOPK ČR se stala partnerem Evropského tematického střediska biologické rozmanitosti. In: Ochrana přírody, č. 4/2005, roč. 60, str. 100- 101.
- Plesník, J.: Zapojení ČR do mezinárodní péče o přírodu a krajinu v období 2003- 2004 (I). In: Ochrana přírody, č. 1/2006, roč. 61, str. 21- 22.
- Plesník, J.: IUCN- Světový svaz ochrany přírody vydal nový červený seznam celosvětově ohrožených druhů. In: Ochrana přírody, č. 2/2006, roč. 61, str. 35- 38.
- Plesník, J.: Pomáhá ochrana přírody ohroženým obratlovcům? In.: Ochrana přírody, č. 3/2011, roč. 66.
- Pojer, F.: Natura 2000 v ČR. In: Ochrana přírody, č. 10/2005, roč. 60, str. 289- 290.
- Pokorný, J.: Natura 2000 v ČR: Aktuality. In: Ochrana přírody, č. 3/2005, roč. 60, str. 78- 81.
- Roth, P.: Biogeografický seminář 2008 pro Bulharsko a Rumunsko: poučení pro ČR. In.: Ochrana přírody, č. 3/2008, roč. 63.
- Roth, P.: Editorial. In. Ochrana přírody, č. 3/2009, roč. 64.
- Stárka, L.: Natura 2000: Předjednávání EVL kontinentální oblasti. In: Ochrana přírody, č. 2/2005, roč. 60, str. 61- 62.
- Stejskal, V.: Stodvacet let od narození Rudolfa Maximoviče, zakladatele moderní ochrany přírody v Československu. In: Ochrana přírody, č. 6/2006, roč. 61, str. 170- 172
- Stejskal, V.: Z judikatury Evropského soudního dvora. In: Ochrana přírody, 1/2007, roč. 62, str. 12- 13.
- Stejskal, V.: Nová právní úprava odpovědnosti za škody na přírodních zdrojích. In: Ochrana přírody, č. 4/2007, roč. 62, str. 12- 13.
- Stejskal, V.: Z judikatury Evropského soudního dvora. In: Ochrana přírody, č. 4/2007, roč. 62, str. 14.
- Vícha, O.: Zákon o předcházení a nápravě ekologické újmy u pohledu ochrany přírody. In: Ochrana přírody, č. 5/2008, roč. 63.
- Voříšek, P.: Ptáci jako indikátory biodiverzity. In.: Ochrana přírody, č. 5/2007, roč. 62, str. 19- 22.

Další:

- Evropská komise: Péče o lokality soustavy Natura 2000: Článek 6 směrnice 92/43/EHS. In: Edice Planeta 2001, roč. IX., č. 4/2001. MŽP.
- Guidance document on Article 6 (4) of the 'Habitats Directive' 92/43/EEC. January 2007. Dostupné na www.ec.europa.eu.

Hodnocení plánů a projektů významně ovlivňujících lokality soustavy Natura 2000. DG Environment (*The Directorate General for the Environment*). Edice PLANETA 2004. MŽP, roč. XII, čís. 1/2004, str. 29.

Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování dle § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Věstník MŽP, roč. XVII, částka 11, 2007.

Ministerstvo životního prostředí. Kol. autorů: Česká republika a mezinárodní smlouvy v ochraně přírody. 2006.

Natura 2000 Site Designation Process with a special focus on the Biogeographic seminars. Papp, D., Tóth, C. CEEWEB. Second edition 2007. Dostupné na: <http://www.ceeweb.org>.

Natura 2000 a lesy "Problémy a příležitosti". Interpretační pomůcka EK, DG Environment. Edice PLANETA 2004. Roč. XII. Čís. 10/2004.

Plesník, J: Potřebuje skutečně Bernská úmluva nové zaměření? Zveřejněno dne 20.8.2011. Dostupné na stránkách <http://www-1.sysnet.cz/projects/env.web/zamest.nsf>.

Postup posuzování vlivů koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Metodický materiál MŽP. Věstník vlády pro orgány krajů a obcí, ze dne 10. 3. 2006, roč. 4, částka 2.

Příručka k hodnocení významnosti vlivů na předměty ochrany lokalit soustavy Natura 2000. MŽP. 2011. Dostupné na stránkách AOPK ČR. <http://www.nature.cz>.

Směrnice o ptácích: Pokyny k lovu podle směrnice Rady 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků. Dokument Evropské komise. 2008. Dostupné na <http://ec.europa.eu>.

Souhrnná zpráva o stavu typů přírodních stanovišť a druhů z hlediska ochrany podle článku 17 směrnice o stanovištích. KOM(2009) 358 v konečném znění. V Bruselu dne 13.7.2009. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu>.

Zpráva o činnosti vládního zmocněnce pro zastupování ČR před Soudním dvorem EU za roky 2004- 2010. Dostupné na <http://isap.vlada.cz>.

Internetové zdroje :

www.nature.cz	Agentura ochrany přírody a krajiny ČR
http://www.cbd.int	CBD- Convention on Biological Diversity
http://www.cms.int	CMS- Convention on Migratory Species
http://www.ramsar.org	Ramsar Convention on Wetlands
http://chm.nature.cz	Informační systém Úmluvy o biologické rozmanitosti
http://www.cites.org	CITES- Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora

http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/nature/bern/default_en.asp	Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats
http://www.carpathianconvention.org	Carpathian convention
http://natura2000.eea.europa.eu	Natura 2000- mapový prohlížeč lokalit
http://ec.europa.eu/environment	Evropská komise- životní prostředí
http://www.cspzp.com	Česká společnost pro právo životního prostředí
http://europa.eu/	oficiální internetové stránky EU
http://eur-lex.europa.eu	přístup k právu EU
http://curia.europa.eu	Soudní dvůr evropské unie
http://ec.europa.eu	Evropská komise
http://www.coe.int	Rada Evropy
http://www.env.cz	Ministerstvo životního prostředí ČR
http://www.birdlife.cz	Česká společnost ornitologická
http://www.birdlife.org	BirdLife International
http://arnika.org	Česká nezisková organizace Arnika
http://www.iucnredlist.org	The IUCN Red List of Threatened Species
www.natura2000.cz	Natura 2000 na stránkách AOPK ČR
www.biomonitoring.cz	Biomonitoring dle naturových směrnic
http://www.veronica.cz	Ekologický institut Veronica
http://bd.eionet.europa.eu	Evropské tematické středisko biologické rozmanitosti
http://www.eea.europa.eu	Evropská agentura životního prostředí
www.unep.org (www.unep.cz)	Program OSN pro životní prostředí
http://www.krnap.cz	Správa Krkonošského národního parku
http://www.europe-aliens.org	Projekt DAISIE
http://ekolist.cz	