

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Jana Jiráková

**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): 3. ledna 2019

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 251 708 znaků včetně mezer.

Jana Jiráková

V Praze dne 3. ledna 2019

Poděkování:

Ráda bych poděkovala vedoucímu této diplomové práce doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D., za vstřícnost, cenné rady a odborné připomínky, které mi při psaní této diplomové práce poskytl. Zároveň děkuji mé rodině za podporu během celého studia.

Obsah

Úvod.....	1
1. NATURA 2000 a její historický kontext – úprava v mezinárodním právu.....	4
1.1 Pojem Natura 2000.....	4
1.2 Účel ochrany.....	5
1.3 Historický kontext – úprava v mezinárodním právu.....	7
1.3.1 Ramsarská úmluva.....	7
1.3.2 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví.....	9
1.3.3 CITES.....	10
1.3.4 Bonnská úmluva.....	12
1.3.5 Úmluva o biologické rozmanitosti.....	13
1.3.6 Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.....	15
1.3.7 Evropská úmluva o krajině.....	17
2 NATURA 2000 v kontextu unijního práva.....	18
2.1 Prameny primárního práva.....	18
2.2 Směrnice o ptácích.....	20
2.2.1 Územní ochrana.....	22
2.2.2 Péče o ptačí oblasti.....	24
2.2.3 Druhová ochrana.....	24
2.3 Směrnice o stanovištích.....	27
2.3.1 Etapa I. – Inventarizace, identifikace a návržení národního seznamu.....	29
2.3.2 Etapa II. – stanovení lokalit významných pro Společenství.....	30
2.3.3 Etapa III. – vyhlášení EVL.....	32
2.3.4 Biogeografické oblasti.....	32
2.4 Nepůvodní invazivní druhy.....	33
3 Vývoj soustavy NATURA 2000 v České republice.....	37
3.1 CORINE, Smaragd nebo Natura 2000.....	37
3.2 Transpozice naturových směrnic.....	38
3.3 Zákon o ochraně přírody a krajiny ve světle Nature 2000.....	40
3.4 Ochrana volně žijících ptáků.....	42
3.4.1 Pojem ochrany volně žijících ptáků.....	42
3.4.2 Odchytky z ochrany volně žijících ptáků.....	44
3.4.3 Ptačí oblasti.....	45
3.4.4 Zavádění ptačích oblastí v České republice.....	46
3.4.5 Ochrana ptačích oblastí.....	48
3.4.6 Ptačí oblasti versus zvlášť chráněná území.....	49

3.4.7	Doporučená opatření pro ptačí oblasti	50
3.4.8	Monitoring ptačích oblastí	51
3.4.9	Řízení o porušení Smluv proti České republice v souvislosti s ptačími oblastmi...	52
4	Zavádění evropsky významných lokalit v České republice.....	56
4.1	Základní pojmy k problematice EVL	56
4.1.1	Související pojmy	56
4.1.2	Pojem evropsky významná lokalita.....	57
4.2	Příprava odborných podkladů pro evropsky významné lokality	59
4.3	Budování evropsky významných lokalit v ČR.....	60
4.3.1	První etapa.....	60
4.3.2	Druhá etapa	61
4.3.3	Obecně k biogeografickým seminářům.....	62
4.3.4	Národní seznam evropsky významných lokalit	63
4.3.5	Evropský seznam SCI	64
4.4	Ochrana evropsky významných lokalit	65
4.4.1	Předběžná ochrana.....	66
4.4.2	Základní ochrana	67
4.4.3	Smluvní ochrana dle § 39 ZOPK	68
4.4.4	Ochrana v rámci ZCHÚ	70
4.5	Monitoring evropsky významných lokalit.....	71
5	Společná ustanovení týkající se EVL i PO	72
5.1	Hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na EVL a PO.....	72
5.1.1	Myšlenka budoucího záměru či koncepce.....	73
5.1.2	Naturové posuzování.....	75
5.1.3	Posouzení významného vlivu záměru či koncepce autorizovanou osobou.....	77
5.1.4	Schválení záměru či koncepce	78
5.1.5	Kompenzační opatření.....	79
5.2	Další instituty.....	81
5.2.1	Podmínky pro vydávání povolení, souhlasů, stanovisek nebo výjimek ze zákazů .	81
5.2.2	Finanční náhrada za omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny.....	82
5.2.3	Finanční příspěvky na zlepšování stavu přírody a krajiny	83
5.2.4	Financování soustavy Natura 2000	84
6	Závěr	85
7	Seznam použitých zdrojů.....	90
	Seznam použité monografie	90
	Seznam odborných článků.....	91
	Seznam použitých internetových zdrojů.....	93

Seznam použitých právních předpisů Evropské unie	96
Seznam použitých právních předpisů České republiky	98
Seznam použité judikatury	100
Seznam ostatních zdrojů	101
Seznam použitých zkratk	103
Abstrakt	105
Abstract	106

Úvod

Horké a divoké africké savany, svěžest a exotičnost deštných pralesů, mocnost a nekonečný klid asijských Himalájí, krůpěje ranní rosy na mechu, vůně lesa po dešti. Kdo z nás teď necítí praskání větviček pod nohama a těžký chlad plíživě se vanoucí z hloubi lesa? Chceme-li prožívat tyto krásy všemi našimi vjemy a dopřát je i těm, kteří tu zůstanou po nás, je nezbytné vzít všechny varovné signály konečně na vědomí a aktivně jednat. Těžký průmysl, intenzivní zemědělství stejně jako odlesňování, výstavba velkoměst, rozvoj infrastruktury, populační růst, a mnoho dalších faktorů, vše jmenované negativně ovlivňuje to, čemu říkáme biologická rozmanitost.

V současné době se planeta Země potýká zejména s problémem klimatických změn a kritickým úbytkem biologické rozmanitosti. Snaha o zastavení těchto ztrát představuje aktuální předmět řady celosvětových i evropských úmluv, programů a strategií. Svět aktivně bojuje s poklesem biodiversity již od roku 1992, kdy byla přijata stěžejní Úmluva o biologické rozmanitosti v souvislosti s touto problematikou. Na vavřínech neusnula ani Evropská unie, která v roce 2003 přijala Šestý akční plán proklamující zásadu udržitelného rozvoje a péči o biodiverzitu. Situace se nicméně nezlepšila, a proto i Sedmý akční program vytyčuje, mimo jiné, stejný cíl a opírá se přitom o svébytný projekt jménem Natura 2000. A právě o něm budu v této diplomové práci pojednávat.

Cílem diplomové práce je komplexní právní exkurz do problematiky vytvoření a ochrany soustavy Natura 2000. V úvodu musím zmínit, že se jedná o velmi dynamické téma. Tak jako se do 70. let 20. století (kdy došlo k přijetí Ramsarské Úmluvy) na mezinárodním poli ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost nic zvláštního neudálo, 21. století se nese ve jménu prudkého nárůstu zájmu o životní prostředí, jenž se promítá i (zejména) do legislativní oblasti. Jako zapáleným „ekoaktivistou“ se v posledních letech ukázala Evropská unie (dále jen „EU“). V oblasti ochrany životního prostředí se jako skutečný „*breaking point*“ jeví až Maastrichtská smlouva (1993), jež povýšila životní prostředí na samostatnou politiku EU a následně Amsterdamská smlouva (2001), která autoritativně přikázala zakomponovat ochranu životního prostředí do všech odvětvových politik. Pro EU, potažmo tak i pro nás smrtelníky, představovalo další milník přijetí Lisabonské smlouvy (2009), kterým získala EU právní osobnost, a tedy legální permit k vstupování do mezinárodních závazků.

Vše zmíněné, včetně stále se nafukující bubliny environmentálních problémů, způsobuje, že je v tomto směru EU legislativně aktivní; vydává řadu nařízení, směrnic, horizontální strategie i akční programy. To má pro Českou republiku, jakožto členský stát vázaný *acquis communautaire*, stěžejní význam.

O mnoho jinak tomu není ani na mezinárodním poli. K ochraně přírody a péči o biologickou rozmanitost byla uzavřena řada mezinárodních smluv, k jejichž kontraktní straně patří velmi často sama EU. Z výše uvedených důvodů, i pro široký záběr zvoleného tématu, se mi bohužel nepodaří v této diplomové práci vyčerpat veškerá naskýtající se témata; takzvaně nevyčerpám nevyčerpitelné. K některým institutům se vyjadřuji okrajově, jelikož považuji za důležité zmínit alespoň jejich existenci. Jiným se věnuji do hloubky, a to zejména těm, které považuji za klíčové, případně novelizované.

Členění diplomové práce sestává z pěti objemnějších kapitol. Významnými mezinárodními smlouvami v kontextu Natury 2000 se zabývám v části první této práce. Jedná se o bohatě upravené odvětví ať již komplexnějšími či odvětvovými (z hlediska předmětu ochrany) úmluvami. Zmiňuji pouze ty z mého pohledu nejzásadnější a v souladu s cílem diplomové práce hledám provázanost se soustavou Natura 2000. V kontextu již uvedeného podotýkám, že spojitost s Naturou 2000 mají i další úmluvy v této diplomové práci neprobrané, například Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (2003).

Druhou kapitolu zasvěcují evropské úpravě, kde z odrazového můstku jménem “prameny primárního práva“ kontinuálně navazují rozbořem samotných pilířů soustavy Natura 2000, tedy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť.

V části primárních pramenů zmiňuji jednak základní unijní právní akty, které tvoří opěrný legislativní bod sítě Natura 2000, ale uvádím též důležité dokumenty typu *soft law*.

Rozboru obou naturových směrnic věnuji speciální pozornost, přičemž spíše, než posloupnost, upřednostňuji konzistentnost podstaty věci, ucelenost, srozumitelnost v kontextu. To znamená, že ačkoliv má snaha vést k řazení jednotlivých příspěvků tak, aby odpovídaly číselné posloupnosti článků ve směrnicích, rozebírám některé konkrétní instituty až v rámci širšího záběru, abych zachovala logiku věci. Na to však vždy v textu upozorňuji.

V neposlední řadě obsahuje druhá kapitola příspěvek o nepůvodních invazivních druzích, vycházejíc z nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1143/2014, o jehož provázanosti se zmiňovanými směrnicemi není pochyb. Druhý důvod této vložky spočívá v aktuálnosti dané problematiky, která již dosáhla stupně, kdy je řešena na úrovni celoevropské.

Za jádro diplomové práce jednoznačně považuji českou legislativní úpravu, kterou vzhledem k obsáhlosti rozdělují do samostatných kapitol, tedy do kapitoly tři, čtyři a pět. Srdcem právní úpravy ochrany přírody a krajiny je v České republice stejnojmenný zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“). Bouřlivou novelizací prošel zejména v roce 2004 v důsledku potřeby zajištění conformity českého právního řádu s právem

unijním. Konkrétně hovořím o novele č. 218/2004 Sb., jež vnesla projekt Natura 2000 do naší zákonné úpravy. Právo však nikdy nespí a legislativní scéna od té doby prošla řadou dalších dílčích změn, které podrobně rozepisují v kontextu jednotlivých kapitol. Jmenovitě půjde zejména o velký změnový zákon č. 225/2017 Sb., jenž se dotkl ustanovení o hodnocení vlivů záměrů a koncepcí na evropsky významné lokality a ptačí oblasti, zejména pak v otázce kompenzačních opatření. Veškeré novoty se snažím průřezově v kapitolách reflektovat.

Kapitola číslo tři tedy zprvu pojednává o ZOPK ve světle naturových i následujících změn. Druhá část této kapitoly rozebírá institut ptačích oblastí, tudíž chráněných území vyhlášených na základě ptačí směrnice, způsob jejich vyhlášení a ochrany. V poslední subkapitole provedu čtenáře takzvaným infringementovým řízením.

Čtvrtá kapitola podrobně zpracovává téma evropsky významných lokalit vyhlášených na základě habitové směrnice, včetně institutů k jejich ochraně. Zde je třeba následovat nit provázanosti s unijní částí (kapitola druhá), kde v obecné rovině demonstrují celý proces vyhlášení evropsky významných lokalit, který následně „zhmotním“ do reálné podoby v části české právní úpravy (část čtvrtá).

A konečně pátá, a zároveň poslední, kapitola řeší právní instituty společné oběma směrnicím v kontextu ZOPK. Marginální části této kapitoly vévodí institut posuzování negativních vlivů záměrů a koncepcí na evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Důvod je prostý – této problematice přikládám velkou váhu pro její hojné využití v praxi. Naturové posuzování vlivů navazuje zejména na ustanovení zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, který sám prošel změnami, a dále také na stavební zákon, jehož novela odstartovala sérii novel souvisejících zákonů, tedy i ZOPK. Ve zbytku kapitoly krátce představuji možnost finančních náhrad vlastníkům za omezení v důsledku ochrany přírody, možnost finančních příspěvků na zlepšování přírody a pár řádků věnuji i financování soustavy Natura 2000.

Poslední poznámka směřuje na tolik podstatnou část, a to judikaturu. Jak unijní, tak národní právní úprava poskytuje prostor pro další vývoj práva prostřednictvím výkladu soudů. Judikatura hraje významnou roli v každém právním řádu a ve spojitosti s jakýmkoliv právním institutem. V případě vytváření soustavy Natura 2000 půjde navíc o dvojitou masu soudních rozhodnutí plynoucích jak z rozhodovací praxe národních soudů, tak Soudního dvora Evropské unie. V duchu ucelenosti a obsahové sounáležitosti, jak jsem uvedla již výše, uvádím judikáty nikoliv v samostatné kapitole, ale vždy v návaznosti na konkrétní článek směrnic nebo konkrétní ustanovení zákona, jehož porušení dalo vzniku právě onoho judikátu.

Tato diplomová práce zachycuje právní stav k datu 14. prosince 2018.

1. NATURA 2000 a její historický kontext – úprava v mezinárodním právu

1.1 Pojem Natura 2000

Natura 2000 je soustava chráněných lokalit, které vytváří na svém území podle jednotných principů všechny členské státy Evropské unie. Soustava směřuje k ochraně nejvzácnějších a nejohroženějších druhů planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť vyskytujících se na území Evropské unie, a to jak na pevnině, tak na moři. Jednotlivé členské státy EU vybírají nejhodnotnější území s výskytem vybraných druhů a typů přírodních stanovišť a zajišťují jejich náležitou ochranu.¹

Za cíl si vytyčuje zachovat biologickou rozmanitost a zajistit dlouhodobé přežití nejcennějších druhů živočichů, rostlin a typů stanovišť v jejich přirozeném areálu rozšíření, které jsou z hlediska evropského považovány za ohrožené, vzácné či omezené svým výskytem.

Jádrem soustavy jsou dva významné právní předpisy sekundárního práva na ochranu přírody, a to směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES (nahradila směrnici Rady 79/409/EHS), o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“ či „ptačí směrnice“) a směrnice Rady 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jen „směrnice o stanovištích“ či „habitová směrnice“). Ve svých přílohách specifikují, pro které druhy rostlin, živočichů a typy přírodních stanovišť mají být lokality soustavy Natura 2000 určeny. Jako prioritní druhy či typy přírodních stanovišť jsou poté označeny ty, na něž se uplatní přísnější kritéria ochrany než na ostatní (tedy neprioritní).

Soustava chráněných území Natura 2000 je tvořena tzv. ptačími oblastmi (dále jen „PO“) a tzv. evropsky významnými lokalitami (dále jen „EVL“).² Ptačí oblasti, anglicky *Special Bird Areas*

¹ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 12. Srov. Dle Rotha je výklad soustavy Natura 2000, jakožto systém ochrany nejvzácnějších a nejohroženějších druhů fauny a flóry, nesprávný. Nezpochybňuje, že prvotní myšlenka, pocházející z 80. let, vychází ze snahy o záchranu vzácných druhů živočichů a přírodních stanovišť. Nicméně dle Rotha jde o otázku individuální, kdy například na základě evropského standardu se do prioritních stanovišť řadí jasanové olšiny, což je zcela pochopitelné v Nizozemí, kde je jich krizový nedostatek, nikoliv však na území ČR. Zároveň zdůrazňuje, že Evropská Komise v tomto směru neumožňuje učinit členským státům výjimku; naopak připouští státům stanovit nové druhy živočichů a stanovišť nad rámec již vymezených v přílohách směrnice Rady č. 92/43/EHS. Naturu 2000 chápe jako systém „ochrany cenných stanovišť a druhů za situace, kdy ještě nejsou fatálně ohroženy vyhubutím nebo vyhubením“. To dle Rotha činí projekt Natura 2000 unikátním.

Blíže k tomu viz ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In Ochrana přírody. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 312.

² Výraz *soustava* se užívá proto, že Natura vyzdvihuje kvalitu vybraných oblastí, nikoliv jejich prostorovou provázanost. Hovoříme tedy o soustavě, nikoliv o síti.

Blíže k tomu viz ROTH, P. NATURA 2000: evropská teorie začíná získávat české obrysy. Ochrana přírody. 2002, č. 7, s. 214-216.

(SPA), představují chráněná území vyhlášená za účelem ochrany ptáků a vyhláší se na základě směrnice o ptácích. Evropsky významné lokality, český ekvivalent anglického *Sites of Community Importance (SCI)*, se vymezují na základě směrnice o stanovištích a chrání evropsky významná stanoviště a evropsky významné druhy.

Natura 2000 není systémem přírodních rezervací, ze kterých by byla vyloučena veškerá lidská činnost. I když zahrnuje zvláště chráněná území, většina pozemků zůstává v soukromém vlastnictví. Členské státy jsou naopak povinny zajistit, aby tyto lokality byly řízeny udržitelným způsobem, a to jak z hlediska ekologického, tak z hlediska ekonomického. Cílem tedy není naprosto distancovat člověka a jeho vliv, ale najít vhodný způsob jeho působení na nejcennější a nejvzácnější faunu a flóru, včetně přírodních stanovišť, aby co nejméně ohrožoval její chráněné prvky.

1.2 Účel ochrany

Soustava Natura 2000 obohacuje národní systém ochrany přírody o ochranu evropsky významných druhů rostlin, živočichů a lokalit. Na začátek by bylo vhodné vymezit si, proč je vlastně tak důležité přírodu kolem nás a všechny její složky chránit.

V důsledku lidské činnosti dochází k narušování původních biotopů, ekosystémů a úbytku přírodní rozmanitosti na planetě Zemi. Příroda je hojně využívána za účelem turismu, rekreací, za účelem sportovního vyžití, k zemědělství i průmyslu či budování infrastruktury. To vše na ní zanechává stopy. Zachování příznivého životního prostředí a šetrné zacházení s přírodními zdroji je důležité nejen pro udržení stability a rovnováhy naší planety, ale i základem pro přežití budoucích generací. Stav přírodních zdrojů jakožto národního bohatství ovlivňuje také ekonomickou úroveň státu. Nelze pominout ani jeho estetické a vnitřní hodnoty. Udržování příznivého životního prostředí by tedy nemělo být pouze veřejným zájmem, ale i zájmem každého jednotlivce jakožto živočicha a biologické součásti environmentálního prostředí.³

Základním účelem ochrany přírody jako takové, její živé i neživé složky, je podle § 1 zákona č. 114/1992 Sb., „za účasti příslušných krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a

Osobně se klaním k názoru, že naopak slovo *sít'* hlouběji podporuje myšlenku spletnosti, propojení, spojení, jednotnosti; z tohoto důvodu více reflektuje ideu celého naturového „projektu“, jehož primární záměr spočívá ve vytvoření celoevropského pospolitého systému (srov. čl. 10 habitatové směrnice). Tomuto navíc odpovídá i oficiální překlad směrnice, který operuje s pojmem *sít'* (srov. čl. 3 odst. 1 habitatové směrnice). Jedná se o ekvivalent k anglickému *network*, jenž termín vystihuje spíše než pojem soustava.

³ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 338–339.

krás, k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji a vytvořit v souladu s právem Evropského společenství v České republice soustavu Natura 2000“ za současného zohlednění hospodářských, sociálních a kulturních potřeb lidí.⁴ Vytvoření systému Natura 2000 si pak klade za cíl „zachování a podporování kvalitních přírodních stanovišť a nejvzácnějších a nejohroženějších volně žijících evropských druhů rostlin a živočichů.“⁵

Za účelem ochrany využívá stát řadu legislativních nástrojů a opatření. Ve 21. století se však ochrana přírody a krajiny a šetrné využívání přírodních zdrojů neomezuje pouze na úroveň národní. Jde o širokou problematiku řešenou na úrovni mezinárodní množstvím mezinárodních úmluv. Z hlediska participace v EU dále upravenou evropskými akty, které jednotlivé státy EU musí respektovat.⁶

Kromě legislativních nástrojů stát využívá nástroje ekonomické jako například poplatky za vstupy do národních parků a CHKO, ve vymezených případech osvobození od daně či dotace a jiné peněžní injekce motivující k ochraně přírodního bohatství.⁷ K dalším nástrojům řadíme koncepční nástroje, nástroje právní odpovědnosti a administrativně-právní nástroje, nástroje výchovné a informační směřující ke zvyšování povědomí o stavu životního prostředí u široké veřejnosti.⁸

⁴ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 12.

⁶ A to i s ohledem na existenci chráněných území v hraničních oblastech, migrující živočichy, či například mezinárodní vodní toky.

⁷ Dalším ekonomickým nástrojem je například poskytnutí finančních prostředků dle § 68 a 69 ZOKPŘK.

⁸ Příkladně vymezím: administrativně-právní nástroj – naturové posuzování na EVL a PO dle § 45h a § 45i ZOPK; koncepční nástroj - souhrn doporučených opatření pro PO; právní nástroj - odpovědnost za přestupky dle 87 ZOPK. Blíže k tomu viz STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 167-177.

1.3 Historický kontext – úprava v mezinárodním právu

Podle čl. 1 odst. 2 Ústavy *Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva.*⁹ Jedná se o řadu mezinárodních úmluv, protokolů, programů přijatých k ochraně přírody a biodiverzity, zavazujících Českou republiku na úrovni globální i regionální. V následujících kapitolách budou rozebrány nejvýznamnější mezinárodní dokumenty, které sloužily různou měrou jako vzor při vytváření soustavy Natura 2000.

1.3.1 Ramsarská úmluva

Neboli Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva (*Convention on Wetlands of International Importance Especially as Waterfowl Habitats*) (dále jen „Úmluva“) byla podepsaná roku 1971 v Íránu ve městě Ramsar (odtud Ramsarská úmluva) a v platnost vstoupila roku 1975. Československá federativní republika (dále jen „ČSFR“) přijala tento smluvní závazek sdělením federálního ministerstva zahraničních věcí ČSFR č. 396/1990 Sb. dne 1. ledna 1990 a následně jej sukcedovala k 1. lednu 1993 Česká republika jakožto nástupnický stát tehdejší ČSFR.¹⁰ Spolu s Úmluvou přijala ČSFR Protokol o změně úmluvy z roku 1982, stanovující v případě rozporů anglické znění Úmluvy jako rozhodné a umožňující přijímání změn Úmluvy do budoucna. Na to později navázal Dodatek z Reginy z roku 1987.¹¹

Ramsarská úmluva jako první vychází z idey, že ochrana ohrožených druhů se má primárně koncentrovat na jejich sídliště. V čl. 2 Úmluvy zavazuje státy zařadit na tzv. Seznam mokřadů mezinárodního významu (*List of Wetlands of International Importance*) (dále jen „Seznam“) mokřady splňující přesně stanovená kritéria a zajistit jejich náležitou ochranu. Do Seznamu by měly být zapsány mokřady s mezinárodním významem pro ptactvo a mezinárodním významem pro botaniku, hydrologii, limnologii, ekologii a zoologii. Každý stát Úmluvy je povinen zapsat alespoň jeden mokřad mezinárodního významu splňující vymezené požadavky.¹² V současné době je do Seznamu zapsáno 2,208 mokřadů o celkové rozloze 210,7 milionů hektarů.¹³ Mokřadem se pak dle čl. 1 Úmluvy rozumí „území bažin, slatin, rašelinišť i území pokrytá vodou, přirozeně i

⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁰ Ramsarská úmluva. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/ramsarska_uumluva_o_mokradech.

¹¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 341 – 342.

¹² STEJSKAL, Vojtěch a Zdeněk VERMOUZEK. Ptáci & zákon. Praha: Česká společnost ornitologická, 2004, str. 13.

¹³ The fourth Ramsar Strategic Plan 2016–2024. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/4th_strategic_plan_2016_2024_e.pdf.

uměle vytvořená, trvalá či dočasná, s vodou stojatou či tekoucí, sladkou, brakickou či slanou, včetně území s mořskou vodou, jejíž hloubka při odlivu nepřesahuje šest metrů“ a vodním ptactvem „ptactvo ekologicky vázané na mokřad“.¹⁴ Cílem je zajistit ochranu tohoto biotopu včetně ochrany živočichů k němu vázaných.¹⁵

Česká republika zahrnuje postupně do Seznamu celkem 14 mokřadů o rozloze 60.207 hektarů.¹⁶ Patří k nim například Šumavská rašeliniště (*Šumava peatlands*), Lednické rybníky (*Lednice fishponds*), mokřady dolního Podyjí (*Floodplain of lower Dyje River*) nebo Horní Jizera (*Jizera Headwaters*).¹⁷

Mokřady poskytují útočiště stovkám druhů vodního ptactva, rostlin, ryb, obojživelníků, plazů i savců. Jsou životně důležité pro přežití člověka. Patří mezi nejproduktivnější přírodní prostředí na světě; jsou kolébkou biologické rozmanitosti poskytující vodu, jenž představuje základ existence bezpočtu druhů rostlin a zvířat. Krom zásobárny pitné poskytují lidstvu také potravu a stavební materiál. Jejich nepostradatelnost lze spatřovat i ve funkci mokřadu jako ekosystému či například zmírňování změn klimatu. Přesto mokřadní území a jejich kvalita stále klesají ve většině regionů světa, více než jiné druhy ekosystémů. Podle studií se úbytek mokřadů v celosvětovém měřítku blížil ve 20. století až 64-71 % v závislosti na daném regionu a ve 21. století bohužel stále pokračuje.¹⁸ Primární nepřímé hnací síly tohoto úbytku a ztráty byly identifikovány jako populační růst a ekonomická aktivita; jako primární přímé hnací síly pak infrastruktura, rozvoje a přeměny půdy, využívání vody, znečištění, nadměrné využívání zdrojů mokřadů a změny klimatu. V reakci na tato neblahá čísla došlo k podepsání již zmíněné Úmluvy, která v současné době čítá 170 smluvních stran¹⁹ a klade si za cíl zastavení postupného narušování a ztráty mokřadů.²⁰

Pro dosažení cílů vytyčených Úmluvou byl přijat v pořadí již Čtvrtý Ramsarský Strategický Plán 2016-2024. Stanoví, že smluvní strany se podstatně liší v situaci a schopnosti provádět Úmluvu. Každá strana proto je vyzývána k tomu, aby stanovila vlastní priority v rámci strategického plánu a vypracovala svůj pracovní plán pro jejich realizaci za současného zvažování

¹⁴ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 396/1990 Sb.

¹⁵ HORA, J. a kol. Legislativa Evropské unie a ochrana přírody. Česká společnost ornitologická. Praha 1998, str. 28.

¹⁶ Country profiles. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/wetland/czech-republic>.

¹⁷ Annotated List of Wetlands of International Importance. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: https://rsis.ramsar.org/sites/default/files/rsiswp_search/exports/Ramsar-Sites-annotated-summary-Czech-Republic.pdf?1541253471.

¹⁸ Briefing Note 7: State of the World's Wetlands and their Services to People. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/bn7e_0.pdf.

¹⁹ Contracting parties on Ramsar Convention. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf.

²⁰ JANČÁŘOVÁ, Ilona. Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky. DIOXER Brno, 1997, str. 73-76.

a využití vlastních zdrojů; a to v souladu s vizí plánu, která zní: "*Mokřady jsou zachovávány, moudře využívány, obnovovány a jejich přínosy jsou všemi oceňovány a uznávány.*"²¹

Úmluva vychází z myšlenky jednotné celosvětové ochrany určitého druhu biotopů, tedy ochrany mokřadů mezinárodního významu a v rámci ochrany přírody podporuje mezinárodní kooperaci. Povinnost ochrany také mokřadů, zejména mokřadů mezinárodního významu, vychází z článku 4 směrnice o stanovištích.²² V těchto skutečnostech, stejně tak jako z idey poskytnutí ochrany na mezinárodní úrovni jako takové, lze spatřovat provázanost se soustavou Natura 2000, jenž směřuje, krom jiného, jak k ochraně biotopů, tak k ochraně ptactva.

1.3.2 Úmluva o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví

Anglicky *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* (dále jen „Úmluva“), byla přijata roku 1972 v Paříži (platná od roku 1975) jakožto jeden z hlavních nástrojů světové organizace UNESCO. V současné době má 167 signatářů.²³ Česká republika, sukcesor ČSFR, dodržuje závazky plynoucí z úmluvy od 1. ledna 1993.

Jde o mimořádný koncept spojující ochranu kulturních i přírodních statků. Úmluva konstitovala tzv. Seznam světového dědictví (*World Heritage List*) (dále jen „WHL“), do něhož se zapisují kulturní a přírodní památky mimořádného významu ve smyslu čl. 1 a čl. 2 Úmluvy. Vedle WHL vede UNESCO také Seznam lokalit světového dědictví v nebezpečí (*List of World Heritage in Danger*), na který se řadí kulturní a přírodní památky ohrožené akutním zánikem v důsledku válečných konfliktů, přírodních katastrof, urbanizace a dalších důvodů vymezených v čl. 11 úmluvy.²⁴ K obojímu dochází na základě rozhodnutí Výboru pro světové dědictví (*World Heritage Committee*). Státy jsou povinny zajistit jejich náležitou ochranu a zachování pro budoucí generace. Nominaci provádí v České republice Národní památkový ústav pověřený Ministerstvem kultury. Kompetence v tomto směru dále náleží Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu zahraničních věcí.²⁵

Česká republika připojila na WHL 12 lokalit. Seznam WHL čítá dohromady 1092 památek. Seznam lokalit světového dědictví v nebezpečí obsahuje 54 položek, přičemž ani jedna se nenachází na území našeho státu.²⁶

²¹ Volný překlad z: The fourth Ramsar Strategic Plan 2016–2024.

²² Srov. čl. 4 směrnice o ptácích.

²³ World Heritage List. WHC.UNESCO.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://whc.unesco.org/en/list/>.

²⁴ Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb.

²⁵ Mezinárodní dokumenty UNESCO. NPU.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://previous.npu.cz/pro-odborniky/pamatky-a-pamatkova-pecce/zakony-mezinarodni-dokumenty/mezinarodni-dokumenty/unesco/>.

²⁶ World Heritage List. WHC.UNESCO.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://whc.unesco.org/en/list/>.

Kromě ideje společné mezinárodní ochrany přírodních statků lze konkrétní souvislost s habitovou směrnicí a směrnicí o ptácích jen těžko spatřovat, přesto patří k základním stavebním kamenům při ochraně světového kulturního a přírodního dědictví. A proto ji považuji za vhodné alespoň okrajově zmínit.

1.3.3 CITES²⁷

Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (*CITES - Convention on International Trade in Endangered species of Wild Fauna and Flora*) (dále jen „CITES“) byla podepsána v rámci Organizace spojených národů roku 1973 ve Washingtonu, s účinností od roku 1975.²⁸ Za cíl si stanovuje zamezit obchodu s ohroženými druhy planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů před hrozbou úplného vyhubení v důsledku jejich nezodpovědného získávání za účelem zisku.²⁹ Ačkoliv jde o vládní úmluvu, těší se podpoře ze strany řady nevládních a mezinárodních organizací jako je například Světový svaz ochrany přírody (IUCN) nebo Světový fond pro přírodu (WWF).

K hlavním vývozcům divoké přírody řadíme zejména rozvojové země, pro které mezinárodní obchod se vzácnými druhy znamená fundamentální finanční zdroj. Největší dovozce pak představuje EU, USA, Austrálie, arabské země nebo Japonsko, Jižní Korea či Čína. Obchod se týká nejen živé a neživé přírody, ale i zpracovaných výrobků, potravin, léčiv a turistických suvenýrů. Předmětem obchodu bývají zejména kožešiny, kůže plazů, kaktusy, orchideje, exotičtí ptáci nebo vzácné tropické dřevo jako například mahagon či palisandr. Mimořádnost těchto artiklů vede k nelegálnímu obchodu, pašování, a za tímto účelem k jejich hubení a nezákonnému odchytu.

V současnosti má CITES celkem 183 signatářů³⁰, včetně EU, jenž naplňuje cíle CITES prostřednictvím společné legislativy; a to Nařízením Rady (ES) č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jen „Nařízení Rady“).³¹ Další východisko představuje zákon č. 100/2004 Sb. o ochraně druhů volně žijících

²⁷ V České republice se každoročně koná konference zvaná CITESové evergreeny, pořádaná AOPK a financovaná MŽP, která řeší nejvíce diskutovaná témata CITES. Poslední konaný, v pořadí již devátý, ročník této konference s názvem „Mazlením k týrání“ proběhl v červnu 2018.

Bližší k tomu viz Sborník 2018 CITESOVÉ EVERGREENY. Ochrana přírody. [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/res/archive/398/063898.pdf?seek=1531121144>.

²⁸ Česká republika je úmluvou vázána od 1.1.1993 jakožto nástupnický stát ČSFR, pro kterou účinnost úmluvy nastala 28.5.1992 na základě sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 572/1992 Sb.

²⁹ STEJSKAL, Vojtěch a Zdeněk VERMOUZEK. Ptáci & zákon. Praha: Česká společnost ornitologická, 2004, str. 13-14.

³⁰ List of Parties to the Convention. CITES.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.cites.org/eng/disc/parties/index.php>.

³¹ Nařízení Rady (ES) č. 338/97, ve znění pozdějších předpisů. Poslední změnou je Nařízení Komise (EU) 2017/128 ze dne 20. ledna 2017, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 338/97.

živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů³², a vyhláška č. 210/2010 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o obchodování s ohroženými druhy.

Nařízení Rady obsahuje podle stupně ohrožení fauny a flóry čtyři dodatky – A, B, C, odpovídající přílohám CITES I, II, III, a dodatek D vymezující další chráněné druhy nad rámec ochrany poskytované CITES.³³

Státy se snaží získat, v duchu naplnění hlavních záměrů Úmluvy, mezinárodní obchod s exempláři pod kontrolu. Děje se tak prostřednictvím tzv. permit neboli povolení k dovozu a vývozu přes vnější hranice EU, které až na výjimky³⁴ vydává v České republice Ministerstvo životního prostředí. Permits k CITES se vztahují na obchod s tzv. třetími zeměmi. V rámci EU vycházíme ze zásady volného pohybu zboží a ze zásady vzájemného uznávání dokladů vydávaných výkonnými orgány členských států. Přísnější ochranu poskytuje Nařízení Rady exemplářům uvedeným v příloze B. Evropská Komise může pozastavit či zakázat dovoz s ohroženými druhy v příloze B do EU, ačkoliv dle CITES byl konkrétní obchod třetími státy povolen.³⁵

Příloha A obsahuje seznam rostlin a živočichů přímo hrozící vyhynutím, a proto je obchod s nimi, až na výjimečné případy³⁶, přísně zakázán. Ostatní druhy v dalších přílohách je v podstatě možno podrobit komerčnímu využití i ochodu, prokáže-li subjekt příslušné povolení (jak již bylo zmíněno výše). Zákon o ochraně přírody a krajiny vymezuje zvláště chráněné druhy v České republice a stanoví přísnější opatření, jde-li o jejich držení. Vyhláška č. 210/2010 Sb., spolu se zákonem č. 100/2004 Sb., stanoví povinnost registrace některých exemplářů a další podmínky při prokazování jejich původu a chovu.³⁷

Jak již bylo řečeno výše, jelikož je kontraktní stranou EU, naplňuje cíle CITES prostřednictvím Nařízení Rady, ale i naturových směrnic. EU v mnohém poskytuje vyšší stupeň ochrany s ohledem na zákaz obchodování s určitými druhy exemplářů – v Příloze A Nařízení Rady a čl. 6 směrnice

³² Zákon č. 100/2004 Sb. představuje prováděcí předpis k Nařízení Rady č. 338/97 a dalším evropským nařízením týkajícím se obchodování s ohroženými druhy. Stanoví podmínky pro získání povolení k vývozu, dovozu a přemísťování exemplářů, pravidla registrace obchodníků a vědeckých institucí, speciální pravidla pro obchodování se zvláště chráněnými druhy a jiné.

³³ The EU and Trade with Wild Fauna and Flora. EC.EUROPA.EU [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm.

³⁴ Výjimky představuje např. rostlinolékařské osvědčení vydávané Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským, jde-li o import či export uměle vypěstovaných rostlin.

³⁵ How CITES works. CITES.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.cites.org/eng/disc/parties/index.php>.

³⁶ Výjimku může udělit krajský úřad za splnění přísných podmínek.

³⁷ CITES. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/cites_obchod_ohrozenymi_druhy/\\$FILE/ODOIMZ-CITES_ZAKLADNI_INFO_171221.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/cites_obchod_ohrozenymi_druhy/$FILE/ODOIMZ-CITES_ZAKLADNI_INFO_171221.pdf).

o ptácích.³⁸ Naturové směrnice vycházejí z podobných cílů jako CITES, tedy ochrany biologické rozmanitosti, ochrany planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů, ochrany ptáků a jejich stanovišť.³⁹

CITES, stejně tak jako směrnice o ptácích, jsou jedny z mála mezinárodních dokumentů, jenž se mohou pyšnit svým vysokým stupněm vymahatelnosti.⁴⁰

1.3.4 Bonnská úmluva

Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (*Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals*) (dále jen „Úmluva“) ujednaná v roce 1979 v Bonnu (odtud Bonnská úmluva), platná od roku 1983, představuje globální platformu pro ochranu a zachování stěhovavých zvířat a jejich stanovišť. Česká republika k ní přistoupila v roce 1994 sdělením ministerstva zahraničních věcí č. 127/1994 Sb.⁴¹ Úmluva, přijatá v rámci Programu Organizace spojených národů pro životní prostředí (UNEP), poskytuje ochranu nejen stěhovavým ptákům, ale i dalším druhům stěhovavých živočichů jako například savců, ryb i bezobratlovců.

Ochranu stěhovavých druhů a jejich stanovišť zajišťuje úmluva nejen zavedením povinností smluvním stranám, ale také podporou vzájemné spolupráce mezi státy prostřednictvím dohod, memorand a společných výzkumných programů.⁴²

Součástí Bonnské úmluvy tvoří dvě přílohy. Migrující druhy ohrožené zánikem jsou uvedeny v Příloze I Úmluvy. Státy s výskytem těchto druhů, tzv. areálové státy, usilují o přísnou ochranu těchto zvířat, zachování nebo obnovu míst, kde žijí, zmírnění překážek pro migraci a kontroly dalších faktorů, které by mohly ohrozit jejich život. Z druhů uvedených v Příloze I se Česká republika se pyšní výskytem celkem osmi druhů, patří k nim například orel mořský, husa malá, orel královský či drop velký. Příloha II jmenuje migrující druhy, pro jejichž ochranu je stěžejní uzavřít mezinárodní dohodu a tzv. memoranda porozumění mezi státy. Česká republika je areálovým státem pro 159 obratlovců.⁴³

³⁸ Srov. čl. 8 Nařízení Rady, čl. 6 směrnice o ptácích.

³⁹ Srov. preambule CITES s preambulí směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích směrnice.

⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. Ptáci jako objekt právních vztahů. In KOTÁSEK, J. a kol. Zvíře (živočich) jako objekt právních vztahů. Masarykova univerzita Brno, 2012, str. 170.

⁴¹ Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 127/1994 Sb. o přístupu České republiky k Úmluvě o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů, přijaté v Bonnu dne 23. června 1979.

⁴² JANČÁŘOVÁ, Ilona. Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky. DIOXER Brno, 1997, str. 80-83.

⁴³ Bonnská úmluva. AOPK.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-umluv/bonnska-umluva/>.

V současnosti má Úmluva 126 smluvních stran. Některé další státy, jako například Jamajka nebo Středoafriická republika, se již stali signatáři Bonnské úmluvy, nicméně ji zatím na svém území neratifikovali.⁴⁴

V rámci Úmluvy došlo doposud k přijetí 19 memorand porozumění a 7 dohod, přičemž Česká republika přistoupila pouze ke třem týkajících se fauny.⁴⁵

Jednoznačnou souvislost Úmluvy lze spatřovat se směrnicí o ptácích. Většina druhů vymezených v přílohách Bonnské úmluvy požívá též ochrany ze strany směrnice o ptácích. Na území unie tedy dochází k naplňování cílů Úmluvy realizací soustavy Natura 2000. Ve směrnici o ptácích absentuje definice pojmu „stěhovavý druh“, v tomto směru se inspiruje definicí v Bonnské úmluvě.⁴⁶

1.3.5 Úmluva o biologické rozmanitosti

V Anglicky *Convention on the Biological Diversity – CBD* (dále jen „CBD“), byla podepsána v roce 1992 v rámci Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (UNCED) v Riu de Janeiru a platnosti nabyla následující rok, tedy v roce 1993. Česká republika se ve stejný rok (1993) stala smluvní stranou CBD, s platností od roku 1994.⁴⁷ V současnosti se těší podpoře 196 smluvních stran.⁴⁸

K základním cílům CBD patří, jak lze odhadovat ze samotného názvu, ochrana biologické rozmanitosti rostlinných a živočišných druhů; dále také šetrný a trvale udržitelný způsob využívání jejích složek, který nevede k dlouhodobému poklesu biodiverzity; přístup ke genetickým zdrojům a spravedlivé a rovnocenné rozdělení přínosů z nich plynoucích.⁴⁹

⁴⁴ Parties and Range State. CMS.INT [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/parties-range-states>.

⁴⁵ Patří k nim následující:

1. Dohoda o ochraně populací evropských netopýrů (*Agreement on the Conservation of Populations of European Bats – EUROBATS*),
2. Dohoda o ochraně africko-euroasijských stěhovavých vodních ptáků (*Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds – AEWA*),
3. Memorandum porozumění o ochraně a managementu středoevropské populace dropa velkého (*Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of the Middle-European Population of the Great Bustard - Great Bustard MoU*).

⁴⁶ Srov. čl. 1 odst. 1 písm. a) Bonnské Úmluvy.

Obecné principy výběru PO v EU. Nature. [online]. [cit. 2018-11-07]. Dostupné z: http://www.nature.cz/publik_syst2/files/obec_principy_vyberu_po_v_eu.pdf.

⁴⁷ Úmluva o biologické rozmanitosti. AOPK.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z:

<http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-umluvy/umluva-o-biologicke-rozmanitosti/>.

⁴⁸ List of Parties. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-07]. Dostupné z: <https://www.cbd.int/information/parties.shtml>.

⁴⁹ Srov. Čl.1 sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 134/1999 Sb.

Za jednu ze zajímavých myšlenek Úmluvy považují kompenzační právo státu, které mu vzniká v situaci, kdy produkt byl vyroben z genetických zdrojů daného státu. To znamená, že byl-li vyroben produkt za použití genetického materiálu jednoho státu, nemůže stát-výrobce tento produkt patentovat, aniž by kompenzoval zemi původu genetického zdroje (typicky půjde o deštné pralesy jako zdroj dřeva a zároveň pohlcovač CO₂).

Vychází ze základní zásady ochrany přírody *in situ* znamenající, že biodiverzita by měla být primárně zachována ve svém přirozeném prostředí. Není-li dostatečně možné zajistit ochranu rostlin a živočichů ve volné přírodě, nastupuje zásada ochrany *ex situ*, neboli ochrana v prostředí jako jsou botanické či zoologické zahrady, akvária či například záchranné stanice.

Suverénní státy mají právo využívat své vlastní zdroje podle svého uvážení v souladu se svou environmentální politikou, nesmí však způsobit škodu na přírodním prostředí, která by se dotýkala jiných států.

V rámci CBD došlo k přijetí již tří protokolů. Za prvé Cartegenský protokol o biologické bezpečnosti (*Cartagena Protocol on Biosafety – CPB*) zaměřující se na zajištění ochrany při zacházení, využívání a transferu biologicky modifikovaných organismů, zejména jde-li o přeshraniční přesun. Česká republika jej ratifikovala v roce 2003.⁵⁰

Za druhé Nagojský protokol (*Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing*) ratifikovaný Českou republikou v roce 2016. Nagojský protokol se vztahuje na genetické zdroje a spravedlivé a rovnocenné sdílení přínosů z nich plynoucích mezi smluvními stranami. Přístup ke genetickým zdrojům se uskutečňuje na základě dohod mezi poskytovatelem a uživatelem, a to výměnou za výhodu povahy peněžní či nepeněžní. Upravuje též sdílení tradičních znalostí domorodých komunit spojených s genetickými zdroji.⁵¹

Do třetice, nově s účinností od března roku 2018 přijala Česká republika Protokol z Nagoji a Kuala Lumpur o odpovědnosti a odškodnění ke Cartagenskému protokolu o biologické bezpečnosti (*Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress*). Dodatkový protokol vyžaduje, aby byla smluvními stranami přijata opatření v případě škod způsobených přeshraničním pohybem živých modifikovaných organismů a stanoví mezinárodní pravidla a postupy v takovém případě; tady základní právní rámec a zásady, jak v dané situaci postupovat. Obsahuje též ustanovení týkající se občanskoprávní odpovědnosti.⁵²

⁵⁰ Cartagena Protocol on Biosafety. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <https://www.cbd.int/doc/press/2018/pr-2018-03-05-nklsp-en.pdf>.

⁵¹ Nagojský protokol. CHM.NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <http://chm.nature.cz/nagojsky-protokol-dnes-vstoupi-v-platnost/>.

⁵² Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <https://www.cbd.int/doc/press/2018/pr-2018-03-05-nklsp-en.pdf>.

Provázanost s Naturou 2000 lze shledat ve směrnici o stanovištích. Oba dva dokumenty byly připravovány současně. V platnost vstoupila směrnice o stanovištích dokonce dříve než CBD.⁵³ Nicméně cíle a principy CBD jsou jí svou povahou velmi blízké. Směrnice o stanovištích, stejně jako CBD směřuje k ochraně ekosystémů a rostlinných a živočišných druhů na ně vázaných.⁵⁴ S ohledem na zmíněné proto není překvapením, že záměry CBD bývají často naplňovány v rámci realizace této směrnice.

Hovoříme-li o nexusu s CBD, považuji na závěr za důležité zmínit, že ochrana přírody v České republice, jejíž jádro tvoří ZOPK, vychází *de lege lata*, z priority ochrany *in situ*. Až jako sekundární nastupuje ochrana *ex situ*.

Gestora Úmluvy vykonává Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství. Za účelem usnadnění spolupráce s ostatními rezorty vznikl v roce 1996 Český Výbor pro Úmluvu o biologické rozmanitosti, ve kterém zasedají jednak zástupci jednotlivých resortů, jednak zástupci vědeckých institucí a nevládních organizací.⁵⁵

1.3.6 Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť

Anglicky *Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats* (dále jen „Úmluva“), též známá jako Bernská úmluva, byla sjednána roku 1979 ve městě Bern ve Švýcarsku (odtud Bernská úmluva). Česká republika se s výhradami⁵⁶ stala smluvní stranou Úmluvy v roce 1998. V současné době má celkem 51 smluvních stran, včetně EU.⁵⁷

V souladu s čl. 1 Úmluvy, cílem je zajistit ochranu planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jejich přírodních stanovišť; zejména těch druhů a stanovišť, jejichž zachování vyžaduje spolupráci několika států, a podpora takové spolupráce. Zvláštní důraz je pak kladen na

⁵³ Srov. platnost směrnice o stanovištích ze dne 10. června 1992 vs. platnost CBD ze dne 29. prosince 1993.

⁵⁴ Srov. preamble CBD a preamble směrnice o stanovištích.

⁵⁵ Úmluva o biologické rozmanitosti. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z:

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

⁵⁶ Výhrady směřovaly proti zařazení určitých druhů živočichů, jimiž jsou káně lesní (*Buteo buteo*), výr velký (*Bubo bubo*), poštolka obecná (*Falco tinnunculus*), ještěbák lesní (*Accipiter gentilis*), káně rousná (*Buteo lagopus*), vlk (*Canis lupus*) a medvěd hnědý (*Ursus arctos*), do Přílohy II.; a zároveň zařazení kozy bezoárové do téže přílohy (Přílohy II). Další výhrada se uplatnila proti zařazení poloautomatických či automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje do Přílohy IV. Dle starého mysliveckého zákona, tedy zákona č. 23/1962 Sb., šlo o povolený prostředek k lovu. V souvislosti s přistoupením k EU (srovnej § 71 tohoto zákona) však nabylo účinnosti ustanovení § 45 odst. 1 písm. l) nového mysliveckého zákona, které explicitně zakazuje způsob lovu prostřednictvím poloautomatických či automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje.

Srov. Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 107/2001 Sb.m.s. a § 45 odst. 1 písm. l), zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti.

⁵⁷ Chart of signatures and ratification of Treaty 104. COE.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=VzN7x2SX.

ohrožené a zranitelné druhy, včetně ohrožených a zranitelných stěhovavých druhů.⁵⁸ Již samotná preambule podtrhuje roli divoké fauny a flóry v rámci zachování biologické rovnováhy a zdůrazňuje, že početnost mnoha druhů se výrazně snížila, ba je dokonce ohrožena vymřením.⁵⁹

V souladu s těmito cíli jsou smluvní státy povinny přijmout nezbytná opatření, a to jak právní, tak správní, k ochraně biotopů; zejména k těm přísně chráněným. Ochrana biotopů se ukazuje jako nejlevnější a zároveň nejúčinnější prostředek zachování divoké fauny a flóry. Dále jsou státy Úmluvy povinny přihlížet k těmto opatřením při plánování a ekonomickém rozvoji a šířit informace o nutnosti této ochrany.⁶⁰

Úmluva obsahuje celkem čtyři přílohy – Příloha I. vymezuje přísně chráněné druhy rostlin, Příloha II. přísně chráněné druhy živočichů, Příloha III. chráněné druhy živočichů a Příloha IV. zakázané prostředky a způsoby zabíjení, odchytu a jiných forem využívání.⁶¹

Plnění požadavků Úmluvy reprezentuje takzvaná soustava Smaragd (*Esmerald Network*) (dále jen „Smaragd“). Jde o projekt Rady Evropy vytvářející síť takzvaných chráněných lokalit prioritního významu. Na něj navazuje soustava Natura 2000, která jej na území členských států EU v podstatě nahrazuje. Budování Smaragdu se v důsledku politických událostí odehrávalo zejména až v 2. polovině 90. let 20. století. Mezitím již v rámci EU došlo k přijetí směrnice o stanovištích, proto se na území EU vyhláší evropsky významné lokality, namísto Smaragdu, v rámci konceptu Natura 2000. „*Natura 2000 byla označena jako příspěvek EU k soustavě Smaragd.*“⁶² Nicméně budování Smaragdu se i nadále uskutečňuje na území ostatních smluvních stran Bernské úmluvy.⁶³

V souvislosti s projektem Natura 2000 je Bernská úmluva stěžejní. Určité části Bernské úmluvy byly recipovány do habitové směrnice. Důležitý poznatek dále představuje skutečnost, že přílohy Bernské úmluvy posloužily jako vzor příloh obou naturových směrnic.⁶⁴

Na rozdíl od naturových směrnic, Bernská úmluva však chrání pouze omezený druh ptactva. Kritika tohoto faktu i její zastaralosti dala vzniknout naturovým směrnicím. Marginální rozdíl lze

⁵⁸ Srov. Čl. 1 Úmluvy o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.

⁵⁹ Srov. preambule sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 134/1999 Sb.

⁶⁰ Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/\\$file/Bernska%20umluva.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/$file/Bernska%20umluva.pdf).

⁶¹ Srov. Přílohy Úmluvy o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť.

⁶² EVANS, Dough. Natura 2000 - síť území EU k zachování její flóry a fauny. In *Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 291.

⁶³ Natura 2000. MENDEL.U.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=59041.

⁶⁴ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 282.

spatřovat ve vynutitelnosti. Naturové směrnice jsou právně závazné a soudně vynutitelné na národní i unijní úrovni, plnění Bernské úmluvy ale nikoliv.⁶⁵

1.3.7 Evropská úmluva o krajině

Anglicky *European Landscape Convention* (dale jen „Úmluva“), byla přijata roku 2000 ve Florencii. Česká republika se stala smluvní stranou v roce 2002, s platností od roku 2004.⁶⁶

V souladu s čl. 3 Úmluvy, cílem je „podporovat ochranu krajiny, správu a plánování, a organizovat evropskou spolupráci v otázkách krajiny.“⁶⁷ K naplňování cílů jsou smluvní strany povinny právně uznat krajinu jako základní složku prostředí, začlenit ji do svých politik územního regionálního plánování a územního rozvoje, kulturních, environmentálních, zemědělských a jiných politik. Stejně tak jsou povinny vymezit vlastní krajiny, vyhodnotit je a na základě toho definovat cílové kvality krajiny. Dále smluvní strany zavazuje Úmluva učinit za tímto účelem opatření, vytvářet postupy na zapojení veřejnosti a orgánů na místní a regionální úrovni a podporovat vzdělávání odborníků a školské vzdělávací programy v tomto směru.⁶⁸

Předmětem je pak celá krajina zahrnující venkovské, městské, příměstské i přírodní oblasti.

V souvislosti s přistoupením k Úmluvě došlo k novelizaci zákona o ochraně přírody a krajiny, zákona o památkové péči a zákona o územním plánování. Úmluva totiž zavedla pojmy, jako například krajinná politika či krajinné plánování, dosud českou legislativou nedefinované.⁶⁹

Úmluva představuje unikátní celoevropský dokument zakotvující ochranu přírody a krajiny jako celku. Stejně hodnoty ctí i obě naturové směrnice. Krajina dle čl. 1 Úmluvy je území jakožto výsledek činnosti přírodních i lidských faktorů. A takovou je třeba ji chránit. Stejně tak směrnice o ptácích i směrnice stanovištích chrání druhy a biotopy vyskytující se v naší přírodě jen (a nejen) v důsledku lidského působení.

⁶⁵ EVANS, Dough. Natura 2000 - síť území EU k zachování její flóry a fauny. In *Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 291.

⁶⁶ Srov. sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 13/2005 Sb. m.s, o sjednání Evropské úmluvy o krajině.

⁶⁷ Evropská úmluva o ochraně krajiny.

⁶⁸ Srov. *Ibid*, čl.5 a čl. 6.

⁶⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, str. 354 – 356.

2 NATURA 2000 v kontextu unijního práva

2.1 Prameny primárního práva

Počátky unijní ochrany přírody v oblasti primárního práva se datují až do roku 1987, kdy došlo k přijetí Jednotného Evropského aktu. Žádná z Římských úmluv se k ochraně přírody, ani životního prostředí jako takového, nevyjadřovala.

Po přijetí Jednotného Evropského aktu se stala ochrana životního prostředí součástí jednotné environmentální politiky, jejíž srdce tvoří články 191 až 193 Smlouvy o fungování Evropské unie (bývalé Smlouvy o Evropském společenství, SES). Lze konstatovat, že možná až paradoxně byla přijata ptačí směrnice (rok 1979)⁷⁰, tedy pramen sekundárního práva, dříve, než se velikán jménem Evropská unie (tehdy Evropské společenství)⁷¹ rozhodl povýšit ochranu přírody na úroveň primárního práva. Ptačí směrnice se právně opírala o čl. 253 SES.⁷²

Na poli ochrany životního prostředí se však ukázaly jako stěžejní instrumenty akční programy a strategie.⁷³ Respektive první čtyři akční programy se týkaly spíše vnitřního trhu. Znečištění a škodlivé látky řešily ve vztahu ke spotřebiteli. Ačkoliv vymezily základní principy ochrany životního prostředí, ochrana přírody jako taková zůstala mimo hlavní dění.

Posun představoval Pátý akční program a zejména pak **Šestý akční program**.⁷⁴ Pátý akční program již vycházel z principu udržitelného rozvoje a proklamoval ho v rámci ostatních politik EU (tehdy Evropského společenství). Ochrana biodiversity pařila k jednomu z diskutovaných témat. Bezespору za hlavní milník lze označit Šestý akční program a jeho čl. 6 s názvem Ochrana přírody a biologické rozmanitosti.⁷⁵ V něm stanovuje v oblasti biologické rozmanitosti jako cíl zastavit úbytek biologické rozmanitosti do roku 2010 a zároveň zamezit vlivu invazivních nepůvodních druhů, ochranu a obnovu biologické rozmanitosti, ochranu druhů a stanovišť a další. Těchto cílů chce dosáhnout podporou výzkumu, soustavným hodnocením, podporou spolupráce,

⁷⁰ Platnost od 6. dubna 1981.

⁷¹ EU byla založena Maastrichtskou smlouvou, tedy Smlouvou o Evropské Unii platné k 1. listopadu 1993. Tím vznikla pilířovitá soustava, kdy ES představovalo jeden z těchto pilířů. Ratifikací Lisabonské smlouvy pilířovitá soustava zanikla a „vznikla“ EU v podobě, jaké ji známe dnes; tedy jako právní nástupce zaniklého ES s právní subjektivitou.

⁷² STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 105-106.

⁷³ Jde o takzvané *soft law*.

⁷⁴ Reflektovaly zásady CBD, jenž byla přijata na konferenci OSN v Riu de Janeiru a představovala průlomový bod v oblasti ochrany biodiverzity. Viz kapitola 1.7.

⁷⁵ Celým názvem rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o Šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí. Na rozdíl od předchozích akčních programů byl již právně závazný v souladu s čl. 175 odst. 3 SES.

prováděním monitorování, zajišťováním opatření, zřízením sítě Natura 2000 a dalšími činnostmi.⁷⁶ Vychází přitom z principu trvale udržitelného rozvoje.

Na Šestý akční program navazuje **Sedmý akční program**,⁷⁷ který bude koordinovat evropskou environmentální politiku do roku 2020. Svou vizí ale směřuje ještě dál, když při úvaze nad myšlenkou, kde budeme v roce 2050, stanoví: „*V roce 2050 si budeme žít dobře, a v rámci ekologických možností planety Země. Naše prosperující a zdravě fungující životní prostředí bude vycházet z inovativního a cyklického hospodářství, ve kterém se neplýtvá a ve kterém jsou přírodní zdroje využívány udržitelným způsobem a přírodní rozmanitost chráněna, ceněna a obnovována způsobem, který posiluje odolnost naší společnosti.*“⁷⁸

Vychází z principu trvale udržitelného rozvoje a uznává hodnotu biologické rozmanitosti. Zaměřuje se celkem na tři priority: (i) přírodní bohatství, (ii) podpora nízkouhlíkového hospodářství; (iii) snížení negativních vlivů na blahobyt lidstva. V rámci toho si stanoví celkem devět cílů, mezi které patří například ochrana zdraví a podpora environmentálních podmínek, zefektivnění přínosů legislativy v oblasti životního prostředí, zvýšení investic v oblasti politiky životního prostředí a další.⁷⁹

Další neopomenutelný instrument v oblasti environmentální politiky reprezentuje **Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020** přijatá dne 3. května 2011 s jasným cílem – „*zastavit úbytek biologické rozmanitosti a degradace ekosystémových složek.*“ Biologická rozmanitost, včetně ekosystémů, se nachází v kritické situaci, kdy většina ekosystémů je poškozena a více než čtvrtině volně žijících druhů hrozí vyhubení.⁸⁰ Předchozí strategický plán z roku 2001 si stanovil stejný cíl, nicméně se ho nepodařilo naplnit, a proto se strategie z roku 2011 zaměřuje na užší skupinku priorit. Jmenovitě půjde o: (i) plnění naturových směrnic; (ii) podporu ekosystémů a jejich služeb; (iii) podporování biologické rozmanitosti skrz lesnictví a zemědělství; (iv) zachování využívání rybolovných zdrojů udržitelným způsobem; (v) boj proti vetřeleckým nepůvodním druhům; (vi) vyvinutí maximálního úsilí k zabránění úbytku biologické rozmanitosti. Za účelem naplnění jednotlivých cílů stanovuje opatření, jež s nimi korelují.

⁷⁶ Srov. čl. 6 Šestého akčního programu.

⁷⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“. Sedmý akční plán byl přijat v rámci plnění závazků z konference OSN o udržitelném rozvoji z Ria de Janeiro, známá též jako Rio+20 (2012). Srov. Preambule bod 32.

⁷⁸ Volný překlad z BOURGUIGNON, D. Living well, within the limits of our planet. ERPS, 2018, str.3.

⁷⁹ Srov. čl. 2 odst. 1 Sedmého akčního programu.

⁸⁰ Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020. EU. 2011. str.4-27.

Co se týče Natury 2000, jejím hlavním cílem je do roku 2020 zvýšit počet stanovišť o 100 % a druhů o 50 % (včetně ptactva) oproti stavu v době přijetí strategie. Dále apeluje na dokončení soustavy Natura 2000 a péči o ni, zajištění jejího financování, zkvalitnění podávání zpráv a monitoring, včetně zvýšení informovanosti zúčastněných subjektů a respektování právních předpisů.⁸¹

Ztráta biologické rozmanitosti představuje vedle klimatických změn problém současnosti, se kterým se lidstvo potýká. Ovlivňuje jednotlivé přírodní systémy, na něž jsou vázané další systémy, hospodářství a ve výsledku společnost jako celek. Protože my všichni tvoříme součást přírody a jeden funkční systém.

Jedním z nejvýznamnějších nástrojů v oblasti primárního práva samozřejmě zůstává judikatura. SDEU vykládá unijní právo prostřednictvím svých rozhodnutí, které vychází nejen z čl. 258 SFEU a čl. 260 SFEU (tedy řízení pro nesplnění povinnosti či řízení o porušení smlouvy), ale také z institutu řízení o předběžné otázce, právně zakotvené v čl. 267 SFEU.⁸² Bohatá judikatura existuje zejména v souvislosti s ochranou ptactva, respektive s dodržováním a naplňováním ptačí směrnice. Lze jej rozřadit do dvou skupin, z nichž první se týká vyhlášení PO a druhá povolování výjimek z ochranného režimu, tedy povolení lovu či komerčního užití ptáků. To však nevyklučuje existenci judikátů v kontextu vyhlášení EVL.⁸³ V rámci textu jsou vždy v návaznosti na konkrétní problematiku uváděny jednotlivé příklady rozhodovací praxe SDEU.

2.2 Směrnice o ptácích

Natura 2000 se opírá o dva základní pilíře sekundárního práva, kterými jsou směrnice o stanovištích a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES (nahradila směrnici Rady 79/409/EHS), jež si za cíl stanoví zajistit komplexní ochranu volně žijících ptáků na území členských států EU, včetně jejich vajec, hnízd a stanovišť.⁸⁴ Již v preambuli vyjadřuje, že péče o druhy a jejich prostředí tvoří součást společného evropského dědictví.

Impulsem jejímu tehdejšímu přijetí byl rapidní pokles ptačí populace v posledních dekádách.⁸⁵ V roce 1994 proběhlo první celkové hodnocení stavu ochrany všech druhů volně žijících ptáků

⁸¹ The EU Biodiversity Strategy to 2020. EU. 2011. str.4-27.

⁸² CJEU. EUROPA. [online]. [cit. 2018-08-07]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_en#what-does-the-cjeu-do?.

⁸³ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 257.

⁸⁴ Srov. čl. 1 ptačí směrnice.

⁸⁵ Přijetí ptačí směrnice též navazovalo na první Akční program ES (1973), v němž Rada ES proklamovala ochranu ptactva a následně jej zopakovala svým usnesením v roce 1977.

na území Evropy, na jehož základě bylo zjištěno, že 38 % všech druhů ptáků bylo v nepříznivém stavu. Tyto druhy byly označeny jako druhy evropské ochrany, anglicky *Species of European Conservation Concern (SPEC)*. O deset let později (2004) odhalilo druhé hodnocení, že se situace ještě zhoršila. Celkem 43 % bylo kvalifikováno jako *SPEC*.⁸⁶ Výsledky třetího hodnocení dosud nejsou k dispozici (ačkoli se budou bohužel blížit prvním dvěma statistikám). Toto tvrzení podporuje i skutečnost, že Červený seznam IUCN⁸⁷ nyní považuje 70 evropských druhů ptáků za celosvětově ohrožených ve srovnání s 40 druhy v roce 2004.⁸⁸

Dle Stejskala jsou ptáci zrcadlem stavu přírodního prostředí.⁸⁹ Snižující se počet ptactva indikuje jednak poškození přírodních areálů, jednak jejich neúnavný lov. Dle aktuálních statistik dojde každý rok v oblasti Středomoří k ilegálnímu usmrcení 25 milionů ptáku. Zhruba polovina z tohoto alarmujícího čísla přichází ze států unie. Ačkoliv svůj podíl na úbytku mají moderní technologie a užívání pesticidů, hobby jménem lov drží stále první příčku. Jedním z vévodících států, kde lov představuje „národní sport“ je Malta, jejíž právní řád připouští neomezený lov 42 druhů ptáků. Neméně populární je lov pro Brity, kteří v letech 2014 a 2015 usmrtili na ostrově Kypr 800 tisíc ptáků.⁹⁰ Takové poklesy vážným způsobem ohrožují životní prostředí, jelikož nabeurávají biologickou rovnováhu.⁹¹

V reakci na tehdy neblahé výsledky analýz, stejně jako v rámci uskutečňování cílů prvního akčního programu Evropského společenství v oblasti životního prostředí, došlo k přijetí této směrnice, jež obsahuje celkem 20 článků (hmotněprávní základ nalezneme v čl. 1 až čl. 11) a sedm příloh. Poskytuje územní a druhovou ochranu volně žijícím ptákům obývajícím území členských

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

⁸⁶ Srov. *Birds in Europe. Population estimates, trends and conservation status*. BirdLife International, Cambridge 2004, str. 380.

⁸⁷ Celosvětová nevládní organizace na ochranu ptáků BirdLife International (1992) vede spolu se Světovým svazem ochrany přírody (IUCN) celosvětový Červený seznam ptačích druhů.

⁸⁸ Podklady, na jejichž základě byl proveden výzkum, vychází ze zpráv poskytovaných Komisi členskými státy v souladu čl. 12 ptačí směrnice; tedy monitoringu za roky 2008-2012 (hovoříme-li o členských státech EU; z ostatní státech Evropy poskytly stejný souhrn dat partnerské organizace BirdLife spolus s EBCC). Nutno doplnit, že BirdLife provádí tyto analýzy v rámci celé Evropy, nejen EU. Tedy napříč 50 státy Evropy z hlediska ochrany 541 volně žijících ptáků.

Volný překlad z BirdLife International. *European birds of conservation concern: populations, trends and national responsibilities*. Cambridge, UK, 2017, str. 4-6.

⁸⁹ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 262.

⁹⁰ GLUTZ VON BLOTZHEIM. Nielegalne polowanie na ptaki w Unii Europejskiej: rozbieżność między słowem pisanym a skutecznym działaniem. In *Chrońmy Przyr. Ojcz. rocznik 74, zeszyt 2/2018*, str. 83–90.

⁹¹ Srov. Preambule bod 3 ptačí směrnice.

států EU, včetně migrujících druhů.⁹² Ochrana se vztahuje jak na druhy, tak poddruhy ptáků.⁹³ Naopak se nevztahuje na druhy v zajetí (jak narozené, tak v lidském chovu); teritoriálně právně nezahrnuje Grónsko.

Čl. 2 směrnice zavazuje členské státy k přijetí opatření, kterými zachovají úroveň ptactva nebo dosáhnou úrovně odpovídající ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům populací, „přičemž budou brát v úvahu hospodářské požadavky a požadavky rekreace“.⁹⁴ Tato opatření však nesmí vést k zhoršení stávající situace.⁹⁵ Zároveň členským státům nic nebrání v přijetí ještě striktnějších ochranných opatření.⁹⁶

2.2.1 Územní ochrana

Základní nástroje územní ochrany spočívají jednak v zřizování chráněných území, jednak v uskutečňování „ochranných opatření na zachování a rozvoj ptačích stanovišť“.⁹⁷

Ochrana stanovišť může být členěna na obecnou a zvláštní. V souladu s **čl. 3** ptačí směrnice obecná ochrana směřuje k zachování, obnově a ochraně biologické rozmanitosti a stanovišť. Toho může být docíleno: (i) zřizováním chráněných území; (ii) péčí o ně, a to jak uvnitř, tak navenek s ohledem na jejich ekologické potřeby; (iii) obnovou zničených a vytvářením nových biotopů. V některých státech je obnova biotopů jediným řešením pro zachování určité populace ptactva.⁹⁸

Zvláštní ochrana koresponduje s **čl. 4** ptačí směrnice. Státy mají povinnost přijmout zvláštní opatření pro druhy ptáků v Příloze I. směrnice za účelem zabezpečení přežití populací a podpory jejich množení. Jinými slovy zavazuje státy k zřízení zvláštních chráněných oblastí (*Special Birds Areas*), v ČR nazývaných jako ptačí oblasti. PO mohou být například mokřady, lesy, krajiny, vodní toky, mořské pobřeží a jiné. Zvláštní pozornost pak státy musí věnovat druhům, jenž jsou vzácné, citlivé na jakékoliv změny jejich stanoviště, hrozí vyhubením, případně vyžadují vysokou míru pozornosti z jiných důvodů.⁹⁹

⁹² Srov. Preambulu bod 5 ptačí směrnice. K tomu například **rozsudek SDEU ve věci C-149/94, Didier Vergy**, ve kterém soud judikoval, že členský stát je povinen zajistit ochranu i druhům volně se nevyskytujícím na území daného členského státu, pokud obývají území jiného členského státu. Vedle toho stanovil, že se ptačí směrnice nevztahuje na druhy odchované v lidské péči.

⁹³ **Rozsudek SDEU ve věci C-202-94, Godefridus van Feesten**.

⁹⁴ Srov. čl. 2 ptačí směrnice. K tomu například **rozsudek SDEU ve věci C-262/85, Komise vs. Itálie**, ve kterém se soud vyjadřoval i k čl. 9 ptačí směrnice. Stanovil závaznost všech kritérií, které je třeba přísně dodržet pro získání odchylky. Ta se však může vztahovat pouze k čl. 5 až čl. 8 ptačí směrnice. Spojení hospodářské požadavky a požadavky rekreace nelze považovat za důvody pro možnost odchylky jako je tomu v případě čl. 9.

⁹⁵ Srov. čl. 13 ptačí směrnice.

⁹⁶ Srov. čl. 14 ptačí směrnice.

⁹⁷ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 264.

⁹⁸ HORA, J. a kol. Legislativa Evropské unie a ochrana přírody. Česká společnost ornitologická. Praha 1998, str. 47.

⁹⁹ Srov. čl. 4 ptačí směrnice.

Stejnou povinnost má i pro druhy v Příloze I. neuvedené. Tím míní stěhovavé druhy, jenž se pravidelně vyskytují na území členského státu v důsledku jejich migrace ze světadílu na světadíl. Cílem je chránit tahové cesty těchto ptáků. Příkladem můžou být racci, husy nebo kachny. Paradox v tomto směru tkví v tom, že se často kryjí s druhy jmenovanými v Příloze II., jenž za splnění podmínek připouští jejich lov; jde celkem o 89 druhů ptáků.¹⁰⁰

Co se týká jednotlivých druhů, pro které se PO vyhláší, je nutné mít na paměti, že Natura 2000 představuje celoevropský projekt a v tomto duchu je třeba uvažovat při naplňování jejích cílů. V kontextu naturové ptačí ochrany tedy Příloha I. obsahuje druhy ohrožené v celoevropském měřítku, ačkoliv na úrovni konkrétního státu může jít o druh početný; například žluna šedá (*Picus canus*) nebo datel černý (*Dryocopus martius*) na území ČR. Seznam ptáků je sestavován Komisí za současné konzultace s členskými státy tak, aby náležitě reflektoval celounijní potřeby. Aktuálně se na něm nachází 194 druhů a poddruhů.¹⁰¹

V této souvislosti bych ráda podotkla, že na rozdíl od jiných živočišných druhů patří ptáci k těm, kteří takzvaně „neznají hranice státu“. V některých případech je složité určit, jaký stát nese břemeno odpovědnosti za ten či onen druh. Proto je jednota v poskytování ochrany na jakékoliv vyšší než národní úrovni tolik významná. Speciálně pak, pokud jde o migrující druhy.

Kritéria, podle kterých členský stát vybírá vhodné lokality, aby je vymezil jako PO, vychází z vědeckých ornitologických kritérií *IBA*. Ačkoliv nemají legislativní oporu, z bohaté judikatury SDEU plyne jejich závaznost.¹⁰² Při vymezování PO však ptačí směrnice státy zavazuje, aby v souladu s čl. 4 odst. 1 vybraly nejvhodnější území z hlediska jeho rozlohy a počtu druhů¹⁰³ a stejnou ochranu v souladu s čl. 4 odst. 2 zajistily pravidelně se vyskytujícím stěhovavým druhům, zejména pokud jde o jejich tahové cesty, zastávky během tahových cest, zimoviště, oblasti množení a pelichání. V uvedeném článku též zdůrazňuje povinnost mimořádné pozornosti mokřadům, zejména těch mezinárodního významu.¹⁰⁴

Proces vyhlášení PO je podmíněn „pouhým“ dodržením požadavků ptačí směrnice.¹⁰⁵ Jakmile jsou naplněny, stát je vyhlásí a Komisi dá tuto skutečnost na vědomí.¹⁰⁶ Komise v tomto

¹⁰⁰ The Birds Directive. EC.EUROPA. [online]. [cit. 2018-09-15]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/birdsdirective/index_en.htm.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Blíže k tomuto tématu viz podkapitoly 3.4.3. a 3.4.4.

¹⁰³ Například případ **Leybucht**, tedy rozsudek SDEU ve věci C-57/89, Komise vs. Německo, ve kterém soud stanovil, že státy sice mají jistou volnost při výběru PO limitovanou ornitologickými kritérii (čl. 4 odst. 1), nemohou však takto určené území zúžit (čl.4 odst. 4), ledaže by se jednalo o případy naléhavého veřejného zájmu převažujícího nad zájmem ekologických hodnot a cílů ptačí směrnice; nepřijatelné jsou pak zájmy hospodářské a rekreační.

¹⁰⁴ Jako reakce na povinnosti vyplývající z Ramsarské úmluvy. Blíže k tomu viz kapitola 1.4.

¹⁰⁵ Ty vymezuje čl. 4 odst. 1 a 2 ptačí směrnice.

¹⁰⁶ Na rozdíl od EVL, o jejichž zařazení na evropský seznam rozhoduje Komise. Viz podkapitola 2.2.2.

případě vystupuje jako protektor unijního práva. Případné nevyhlášení oblasti, ačkoliv splňuje kritéria PO, může vést k zahájení řízení o porušení Smluv dle čl. 258 SFEU.¹⁰⁷

2.2.2 Péče o ptačí oblasti

Co se týká péče o PO, ačkoliv není *a priori* vyloučena ekonomická, hospodářská nebo například rekreační aktivita člověka v daných lokalitách, směrnice ukládá členským státům povinnost přijmout taková opatření, která zabraňují rušení ptáků a dalším ingerencím ovlivňujících ptačí život v negativním slova smyslu, stejně tak znečišťování a devastaci ptačích stanovišť, ačkoliv poškozování a znečišťování stanovišť by státy měly zajistit i vně PO.

Ruku v ruce s ekonomickými aktivitami jde i takzvané naturové posuzování. Tedy posuzování vlivů plánů a projektů na PO. Jádrem tohoto závazku nalezneme v čl. 6 odst. 3 a 4 směrnice o stanovištích, jež v následujícím čl. 7 stanoví, že povinnosti uvedené v čl. 6 odst. 2 a 3 a 4 habitové směrnice se vztahují i na PO. Mimo naturové posuzování půjde také o přijetí opatření bránících vyrušování ptactva takovým způsobem, který by ohrozil cíle směrnice. V tomto ustanovení lze opět spatřovat unijní rozměr soustavy Natura 2000, jak jsem již naznačila výše.¹⁰⁸

2.2.3 Druhová ochrana

Druhovou ochranu nalezneme v čl. 5 až čl. 14 ptačí směrnice ve spojení s přílohami I. až V. ptačí směrnice.

Jak již bylo řečeno, směrnice garantuje ochranu všem druhům ptáků volně se vyskytujících na území členských států unie. A proto směrnice v **čl. 5** apeluje na státy, aby přísně zakázaly jejich úmyslné usmrcování a odchyt, sběr vajec (včetně těch prázdných), úmyslné poškozování hnízd, úmyslné rušení ptactva zejména v periodických obdobích jejich množení či péče o mláďata a v neposledním případě, aby zakázaly jejich nelegální držení a lov.

Vedle toho v **čl. 6** zakazuje **komerční využití** ptáků, tzv. uvádění ptáků na trh.¹⁰⁹ To zahrnuje jejich nabízení, prodej, přepravu, držení a chov za účelem prodeje, ať již jsou živí nebo mrtví.

¹⁰⁷ S tímto se v praxi SDEU nejednou setkal. Například případ **Lappel Bank**, tedy **rozsudek SDEU ve věci C-44/95, Komise versus Spojené Království**, ve kterém se soud vypořádal se situací, kdy Velká Británie zúžila teritorium chráněné oblasti Medway o uvedenou lokalitu Lappel Bank z důvodu výstavby přístavu. Tímto porušila ptačí směrnici, konkrétně čl. 4 odst. 1 a 2, jelikož při výběru PO zohlednila Británie i jiná než ornitologická kritéria. Ekonomické a jiné zájmy lze zohlednit až v rámci vyhlášené PO, nikoliv však v souvislosti s jejím vyhlášením. Ledaže by stát prokázal převahu veřejného zájmu nad zájmem na ochraně přírody (čl. 6 odst. 4 ptačí směrnice). Blíže k tomuto tématu viz podkapitola 3.4.3.

¹⁰⁸ Celé téma naturového posuzování je podrobně zpracováno v kapitole 5.1.

¹⁰⁹ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 271.

Výjimku z komerčního využití ptáků je možné udělit pro druhy v Příloze III. Tato příloha obsahuje dvě kategorie – A a B. Druhy v kategorii A lze komerčně využít (bez dalšího) za podmínky jejich zákonného odchyty, případně zákonného usmrcení. Druhy z kategorie B Přílohy III. lze komerčně využít opět pod podmínkou jejich zákonného usmrcení či odchyty a dále pod podmínkou, že tak stát dovolil. Nicméně takový postup musí státy nejprve projednat s Komisí. Ta jej zhodnotí zejména ve vztahu k EU, tedy jaký dopad by povolení takových činností přineslo v celoevropském měřítku. Jestliže negativní, povolení zkrátka neudělí.¹¹⁰

S komerčním využitím ptactva úzce souvisí otázka **lovu**, včetně **sokolnictví**, jenž je předmětem úpravy **čl. 7** ptačí směrnice. Příloha II. jmenuje druhy, jejichž lov, za dodržení vnitrostátních právních předpisů, je připuštěn.¹¹¹ A to pro vysokou abundanci těchto druhů, stejně tak jako jejich úspěšné množení. Avšak ani v tomto případě není možné postupovat nerozumně nebo v množství, které by vedlo k biologické nerovnováze mezi populacemi. Stejně tak není přípustné lovit v období rozmnožování či péče o mláďata. Stát toto vše zajistí. Ráda bych zde zdůraznila nepřipustnost lovu v době rozmnožování a péče o mláďata. V tomto směru je dle mého názoru potřeba chovat se zodpovědně, dbát tohoto ustanovení a s případnými porušiteli jednat striktně. Reprodukce a péče o mláďata je základním předpokladem dalšího vývoje. Nebude-li toto respektováno, mohou se dosud početné populace lehce ocitnout na seznamu ohrožených.

Dále je též vyloučeno lovit, odchytávat či usmrcovat ptáky metodami, prostředky nebo zařízeními, které jsou „nehumánní“ (slovy směrnice „nevýběrovým způsobem“), ve velkém nebo dokonce představují hrozbu vymizení daného druhu v určité lokalitě.¹¹² Příloha IV. rozvádí metody, zařízení a prostředky, kterých je třeba se vyvarovat. Patří k nim například jed, výbušniny, návnady s anestetickým prostředkem, smyčky, poloautomatické a automatické zbraně se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje a další. Nepřípustný je lov, odchyt, případně usmrcení z motorových vozidel a letadel. Z lodí pouze v mezích stanovených podmínek.¹¹³

V tomto bodě bych ráda připomněla Bernskou úmluvu, ke které Česká republika přistoupila s výhradami týkajícími se (mimo jiné) právě poloautomatických a automatických zbraní se zásobníkem schopným pojmout více než dva náboje. Dle dříve platného mysliveckého zákona

¹¹⁰ Učiní tak odůvodněným doporučením, které se následně zveřejní ve Věstníku EU. Srov. čl. 6 odst. 3 ptačí směrnice.

¹¹¹ Rozlišuje kategorii A a kategorii B. Druhy z kategorie A mohou být loveny ve všech členských státech, druhy v kategorii B jen ve vyjmenovaných členských státech (vždy vedle konkrétního druhu uveden výčet států). Srov. čl. 7 odst. 2 a 3 a Příloha II. ptačí směrnice.

¹¹² K tomu například **rozsudek SDEU ve věci C-507/04, Komise vs. Rakousko**.

¹¹³ Srov. čl. 7 ptačí směrnice.

se jednalo o povolený způsob odchyty. Tuto skutečnost změnila novela mysliveckého zákona přijatá v souvislosti se vstupem do EU a povinností dostát unijním závazkům.¹¹⁴

Další poznámka patří CITES, jenž se snaží zamezit obchodu s ohroženými druhy, tedy jejich komerčnímu využívání. K smluvní straně CITES patří i EU, která naplňuje mezinárodní závazky této úmluvy prostřednictvím nařízení Rady č. 338/97.¹¹⁵

Od této druhové ochrany (tedy od čl. 5 až čl. 8) je možné se odchýlit, avšak v souladu s požadavky **čl. 9** ptačí směrnice. Výjimka je přípustná pouze za situace, kdy neexistuje jiné uspokojivé řešení, a to v zájmu veřejného zdraví a bezpečnosti, ochrany rostlin a živočichů, pro účely výzkumu a výuky nebo například opětovného osídlení daným druhem v určité oblasti a další.¹¹⁶ Stát je přitom povinen v odchylce jasně specifikovat druh, povolené prostředky způsoby odchyty, lovu a usmrcení, okolnosti, za nichž je odchylka přípustná, oprávněný orgán a s odchylkou spojené kontroly. O svém počínání stát každoročně informuje Komisi, jež drží ochrannou ruku nad plněním tohoto článku.¹¹⁷

Výše uvedené články považuji za stěžejní body celé směrnice. V následujících člancích, nikoliv však méně důležitých, směrnice zavazuje státy k podpoře výzkumu ptactva a jakékoliv související činnosti. Zejména se pak musí soustředit na činnosti a výzkum jmenovaný v Příloze V. Ta uvádí například povinnost informovat o ohrožených národních druzích, sestavovat seznamy na základě kroužkování či sledovat, jak se projevuje znečištění (ptáci jako jeho ukazatelé) a jiné.¹¹⁸

Důležitost též příkládám **čl. 12** ptačí směrnice, který zavádí povinnost informovat Komisi o více či méně úspěšném plnění směrnice závazků.¹¹⁹

Čl. 11, jenž se vztahuje k nepůvodním invazivním druhům, se věnuji v kapitole 3.4. Ostatní články jsou procesněprávní a organizační povahy (čl. 15 až čl. 20).

V neposlední řadě zmíním **Přílohy VI. a VII.**, jež byly do ptačí směrnice vloženy v souvislosti s přijetím nového kodifikovaného znění směrnice ze dne 30. listopadu 2009. Zdůvodnění nalezneme již v Preambuli směrnice „z důvodu srozumitelnosti a přehlednosti“. K podstatnějším změnám patří vypuštění čl. 6 odst. 4 a vypuštění Grónska z Preambule směrnice. Ostatní změny lze označit jako organizačního a procesního charakteru zahrnující například přečíslování článků.

¹¹⁴ Blíže k tomu viz kapitola 1.8.

¹¹⁵ Blíže k tomu viz kapitola 1.5.

¹¹⁶ Srov. čl. 9 odst. 1 ptačí směrnice.

¹¹⁷ Srov. čl. 9 odst. 2 a 3 ptačí směrnice.

¹¹⁸ Srov. čl. 10 odst. 1 ptačí směrnice.

¹¹⁹ Tomuto tématu se podrobně věnuji v kapitole 3.4.8.

Kodifikované znění vložilo Přílohu VI. stanovující lhůty pro provedení změn ve vnitrostátním právu, a Přílohu VII. reflektující konkrétní změny.¹²⁰

2.3 Směrnice o stanovištích

Jádrem naturové ochrany je vedle směrnice o ptácích také směrnice Rady 92/43/EHS, nazývaná jako habitová směrnice.¹²¹ Naprosto jednoznačně navazuje na Bernskou úmluvu, která vychází z myšlenky jednotného evropského systému ochrany přírody (blíže k tomu viz kapitola 3.6). Dle Preambule a čl. 2 odst. 1 směrnice o stanovištích si za cíl stanoví ochranu biodiverzity. Obě naturové směrnice vymezují základní principy a předmět ochrany. Avšak nástroje, pomocí kterých má být cílů obou směrnic dosaženo, nechá v rukou členských států s ohledem na individuální potřeby a tradice států.¹²²

Důležitou část směrnice představuje čl. 3, který ukládá závazek vytvoření jednotné ekologické evropské sítě požívající zvláštní ochrany, která společně s ptačími oblastmi vytvoří soustavu Natura 2000. Za cíl si stanoví přispět k zajištění biologické rozmanitosti ochranou evropsky významných druhů a evropských stanovišť.¹²³

Stěžejní pojmy, **typ přírodního stanoviště v zájmu Společenství** (evropská stanoviště) a **druhy v zájmu Společenství** (evropsky významné druhy), jakožto předměty ochrany habitové směrnice, definuje čl. 1 písm. c) a g) této směrnice.¹²⁴ Ty navíc mohou být prioritní a neprioritní.¹²⁵ Z uvedeného lze vyvodit, že cílem směrnice o stanovištích je poskytnout dvojí ochranu, a to ochranu územní a druhovou (vyjma ptáků). Územní ochranu upravují čl. 3 až 11 habitové směrnice.¹²⁶

K druhové ochraně se vyjadřují čl. 12 až čl. 14 této směrnice, a to zejména v podobě přísných zákazů s možností výjimky. Směrnice přísně zakazuje pro živočišné druhy jejich úmyslný odchyt, usmrcování, rušení zejména v době rozmnožování, migrace, péče o mláďata, sběr vajec či ničení míst k odpočinku a další, a to v každé živočišné fázi jejich vývoje.¹²⁷ Úmyslné ničení, trhání, nelegální obchodování a další zákazy platí i pro rostliny, a to v každé fázi jejich biologického

¹²⁰ Srov. znění směrnice Rady 79/409/EHS se zněním směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES.

¹²¹ Od pojmu stanoviště, anglicky *habitat*.

¹²² STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 283.

¹²³ Srov. čl. 2 habitové směrnice. Dle Rotha je v souladu s čl. 2 a čl. 6 habitové směrnice cílem ochrany EVL nezhoršování stavu jejich předmětu ochrany. Blíže k tomu viz ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In Ochrana přírody. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 312-313.

¹²⁴ ČR přejímá do ZOPK jednotlivé pojmy v doslovném znění. Podrobně je rozebírám v kapitole 4.1.1.

¹²⁵ Srov. čl. 1 písm. d) a h) habitové směrnice. Blíže rozebráno v kapitole 4.1.

¹²⁶ Pod názvem ochrana přírodních stanovišť a stanovišť druhů.

¹²⁷ Srov. čl. 14 habitové směrnice.

cyklu. Na váze – zájem na ochraně přírody a možnost udělení výjimky – „zvítězí“ *výjimka* jen z důvodu výrazně převyšujícího veřejného zájmu. Tím může být zdraví lidí a veřejná bezpečnost, účely výzkumu a vzdělávání, ale třeba i prevence škod na dobytku, úrodě a jiné. Jejich kompletní výčet nalezneme v čl. 16 odst. 1 habitové směrnice. Vedle toho musí být splněna podmínka neexistence jiného uspokojivého řešení a situace, kdy je daný druh ve svém přirozeném areálu výskytu rozšířen natolik, že taková odchylka jej negativně neovlivní. O odchylkách musí členské státy povinně informovat Komisi, a to každé dva roky.¹²⁸

Jednotlivé chráněné evropsky významné druhy a stanoviště vyjmenovává celkem šest následujících příloh:

- (i) Příloha č. I – vymezuje typy přírodních stanovišť v zájmu Společenství, včetně prioritních;
- (ii) Příloha č. II – stanoví druhy rostlin a živočichů v zájmu Společenství, včetně prioritních;
- (iii) Příloha č. III – určí kritéria pro výběr a vyhlášení EVL;
- (iv) Příloha č. IV – jmenuje evropsky významné druhy vyžadující přísnou ochranu;
- (v) Příloha č. V – stanoví evropsky významné druhy, jejichž odebrání z volné přírody a využívání může být předmětem určitých opatření na jejich obhospodařování;¹²⁹
- (vi) Příloha č. VI – obsahuje zakázané metody a prostředky odchytu a usmrcování a způsoby přepravy.¹³⁰

Evropsky významné druhy a evropská stanoviště požívají ochrany pod zaštiťujícím pojmem **lokalita významná pro Společenství** neboli **evropsky významná lokalita**.¹³¹ Na rozdíl od PO, které se vyhláší automaticky po splnění kritérií ptačí směrnice, vyhlásování EVL prochází složitým a zejména časově náročným procesem, na jehož vrcholku stojí Komise. V případě PO vykonává roli strážce nad souladem postupu s unijními předpisy. Zatímco v případě EVL rozhoduje, zda navržená lokalita vůbec získá své výsostné místo na evropském seznamu. Proces vyhlásování EVL je popsán v následujících podkapitolách.¹³²

Dle habitové směrnice se zřizování EVL děje ve třech etapách popsaných níže.¹³³

¹²⁸ Srov. čl. 16 odst. 2 habitové směrnice.

¹²⁹ A to v souladu s čl. 14 ptačí směrnice, který dále rozvádí podmínky pro odebrání a využívání druhů. Důležité je, aby státy k takovému závěru došly na základě pečlivého sledování druhů a přírodních stanovišť, které jim ukládá čl. 11 této směrnice.

¹³⁰ Srov. jednotlivé přílohy habitové směrnice.

¹³¹ K pojmu EVL viz kapitola 4.1.2.

¹³² STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016 s. neuvedena, citováno z ASPI.

¹³³ K tomu například **rozsudek SDEU ve věci C-117/03, Societa Italiana Dragaggi**.

2.3.1 Etapa I. – Inventarizace, identifikace a navržení národního seznamu¹³⁴

Zprvu členský stát provede inventarizaci svého území, aby zhodnotil, která území splňující kritéria habitové směrnice jsou vhodná k zařazení do soustavy Natura 2000. Tedy zkoumá, ve kterých oblastech se nachází přírodní stanoviště významná z pohledu unijního práva (Příloha I. habitové směrnice) či evropsky významné druhy planě rostoucích rostlin nebo volně žijících živočichů (Příloha II. habitové směrnice). V případech, kdy živočišný druh obývá rozlehlá teritoria, budou lokalitami vyhlášena ta území, která vykazují biologické a fyziologické podmínky fundamentální pro jejich život a rozmnožování. Vedle vědeckých kritérií postupuje v souladu s požadavky v Příloze III. habitové směrnice.¹³⁵

Mezi zásady pro hodnocení ploch žádoucích jako lokalit významných pro Společenství z Přílohy I. patří:

- „(i) stupeň zastoupení typu přírodního stanoviště v lokalitě;*
- (ii) rozloha lokality pokrytá typem přírodního stanoviště v poměru k celkové rozloze typu přírodního stanoviště na území členského státu;*
- (iii) stupeň zachování struktury a funkcí příslušného typu přírodního stanoviště a možnosti jeho obnovy;*
- (iv) celkové zhodnocení významu lokality pro ochranu příslušného typu přírodního stanoviště“.*

Zásady klasifikace lokality pro druhy z Přílohy II. habitové směrnice jsou následující:

- „(i) početnost a hustota populace druhů vyskytujících se na lokalitě v poměru k populaci na území členského státu;*
- (ii) stupeň zachování rysů stanoviště důležitých pro daný druh a týkajících se možností obnovy;*
- (iii) stupeň izolace populace v dané lokalitě ve vztahu k přirozenému areálu rozšíření druhu;*
- (iv) celkové zhodnocení významu lokality pro zachování příslušných druhů“.*¹³⁶

Nahlédneme-li do příloh habitové směrnice, všimneme si příležitostného symbolu hvězdičky před některými názvy stanovišť, rostlin i živočichů. Hvězdička značí takzvané prioritní druhy, případně prioritní typy přírodních stanovišť (společně též „prioritní kategorie“).

Za prioritní druhy považujeme druhy ohrožené vymizením, za jejichž ochranu nese EU zvláštní odpovědnost vzhledem k podílu jejich rozšíření na území členských států EU.¹³⁷ Prioritní typy přírodních stanovišť klasifikujeme jako ty, které jsou ohrožené vymizením a požívají zvláštní

¹³⁴ První etapa je popsána v čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích.

¹³⁵ Srov. čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích.

¹³⁶ Příloha III. část první směrnice o stanovištích.

¹³⁷ Srov. čl. 1 písm. h) směrnice o stanovištích.

unijní ochrany s ohledem na podíl jejich rozšíření na území členských států EU.¹³⁸ Prioritní kategorie mají význam zejména pro ochranná opatření v souladu s čl. 6 směrnice o stanovištích. Pro účely inventarizace však hrají roli pouze sekundární; stát je bude ve svém národním seznamu rozlišovat od ostatních „běžných“ lokalit.¹³⁹

Jakmile členský stát zanalyzuje své území a zjistí existenci příslušných typů přírodních stanovišť dle Přílohy I. a druhů dle Přílohy II., předá výsledky v podobě návrhu národního seznamu Komisi k posouzení. Tento seznam je nutné vytvořit a předložit Komisi spolu s informacemi o lokalitách, včetně map a prokázání uplatnění kritérií z Přílohy III. do tří let od účinnosti habitové směrnice.¹⁴⁰ Zvláštní význam mají takzvané **Vysvětlivky**. Členský stát v nich specifikuje, jaké pohnutky ho vedly k zahrnutí a výběru té a oné lokality do národního seznamu, více méně rozvádí aplikaci kritérií z Přílohy III.¹⁴¹

2.3.2 Etapa II. – stanovení lokalit významných pro Společenství¹⁴²

V druhé fázi zahájí Komise konzultace s členským státem za účelem vytvoření seznamu lokalit významných pro Společenství, takzvané *proposed Site of Community Importance (pSCI)*. Činí tak jak v rámci každé z devíti biogeografických oblastí¹⁴³, tak v rámci celého území EU.¹⁴⁴ Při jeho sestavování vychází z kritérií Přílohy III. části druhé habitové směrnice a z národního seznamu poskytnutého členským státem.

Za lokality významné pro Společenství se vždy považují ty, jež se pyšní přítomností jednoho a více prioritních druhů či prioritních typů stanovišť. Ostatní „běžné“ lokality se z hlediska jejich významu a užitečnosti¹⁴⁵ pro Společenství hodnotí dle stanovených kritérií. Těmi jsou: (i) počet typů přírodních stanovišť a druhů v dané lokalitě; (ii) rozloha lokality; (iii) její relativní význam uvnitř státu; (iv) geografická poloha lokality s ohledem na migrační trasy určitých druhů a okolnost, jestli tvoří součást ekosystémů na jedné nebo více vnitřních hranicích Společenství;

¹³⁸ Srov. čl. 1 písm. d) směrnice o stanovištích.

¹³⁹ Srov. Příloha III. písm. d) směrnice o stanovištích.

¹⁴⁰ Srov. čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích. Samozřejmě lhůta je flexibilní s ohledem na různá data přistoupení členských států. K zveřejnění směrnice o stanovištích došlo dne 21. května 1992.

¹⁴¹ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

¹⁴¹ Naplňuje čl. 4 odst. 2 směrnice o stanovištích.

¹⁴² Druhá etapa odpovídá čl. 4 odst. 2, čl. 5 směrnice o stanovištích.

¹⁴³ Máme celkem devět biogeografických oblastí – kontinentální, panonský, mediteránní, atlantský, alpínský, boreální, makaronéský, stepní a černomořský.

¹⁴⁴ Srov. čl. 1 písm. c) bod iii) a čl. 2 odst. 1 směrnice o stanovištích.

¹⁴⁵ To znamená z hlediska jejich přínosu k zachování a obnově příznivého stavu určitého typu přírodního stanoviště z Přílohy I. či druhu z Přílohy II. směrnice o stanovištích.

(v) globální ekologický přínos pro jednotlivou biogeografickou oblast i pro celé území Společenství, a to s ohledem na jeho typické nebo ojedinělé rysy, případně obojí zároveň.¹⁴⁶

Členský stát je povinen navrhnout Komisi všechna biologicky vhodná území pro rozhodnutí o jejich vyhlášení jako EVL. Nesmí žádnou oblast vypustit z důvodů sociálních, kulturních či ekonomických.¹⁴⁷ Zároveň musí při výběru vzít v úvahu všechny typy přírodních stanovišť a druhů a náležitě je v předloženém národním seznamu zohlednit.¹⁴⁸

V ojedinělých případech může nastat situace, kdy Komise vyhodnotí určitou oblast jako lokalitu s výskytem prioritní kategorie, ačkoliv ji členský stát nezahrnul do svého navrženého národního seznamu.¹⁴⁹ Komise v takovém případě povede s dotyčným členským státem konzultace v horizontu šesti měsíců, aby obě strany zhodnotily své vědecké výsledky a případné zařazení takové lokality do Nature 2000. Nedostaví-li se výsledek ani po šesti měsících, předloží Komise spor Evropské Radě, jež rozhodne jednomyslně do tří měsíců od předložení o zařazení (případně nezařazení) lokality do evropského seznamu. Nicméně až do rozhodnutí Komise, případně Evropské Rady, požívá lokalita takzvané předběžné ochrany dle čl. 6 odst. 2 habitové směrnice.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Srov. Příloha III. část druhá směrnice o stanovištích.

¹⁴⁷ Například **rozsudek C-371/98 Velká Británie (First Corporate Shipping Ltd)**; v tomto případě se společnost First Corporate Shipping, podnikající v přístavu Bristol, domáhala, aby při navrhování EVL (*SAC*) v této oblasti byly zohledněny její ekonomické, sociální a kulturní aspekty (tedy střet čl. 4 odst. 1 a čl. 3 odst. 2 habitové směrnice). Britský soud se obrátil s předběžnou otázkou na SDEU; vědom si konzervativního přístupu v této otázce v souvislosti s vyhlášením PO, kdy nepřichází v úvahu při vymezení PO zohlednit jiná kritéria, než ornitologická; tedy kritéria ekonomická, sociální, anebo kulturní. SDEU judikoval, že členský stát je primárně povinen oznámit všechna biologicky vhodná území, způsobilá pro vyhlášení jako EVL (*SAC*), aniž by některé z nich vynechal. Komise poté vede diskuzi s členskými státy v souladu s čl. 4 odst. 3 habitové směrnice a zohledňuje i další faktory při vyhlášení *SAC*. Musí mít ale kompletní informace o tom, které příhodné lokality a ekosystémy se kde nachází, aby mohla zabezpečit tvorbu celoevropské soustavy Natura 2000.

¹⁴⁸ Například **rozsudek C-71/99 Komise versus Německo, rozsudek C-67/99 Komise versus Irsko** nebo **C-220/99 Komise versus Francie**; jedná se o skutkově obdobné případy, kdy SDEU nebyl spokojen s navrženými národními seznamy chráněných území dle požadavků habitové směrnice. Vytkl členským státům jejich neúplnost, včetně absence dostatek informací o těchto územích. Členské státy mají při výběru lokalit do jisté míry takzvané volnou ruku, hranice jejich posuzování tvoří čl. 4 habitové směrnice ve spojení s požadavky Přílohy III. této směrnice. To znamená, že se vždy musí pohybovat v prostoru těchto mantinelů: (i) vědecká kritéria, (ii) geografické pokrytí navržených lokalit (to znamená, že musí odrážet genetickou rozmanitost druhů a biologickou rozmanitost stanovišť rozprostírajících se na území daného státu), (iii) seznam musí být úplný (to znamená, že musí zahrnovat všechny typy přírodních stanovišť a druhů nacházejících se na území daného členského státu). Blíže k tomu viz STEJSKAL, V., ZICHA, J. *Judikatura SDEU v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, str. 37-38.

¹⁴⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, str. 284.

¹⁵⁰ Srov. čl. 5 směrnice o stanovištích. Tento článek je v české zákonné úpravě promítnut do § 45a odst. 4 ZOPK a nazývá se takzvaná sporná lokalita.

2.3.3 Etapa III. – vyhlášení EVL¹⁵¹

Komise schvaluje navržené lokality formou rozhodnutí.¹⁵² Schválené lokality významné pro Společenství vyhlásí členský stát maximálně do šesti let jako EVL. Současně s tím určí priority daného typu stanoviště či druhu za účelem zachování a obnovy jejich příznivého stavu z hlediska ochrany, za účelem ekologické pospolitosti celé naturové soustavy a přitom zohledňuje, nehrozí-li jim znehodnocení nebo dokonce zničení.

Spolu se zařazením lokality do evropského seznamu jde, lidově řečeno, ruku v ruce povinnost zajistit předběžnou ochranu území a podrobit hodnocení vlivů plánů a projektů¹⁵³ na danou lokalitu.¹⁵⁴ Ochrana EVL a hodnocení vlivů jsou podrobně rozepsány v kapitole 4.4 a 5.1.

Kromě toho mají státy v souladu s čl. 6 odst. 1 a 2 habitatové směrnice povinnost pečovat o EVL a za tímto účelem přijmout vhodná ochranná opatření – ať už právního, správního či smluvního rázu. Stejně tak jsou povinny zabránit jejich prostřednictvím vyrušování druhů a poškozování přírodních stanovišť, mohlo-li by takové jednání ohrozit cíle směrnice.¹⁵⁵ Čl. 10 habitatové směrnice ukládá státům povinnost zajistit péči o takové krajinné prvky, jež hrají stěžejní roli pro planě rostoucí rostliny a volně žijící živočichy (u živočichů jde o takové, které souvisí s migrací, množením a šířením).¹⁵⁶

2.3.4 Biogeografické oblasti

Jednotlivá evropská stanoviště se rozprostírají v takzvaných biogeografických oblastech. Na území členských států EU čítáme celkem devět biogeografických regionů. Řadíme k nim oblast alpickou, atlantskou, boreální, černomořskou, kontinentální, panonskou, makaronéskou, stepní a středomořskou.¹⁵⁷

¹⁵¹ Třetí etapa je vymezena v čl. 4 odst. 4 a odst. 5 směrnice o stanovištích.

¹⁵² Jednotlivá rozhodnutí jsou Komisí pravidelně aktualizována reflektující změny. Poslední aktualizace týkající se zařazení EVL na evropský seznam pro biogeografickou oblast, v němž participuje též ČR, je Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/43 ze dne 12. 12. 2017. Pro panonskou oblast bylo přijato Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/38 ze dne 12. 12. 2017.

Volný překlad z: The Natura 2000 Biographical Regions. EC.EUROPA: [online]. [cit. 2018-09-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/biogeog_regions/.

¹⁵³ V české legislativní úpravě se užívají termíny záměr a koncepce.

¹⁵⁴ Srov. čl. 4 odst. 4 a odst. 5 směrnice o stanovištích.

¹⁵⁵ Volný překlad z: Managing Natura 2000 sites – The provisions of Art. 6 of the 'Habitats' Directive. Str. 15-16. EC.EUROPA. [online]. [cit. 2018-11-29]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_.nov_2018_endocx.pdf.

¹⁵⁶ K naplnění těchto článků přijímá ČR například plány péče, bližší či obecné ochranné podmínky, případně souhrnná doporučená opatření. Blíže jej rozebírám buď ve stejnojmenných kapitolách (doporučená opatření), anebo průřezově v kapitolách 3. a 4. (česká úprava PO a EVL).

¹⁵⁷ Srov. čl. 1 písm. c) bod III směrnice o stanovištích.

Počet druhů biogeografických oblastí se odvíjí od charakteristických půdních rysů unijních států. S rostoucím počtem členských států v EU roste i počet oblastí. V roce 2005 byly schváleny EVL pro 5 oblastí.¹⁵⁸ Toto číslo se brzy rozrostlo o panonskou oblast v souvislosti s přistoupením 10 členských států (2004), včetně ČR, a konáním biogeografického semináře v maďarském Sarródu (září 2005).¹⁵⁹ V roce 2007 došlo k rozšíření o černomořskou a stepní v důsledku přistoupení Rumunska a Bulharska.¹⁶⁰ V následujícím roce (2008) přijala Komise první aktualizovaný seznam pro středomořskou oblast.¹⁶¹

Brzy k nim přibude anatolská oblast, pokrývající území Turecka, jež se momentálně nachází ve fázi transponování unijního práva do svého národního právního řádu.¹⁶² V Evropě existují ale i další biogeografické regiony jako například oblast arktická, příhodná pro území Islandu, Norska a Ruska, která však nepatří mezi členské státy unie.¹⁶³

2.4 Nepůvodní invazivní druhy

Menší příspěvek bych ráda věnovala tématu s názvem invazivní nepůvodní druhy, jelikož se jedná o problematiku prozařující řádky obou naturových směrnic. V ptačí směrnici spatřujeme odkaz v čl. 11, který stanoví povinnost členských států dbát na to, aby se zavádění nových druhů v areálu, ve kterém se běžně nevyskytují, neodrazilo negativně na místní fauně a flóře. Vše v tomto směru obligátně konzultují s Komisí.

V habitové směrnici nalezneme obdobné ustanovení v čl. 22 písm. b), které uvádí, že vysazování jakéhokoliv nepůvodního druhu do areálu musí být uskutečněno tak, „*aby nedošlo k poškození přírodních stanovišť v jejich přirozeném areálu rozšíření nebo původních volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin*“. Takové vysazování jsou členské státy oprávněny zakázat. O postupech informují nikoliv Komisi, ale Výbor.¹⁶⁴

¹⁵⁸ Atlantská, alpinská, boreální, kontinentální, makaronesijská.

¹⁵⁹ Ačkoliv ten se týkal pouze ČR, Maďarska a Slovenska.

¹⁶⁰ Biogeografický seminář se pro Bulharsko a Rumunsko konal v červnu 2008. Blíže k tomu viz ROTH, P. Biogeografický seminář pro Rumunsko a Bulharsko. MŽP. [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6171>.

¹⁶¹ Rozhodnutí Komise 2008/335/ES. Úřední Věstník EU. L 123. 28.3.2008. Svazek 51. str. 76.

¹⁶² Volný překlad z: European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations. EC.EUROPA: [online]. [cit. 2018-09-13]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en.

¹⁶³ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 576 s. neuvevena, citováno z ASPI.

¹⁶³ Naplňuje čl. 4 odst. 2 směrnice o stanovištích.

¹⁶⁴ Zřízen čl. 20 habitové směrnice.

Invazivní (vetřelecké) druhy představují jednu z největších hrozeb ochrany biodiverzity, jelikož mohou působit v novém prostředí nepřátelsky, vytlačit z něj původní druhy a způsobit tak nejen ekologické, ale i ekonomické škody.¹⁶⁵ Nejohroženější jsou v tomto smyslu ostrovy, respektive endemické druhy na ostrovech.¹⁶⁶ Na území EU se vyskytuje zhruba 12 000 invazivních druhů a odhadem 10 % až 15 % z této sumy je invazivních.¹⁶⁷ Roční ztráty přitom byly vyčísleny na 12 miliard eur. Problematika vetřeleckých druhů se dlouho dobu řešila pouze okrajově. Nicméně v 90. letech si získala větší pozornost a stala se předmětem řady mezinárodních úmluv. Z výše uvedených¹⁶⁸ k nim patří Bernská úmluva, Bonnská úmluva a Úmluva o biologické rozmanitosti, která hraje naprosto stěžejní roli.¹⁶⁹

K 22. říjnu 2014 přijal Evropský parlament a Rada nařízení č. 1143/2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazivních nepůvodních druhů¹⁷⁰ (dále jen „Nařízení“) v reakci na nedostatečný legislativní stav v této oblasti. Do té doby byl upraven de facto pouze čl. 11 ptačí směrnice a čl. 22 písm. b) habitové směrnice (nepočítáme-li projekty jako například DAISIE nebo projekt ALARM).¹⁷¹ Dalším důvodem jsou nepochybně i mezinárodní závazky, jmenovitě půjde o Úmluvu o biologické rozmanitosti (CBD), jejíž je EU smluvní stranou.¹⁷² Impuls též představovala snaha o uskutečnění jednoho z cílů Šestého Akčního programu v podobě ochrany biodiverzity před invazivními nepůvodními druhy a cizími genotypy.¹⁷³ Vedle toho patří ke strategickým cílům unie dle Strategického plánu EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020. V neposlední řadě je nutno uvést, že přijetí Nařízení naplňuje účel zmíněných článků naturových směrnic.¹⁷⁴

Předmětem nařízení je v souladu s čl. 1 „*prevence, minimalizace a zmírnění nepříznivých dopadů na biologickou rozmanitost spojených jak se záměrným, tak nezáměrným zavlékáním nebo vysazováním invazivních nepůvodních druhů do Unie a s jejich šířením v Unii.*“ Za tímto účelem

¹⁶⁵ Nepůvodní a invazivní druhy. MŽP. [online]. [cit. 2018-11-09]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/nepuvodni_a_invazni_druhy.

¹⁶⁶ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 280-281.

¹⁶⁷ Srov. Preambule nařízení č. 1143/2014.

¹⁶⁸ Viz kapitola 1.

¹⁶⁹ Šíma, J. Legislativa v oblasti nepůvodních a invazivních druhů a její změny. In Fórum Ochrany přírody. Ročník 5, č. 3/2017, str. 14-18.

¹⁷⁰ V účinnost vstoupilo 1. ledna 2015.

¹⁷¹ DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*); ALARM (*Assessing Large-scale environmental Risks for biodiversity with tested Methods*). Projekty financované EU přinesly důležité poznatky ohledně jednotlivých vetřeleckých druhů; míst, kde jsou etablovány; poznatky týkající se konsekvencí, které přináší jejich presence a metody řešení.

¹⁷² Srov. čl. 8 písm. h) CBD.

¹⁷³ Čl. 6 odst. 2 Rozhodnutí EP a Rady č. 1600/2002/ES, Šestý akční program ES pro životní prostředí.

¹⁷⁴ HÄRTEL H., BAUER P., ŠÍMA J., PERGL J. Invazivní rostliny v chráněných územích. In Fórum Ochrany přírody. Ročník 2, č. 3/2015, str. 16-24.

je zakázáno držet, chovat, převážet, dovážet, komerčně využívat, kultivovat, uvolňovat do životního prostředí vymezené invazivní druhy.¹⁷⁵ Pro běžného smrtelníka to bude především znamenat nevysazovat, případně úmyslně nerozšiřovat do přírody stanovené nepůvodní druhy.¹⁷⁶

V souladu s čl. 4 odst. 1 Nařízení přijala Komise poprvé v roce 2016 seznam nepůvodních invazivních druhů, takzvaný unijní seznam.¹⁷⁷ Následující rok jej aktualizovala, a to prováděcím nařízením, které rozšířilo původní unijní seznam z 37 druhů (14 rostlin a 23 živočichů) o dalších 12 druhů.¹⁷⁸ Aktuálně unijní seznam čítá 49 druhů. K invazivním rostlinám vyskytujícím se na území našeho státu řadíme například netýkavku žláznatou či bolševníka velkolepého. Mezi živočichy z unijního seznamu s výskytem v České republice zmíním například mývala severního jakožto známého predátora ptáků.

V současnosti se v souvislosti s přijetím Nařízení připravuje novela ZOPK. Tu však odborníci považují za žádoucí bez ohledu na přijetí Nařízení, a to jednak z důvodu nekonzistentnosti právní úpravy¹⁷⁹, jednak proto, že zaujímá takzvaný pasivní přístup. Tedy vztahuje se až na koncového uživatele bez existence jakýchkoliv „průběžných“ mechanismů, které by rozlišovaly, jakým způsobem se druh dostal na dané území (zavlečený či úspěšně usazený) nebo jaké způsobuje dopady.¹⁸⁰

Na jednu stranu považují nařízení jako další krok vpřed ve společné unijní spolupráci, jelikož ochrana před vetřeleckými druhy je dlouho diskutovaným tématem. Na druhou stranu se jedná o tak specifickou oblast, že pouze stát může s naprostou jistotou určit, které druhy hodnotí jako přemnožené a které nikoliv. Legislativní akt směřující k ochraně ať už živočišného nebo rostlinného druhu je zcela pochopitelný a legitimní nástroj, jak zajistit jakousi „celoevropskou“ případně „celosvětovou“ vyváženost druhů (i tak samozřejmě stále hovoříme v relativní rovině, jelikož různé klimatické a půdní podmínky dovolují výskyt různých druhů). Avšak přemnožení druhů nelze pojímat celoplošně. Vztahuje se vždy ke konkrétní oblasti a té taky vždy škodí. Tímto však nepopírám vhodnost zmíněné novelizace ZOPK.

¹⁷⁵ Vcelku logicky bude pak orgánem kontroly celní orgán v souladu s čl. 15 nařízení č. 1143/2014.

¹⁷⁶ Srov. čl. 7 nařízení č. 1143/2014.

¹⁷⁷ Jde o Prováděcí nařízení komise (EU) 2016/1141 ze dne 13. července 2016, kterým se přijímá seznam invazivních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii („unijní seznam“) podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014.

¹⁷⁸ Prováděcí nařízení Komise (EU) 2017/1263 ze dne 12. července 2017, kterým se aktualizuje seznam invazivních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii přijatý prováděcím nařízením (EU) 2016/1141 podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014.

¹⁷⁹ Institutu se věnuje § 5 odst. 4 a 5 a 6 ZOPK, dále zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁰ HÄRTEL H., BAUER P., ŠÍMA J., PERGL J. Invazivní rostliny v chráněných územích. In Fórum Ochrany přírody. Ročník 2, č. 3/2015, str. 16-24.

Již přijímání aktualizovaného unijního seznamu z roku 2017 se neobešlo bez sporů. MŽP a Ministerstvo zemědělství (MZ) zaujímaly odlišný postoj k teď již přijatému unijnímu seznamu. MŽP při hlasování sice vyjádřilo negativní přístup MZ, avšak hlasovalo pro jeho přijetí. Nezbývá než čekat, co přinese budoucnost.

3 Vývoj soustavy NATURA 2000 v České republice

3.1 CORINE, Smaragd nebo Natura 2000

Natura představuje důležitý milník v historii z hlediska ochrany přírody, a to hned ze dvou důvodů: (1) jde o evropskou soustavu, mezinárodní projekt spojující státy za účelem vytvoření komplexní ochrany určitých území a živočichů, stanovující jednotná kritéria „shora“ a realizovaná „zdola“; a (2) vedle klasické druhové a územní ochrany zavádí historicky poprvé ochranu biotopů.

Spolu se vstupem do EU musela Česká republika přijmout řadu legislativních opatření v rámci dosažení konformity českého a evropského práva. Šlo jednak o naplnění přístupových smluv, zavazujících členské státy k zajištění ochrany přírodního prostředí.¹⁸¹ A dále také o povinnost implementace obou naturových směrnic.¹⁸² V této souvislosti nutno zmínit, že směrnice o stanovištích se zrodila z mnohaletých přípravných projektů jako například projektu CORINE Land Cover (dále jen „CORINE“).¹⁸³

Název CORINE nese program připravovaný Evropskou komisí v letech 1985-1990. Jeho podstata spočívá v identifikaci takzvaného krajinného pokryvu, krajinných vrstev, jehož změny mají dopad na přírodní systémy a tím pádem na kvalitu života na Zemi. Česká republika se pyšní rozmanitou krajinou a třídami krajinných pokryvů, které určuje, vedle reliéfu a podnebí, i jeho hospodářské využití a míra urbanizace. Projekt má několik částí: krajinný pokryv (*Land Cover*), biotopy (*Biotopes*) a ovzduší (*Air*). Cílem je vytvořit databázi jako celoevropskou vrstvu, čemuž odpovídá i nejmenší mapovací jednotka 25 ha. Vrstva byla vytvořena v roce 1990, s aktualizacemi v letech 2000, 2006 a 2012. Česká republika do tohoto programu zařadila celkem 236 území o ploše 6 560 km².¹⁸⁴

Mezitím začal stálý výbor Bernské úmluvy roku 1996 pracovat na projektu Smaragd, zejména pak mířený na ostatní signatářské státy Bernské úmluvy než členské státy EU. V té době ale již Česká republika požádala o vstup do EU, proto se orientace přesunula na Naturu 2000, ačkoliv oba programy vychází z přehledu biotopů CORINE (viz kapitola č. 3.6).

Vytvoření soustavy jako takové se uskutečnilo ve dvou krocích. První krok představovalo navržení a vymezení ptačích oblastí na základě kritérií vymezených směrnicí o ptácích. Druhý

¹⁸¹ Srov. čl. 3 odst. 3 a čl. 21 odst. 2 SEU a čl. 11 a 191 odst. 1 SFEU.

¹⁸² Nově přistoupičtí členský stát EU je povinen sjednotit národní legislativu s legislativou unijní; přijmout tzv. *acquis communautaire*, to znamená veškerá právní pravidla EU, právně závazná i nezávazná a v jakékoliv formě, týkající se činnosti EU. Oblast ochrany životního prostředí patří dle čl. 2 písm. e) SFEU do oblastí sdílených pravomocí.

¹⁸³ KUČERA, Tomáš & POJER, František. Mapování biotopů pro evropskou soustavu Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://users.prf.jcu.cz/kucert00/PAPERS/kucera_pojer.pdf.

¹⁸⁴ CENIA, kolektiv autorů. Vývoj krajinného pokryvu dle CORINE Land Cover na území ČR v letech 1990–2012. Praha: CENIA, 2017, str. 5–9.

krok, probíhající zároveň, spočíval ve vymezení stanovišť dle požadavků směrnice o stanovištích, a to jak přírodních stanovišť (biotopů) v Příloze I. této směrnice, tak druhů rostlin a živočichů uvedených v Příloze II. téže směrnice.

3.2 Transpozice naturových směrnic

Začlenění naturových směrnic, tedy směrnice Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (směrnice o stanovištích) a směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků, v konsolidovaném znění provedeném směrnicí Rady č. 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 (směrnice o ptácích), do národní legislativy proběhlo schválením takzvané euronovely v podobě samostatného **zákona č. 218/2004 Sb.**, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), s platností a účinností od 28. dubna 2004. K přijetí došlo do slova „za pět minut dvanáct“, uvážíme-li skutečnost, že představovala jednu z podmínek vstupu České republiky do EU.¹⁸⁵ Euronovela se tak stala legislativním východiskem pro vytvoření Soustavy Natura 2000 na našem území.

Základním stavebním kamenem pro ochranu přírody a krajiny v obecné rovině je v České republice **zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**, ve znění pozdějších předpisů, který dle § 2 ochranou přírody a krajiny rozumí ochranu planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů, krajinných systémů a ekosystému, tedy živé složky přírody, ale i její neživé složky jako jsou horniny, nerosty či paleontologické nálezy.¹⁸⁶ Představuje komplexní právní normu, jenž poskytuje ochranu obecnou (část II. ZOPK) i zvláštní (část III., IV. a V. ZOPK), ochranu územní i druhovou.¹⁸⁷

V § 1 ZOPK si stanovuje cíle, a to hned ve dvou rovinách. V jedné rovině jde o udržení a obnovu přírodní rovnováhy, včetně ochrany všech forem života, přírodního bohatství, šetrné využívání přírodních zdrojů, a to za účasti veřejnosti. V druhé rovině si klade za cíl vytvořit soustavu Natura 2000.¹⁸⁸ Cílem Natury 2000 je pak „zachování a podporování kvalitních přírodních stanovišť a nejzraněnějších a nejohroženějších volně žijících evropských druhů rostlin a živočichů s ohledem na sociální, kulturní a hospodářské potřeby obyvatel a regionální a místní

¹⁸⁵ ČR je členským státem EU od 1.5.2004.

¹⁸⁶ Srov. § 2 ZOPK.

¹⁸⁷ Srov. část I. Úvodní ustanovení, část II. Obecná ochrana přírody a krajiny, část III. Zvláště chráněná území, část IV. Natura 2000, část V. Památné stromy, zvláště chráněné druhy rostlin, živočichů a nerostů.

¹⁸⁸ Srov. § 1 ZOPK.

poměry“.¹⁸⁹ Z toho lze dovést, že cílem evropského konceptu Natura 2000 není národní ochranu nahradit, nýbrž ji doplnit a pozvednout tak, aby reflektovala společný evropský zájem na zachování určitých lokalit a populací. Přičemž členské státy jsou povinny pouze k těm opatřením, které přesahují rámec národní ochrany. Jinak řečeno, je-li ochrana ohrožených druhů rostlin a živočichů a jejich stanovišť dostatečně legislativně upravena, nebo dokonce přísněji, než co vyplývá z naturových směrnic, mohou ji členské státy zachovat, není-li v rozporu s unijním právem. Natura 2000 tak představuje *de minimis*, jenž by měl každý členský stát zajistit.¹⁹⁰

Není proto překvapením, že dosud vyhlášená chráněná území na národní úrovni a navržené (později vyhlášené) EVL a PO se v mnoha případech překrývají. Rozdíl spočívá pouze v kritériích na poskytnutí ochrany a v režimu vyhlášení ochrany – EVL a PO se za splnění objektivních kritérií dle Naturo 2000, na rozdíl od českých zvlášť chráněných území, povinně vyhláší.¹⁹¹

Je-li ZOPK srdcem právní úpravy ochrany přírody, tvoří další složkové zákony¹⁹² a podzákoné právní předpisy krevní oběh, který mu umožňuje být. Zahrnujíce Naturo 2000, považují za takový složkový zákon – zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů, který má přímý *nexus* na § 45h a § 45i ZOPK.¹⁹³ Tento zákon naplňuje další unijní závazky vycházející ze směrnice EIA a směrnice SEA.¹⁹⁴

Hovoříme-li o posuzování vlivů, nesmíme zapomenout zmínit zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, jenž upravuje postup při územním plánování, vyhodnocování vlivů na udržitelný rozvoj území, stejně tak jako posuzování vlivů záměrů na životní prostředí při realizaci územně plánovací činnosti.¹⁹⁵

¹⁸⁹ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 12.

¹⁹⁰ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde Praha, 2006, str. 283.

¹⁹¹ STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 159.

¹⁹² Složkovým zákonem je každý zákon, který doplňuje či upřesňuje obecnou ochranu životního prostředí vymezenou v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Složkovým zákonem je tak, vedle ZOPK, například zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, zákon č. 166/1999 Sb., veterinární zákon, a jiné. Dohromady *largo sensu* tvoří legislativu k ochraně přírody.

Blíže k tomu viz STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, str. 158.

¹⁹³ Dle zákona č. 100/2001 Sb se postupuje při posuzování vlivů záměrů a koncepcí na EVL a PO. Blíže jej rozebírám v podkapitole 4.6.2.

¹⁹⁴ Tedy (i) Směrnice 2001/42/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí (směrnice SEA); tato směrnice kodifikuje čtyři starší směrnice (85/337/EHS, 97/11/ES, 2003/35/ES a 2009/31/ES);

(ii) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (směrnice EIA), v konsolidovaném znění.

¹⁹⁵ Srov. § 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

V oblasti odpovědnosti za škodu přijala Česká republika v důsledku naplňování unijních závazků zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újme a o její nápravě a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Důležitost též příkládám zákonu č. 115/2000 Sb., o náhradě škod způsobených vybranými zvláště chráněnými druhy živočichů, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého se postupuje při poskytování náhrady za škodu způsobenou vybranými druhy živočichů.¹⁹⁶ Souvztažnost s Naturou 2000 lze nalézt i se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Co se týká prováděcích předpisů, pro účely soustavy Natura 2000 řadíme k fundamentálním zejména nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů¹⁹⁷, jenž bylo v roce 2016 dvakrát novelizováno.¹⁹⁸

Samostatnými nařízeními vlády se též vyhláší PO. Dále půjde o vyhlášku č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000.¹⁹⁹ Nelze opomenout ani vyhlášku MŽP č. 45/2018 Sb.²⁰⁰

S Naturou 2000 je samozřejmě spjata řada dalších právních předpisů. Nejdůležitější z nich zmiňuji v kontextu jednotlivých kapitol.

3.3 Zákon o ochraně přírody a krajiny ve světle Natury 2000

Natura 2000 se promítla v ZOPK hned na několika místech. Zásadní změny přináší zejména:

- o několikrát zmíněný § 1 ZOPK, který si stanoví jako svůj cíl budování soustavy Natura 2000 při zohlednění hospodářských a dalších sociálních potřeb obyvatel státu²⁰¹;

¹⁹⁶ Tento zákon byl sice přijat mimo povinnost harmonizace národní a evropské legislativy, přesto v něm nalezneme prvky, které jej pojí se soustavou Natura 2000. Stát se v něm zavazuje uhradit škodu, za splnění podmínek v tomto zákoně, byla-li způsobena vybranými druhy živočichů vymezenými v § 3 tohoto zákona. Patří k nim například bobr evropský (*Castor fiber*) či medvěd hnědý (*Ursus arctos*), jenž jsou též chráněnými druhy dle směrnice o stanovištích. Srov. Příloha č. 2 k vyhlášce č. 166/2005 Sb., kterou se provádí některá ustanovení ZOPK v souvislosti s vytvářením soustavy Natura 2000.

Blíže k tomu viz TOMÁŠKOVÁ, Lenka. P. Zákon č. 115/2000 Sb., - nástroj k odstraňování konfliktů mezi ochranou přírody a hospodářskými subjekty. In *Ochrana přírody*. Ročník 64, číslo 6/2009, str. 11-12.

¹⁹⁷ EVL se do národního seznamu zařazují nařízením vlády. Nařízení vlády č. 318/2013 Sb., je platným národním seznamem.

¹⁹⁸ Současně platné nařízení nahradilo dřívější nařízení vlády č. 132/2005 Sb., ve znění novelizací č. 301/2005 Sb. a č. 371/2009 Sb.

¹⁹⁹ Vyhláška č. 166/2005 Sb., obsahuje v souladu s § 3 odst. 2 ZOPK seznam typů evropských stanovišť a evropsky významných druhů rostlin i živočichů vyskytujících se na území České republiky, a v souladu s § 5a odst. 4 ZOPK seznam druhů ptáků, na jejichž držení, prodej, dále držení, chov, přepravu a nabízení za účelem jejich prodeje se nevztahuje § 5a odst. 1 písm. e) a odst. 2 ZOPK a seznam druhů ptáků, na jejichž lov se nevztahuje zákaz uvedený v § 5a odst. 1 písm. a) a e) ZOPK.

²⁰⁰ Vyhláška č. 45/2018 o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.

²⁰¹ Srov. § 1 ZOPK.

- § 3 odst. 1 písm. r) ZOPK, jenž definuje související pojmy i samotnou Naturu 2000 jako „*celistvou evropskou soustavu území se stanoveným stupněm ochrany, která umožňuje zachovat typy evropských stanovišť a stanoviště evropsky významných druhů v jejich přirozeném areálu rozšíření ve stavu příznivém z hlediska ochrany nebo popřípadě umožní tento stav obnovit. Na území České republiky je Natura 2000 tvořena vymezenými ptačími oblastmi a vyhlášenými evropsky významnými lokalitami*“;²⁰²
- vložení § 5a a § 5b ZOPK týkající se ochrany volně žijících ptáků;²⁰³ vložení § 39 ZOPK v souvislosti se smluvní ochranou evropsky významných lokalit;²⁰⁴ a zejména vložení celé části čtvrté (§ 45a – 45i) ZOPK, jenž dokonce nese název „Natura 2000“.

Zákon č. 218/2004 Sb., samozřejmě přinesl i další změny, které sjednotily českou legislativu s legislativou evropskou a naplnily tak cíle a účel naturových směrnic.

Od roku 2004, tedy od euronovely reflektující naturové směrnice, byl ZOPK ještě několikrát novelizován. V souvislosti s Naturou 2000 považují za významnou **novelu** vyhlášenou zákonem **č. 349/2009 Sb.**, a následně doplněnou zákonem č. 381/2009 Sb. Tato novela se zrodila pod tlakem hrozících sankcí ze strany EU v důsledku nedostatečné transpozice unijních závazků v oblasti ochrany přírody.

Novela č. 250/2014 Sb., přináší v § 75 odst. 2 ZOPK důležitý moment zřízení Agentury ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „AOPK“), jakožto správního úřadu přímo podřízeného MŽP, a v § 78 ZOPK vymezuje její působnost.²⁰⁵

Podstatné změny přinesla též **novela** provedená zákonem **č. 225/2017 Sb.**, v souvislosti s novelou zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Dotýká se zejména § 45i ZOPK, tedy hodnocení koncepcí a záměrů na PO a EVL. Promítla se v odstavci 1, 2, 8 až 11 jmenovaného ustanovení a ve vložení odstavců 12 a 13 onoho ustanovení. Změna zasáhla zejména ustanovení o kompenzačních opatřeních.²⁰⁶

²⁰² Srov. Dle Rotha je cílem Natury 2000 *přispívat* k zajištění, *nikoliv zajišťovat*, příznivého stavu z hlediska ochrany přírodních stanovišť. Zdůrazňuje zaměňování cílů Natury 2000 jako celku a cílů habitové směrnice. Příznivý stav z hlediska ochrany se váže pouze k evropsky významným druhům či typům stanovišť na území celého státu (jak u stanovišť a druhů z přílohy I. a II, tak druhů z Přílohy IV. a V.), tedy pouze k biogeografickým oblastem, nikoliv však k specifickým lokalitám. Roth nespatřuje v pojmu (*příznivý*) *stav z hlediska ochrany* vazbu k lokalitám Natury 2000, pouze k hodnocení evropsky významných druhů a evropských stanovišť. Upozorňuje v této souvislosti na Přílohu IV. a V. směrnice o stanovištích obsahujících druhy, které zavádí přísnou druhovou ochranu a dohled s ohledem na jejich komerční využití, ačkoliv dle Rotha nejsou součástí soustavy Natura 2000.

Bližší k tomu viz ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In Ochrana přírody. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 312-313.

²⁰³ Srov. § 5a a 5b ZOPK.

²⁰⁴ Srov. § 39 ZOPK.

²⁰⁵ Srov. § 75 odst. 2 a § 78 ZOPK.

²⁰⁶ Podrobně se tomuto tématu věnuji v podkapitole 4.2.6.

Nově vložený odstavec 13 do ustanovení § 45i ZOPK zmocňuje MŽP k vydání vyhlášky, jenž stanoví náležitosti naturového posouzení vypracovaného autorizovanou osobou za situace, kdy OOP nevyloučí ve svém stanovisku významný impakt koncepce nebo záměru na celistvost EVL či PO, případně na předmět jejich ochrany. Uvedené zmocnění pak v praxi naplňuje **vyhláška MŽP č. 142/2018 Sb.**, o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny. Hovoříme o legislativní novotě ze dne 2. července 2018, s účinností od 1. srpna 2018.²⁰⁷ Do té doby příslušná obsahová *essentialia* upravoval metodický pokyn MŽP, takzvaná Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i ZOPK.²⁰⁸ Potřeba přivést na svět výše uvedenou vyhlášku plynula z nutnosti posílení, zvýšení kvality a sjednocení činnosti autorizovaných osob a s tím související upevnění právní jistoty a transparentnosti jejich práce.²⁰⁹

Změně se těší i § 56 ZOPK upravující výjimky ze zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Novela č. 225/2017 Sb., vkládá do tohoto ustanovení nový odstavec 6, který stanoví, že dojde-li během stavebního či územního řízení ke zjištění, že se na daném území vyskytuje chráněná rostlina či živočich, nebude OOP udělovat výjimku ze zákazu dle § 56 odst. 2 ZOPK, ale rozhodovat závazným stanoviskem (v takovém případě tedy nevede povolovací řízení s dokazováním). Je považováno za problematické, jednak jelikož vylučuje účast veřejnosti na rozhodování (tedy účast obcí a ekologických spolků), a dále pro svou omezenou možnost přezkoumání závazných stanovisek dle § 4 odst. 9 až § 11 stavebního zákona.²¹⁰

Jednotlivá novelizovaná ustanovení budou dále rozebrána v rámci následujících kapitol, vždy v souvislosti s danou směrnicí; tedy v souvislosti s tím, jestli navazují na provedení směrnice o ptácích či směrnice o stanovištích.

3.4 Ochrana volně žijících ptáků

3.4.1 Pojem ochrany volně žijících ptáků

Směrnice o ptácích poskytuje ochranu zejména všem (tj. jak stěhovavým, tak hnízdícím) volně žijícím ptákům na území členských států EU.²¹¹ Některá ustanovení této směrnice se však aplikují i na druhy držené v zajetí.²¹²

²⁰⁷ MŽP touto vyhláškou provádí § 45i odst. 13 a § 67 odst. 1 ZOPK. Blíže k tomu viz podkapitola 5.1.2.

²⁰⁸ Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i ZOPK. Věstník MŽP, listopad 2007, ročník XVII, částka 11.

²⁰⁹ Odůvodnění k vyhlášce MŽP č. 142/2018 Sb.

²¹⁰ Srov. § 45i a § 56 ZOPK.

²¹¹ Srov. čl. 1 směrnice o ptácích.

²¹² Srov. čl. 5 směrnice o ptácích.

ZOPK reflektuje zvýšenou právní ochranu volně žijících ptáků v § 5a a § 5b; a to v souladu se základním interpretačním pravidlem vyjádřeným v čl. 13 ptačí směrnice, který stanoví, že přijatá opatření na základě této směrnice nesmí vést ke zhoršení současné situace.²¹³ Pojem volně žijící pták však nedefinuje. Lze tak vycházet z definice volně žijícího živočicha uvedenou v § 3 odst. písm. d) ZOPK,²¹⁴ který jej chápe jako „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“; přičemž za volně žijícího živočicha nepovažuje zdivočelého domestikovaného jedince.²¹⁵ Naopak, řadí k nim jedince odchovaného člověkem, následně vypuštěného do volné přírody. Stejskal ve své publikaci výslovně definuje pojem volně žijící pták, kterým rozumí „jedince živočišného druhu třídy Aves, jehož populace se v přírodě udržují samovolně, a to i v případě chovu v lidské péči.“²¹⁶ S poukázáním na exaktnost Stejskalovy definice, obsahově se shodují.

Ochrana volně žijících ptáků dle § 5a²¹⁷ ZOPK představuje zvýšenou a mimořádnou ochranu ptáků, jenž se v souladu s čl.1 ptačí směrnice vztahuje na všechny druhy ptáků žijící na území EU s výjimkou Grónska.²¹⁸ Jde o zvýšený režim ochrany podobně jako je tomu u zvláště chráněných živočichů dle § 48 ZOPK.

Majetkoprávně, volně žijící pták je *res nullius*. Obecně platí, že k věci ničí lze nabýt vlastnické právo jejím přivlastněním. To se ovšem nevztahuje na ptáky ve smyslu § 5a ZOPK, který přísně zakazuje odchyt, prodej, držení a chov za účelem prodeje (ať už živého nebo mrtvého), či úmyslné usmrcení takového jedince. Zákaz se nevztahuje pouze na ptáky, ale i na sběr, držení či úmyslné poškozování jejich vajec, úmyslné poškozování a ničení hnízd, včetně rušení ptáků, a to zejména jde-li o rušení v době jejich rozmnožování.²¹⁹ Porušení zákazu vyústí v přestupek dle § 87 a § 88 ZOPK, v krajních případech až v trestný čin neoprávněného nakládání s volně žijícími živočichy.²²⁰

²¹³ Srov. čl. 13 směrnice o ptácích.

²¹⁴ Nutno dodat, že § 3 odst. písm. d) byl vložen do zákona až novelou č. 349/2009 Sb.

²¹⁵ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 27-28.

²¹⁶ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde Praha, 2006, str. 430-431.

Stejskal v komentáři k ZOPK uvádí, že pojem volně žijící živočich se v kontextu ZOPK vztahuje i na ptáky.

²¹⁷ Ustanovení § 5a ZOPK reflektuje čl. 3, čl. 5, čl. 6, čl. 7, čl. 8 směrnice o ptácích.

²¹⁸ Tedy i na ty druhy ptáků, které se nevyskytují na území České republiky. Toto sehraje roli zejména, půjde-li o obchodování s ptáky.

²¹⁹ Srov. § 5a ZOPK.

²²⁰ Srov. § 299 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník – neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami.

3.4.2 Odchytky z ochrany volně žijících ptáků

Z každého pravidla existují výjimky a není tomu jinak ani v tomto případě. U vymezených druhů připadá v úvahu jejich chov, držení či prodej, je-li v souladu s právními předpisy.²²¹ Stejně tak je přípustný v určitých případech jejich lov, a to za podmínek stanovených zvláštním zákonem. Hovoříme o zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.²²²

OOP může svým rozhodnutím povolit odchytky od zákazů vymezených v § 5a ZOPK. Avšak pouze za podmínky neexistence jiného uspokojivého řešení.²²³ To se posuzuje z hlediska zájmu na veřejné zdraví anebo veřejné bezpečnosti, výuky či výzkumu, z důvodu ochrany planě rostoucích rostlin či volně žijících živočichů, a jiné.²²⁴ Odchytky se uděluje individuálním právním aktem ve správním řízení. Týká-li se předem neurčitého okruhu adresátů, například všech osob v určité oblasti, vydává ji MŽP opatřením obecné povahy.²²⁵ K orgánům příslušným k vydání takového rozhodnutí radíme obecní úřad obce s rozšířenou působností²²⁶, případně správu.²²⁷

V případě zvláště chráněných druhů ptáků ve smyslu § 48 ZOPK, postupujeme při udělování výjimky (nikoliv odchytky) podle ustanovení § 56 ZOPK. Toto ustanovení též přísně stanoví podmínky k udělení takové výjimky. Patří k nim například opětovné osídlení populací určitého druhu na určitém území, prevence závažných škod, zejména na vodách, úrodě, dobytku či jiném majetku, a jiné. Jsou-li splněny, udělí výjimku svým rozhodnutím, případně opatřením obecné povahy směruje-li výjimka vůči neurčitému okruhu osob, místně příslušný krajský úřad.²²⁸

Rušení, zraňování a usmrcování ptáků, poškozování jejich vajec nebo hnízd nemusí *a priori* pramenit pouze z úmyslného jednání člověka. Tyto negativní dopady mohou vzniknout v důsledku nejrůznějších aktivit lidí, jenž za normální situace představují činnost legální. V souvislosti s ptačími oblastmi jsou ale aktivitou nežádoucí. Příkladem takové činnosti může být kácení stromů, rekonstrukce domů, těžba, výstavba vodních děl a jiné. Řešení spočívá v ochranných opatřeních, pomocí kterých se zákony snaží těmto situacím předejít. Patří sem například posuzování vlivů záměrů či koncepcí na daný druh ptactva²²⁹, zákaz činnosti, omezení činnosti, případně vázání výkonu činnosti na specifické podmínky²³⁰, a jiné.

²²¹ Srov. 5a odst. 3 ZOPK.

²²² Srov. 5a odst. 4 ZOPK.

²²³ Srov. 5b ZOPK. Východiskem tohoto ustanovení je čl. 9 směrnice o ptácích.

²²⁴ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 53.

²²⁵ Možnost udělení odchytky formou opatření obecné povahy patří ke změnám zavedeným novelou č. 349/2009 Sb. Předtím se odchytky udělovala vyhláškou MŽP.

²²⁶ Srov. § 77 odst. 1 písm. f) ZOPK.

²²⁷ Srov. § 78 odst. 1 ZOPK.

²²⁸ Srov. § 56 a § 77a odst. 5 písm. h) ZOPK.

²²⁹ Srov. § 45h, § 45i, § 67 ZOPK.

²³⁰ Konkrétní příklad u PO Komárov uveden v podkapitole 4.4.4. Zavádění PO v České republice.

Ohrožené a vzácné druhy ptáku ve smyslu § 48 ZOPK²³¹ navíc požívají ochrany dle § 50 až § 57 ZOPK, případně ochrany podle zvláštního zákona²³², jenž by měly poskytovat ochranu přísnější. Nicméně jaká ustanovení budou následně v konkrétní situaci rozhodující, vychází z úrovně poskytnuté ochrany. Odpověď na otázku, je-li relevantní ochrana dle § 5a a § 5b ZOPK či dle § 50 až § 57 ZOPK, případně ochrana dle zákona CITES²³³, zní jednoduše – uplatní se ochrana nejprísnejší.²³⁴ Podle Stejskala ustanovení § 5a a 5b ZOPK paradoxně poskytuje ochranu přísnější než ustanovení § 50 až § 57 ZOPK. Ve vztahu k zákonu CITES ovšem zdůrazňuje podobnost obou ustanovení: (i) co se týká zákazů komerčního využití ptactva; (ii) dále podtrhuje jednotnost principů k ochraně biodiverzity.²³⁵

3.4.3 Ptačí oblasti

Ptačím oblastem se věnuje § 45e ZOPK. Jedná se o zvláštní chráněné oblasti vyhlášené na základě směrnice o ptácích. Podstata spočívá v povinnosti členských států vymezit území s výskytem ohrožených druhů ptáků, uvedených v Příloze I. této směrnice, jako tzv. *Special Protection Areas*, česky ptačí oblasti, zajistit jejich náležitou ochranu a přijmout potřebná ochranná opatření. Stejnou povinnost mají členské státy vůči stěhovavým druhům ptáků nikoliv uvedeným v Příloze I. ptačí směrnice, vyskytují-li se pravidelně na jejich území.²³⁶

V souvislosti s vyhlásováním ptačích oblastí představuje důležitý moment judikát **Marismas de Santoña**. V uvedené věci podala Komise Evropských společenství (dále jen „Komise“) žalobu k SDEU proti Španělskému království (dále jen „Španělsko“) za nedodržení povinností vyplývajících z čl. 2 a čl. 4 ptačí směrnice v souvislosti se zavlažováním oblasti kanálu zvaného Segarra-Garrigues v provincii Lérida. Dle Komise projekt zavlažování kanálu Segarra-Garrigue narušoval dvě oblasti, zapsané v katalogu IBA (*Important Bird Areas*) pod čísly 142 a 144, vymezené pro ochranu stepních ptáků v Katalánsku. Komise ve svém dopise vyzvala Španělsko k označení daných oblastí za ptačí oblasti v souladu s ptačí směrnicí, jelikož identifikovala výskyt ptáků uvedených v Příloze I. v dané oblasti (konkrétně dropa malého (*Tetrax tetrax*), skřivana Dupontova (*Chersophilus duponti*), mandelíka hajního (*Coracias garrulus*) a orla jestřábího (*Hieraetus fasciatus*)). Ani odůvodněné stanovisko Komise nevedlo k přijetí dostatečných

²³¹ Ustanovení § 48 ZOPK rozděluje vzácné druhy dle stupně ohrožení tří skupin: (i) ohrožený, (ii) silně ohrožený, (iii) kriticky ohrožený. Srov. § 48 odst. 2 ZOPK.

²³² Zvláštním zákonem se má na mysli zákon CITES, tedy zákon č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy.

²³³ *Ibid.*

²³⁴ Srov. § 5a odst. 6 ZOPK.

²³⁵ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde Praha, 2006, str. 430-431.

²³⁶ Srov. čl. 3 odst. 2, čl. 4 odst. 1 a odst. 2 směrnice o ptácích.

ochranných opatření ze strany Španělska. To vyústilo v podání již zmíněné žaloby, a to z důvodu realizace projektu zavlažování a jeho škodlivému dopadu na stanoviště chráněných druhů ptáku v oblasti Segarra-Garrigues, nikoliv z důvodu nedostatečného označení ptačí oblasti. SDEU následně ve svém rozsudku konstatoval, že nedostatečné označení ptačí oblasti nezavazuje členský stát povinnosti dodržovat závazky plynoucí z ptačí směrnice. Jinými slovy, státy jsou povinny přijmout veškerá ochranná opatření předcházející znečišťování, rušení či poškozování stanovišť ptáků, aniž by bylo nutné danou oblast explicitně označit ptačí oblasti; postačí existence vymezených populací ptáků v daném území.²³⁷

Nařízení vlády č. 51/2005 Sb., vymezuje druhy a počet ptáků, pro něž se PO vyhláší.²³⁸ Jednotlivé PO se pak zřizují nařízením vlády, ve kterém je vláda oprávněna stanovit činnosti, jejichž výkon nutno vázat na povolení OOP²³⁹; a to za současného přihlídnutí k hospodářským, rekreačním a sportovním požadavkům území, stejně tak jako k územním a rozvojovým plánům obcí a krajů v dané oblasti.²⁴⁰ Jinými slovy, vázání výkonu určitých činností na souhlas by nemělo zasáhnout běžné hospodaření v dané oblasti. Došlo-li by k omezení doposud standartních činností či způsobu hospodaření v tomto území, v souladu s § 58 ZOPK bude újma nahrazena.²⁴¹ Způsob vyznačení hranic PO stanoví MŽP vyhláškou.²⁴²

3.4.4 Zavádění ptačích oblastí v České republice

Do navrhování ptačích oblastí v České republice se kromě AOPK a Česká společnost ornitologická (dále jen „ČSO“) zapojila též řada nevládních organizací, Správy chráněných krajinných oblastí (dále jen „Správy CHKO“),²⁴³ Správy národních parků, muzeí a jiné. Obecně

²³⁷ Srov. Rozsudek SDEU ze dne 2. srpna 1993 ve věci C-355/90, Komise Evropských společenství proti Španělskému království.

²³⁸ Vláda jej nařídila podle § 45e odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.

²³⁹ Souhlas formou správního rozhodnutí uděluje v souladu s § 78 odst. 1 ZOPK správa národního parku, správa chráněné krajinné oblasti, případně v souladu s § 77a odst. 4 písm. m) ZOPK krajský úřad. Vedle toho též uzavírají smlouvy o hospodaření v PO a zajišťují péči o PO.

²⁴⁰ Srov. § 45e odst. 2 ZOPK.

²⁴¹ Případně bude hrazena z fondů EU, programu LIFE či jiných environmentálních programů. V současnosti upraveno vyhláškou č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření.

Blíže k tomu viz PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 138.

²⁴² Srov. § 45e odst. 7 ZOPK a Příloha č. 4 k vyhlášce č. 45/2018 Sb.

²⁴³ Od 1.1.2015 fungují správy CHKO jako regionální pracoviště AOPK ČR. Vždy byly a jsou organizační součástí AOPK ČR, nicméně do novely č. 250/2014 Sb., měly postavení samostatných úřadů. Blíže k tomu viz MAZANCOVÁ, E. Velkoplošná územní ochrana přírody v ČR. *In* České právo ŽP. Ročník XVII. č. 2/2018., str. 33.

platí, že ptačí oblasti se vymezují pro druhy ptáků uvedených v Příloze I. směrnice o ptácích, a stěhovavých ptáků neuvedených v Příloze I., avšak vyskytujících se periodicky na území členských států EU.²⁴⁴ Práce probíhaly intenzivně v období tří let, tedy od roku 1999 do roku 2002. V roce 2002 byl navrhovaný seznam 41 ptačích oblastí a 6 druhů stěhovavých ptáků předán MŽP. Druhá fáze příprav započala v roce 2003, kdy Správy CHKO jednaly obcemi, kraji, s vlastníky a uživateli dotčených oblastí o jejich zařazení do soustavy Natura 2000. Případné připomínky řešilo MŽP v rámci tzv. meziresortního připomínkového řízení. Během let 2004 - 2005 bylo z navržených 41 ptačích oblastí vyhlášeno nařízením vlády pouze 38²⁴⁵, a to ptačí oblast (dále jen „PO“) Nádrž vodního díla Nechanice, PO Žehuňský rybník-Obora Kněžičky, PO Orlické Záhoří, PO Libavá, PO Podyjí, PO Řežabinec, PO Českolipsko-Dokeské pískovce a mokřady, PO Jeseníky, PO Krkonoše, PO Lednické rybníky, PO Novohradské hory, PO Jaroslavické rybníky, PO Hovoransko-Čejkovicko, PO Jizerské hory, PO Rožďalovické rybníky, PO Údolí Otavy a Vltavy, PO Bohdanečský rybník, PO Hlubocké obory, PO Komárov, PO Třeboňsko, PO Šumava, PO Pálava, PO Labské pískovce, PO Křivoklátsko, PO Králický Sněžník, PO Horní Vsacko, PO Beskydy, PO Doupovské hory, PO Boletice, PO Broumovsko, PO Bzenecká Doubrava-Strážnické Pomoraví, PO Hostýnské vrchy, PO Litovelské Pomoraví, PO Novodomské rašeliniště-Kovářská, PO Poodří, PO Soutok-Tvrdonicko, PO Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny a PO Východní Krušné hory.

Ptačí oblast Českobudějovické rybníky byla vyhlášena nařízením vlády v roce 2007 a PO Heřmanský stav-Odra-Poolzí a PO rybníku Dehtář byly vyhlášeny až roku 2009. Shrneme-li to, v současnosti máme vyhlášených celkem 41 PO pro 65 druhů v souladu s Přílohou I. směrnice o ptácích, a 6 stěhovavých druhů²⁴⁶. Celková rozloha ptačích oblastí činí 706 000 ha, což představuje asi 9 % rozlohy České republiky. Největší PO je pak Šumava o rozloze 97492.9858 ha a nejmenší PO Řežabinec o rozloze 111.0114 ha.²⁴⁷

Na rozdíl od habitové směrnice, směrnice o ptácích neuvádí žádná kritéria, podle kterých jsou členské státy povinny vybírat ptačí oblasti.²⁴⁸ To ale neznamená, že mají ve výběru kompletně,

²⁴⁴ Srov. čl. 4 odst. 1 a 4 odst. 2 směrnice o ptácích.

²⁴⁵ Z důvodů zamýšlené stavby v průmyslové zóny (tedy z důvodů ekonomických) odmítla vláda vyhlásit PO Heřmanský stav-Odra-Poolzí. Toto vedlo k zahájení řízení Evropskou Komisí proti České republice v důsledku porušení přístupové smlouvy k EU.

Projednání dalších dvou zamýšlených oblastí k jejich zařazení mezi PO, tedy PO Českobudějovické rybníky a PO Dehtář, vláda odložila bez náležitého zdůvodnění; tedy v rozporu s právem EU. Tento fakt vedl k dalšímu řízení proti státu, zahájeným Evropskou Komisí, za porušení přístupové smlouvy k EU.

²⁴⁶ Druhy z Přílohy I. BIOMONITORING [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: <http://www.biomonitoring.cz/druhy-ptaci.php>.

²⁴⁷ Seznam ptačích oblastí. AOPK [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://www.nature.cz/natura2000-design3/web_lokalita.php?cast=1804&akce=seznam&quickfilter=11&show_all=0.

²⁴⁸ Srov. Příloha III. Směrnice o stanovištích.

lidově řečeno, volnou ruku. Musí při výběru vycházet z platných ornitologických kritérií stanovených mezinárodní organizací BirdLife International.²⁴⁹ Česká republika vybírá významná ptačí území v EU na základě kritérií kategorie C dle celoevropského programu IBA (*Important Bird Areas*).²⁵⁰

Tuto skutečnost potvrdil rozsudek SDEU ve věci C-3/96, Komise Evropského společenství proti Nizozemsku, ve kterém stanovil, že ptačí oblasti jsou na území celé EU identifikovány a vybírány na základě vědeckých ornitologických kritérií. Zohledňování jiných než ornitologických kritérií, jako jsou například kritéria ekonomická, sociální či rekreační, nepřipadá v úvahu. Ty lze brát v zřetel až při stanovování konkrétních podmínek v rámci chráněné ptačí oblasti. Též ve svém rozsudku stanovil, že vyhlášení PO není možné obejít jinými ochrannými opatřeními (například přijímání nejrůznějších plánů k ochraně ptáků či druhová ochrana poskytnutá na základě státního zákona).²⁵¹

3.4.5 Ochrana ptačích oblastí

Dle § 45e ZOPK²⁵² patří PO mezi nová chráněná území a vyhláší se nařízením vlády. V takovém nařízení vlády se standardně pak vymezují činnosti, k jejichž provozování je třeba souhlasu příslušného OOP. Ten následně v rámci správního řízení činnost povolí za současného stanovení podmínek k jejímu výkonu. Důvod je prostý. Zajistit ochranu a přežití druhů populací pro něž byla PO vymezena, zabránit negativním vlivům těchto činností a případnému znečištění či dokonce devastování biotopů. Jinak by celý proces vyhlášení dané PO vázaný na specifický druh zcela

²⁴⁹ Dle judikatury SDEU se jedná o důležitý dokument (ačkoliv právně nezávazný), jenž umožňuje dostatečně reflektovat potřeby pro vyhlášení vhodných ptačích oblastí. Viz **rozsudek SDEU ze dne 19. května 1998, ve věci C-3/96: Komise vs Nizozemí nebo rozsudek SDEU ze dne 11. července 1996, Komise versus Spojené Království, ve věci C-44/95.**

²⁵⁰ PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 137.

²⁵¹ Skutkový stav spočívá v okolnostech, kdy Nizozemí vyhlásilo na svém území 23 PO o celkové rozloze 327 tisíc hektarů, ačkoliv mezinárodní organizace BirdLife International identifikovala na území Nizozemí 70 celkem 70 významných ptačích oblastí (*Important Birds Areas, neboli IBA*) o rozloze 800 tisíc hektarů. V reakci na to zažalovala Komise Evropských společenství Nizozemsko za nedodržení článku 4 odst. 1 směrnice o ptácích; tedy za to, že vyhlášené PO neodpovídají ornitologickým kritériím IBA a zároveň za to, k tomuto zúžení došlo bezdůvodně, bez jakéhokoliv vědeckého zdůvodnění ze strany Nizozemska. Na to Nizozemí argumentovalo faktem, že zajišťuje ochranu těchto oblastí jinými prostředky. SDEU tuto argumentaci však neuznal a mimo výše zmíněné judikoval, že vyskytuje-li se na území členského státu ohrožený druh, je třeba pro něj vymezit PO. Opačný případ by bránil vytvoření jednotné evropské sítě SPA (*Special Protection Areas, český PO*).

Srov. **Rozsudek SDEU ze dne 19. května 1998 ve věci C-3/96, Komise Evropských společenství proti Nizozemskému království.**

²⁵² Srov. § 45e odst. 1 a odst. 2 ZOPK.

pozbyl významu. Samozřejmě půjde vždy o takové činnosti, které by případně mohly ohrozit „životnost“ biotopu, případně hnízdění daných druhů, nikoliv všechny činnosti.²⁵³

O způsobu hospodaření v PO lze uzavřít smlouvu s vlastníkem, případně nájemcem pozemku. Projeví-li písemně vlastník nebo nájemce pozemku vůli takovou smlouvu uzavřít, OOP má zákonnou povinnost do 90 dnů o takové smlouvě započít jednání; případně ji uzavřít, neodporuje-li unijnímu právu a ustanovením ZOPK a zároveň zaručí-li dostatečně předmět ochrany dané PO. *A contrario* OOP může sám iniciovat uzavření takové smlouvy. Nutno dodat, že svou podstatou hovoříme o subordinační veřejnoprávní smlouvě dle § 159 a násl. správního řádu; obsahově se jedná o smlouvu ve smyslu § 39 ZOPK, tedy smlouvu o ochraně PO.²⁵⁴

Vykonává-li vlastník či nájemce pozemku činnost podmíněnou souhlasem OOP, takový souhlas ze zákona nepotřebuje, dojde-li k uzavření smlouvy. Tuto možnost považují vcelku za elegantní způsob, kterým mohou vlastníci či nájemci pozemku obejít byrokratickou cestu povolování výkonu specifické činnosti – jak se lidově říká, „jít cestou nejmenšího zla“.²⁵⁵

Ustanovení § 68 a § 69 ZOPK umožňují poskytnutí finanční injekce vlastníkům nebo nájemcům pozemku (nikoliv oběma zároveň) v případě, že se zdrží určité činnosti nebo naopak vykonají dohodnuté práce v zájmu pozdvižení přírodního prostředí. Finanční prostředky plynou buď z veřejného rozpočtu (tedy státního, krajského, případně obecního) nebo ze Státního fondu životního prostředí.²⁵⁶

3.4.6 Ptačí oblasti versus zvlášť chráněná území

PO nelze zaměňovat se zvlášť chráněnými územími (dále jen „ZCHÚ“) ve smyslu části třetí ZOPK.²⁵⁷ Od ZCHÚ se liší v mnoha aspektech. Na rozdíl od ZCHÚ se: (i) vyhlašují pokaždé, jsou-li splněny objektivní podmínky pro jejich vymezení; (ii) návrh na jejich vyhlášení se nediskutuje s vlastníky pozemků, nýbrž s dotčenými obcemi a kraji;²⁵⁸ (iii) požívají mírnější ochrany než ZCHÚ (například absence ochranných pásem u PO); (iv) MŽP pro ně zpracovává

²⁵³ VALÍČKOVÁ, Ivana. Vývoj soustavy Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://www.rmm.cz/regiom/2005/valickova_natura.pdf.

²⁵⁴ Srov. § 45e odst. 4 ZOPK.

²⁵⁵ V praxi se však k účinnosti takové veřejnoprávní smlouvy vyžaduje souhlas osob, které by jinak byli účastníky správního řízení. V souladu s § 70 a § 71 ZOPK by se jednalo o obec, případně občanská sdružení. Tyto smlouvy mají povahu veřejnoprávních smluv a řídí se tedy ustanoveními §159 a násl. Zákona.

Bliže k tomu viz KNOTEK, Jaroslav. Využitelnost veřejnoprávních smluv v ochraně přírody a krajiny. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: WWW.: <http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/knotek.pdf>.

²⁵⁶ Srov. § 68 odst. 2, § 69 ZOPK.

²⁵⁷ Srov. §14 - § 45 ZOPK.

²⁵⁸ Srov. § 45e odst. 3 ZOPK. Nevyskytuje-li se PO na území dosud chráněné dle části třetí ZOPK, tedy jako ZCHÚ, je možné jej vymezit pouze po projednání s dotčenými obcemi a kraji.

takzvaná doporučená opatření (blíže se jim věnuji v následující podkapitole č. 4.4.7.), která se sice navenek mohou podobat plánům péče dle § 38 ZOPK vypracovávaným pro účely ZCHÚ, na rozdíl od nich však nejsou doporučená opatření právně závazná²⁵⁹; (v) nelze zabránit veřejnosti ve vstupu do PO, jako je tomu u ZCHÚ v souladu s § 64 ZOPK, ledaže by se PO zároveň kryla s územím vyhlášeným jako ZCHÚ (tedy s národním parkem (dále jen „NP“), národní přírodní rezervací (dále jen „NPR“), národní přírodní památkou (dále jen „NPP“), první zónou chráněných krajinných oblastí (dále jen „CHKO“), popřípadě jeskyní); (vi) zákon pro ně nestanoví základní ochranné podmínky jako pro ZCHÚ, nicméně jednotlivá nařízení vlády, zřizující jednotlivé PO, stanoví bližší ochranné podmínky za účelem zachování příznivého stavu populací daných druhů (tj. podmínění výkonu určitých činností souhlasem OOP²⁶⁰, ledaže by se PO překrývala se ZCHÚ; poté by se ní vztahovaly jak základní ochranné podmínky pro dané ZCHÚ, tak bližší ochranné podmínky pro dotyčnou PO).

Jak jsem již několikrát naznačila výše, v praxi se mohou PO územně překrývat (ať již plně, či parciálně) se ZCHÚ a také se tak často děje. Jmenovitě půjde například o CHKO Pálava, NP České Švýcarsko, NP Šumava, NP Krkonoše, a jiné. Legislativní dopad spočívá v nutnosti respektovat nejen pravidla související s ochranou dané PO, ale i zákonná ustanovení vztahující se k ZCHÚ.²⁶¹

3.4.7 Doporučená opatření pro ptačí oblasti

Za účelem zajištění vhodné péče o jednotlivé druhy vydává MŽP, v souladu s § 45e odst. 6 ZOPK, takzvaná doporučená opatření. Doporučená opatření představují souhrn základních údajů o ptačí oblasti, která odborně a věcně zdůvodňuje cíle ochrany a vhodný způsob péče o druhy vyskytující se v dané oblasti, a zároveň stanovují plán opatření s ohledem na místo a čas realizace. Vztahuje se zejména na ty PO, které se nekryjí se zvláště chráněným územím. Dochází tím k naplnění čl. 2 směrnice o ptácích a zároveň i čl. 6 směrnice o stanovištích.²⁶²

Například PO Komárov ve svém doporučeném opatření stanoví základní informaci, že PO Komárov byla vyhlášena nařízením vlády č. 679/2004 ze dne 8. prosince 2004. Předmět ochrany tvoří zimující populace motáka pilicha (*Circus cyaneus*) a kalouse pustovky (*Asio*

²⁵⁹ Srov. § 45e odst. 6 a § 38 ZOPK.

²⁶⁰ OOP udělující souhlas k výkonu činností v PO může být dle okolností: (i) správa NP, překrývá-li se PO alespoň parciálně s NP či jeho ochranným pásmem; (ii) AOPK, překrývá-li se PO alespoň parciálně s CHKO, NPR či NPP; (iii) v ostatních případech PO krajské úřady; (iv) případně pak újezdni úřady, překrývá-li se PO s vojenským újezdem.

²⁶¹ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde Praha, 2006, str. 501-503.

²⁶² Ptačí oblasti. MŽP [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/ptaci_oblasti.

flammeus) a jejich biotop. Za odborné a věcné zdůvodnění ochrany považuje zachování populací motáka pilicha a kalouse pustovky v příznivém stavu v dlouhodobém časovém horizontu. Potřebnost opatření pak ospravedlňuje argumentem, že se jedná o základní prostředek, který má zajistit zachování kvality biotopů využívaných zmíněnými populacemi. Za negativní faktory mající potenciální negativní vliv na biotop shledává rušení automobilovým provozem, rušení pohybem osob či případnou fragmentaci území výstavbu. Jako opatření pro zachování kvality biotopu jmenuje například zajištění husté vegetace bylinného charakteru v době zimování ptáků, organizace seče, nezvětšování zemědělských ploch pro pěstování kukuřice či slunečnice, či zamezení hromadných akcí v dané PO v období od konce září do konce března.²⁶³

3.4.8 Monitoring ptačích oblastí

V souladu s § 45f ZOPK sledují orgány ochrany přírody stav PO a informují o něm MŽP, jenž na základě těchto zpráv vypracovává souhrnnou zprávu o plnění zákonných povinností.²⁶⁴

Vybrané druhy populací jsou monitorovány na celostátní úrovni, s cílem zjistit jejich vývojový trend, a to v šestiletých cyklech. Cyklus šesti let kopíruje povinnost členských států informovat Evropskou Komisi o zjištěných výsledcích. Nyní probíhá cyklus monitoringu od roku 2013 do roku 2018²⁶⁵, v pořadí první šestiletý cyklus (navazující na pětiletý cyklus, který probíhal v letech 2008–2012)²⁶⁶. Oběma zmíněným předcházela tříletý cyklus od roku 2005 do roku 2007.²⁶⁷

Nicméně Česká republika monitoruje ptáky i v rámci jiných programů, například Jednotného programu sčítání ptáků (JPSP) monitorující pěvce, či mezinárodní sčítání vodních ptáků (*IWS*) monitorující vodní druhy. Nelze opomenout kroužkování ptáků²⁶⁸ pod záštitou Kroužkovací stanice Národního muzea.²⁶⁹

²⁶³ Srov. Souhrn doporučených opatření pro PO Komárov. AOPK: [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrn_doporucenych_opatreni/\\$FILE/OMOB-SDO_PO_Komarov-20070601.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrn_doporucenych_opatreni/$FILE/OMOB-SDO_PO_Komarov-20070601.pdf).

²⁶⁴ Dochází tím k naplňování čl. 12 odst.1 ptačí směrnice.

²⁶⁵ Hodnotící zpráva za tento cyklus se bude podávat Evropské komisi v roce 2019.

²⁶⁶ Povinnost tří letého reportu byla prodloužena na šest let. Nicméně první šestiletý cyklus byl ukončen po pěti letech z důvodu synchronizace s novým systémem hodnotících zpráv; tedy povinností podávat report i o stavu ochrany ptactva z Přílohy I ptačí směrnice.

²⁶⁷ Hodnotící zprávy pro Evropskou komisi vychází, mimo výše uvedené, též z databáze ČSO (Avif) či z Atlasu hnízdního rozšíření ptáků.

²⁶⁸ V případě kroužkování či jiného značení ptáků dojde k jejich odchyty; jde tedy o *pokus* ve smyslu zákona č. 246/1992 Sb., na ochranu proti týrání zvířat, ve znění pozdějších předpisů, a proto je potřeba získat souhlas k takovému *pokus*.

²⁶⁹ Při provozování této činnosti se s ohledem na § 5b ZOPK vyžaduje udělení odchylky.

Bliže k tomu viz: Druhy z Přílohy I. BIOMONITORING [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: <http://www.biomonitoring.cz/druhy-ptaci.php>.

3.4.9 Řízení o porušení Smluv proti České republice v souvislosti s ptačími oblastmi

V souladu s čl. 258 SFEU náleží Evropské Komisi (dále jen „Komise“) pravomoc zahájit řízení pro porušení Smluv (míněno SEU a SFEU) vůči členskému státu, anglicky *infringement procedure*. Jedná se o mechanismus, kterým Komise reaguje na nedodržování závazků plynoucích z unijního práva.²⁷⁰

Ještě, než se zaměřím na samotné *infringementy*, ráda bych okrajově zmínila proces zvaný *EU pilot request*, jinými slovy *pre-infringement procedure*.²⁷¹ Podání samotné žaloby předchází neformální žádost Komise o vysvětlení (*pre-infringement*, případně *informal administrative*). Následuje formální upozornění (*formal letter notice*), kterým Komise umožní členskému státu se v standardně dvouměsíční lhůtě k porušení unijního práva vyjádřit. Poté nastupuje takzvaný *reasoned opinion*, tedy odůvodněné stanovisko, jehož prostřednictvím Komise stanoví porušiteli lhůtu k zjednání nápravy; obvykle také dvouměsíční. Marným uplynutím této lhůty už nezbyvá, než podat žalobu k SDEU.

Samotného řízení před SDEU se pak účastní vládní zmocněnec, který nejprve obdrží od Komise oznámení o zahájení řízení a následně zastupuje Českou republiku v tomto řízení za současné spolupráce s dotčenými resorty (tedy těmi resorty, do jejichž oboru předmět řízení spadá).²⁷²

Lokalita Heřmanský stav – Odra – Poolzí patřila v roce 2004 k oněm 41 oblastem původního návrhu AOPK a ČSO, předložený MŽP, na vyhlášení PO. Vláda jej však na svém jednání ze dne 27. 10. 2004 neschválila z důvodu výstavby nové průmyslové zóny v Dolní Lutyni. ČSO a Arnika²⁷³ nemeškala a podala ihned zpočátku roku 2005 stížnost²⁷⁴ ke Komisi pro porušení čl. 4 odst. 1 a odst. 2 ptačí směrnice. Své argumenty podpořila tvrzením, že ekonomické, sociální

²⁷⁰ Dle čl. 17 odst. 1 SEU Komise dohlíží na uplatňování a dodržování unijního práva.

²⁷¹ **EU Pilot** představuje neformální dialog mezi Komisí a členským státem, na základě stížnosti či z vlastní iniciativy Komise, v otázkách možného porušení právních předpisů EU. Dochází k němu před zahájením řízení o porušení Smluv, tedy v důsledku porušení unijního práva, či nesprávné transpozice směrnice. Členský stát má standardně 10 týdnů k objasnění situace tázanou Komisí, kdy současně navrhuje řešení tohoto nedostatku. Lhůta pro následnou reakci Komise činí též 10 týdnů. Ta jej akceptuje, či nikoliv a následuje řízení dle čl. 258 SFEU. Dle posledních statistik, průměrná hodnota zaslání odpovědi dotčeného státu na žádost Komise činí 70 dní, přičemž Česká republika standardně vyjádří svou odpověď v horizontu 92 dnů. V tomto směru si náš stát počíná nadprůměrně, nikoliv však v pozitivním slova smyslu.

Volný překlad z: EU Pilot. EC.EUROPA [online]. [cit. 2018-11-24]. Dostupné z:

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm

²⁷² Případné nerespektování rozsudku SDEU ze strany členského státu vede v souladu s čl. 260 SFEU k uložení jednorázové pokuty či opakujícího se penále – toť v diskreci Komise.

Bliže k tomu viz HARLOW, Carol. nad RAWLINGS, Richrad. Process and Procedure in EU Administration. United Kingdom: Hart Publishing Ltd, 2014. Str. 179–184.

²⁷³ Arnika je česká nevládní organizace, která ve svém statutu uvádí jako hlavní cíl své činnosti snahu o výrazné zlepšení stavu životního prostředí a ochranu přírody a krajiny.

²⁷⁴ Stížnost byla registrována pod č. 4146/2005.

či politické důvody nelze zohledňovat při výběru vhodných PO, ale až v souvislosti s péčí o PO či realizací konkrétních projektů v PO.

Na neformální výzvu Komise reagovaly české úřady vyjádřením, ve kterém informovaly o připravovaném, teritoriálně zmenšeném návrhu PO bez motáka pochopa, jelikož dle úřadů je jeho ochrana dostatečně zajištěna v rámci jiných vyhlášených PO (konkrétně PO Českolipsko – Dokeské pískovce a mokřady). Tento návrh narazil na hořké nepochopení jak ze strany nevládních organizací, tak ze strany Komise. To v červnu roku 2007 vyústilo ve formální upozornění Komise pro porušení ptačí směrnice, ve kterém uvádí, že lokalita Heřmanský stav – Odra – Poolší byla zahrnuta do katalogu Významných ptačích oblastí (IBA)²⁷⁵ na základě vědeckých ornitologických kritérií, které je nutno respektovat i při výběru PO. Nicméně ani to českou vládu nezastavilo ve vyhlášení PO Heřmanský stav – Odra – Poolší nařízením vlády č. 165/2007 Sb., v redukované územní velikosti 3 101 ha z původního návrhu o rozloze 5 041 ha. Ve své odpovědi na formální upozornění zopakovala své původní tvrzení a zdůraznila, že změna hranic PO nesouvisí s výstavbou průmyslové zóny v Dolní Lutyni, neboť nic takového nebylo v plánu.

Komisi odpověď opět neuspokojila a v odůvodněném stanovisku rekapitulovala nedostatečnost poskytnuté ochrany motáku pochopovi, který je navíc prioritním druhem, a nerespektování ornitologických kritérií IBA při výběru PO.²⁷⁶

K vyhlášení **PO Komárov**²⁷⁷ naopak došlo, aniž by splňovala kritéria ptačí směrnice, a to konkrétně kritéria vymezená v čl. 4 odst. 1, odst. 2 a odst. 4 této směrnice. Jádru kauzy spočívá v situaci, kdy se navržená PO dostala územně do kolize plánováním výstavby rychlostní silnice R-35, jenž prošel procesem posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Navzdory protestům nevládních organizací byla nařízením vlády č. 679/2004 Sb., vyhlášena PO Komárov, okleštěná o území plánované R-35.²⁷⁸ V návaznosti na tyto události obdržela Komise stížnost od ČSO, vedenou pod č. 4547/2005, pro nepřipustnou a účelovou změnu hranic primárního návrhu zmíněné PO.

Po neformálním jednání, kdy mezi české úřady nedostatečné obhájily Komisi své počínání, následovalo formální upozornění Komise č. 2219/2007 na porušení ptačí směrnice. Úřady poskytly širokou argumentaci odvolávajíc se, mimo jiné, na zachování jádrových oblastí

²⁷⁵ A to konkrétně pro výskyt bukáčka malého (*Ixobrychus minutus*), motáka pochopa (*Circus aeruginosus*), ledňáčka říčního (*Alcedo atthis*) a slavíka modráčka (*Luscinia svecica*).

²⁷⁶ Z rozhodovací praxe SDEU vyplývá, že nedodržení vědeckých kritérií IBA slouží jako pomůcka k vyhodnocení, splnil-li členský stát povinnosti vyplývající z ptačí směrnice při vymezení PO. Viz Evropská **Komise vs. Itálie ve věci č. C-378/01, r.2003; Evropská Komise vs. Nizozemí ve věci č. 3-96, r.1998**. Blíže k tomu také podkapitola 4.4.4.).

²⁷⁷ Tato PO představuje zimoviště motáka pilicha (*Circus cyaneus*) a kalouse pustovku (*Asio flammeus*).

²⁷⁸ Z navržených 3 026,5 ha dosahuje schválená PO Komárov rozlohy 2 031 ha.

a nezahrnutí městských a zemědělských oblastí, které sloužily vymezeným druhům maximálně jako zdroj potravy. Zdůraznily zároveň, že v souladu s čl. 6 habitové směrnice záměr prošel procesem EIA. Komise zhodnotila v odůvodněném stanovisku jednání českých úřadů jako jednání zohledňující ekonomické aspekty při schvalování PO, tudíž v rozporu s ptačí směrnicí, a vyzvala k vyhlášení PO Komárov v prvotně navržené rozloze. Nicméně Česká republika v odpovědi zopakovala svá původní tvrzení a podpořila jej argumentem, že ochranu zajišťuje i prostřednictvím doporučených opatření a dalších nástrojů pro danou oblast.²⁷⁹

Projednání a vyhlášení lokalit **Dehtář a Českobudějovické rybníky** jakožto PO vláda odložila bez náležitého zdůvodnění, ačkoliv zaujímaly čestné místo na připravovaném seznamu budoucích PO. V tomto směru jednala v rozporu s požadavky ptačí směrnice.

Komise shrnula všechny výše uvedené infrigementy do společného řízení pod č. 2007/2193. Namítala v něm porušení čl. 4 odst. 1 a odst. 2 ptačí směrnice. Konkrétně nevyhlášení PO Dehtář a PO Českobudějovické rybníky, a nedůvodné zúžení PO Komárov a PO Heřmanský stav – Odra – Poolší v rozporu s vědeckými kritérii IBA.

Nápravu Vláda ČR zjednala dodatečným vyhlášením PO Českobudějovické rybníky nařízením č. 405/2009 Sb., a dodatečným vyhlášením PO Dehtář a to nařízením č. 406/2009 Sb. Ve zbylých dvou případech si ČR tvrdošijně stála za řádným splněním povinností vyplývajících z čl. 4 odst. 1 a odst. 2 ptačí směrnice. S ohledem na tyto události Komise řízení proti České republice v roce 2011 zastavila.²⁸⁰

Měla-li bych **shrnout** praxi přestupkových řízení před Komisí, zhodnotila bych jej kladně. Zejména co se týká interakce Komise na stížnosti a podněty nevládních organizací. Protesty nevládních organizací v obecné rovině totiž obvykle možná vyvolají pohnutky u široké veřejnosti, konkrétní změny však zpravidla nevybojují. V případě aktivních a podložených stížností na porušení směrnic v oblasti ochrany přírody tomu tak není. Komise tímto opatřením drží ochrannou ruku nad dodržováním naturových směrnic v situaci, kdy jej stát buď netransponuje správně, případně zakomponuje do svého právního řádu legislativně řádně, ale v praxi si takzvaně najde „svou vlastní cestu, jak docílit svého.“

Nevýhodu naopak spatřuji v délce celého řízení, které, včetně *pre-infrigement procedure*, může trvat i celé roky. Velkou roli při posuzování hraje v konečném důsledku argumentace národních

²⁷⁹ POKORNÝ, Jirí. Kapitola 4. *In Natura 2000 a účast ve správních řízeních – příručka pro nevládní organizace a občany, jak se vyznat ve vyhláškách a paragrafech*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, str. 148-156.

²⁸⁰ EK zastavila dvě infrigementová řízení. MŽP [online]. [cit. 2018-09-21]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_110314_infringementy.

úřadů. Za obstojnou považují například argumentaci úřadů v kauze PO Komárov, srovnávaje s argumentací úřadů v infringementu Heřmanský stav – Odra – Poolší, která je dle mého názoru nedostatečná a opravňuje tlak Komise k zjednání nápravy.

Celkově řízení dle čl. 258 SFEU považují za velmi efektivní nástroj k prosazování cílů naturových směrnic, ukážou-li se národní nástroje ochrany jako neúčinné.

Co se týká České republiky a dodržování závazků plynoucích z ptačí směrnice, nezařadila bych náš stát mezi nejvzornější příjemce těchto povinností. Celkově (nejen v souvislosti se *SPA*) zahájila Komise proti České republice osm infringementových řízení, z toho sedm jich již proběhlo a bylo uzavřeno a jedno je stále otevřené. Jedná se o řízení z roku 2016 vedené u Komise pod č. 2016/4003 z důvodu nedokončení vytvoření soustavy Natura 2000 na našem území. Česká republika se zavázala dopracovat národní seznam do 15. ledna 2015, a to na základě biogeografického semináře v roce 2011 konaného speciálně pro Českou republiku v Darové u Plzně. Účastnila se ho i takzvaná Koalice pro Naturu 2000²⁸¹, jenž zdárně obhájila svá tvrzení. Ignorace státu však vyústila ve výše zmíněné řízení.²⁸²

Nicméně jsou zde i jiní adepti, jejichž jméno se objevuje na „Infringement Listu“ Komise mnohem častěji, dokonce až frekventovaně, a těmi jsou Velká Británie, Portugalsko, Španělsko a Nizozemí. Jak jsem již zmínila v kapitole 2.1., obecně porušování ptačí směrnice lze rozřadit do dvou skupin, z nichž první se týká vyhlásování PO a druhá povolování výjimek z ochranného režimu, tedy povolení lovu či komerčního užití ptáků.²⁸³

²⁸¹ Jejímí členy jsou ČSO, DAPHNE ČR, AMETYST, Arnika a ZO ČSOP Veronica.

²⁸² Srov. List of Infringements in EC online Database.

KARLÍK, V. Nekonečný příběh národního seznamu EVL. In Fórum Ochrany přírody. Ročník 2, č. 3/2015, str. 12-13.

²⁸³ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 257.

4 Zavádění evropsky významných lokalit v České republice

4.1 Základní pojmy k problematice EVL

4.1.1 Související pojmy

Na základě habitatové směrnice se vyhláší **evropsky významné lokality**. Jedná se o český ekvivalent k anglickému spojení *Special Area of Conservation (SAC)*, případně *Sites of Community Importance (SCI)*.²⁸⁴ EVL se zřizují buď pro evropská stanoviště či pro evropsky významné druhy s výjimkou ptactva. Ochrana ptáků a PO se zajišťuje prostřednictvím ptačí směrnice (blíže k ochraně ptáků a ptačích oblastí viz kapitola 4.4). Než pokročím k hlubšímu rozboru tématu, ráda bych připomněla a zdůraznila, že naturové směrnice chrání druhy a přírodní stanoviště evropského rozměru. Jinými slovy výběr druhů i biotopů může zahrnovat takové, které v České republice nepatří k ohroženým, ale z hlediska evropského je vhodná jejich ochrana.

Jednotlivými pojmy se zabývá § 3 ZOPK.²⁸⁵ V odst. 1 písm. n) definuje pojem **přírodního stanoviště** jako „*přírodní nebo polopřírodní²⁸⁶ suchozemské nebo vodní plochy, která je vymezena na základě geografických charakteristik a charakteristik živé a neživé přírody*“. Obsah přejímá z čl. 1 písm. b) směrnice o stanovištích.²⁸⁷ Přírodní stanoviště je odrazovým můstkem při ochraně

²⁸⁴ Srov. Roth se ve své publikaci vyjadřuje k anglickým pojmům a zkratkám v souvislosti s Naturou 2000. Předně zdůrazňuje, že povinnost transpozice naturových směrnic nezahrnuje povinnost převzetí pojmosloví. Česká republika tedy uzákonila v souvislosti s ochranou ptactva pojem **ptačí oblast (PO)**, český překlad anglického *Special Protection Areas (SPA)*. V souvislosti s habitatovou směrnicí došlo ke kodifikování termínu **evropsky významná lokalita (EVL)**. Roth si klade otázku, kterému z anglických termínů ve směrnici o stanovištích, jenž používá *pSCI*, *SCI* a *SAC*, české EVL odpovídá. Rozdíly mezi jednotlivými anglickými termíny shledává pouze v souvislosti s časovým hlediskem. Tedy *pSCI* – lokalita navržená členským státem Evropské komisi; *Sites of Community Importance (SCI)* – ta samá lokalita následně schválená Evropskou komisí; *Special Area of Conservation (SAC)* – již vyhlášené chráněné území, a to maximálně do 6 let nad stále stejnou oblastí *pSCI* a *SCI*. V tomto směru bych vyzdvihla české zákonodárce.

Blíže k tomu viz ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In *Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 310-311.

²⁸⁵ § 3 odst. 1 písm. n) až písm. u) ZOPK transponuje základní pojmy z habitatové směrnice.

²⁸⁶ *Polopřírodní* se od *přírodního* diferencuje vyšší mírou zásahů člověka; nedotčená stanoviště jsou v dnešní době v Evropě téměř raritou.

Blíže k tomu viz PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 30.

²⁸⁷ Pojem *přírodní stanoviště* byl zaveden do českého zákonodárství jako překlad anglického *natural habitat*. Jde o *terminus technicus*, protože obsahově neodpovídá botanické a lesnické praxi, která stanovištěm chápe půdu a klima; tedy souhrn abiotických podmínek, ve kterém se vyskytují rostlinná společenstva. Zatímco habitatová směrnice stanovištěm rozumí právě rostlinné společenstvo v jeho abiotických podmínkách výskytu.

Evropské stanoviště je překladem anglického výrazu *habitat*. *Typ přírodního stanoviště* pak představuje ekvivalent k *habitat types*. Jednotlivé typy byly v rámci jejich mapování v ČR rozčleněny na menší jednotky, a to *biotopy*. Blíže k tomu viz ROTH Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In *Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 311.

evropské fauny a flóry. Primární myšlenka této ochrany vychází z ochrany *in situ*, to znamená chránit rostliny a živočichy v jejich přirozených oblastech výskytu.

Na něj navazuje termín přírodní stanoviště v zájmu Evropských společenství (dále jen „**evropské stanoviště**“), který charakterizuje § 3 odst. 1 písm. o) ZOPK jako přírodní stanoviště nacházející se na území členských států EU, na němž se vyskytují typy „*ohrožené vymizením ve svém přirozeném areálu rozšíření nebo mající malý přirozený areál rozšíření v důsledku svého ústupu či v důsledku svých přirozených vlastností nebo představují výjimečné příklady typických charakteristik jedné nebo více z biogeografických oblastí*“²⁸⁸, a která jsou stanovena právními předpisy EU“, a to v Příloze I. habitové směrnice. Evropské stanoviště v Příloze I. téže směrnice označené symbolem hvězdičky znázorňuje takzvané prioritní evropské stanoviště, tedy takové, jež je ohrožené vymizením a za které má EU zvláštní odpovědnost.²⁸⁹

Jak jsem již naznačila výše, EVL se vyhláší pro evropská stanoviště, případně pro **evropsky významné druhy**. Evropsky významným druhem neboli druhem v zájmu Evropských společenství, rozumíme v souladu s § 3 písm. p) ZOPK druhy vyskytující se na území členských států EU, „*kteře jsou ohrožené, zranitelné, vzácné nebo endemické*“ a které jsou stanovené v Příloze II., IV., a V. habitové směrnice.²⁹⁰ Zákon opět rozlišuje prioritní evropsky významné druhy (označené v přílohách hvězdičkou) a přisuzuje jim zvláštní zpřísněnou ochranu.

Seznam typů evropských stanovišť, včetně prioritních, nalezneme v Příloze I. **vyhlášky č. 166/2005 Sb.**, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, ve znění pozdějších předpisů. Příloha II. této vyhlášky jmenuje seznam evropsky významných druhů, včetně prioritních.

4.1.2 Pojem evropsky významná lokalita

Konečně se dostáváme k objasnění **pojmu EVL**, jenž plyne z § 3 písm. q) ZOPK. Ustanovení jím rozumí lokalitu vyžadující zvláštní územní ochranu, která se pyšní svým čestným umístěním v evropském seznamu.²⁹¹ Za EVL také považuje již stupeň předcházející, tedy lokalitu vyžadující

Srov. Chytrý M. Úvod. In Katalog biotopů Chytrý M., Kučera T., Kočí M., Grulich V. & Lustyk P. (eds): Katalog biotopů České republiky. Ed. 2., Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2010, str. 9-10.

²⁸⁸ V souladu s Přílohou č. 1076 k nařízení vlády č. 318/2013 Sb., se v ČR nachází dvě biogeografické oblasti – kontinentální a panonská.

²⁸⁹ Koresponduje s čl. 1 písm. c) a d) a Přílohou I. habitové směrnice.

²⁹⁰ Termín evropsky významný druh v sobě, v kontextu ZOPK, nezahrnuje volně žijící ptáky. STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 576 s. neuvezena, citováno z ASPI.

²⁹¹ Naplňuje čl. 4 odst. 2 směrnice o stanovištích.

zvláštní územní ochranu, jestliže byla zahrnuta do národního seznamu, a to až do jejího zařazení do evropského seznamu.²⁹²

Ze samotné definice vyplývá, že vyhlásování EVL v České republice má dvě fáze. V první fázi členské státy identifikují biologicky příhodnou lokalitu, vybranou na základě kritérií habitové směrnice, a zařadí ji do takzvaného národního seznamu. Tento národní seznam předloží MŽP Komisi, ta o něm jedná a s konečnou platností rozhodne, zdali se navržená lokalita (*SAC*) stane součástí systému Natura 2000 či nikoliv.²⁹³ Tedy v druhé fázi rozhodne o jejím zařazení (případně nezařazení) do evropského seznamu *SCI*. Český právní řád používá jednotný pojem EVL v rámci celého dvoufázového procesu (procesu navrhování *SAC* a vyhlásování *SCI*).²⁹⁴

Za EVL se též považuje taková lokalita, která z nejrůznějších důvodů nebyla zařazena do národního seznamu, ale vyskytuje se na ní prioritní druh rostliny nebo živočicha či prioritní stanoviště a o jejím zařazení se s Komisí teprve jedná, a to až do doby rozhodnutí o jejím (ne)zařazení do evropského seznamu.²⁹⁵ Označuje se rovněž jako **sporná lokalita**.²⁹⁶ Komise totiž není návrhem členských států vázána. Může zařadit do evropského seznamu i lokalitu státy nenavrženou. Jak již bylo zmíněno výše, Natura 2000 představuje celoevropskou soustavu a pro tyto účely pro ni není rozhodné, považuje-li jednotlivý druh nebo stanoviště konkrétní stát za hodný ochrany či nikoliv.

Sporné lokality vyhláshuje MŽP ve Sbírce zákonů v souladu s § 45a odst. 4 ZOPK.

Za EVL nepovažujeme každou lokalitu, na které se nachází typ evropského stanoviště či evropsky významného druhu. Může jí být pouze taková lokalita, která ve své biogeografické oblasti (oblastech) „výrazně přispívá k udržení nebo obnově **příznivého stavu**“²⁹⁷ alespoň jednoho typu evropských stanovišť nebo alespoň jednoho evropsky významného druhu z hlediska jejich ochrany, nebo k udržení biologické rozmanitosti biogeografické oblasti“. Pouze takové lze hodnotit jako významné pro Společenství (*SCI*) a pouze takové budou zařazeny do národního seznamu. Půjde-li o druh živočicha obývajícího rozsáhlé areály, jako EVL budou vyhlášena jen ta území, která vykazují biologické a fyziologické rysy stěžejní pro jeho život a rozmnožování.²⁹⁸

²⁹² Naplňuje čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích.

²⁹³ Zmocnění MŽP k předložení národního seznamu Komisi vyplývá z § 45a odst. 3 ZOPK. Komise tak učinila nařízením vlády č. 132/2005 Sb.

²⁹⁴ V zákonné úpravě je první fáze obsažena v § 45a ZOPK. Druhou fází pokrývají ustanovení § v 45b až § 45d ZOPK.

²⁹⁵ K zařazení lokality do evropského seznamu dojde na základě dohody členského státu a Komise nebo z rozhodnutí Evropské Rady.

²⁹⁶ Naplňuje čl. 5 směrnice o stanovištích.

²⁹⁷ Pojem *příznivý* definuje § 3 odst. 1 písm. s) a t) ZOPK a stanovuje, za jakých podmínek se stav druhu nebo stav přírodního stanoviště považuje za příznivý z hlediska ochrany.

²⁹⁸ Srov. § 45a odst. 1 ZOPK.

Definice operuje s termínem **biogeografické oblasti**. Všech devět druhů nám jmenuje habitová směrnice v čl. 1 písm. c) bod III. V České republice nalezneme pouze dvě, a to kontinentální a panonskou oblast. Kontinentální prudce převažuje se svými 96 % rozlohy České republiky nad panonskou, jenž se rozprostírá na pouhých 4 % území naší republiky (a to konkrétně v oblasti Jihomoravského kraje).²⁹⁹

4.2 Příprava odborných podkladů pro evropsky významné lokality

Na propagaci obou směrnic nesla v České republice podíl zejména ČSO, která se ujala příprav návrhu ptačích oblastí.³⁰⁰ Zároveň usilovala o vymezení pojmu evropsky významná lokalita. Absence publikace interpretující Přílohu I. směrnice o stanovištích pro potřeby střední Evropy mohla být řešena dvěma způsoby. Buď mechanickou interpretací dosavadního manuálu ke směrnici pro potřeby západní Evropy, tedy pro potřeby tehdy členských států unie, a jeho převodu na střeoevropské poměry. Nebo nákladnějším, náročnějším a časově vytiženějším způsobem, a to kritickým zhodnocením biotopů na našem území a stanovením jejich vztahu ke stanovištím vymezených směrnicí. První, jednodušší přístup zvolilo například Slovensko. Jeho slabina spočívala v hrozbě nezahrnutí všech biotopů. Česká republika se vydala druhou cestu, tedy cestou podrobného mapování biotopů v republice, jež znamenalo cestu trnitou, avšak poctivou, se zárukou pokrytí všech biotopů a v Evropě cestou unikátní. Někdy bývá též označována jako „česká cesta“ realizace habitové směrnice.³⁰¹

Příprava odborných podkladů sestávající z mapování, digitalizace a jejich následného hodnocení, aby byly užity jako základ pro návrh EVL, probíhala zvlášť pro rostliny, živočichy a typy přírodních stanovišť. Největší pozornost byla jednoznačně věnována přírodním stanovištím, jejichž základní mapovací jednotkou byl v souladu s Katalogem biotopů právě přírodní biotop.³⁰²

Rozsáhlé přípravy **mapování biotopů** začaly v roce 1999 v hlavní roli s AOPK,³⁰³ která získala pověření MŽP. Mapování probíhalo na dvou úrovních, a to na úrovni krajů a na úrovni

²⁹⁹ Hranice obou oblastí byly původně stanoveny v § 2 nařízení vlády č. 132/2005 Sb. Nyní jsou Přílohou č. 1076 k nařízení vlády č. 318/2013 Sb., jež nahradilo původní nařízení.

³⁰⁰ Budování Natury 2000 v ČR se skládalo ze dvou organizačně i věcně rozdílných etap – pro oblasti SPA a pro oblasti SCI. Nutno dodat, že příprava odborných podkladů pro budování SCI byla podstatně náročnější a komplikovanější.

Bliže k tomu viz Pokorný, J. Příprava odborných podkladů pro soustavu NATURU 2000. In Ochrana přírody. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 193.

³⁰¹ KUČERA, Tomáš. & POJER, František. Mapování biotopů pro evropskou soustavu Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://users.prf.jcu.cz/kucert00/PAPERS/kucera_pojer.pdf.

³⁰² Pokorný, J. Příprava odborných podkladů pro soustavu NATURU 2000. In Ochrana přírody. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 194.

³⁰³ AOPK je rozpočtovou organizací MŽP.

biogeografických regionů. Za tímto účelem vydala AOKP roku 2000 metodiku mapování biotopů (vzápětí druhou a konečnou třetí, zjednodušenou a aktualizovanou verzi v roce 2002). Kromě toho vydala jako praktickou příručku a mapovací legendu v roce 2001 Katalog biotopů České republiky, následně pak aktualizovanou druhou verzi v roce 2010.³⁰⁴

Mapování biotopů a získané poznatky neměly význam jenom pro účely vybudování Natury, ale slouží stále jako podkladový materiál pro realizaci nejrůznějších územních plánů, krajinných prostředí či chráněných krajinných oblastí a jiné.³⁰⁵

4.3 Budování evropsky významných lokalit v ČR

4.3.1 První etapa

Mapování poté sloužilo jako základ pro **návrh národního seznamu EVL** (o kterém rozhoduje Komise). Vláda jej schválila nařízením č. 132/2005 Sb., dne 22. 12. 2004, a tím definitivně ukončila první etapu budování EVL v České republice. Bylo jím určeno celkem 863 EVL vhodných k zařazení do evropského seznamu,³⁰⁶ přičemž odlišovalo EVL s výskytem prioritních kategorií; diferenciaci měla význam zejména z toho důvodu, že EVL s výskytem prioritního druhu případně prioritního typu stanoviště požívá vyšší ochrany územní i v právním slova smyslu.³⁰⁷

V souvislosti s prioritními kategoriemi je ještě záhodno zmínit ustanovení § 45d ZOPK, které uvádí, že nastane-li při vytváření národního seznamu situace, kdy EVL obývaná jedním a více prioritními druhy nebo typy prioritních přírodních stanovišť pokrývá celkové území České republiky z 5 % a více, může MŽP požádat Komisi o redukci, respektive pružnější aplikaci kritérií z Přílohy III. habitové směrnice. Finální rozhodnutí však náleží Komisi, která v tomto směru zamýšlí v nadnárodní dimenzi.³⁰⁸

Kromě názvu lokality nařízení též zahrnovalo ke každé jednotlivé lokalitě její rozlohu, mapu, způsob ochrany a další podstatné související informace. Ráda bych připomněla, že v té době

³⁰⁴ Chytrý M., Kučera T., Kočí M., Grulich V. & Lustyk P. (eds): Katalog biotopů České republiky. Ed. 2., Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2010, str. 7-10.

³⁰⁵ KUČERA, Tomáš. & POJER, František. Mapování biotopů pro evropskou soustavu Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://users.prf.jcu.cz/kucert00/PAPERS/kucera_pojer.pdf.

³⁰⁶ Nařízení č. 132/2005 Sb., nabylo účinnosti 15.4.2005 a tímto dnem se staly EVL ty lokality z národního seznamu, jenž se územně překrývaly s vyhlášenými ZCHÚ. Zbytek byl třeba schválit Komisí (zhruba 600 EVL). Blíže k tomu viz ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. In Ochrana přírody. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 310.

³⁰⁷ Viz § 45i odst. 10 ZOPK.

³⁰⁸ Srov. STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

absentovalo v ZOPK ustanovení §45c odst. 2, jež vnesla do našeho právního řádu až novela z roku 2009. Ochrana tedy byla dvojitá, buď smluvní či v rámci ZCHÚ.³⁰⁹

4.3.2 Druhá etapa

Druhá etapa, konkrétně etapa **schvalování národního seznamu**, odstartovala v momentě, kdy Česká republika postoupila národní seznam, včetně řady biologických a ekologických dat,³¹⁰ Komisi k posouzení dne 8. 2. 2005. V této souvislosti zmíním Evropské tematické středisko ochrany biodiverzity sídlící v Paříži, anglicky *European Topic Centre on Biological Diversity (ETC/BD)*, jež úzce spolupracuje s Evropskou agenturou pro životní prostředí, anglicky *European Environment Agency (EEA)*. Zaměřuje se zejména na pomoc EEA; jeho úloha spočívá v podávání zpráv o životním prostředí v oblasti biologické rozmanitosti v Evropě – jeho stavem i trendy. Dále poskytuje příslušné informace na podporu provádění politik životního prostředí a udržitelného rozvoje v Evropě, zejména pro politiky EU v oblasti přírody a biologické rozmanitosti a další. V souvislosti s Naturou 2000 zkoumá kvalitu a kompletnost návrhů členských států, upozorňuje státy na případné nedostatky a vyzývá je k doplnění.³¹¹

Podstatnou roli v této etapě hrají takzvané biogeografické semináře. Konají se pro každou biogeografickou oblast zvlášť. Jelikož území České republiky zasahuje pouze do dvou oblastí, a to panonské a kontinentální, účastnili jsme se jako stát pouze těchto dvou seminářů.

Biogeografický seminář pro panonskou oblast se pro Českou republiku uskutečnil v maďarském Sarródu v září roku 2005. Počet navržených EVL se po tomto semináři vyhoupl z čísla 863 na číslo 879, ačkoliv jedna navržená lokalita byla vyškrtuta. Tyto změny reflektovala novela provedená nařízením vlády č. 301/2009 Sb., jež novelizovala nařízení vlády č. 132/2005 Sb.

Národní seznam českých EVL, jako součást evropského seznamu, následně vyhlásila Komise dne 13. listopadu 2007 a publikovala jej ve svém Úředním věstníku EU.³¹²

Biogeografický seminář pro kontinentální oblast se konal v Darové u Plzně. Diskuze opět vyústila v povinnost doplnit další lokality do národního seznamu. Výsledky semináře přinesly podstatné změny – vyřazení 21 stávajících lokalit, rozšíření území u 25 lokalit, jiné změny

³⁰⁹ Více se ochraně EVL věnuji v kapitole 4.4.

³¹⁰ Stěžejní je v tomto případě rozhodnutí Komise 97/266/ES.

³¹¹ Volný překlad z: European Topic Centre on Biological Diversity. BD.EIONET. [online]. [cit. 2018-9-13]. Dostupné z: <https://bd.eionet.europa.eu/>.

³¹² V České republice zveřejněno pod Sdělením MŽP č. 81/2008 Sb.; dále Sdělením MŽP č. 66/2009 Sb.; a Sdělením MŽP č. 82/2008 Sb., vymezující lokality, které se nestaly součástí evropského seznamu.

u 172 lokalit a zejména zařazení 234 nových lokalit. Změny se odrazily následně v novele provedené nařízením vlády č. 371/2009 Sb.³¹³

V pořadí třetí biogeografický seminář se konal v roce 2011 v Průhonicích v reakci na stanovenou povinnost doplnění národního seznamu.³¹⁴

4.3.3 Obecně k biogeografickým seminářům

Obecně se mimo členské státy biogeografických seminářů účastní také zástupci ETC/BD, nevládních organizací a další odborníci a experti. Participace zástupců generálního ředitelství pro životní prostředí Komise je samozřejmostí. Za účelem hájení zájmů vlastníků a nájemců lze přizvat i jejich zástupce. Na nezávislost a „fair play“ jednání dohlíží nezávislí pozorovatelé.

Jelikož smyslem seminářů je evaluovat odbornou stránku a vhodnost navržených oblastí a jejich zařazení na evropský seznam v souladu s cíli a požadavky naturových směrnic, jiná než odborná a vědecká kritéria nejsou při posuzování podstatná. To znamená, že zájmy sociální, ekonomické, kulturní či jiné společenské zájmy v této fázi nebudou absolutně vzaty v úvahu.

Debata vychází z dvou hlavních pramenů, a to referenčního seznamu a návrhu rozhodnutí. Referenční seznam obsahuje navržené druhy a přírodní stanoviště,³¹⁵ jejichž změny mohou jednotlivé členské státy předkládat. Avšak pod podmínkou dostatečného podpoření změn vědeckými informacemi³¹⁶ a pod podmínkou prodiskutování změn s experty a nevládními organizacemi.

Seminář směřuje k jedinému cíli, a to k posouzení, zda jsou přírodní stanoviště a druhy (Miko je též souhrnně nazývá „fenomény“) zastoupeny v navržených lokalitách způsobem, který zajišťuje jejich příznivý stav z hlediska ochrany. Východisko reprezentuje takzvané pravidlo 20 % až 60 %. Jednoduše řečeno, dvaceti (a méně) procentní pokrytí navrženého území fenoménem není dostačující, šedesáti a více procentní pokrytí lze považovat za uspokojující. Prioritní kategorie vyžadují alespoň šedesátiprocentní pokrytí navržené lokality. Nicméně k posuzování se přistupuje velmi individuálně a hodnotí se i další faktory jako například kvalita lokality, její teritoriální umístění, propojenost jednotlivých stanovišť, populační trendy, zranitelnost nebo například

³¹³ Tato novela zvýšila původní národní seznam na počet 1 082 EVL s celkovou rozlohou 778 174 ha; procentuálně pak pokrývaly EVL 9,87 % rozlohy České republiky. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: <https://arnika.org/ceska-republika-neplni-sve-zavazky-narodni-seznam-evropsky-vyznamnych-lokalit-je-neuplny>

³¹⁴ Vláda toto doplnění (třetí a čtvrté) schválila v roce 2016.

³¹⁵ Kromě toho obsahuje informace o velikosti a kvalitě navržených oblastí, nezbytnosti ochrany navržených druhů, případně nutnosti dalšího monitoringu a další odborná data.

³¹⁶ Vychází se z kritérií v Příloze III. habitové směrnice.

migrační možnosti do jiných států a jiné.³¹⁷ Debaty se obvykle snaží vyvarovat konkrétnímu vytyčení hranic lokalit. Evaluaci podléhá i aktuálnost dat; jako neaktuální, a tudíž nevhodná k argumentaci, se považují data starší 20 až 25 let.³¹⁸

Návrh rozhodnutí polemizuje o dostatečnosti, případně nedostatečnosti zastoupení navržených druhů a typů stanovišť.³¹⁹ Shledá-li navržený seznam jako nedostatečný, uloží členskému státu jeho doplnění, případně jeho úplné předělání.³²⁰ Je-li seznam doplněn, respektive přepracován, přistoupí se konečně k zařazení lokalit do evropského seznamu, přesněji řečeno k jejich oficiálnímu schválení ze strany Komise a zveřejnění v oficiálním Věstníku EU.³²¹

4.3.4 Národní seznam evropsky významných lokalit

Nařízení vlády č. 132/2005 Sb., ve znění výše uvedených novel, bylo zrušeno nařízením vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. 7. 2013. Vymezuje všechny EVL aktuálně zařazené do národního seznamu. Ráda bych zmínila, že tímto nařízením nedošlo k zařazení žádných nových EVL do národního seznamu, ba naopak k vyřazení 7 EVL (se souhlasem Komise z roku 2011). Hlavní přidaná hodnota nařízení spočívala v aplikování základní ochrany EVL dle § 45c odst. 2 ZOPK na určité EVL nebo jejich části.³²²

V roce 2016 bylo již dvakrát novelizováno. První novela byla provedena nařízením vlády č. 73/2016 Sb., s účinností od 1. května 2015, jež navýšila národní seznam z původních 1 075 EVL

³¹⁷ Například u fenoménů obývajících široké areály, kdy je nereálné zahrnout veškerá místa jejich výskytu do soustavy Natura 2000.

³¹⁸ POKORNÝ, J., HUMMEL, J., PATRIK, M., KRAVČÍKOVÁ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních – příručka pro nevládní organizace a občany, jak se vyznat ve vyhláškách a paragrafech*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, 218–219.

³¹⁹ Při hodnocení druhů a přírodních stanovišť se využívá následujících skupin:

- a) SUF – značí dostatečnost návrhu;
- b) IN MIN – lehká nedostatečnost návrhu, není však nutné nově navrhovat lokalitu, pouze zařadit fenomén k existujícímu návrhu;
- c) IN MOD – značí existenci podstatného nedostatku v teritoriálním rozvržení lokali, jejich počtu či kvalitě;
- d) IN MAJOR – pro daný fenomén nebyl předložen žádný návrh;
- e) případně SCI RES – značí nedostatky v odborných vědomostech.

Bližší k tomu POKORNÝ, J., HUMMEL, J., PATRIK, M., KRAVČÍKOVÁ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních – příručka pro nevládní organizace a občany, jak se vyznat ve vyhláškách a paragrafech*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, 218–219.

³²⁰ Nesplnění této povinnosti by vedlo k zahájení řízení o porušení Smluv dle čl. 258 SFEU, potažmo dále k řízení před SDEU v souladu s čl. 260 SFEU.

³²¹ MIKO, L. Ochrana biodiverzity na území Evropské unie – Natura 2000. *In Lesnická práce*. č. 9. Kostelec nad černými lesy: Lesnická práce, s.r.o., 2011, str. 17-19.

³²² Novela k nařízení vlády. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6823>.

na 1 111 EVL. Mimo to zrušila 10 již zahrnutých EVL. Přinesla i jiné drobné změny u dosavadních lokalit jako například upřesnění hranic, změnu názvu či změnu předmětu ochrany a jiné.³²³

Druhá novela, provedená nařízením vlády č. 207/2016 Sb., účinná od 1. června 2016, doplnila národní seznam o lokalitu Porta Bohemica. V souladu s těmito změnami národní seznam aktuálně čítá 1 112 lokalit o rozloze 7 951 km² pokrývající celkově procentuálně 10 % území České republiky.³²⁴

Národní seznam diferencuje lokality obývané prioritními druhy a s výskytem prioritních typů stanovišť.³²⁵ Nařízení vlády sestává z pouhých čtyř paragrafů, ve kterých v obecné rovině stanoví, že Přílohy tohoto nařízení (obsahuje celkem 1 076 příloh) přesně vymezí údaje o EVL; tedy název, mapu a rozlohu lokality, určení vyskytujících se evropsky významných druhů a evropských stanovišť v dané lokalitě a v neposlední řadě způsob ochrany EVL. Ochranou má na mysli, zda-li bude vyhlášena v rámci ZCHÚ, chráněna smluvně v souladu s § 39 ZOPK, případně v rámci obecné ochrany EVL dle § 45c odst. 2 ZOPK.³²⁶

4.3.5 Evropský seznam SCI

Komise zajišťuje zařazení národních EVL do evropského seznamu, který je pravidelně publikován ve Věstníku EU. To s sebou nese několik důsledků. Jednak právní ve smyslu § 45c ZOPK; Česká republika má povinnost zajistit konečnou ochranu EVL v zákonných lhůtách. Ačkoliv v souladu s § 45c požívají EVL až do finálního zařazení do evropského seznamu předběžné ochrany.³²⁷ Jsou s tím spojeny ale i radostné konsekvence, jako vznik možnosti čerpání finančních prostředků jak z fondů EU, tak ze státního rozpočtu. A v neposlední řadě tím dochází k naplnění základní idey Natury 2000 jakožto vytvoření celoevropské soustavy lokalit významných pro Společenství.

Rozhodnutí Komise o zařazení EVL do evropského seznamu odráží vláda ve svých nařízeních. Musí tak učinit do 90 dnů od účinnosti rozhodnutí Komise o zařazení EVL do evropského

³²³ Natura 2000 v nové podobě schválena vládou. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6968>.

³²⁴ Změny v národním seznamu z roku 2016 spočívaly v: (i) jeho rozšíření o 51 EVL; (ii) zrušení předmětu ochrany u 39 EVL, což způsobilo vynětí 10 EVL; (iii) změně názvu u 22 EVL; (iv) doplnění předmětu ochrany u 70 EVL; (v) a úpravě hranic v případě 289 EVL.

Blíže k tomu viz Odůvodnění k nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu.

³²⁵ § 45a odst. 2 druhá věta.

³²⁶ Nařízení vlády č. 318/2013 Sb., nahrazuje původní nařízení vlády č. 132/2005 Sb., které definovalo hranice obou biogeografických oblastí v § 2. Odstavec 2 téhož paragrafu jmenoval katastrální území zasahující do panonské oblasti. Všechna ostatní území v České republice považoval za území kontinentální. Přílohy nařízení obsahovaly popis lokalit – tedy název, mapu, rozlohu lokalit, určení vyskytujících se evropsky významných druhů a evropských stanovišť a způsob ochrany EVL.

Srov. nařízení vlády č. 318/2013 Sb reflektuje ustanovení § 45a odst. 2 ZOPK.

³²⁷ Více se ochraně EVL věnuji v kapitole 4.4.

seznamu.³²⁸ Současné platné nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu, je účinné od 1. září 2018. Jde o naprosto čerstvý legislativní počín v oblasti Natury 2000. *De facto* se jedná o formální krok, kterým vláda reaguje na již schválené lokality v národním seznamu z roku 2016, odsouhlasené Komisí k zařazení do evropského seznamu dne 12. prosince 2017. V Úředním věstníku EU byly publikovány dne 19. ledna 2018.³²⁹

Toto nařízení ruší předchozí nařízení č. 208/2012 Sb., ve znění novely č. 93/2014 Sb. Svůj podíl nezanedbá ani MŽP, jež vyhláškou sdělí způsob označení vyhlášených EVL v terénu a mapách. Současně platnou vyhláškou je vyhláška č. 45/2018 Sb., o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlásování, evidenci a označování chráněných území, účinná od 1. května 2018, která zrušila vyhlášku č. 64/2011 Sb.

4.4 Ochrana evropsky významných lokalit

Na rozdíl od PO, které představují novou skupinu chráněných území³³⁰, nevytváří EVL další kategorii chráněných území ve smyslu § 14 ZOPK, ba ani kategorii obecné či smíšené ochrany přírody. Zákon jim však poskytuje předběžnou ochranu ještě před jejich vyhlášením. Finální ochranu požívají v momentě, kdy byly zařazeny do evropského seznamu.

Ochrana může být v souladu s § 39 ZOPK buď smluvní, případně v rámci již existujícího ZCHÚ (překrývá-li se teritoriálně EVL se ZCHÚ) nebo dle zvláštního druhu ochrany v souladu se zákonnou úpravou, takzvaná **základní ochrana** dle § 45c odst. 2 ZOPK. Nutno zmínit, že ZCHÚ a národní seznam EVL jsou vybírány podle rozličných kritérií, proto existence jednoho režimu nevyklučuje koexistenci režimu druhého.

Rozlišení druhu ochrany má trojí význam. V první řadě je jím ochrana samotná. V druhé řadě jde o presumovanou míru ochrany, která se pojí s jednotlivými ochrannými instituty a s tím související péče. V neposlední řadě pak určení kompetentního orgánu, způsobilého k ustavení dané kategorie ochrany.³³¹

³²⁸Spolu s názvem, rozlohou a geografickým určením lokality. Srov. § 45c odst. 1 ZOPK.

³²⁹ Vydání nových evropských seznamů. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=7012>.

³³⁰ Srov. § 45e ZOPK.

³³¹ Může jím být: (i) vyhlášení ZCHÚ; (ii) uzavření veřejnoprávní smlouvy v souladu s § 39 ZOPK.

Bliže k tomu viz PRCHALOVÁ, Jana. Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 126.

4.4.1 Předběžná ochrana

Předběžná ochrana náleží všem EVL v průběhu procesu schvalování lokalit významných pro Společenství.³³² Přesněji řečeno od okamžiku zařazení lokality do národního seznamu požívá lokalita v souladu s § 45b odst. 1 ZOPK takzvané předběžné ochrany, a to až do rozhodnutí Komise o jejím vyhlášení (případně nevyhlášení) jako lokality významné pro Společenství.

Zákon přísně zakazuje takovou lokalitu poškozovat.³³³ Poškozováním však nerozumí obhospodařování pozemku v mezích platných právních předpisů a odpovídající druhu pozemku³³⁴ nebo v souladu se smlouvou uzavřenou za stanovených podmínek.³³⁵

V případě střetu zájmů je OOP³³⁶ oprávněn povolit z tohoto zákazu výjimku, musí o tom však informovat MŽP (není-li samo MŽP orgánem ochrany přírody v dané věci), které obratem oznámí výjimku Komisi.³³⁷ K udělení výjimky potřebuje závažný důvod. Zákon hovoří o takzvaném naléhavém zájmu, který orgán zkoumá, a který musí být samozřejmě veřejný, nikoliv soukromý.³³⁸ Hodnotí i jeho přiměřenost a nutnost.

Ani tyto EVL se nevyhnou případnému posuzování vlivů záměru a koncepcí na danou lokalitu či povinnosti respektování základních i bližších ochranných podmínek ZCHÚ, zasahuje-li EVL teritoriálně do vyhlášeného ZCHÚ.³³⁹

Stane-li se EVL součástí evropského seznamu *SCI*, předběžná ochrana zaniká.³⁴⁰ Reakce na rozhodnutí Komise přichází i ze strany MŽP, které vyhláškou sděluje, jaké lokality z národního seznamu byly Komisí vyhlášeny jako EVL. Stejně tak informuje veřejnost o lokalitách, které Komise z nejrůznějších důvodů neshledala jako hodné k zařazení do soustavy Natura 2000.

³³² Naplňuje čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích.

³³³ Již lokality zařazené na národní seznam (před jejich oficiálním vyhlášením jako EVL Komisí) je třeba chránit před poškozováním a jinými nevratnými negativními důsledky. K tomu **například NSS v rozsudku ze dne 20. 5. 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644.**

³³⁴ K těm patří například zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, a další.

Bliže k tomu viz STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

³³⁵ Důsledkem porušení předběžné ochrany je přestupek dle § 87 odst. 3 písm. n) ZOPK pro fyzické osoby a dle § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK pro právnické osoby. K tomuto se vyjadřuje například **rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012, č. j. 1 As 125/2011-163.**

³³⁶ Je jím buď krajský úřad dle § 77a odst. 4 písm. k) nebo Agentura a správy dle § 78 odst. 1 ZOPK.

³³⁷ Srov. § 79 odst. 2 písm. e) ZOPK.

³³⁸ Naléhavý zájem je neurčitý právní pojem, který se vykládá vždy ve vazbě na okolnosti daného případu, tedy individuálně. OOP ho zkoumá ve správním řízení. Výjimku udělí v případě, kdy shledá, že naléhavý veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody; a to formou rozhodnutí.

Bliže k tomu viz STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

³³⁹ Srov. § 45b odst. 1 věta druhá ZOPK.

³⁴⁰ V souladu s §45b odst. 2 ZOPK předběžná ochrana zaniká den následující po dni vyhlášení lokality jako lokality významné pro Společenství, případně den následující po dni sdělení MŽP, že navržená lokalita nebyla zařazena do evropského seznamu SCI.

K nejčastějším příčinám patří například odpadnutí předmětu ochrany, protože zanikl nebo byla vyhubena hnízdní kolonie a jiné.³⁴¹ Plná předběžná ochrana náleží i sporným lokalitám.

Institut předběžné ochrany považují za klíčový zejména z toho důvodu, že daná lokalita požívá ochrany ještě před jejím oficiálním vyhlášením. Celý proces budování Natury 2000 je časově náročný, a to kvůli své fázovosti. Tu můžeme chápat ve dvojím slova smyslu.

Za prvé, vyhlásování lokalit významných pro Společenství musí projít etapou identifikace lokality, zařazení do seznamu na úrovni národní a až poté schválení na úrovni nadnárodní. Ani tato poslední fáze nezaručuje „zdárný konec“; Komise je stále oprávněna vyzvat členský stát k doplnění či přepracování národního seznamu. Ba dokonce lokalitu do evropského seznamu nezařadit.

V druhém slova smyslu probíhá vyhlásování EVL na etapy v souvislosti s druhem biogeografické oblasti, v níž se nachází. Komise tedy zvlášť rozhodovala o EVL rozprostírající se v kontinentální oblasti a zvlášť o EVL pokrývající teritorium oblasti panonské.

Než vynese Komise své finální rozhodnutí, které odpovídá od počátku procesu řádům let, postará se předběžná ochrana o to, že nedojde ke znehodnocení EVL, případně vyhubení fenoménů v nich se nacházejících.

4.4.2 Základní ochrana

Jakmile se EVL stane součástí evropského seznamu, leží na bedrech členského státu povinnost obstarat mu náležitou ochranu, a to do 6 let od oficiálního vyhlášení lokality.³⁴² Jak již bylo naznačeno výše, ochrana může být zabezpečena buď smluvně dle § 39 ZOPK nebo v rámci ZCHÚ. V důsledku existence záchranné berličky v podobě takzvané základní ochrany dle § 45c odst. 2 ZOPK není zapotřebí ani jeden z těchto institutů dodatečně zajišťovat, to znamená vyhlášovat ZCHÚ, ledaže by existovalo již dříve, anebo uzavírat smlouvu dle § 39 ZOPK v časové tísní. Vyhlášená EVL požívá ochrany již ze zákona. Jedinou podmínku pro vznik takové ochrany je právě její oficiální vyhlášení.³⁴³

Ochrana se vztahuje na zákaz ničení a poškozování EVL a povinnosti jejich šetrného využívání způsobem, který nepovede k trvalé devastaci fenoménů či porušení komplexnosti lokality.

³⁴¹ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvejena, citováno z ASPI.

³⁴² Srov. § 45c odst. 5 ZOPK. STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvejena, citováno z ASPI.

³⁴³ Srov. § 45c odst. 2 ZOPK.

Výjimky jsou podmíněny souhlasem krajských úřadů, případně Agentury a správ.³⁴⁴ Základní ochrana nevylučuje naturové hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na EVL, stejně jako obecnou a zvláštní druhovou ochranu.³⁴⁵

Za účelem udržení příznivého stavu fenoménů, jejich zachování nebo dokonce zlepšení, vydává MŽP prostřednictvím AOPK takzvaný souhrn doporučených opatření. Obsahově v nich nalezneme nejrůznější dokumenty ve vztahu k lokalitě, příhodné zejména pro potřeby orgánů ochrany přírody. Obsahují též podklady pro další plánování v dané EVL. Stěžejní materiál však představují dokumenty pro cílenou péči EVL, včetně výhledu do budoucna. Součástí jsou ale i základní údaje o lokalitě, její rozloze, způsobu smluvní ochrany, charakteristice území a další. Nicméně právní závaznost bychom u nich našli jen stěží.³⁴⁶

Pokud se ale základní ochrana jeví pro určitý evropsky významný druh nebo evropské stanoviště jako nedostatečná,³⁴⁷ schová se pod ochranná křídla ZCHÚ. O tom, do jaké kategorie ZCHÚ bude daná EVL spadat, rozhodne vláda nařízením. V návaznosti na toto nařízení jej příslušný OOP vyhlásí – buď pro celé teritorium EVL, anebo pro jeho část, záleží na individuálních potřebách konkrétní EVL, jejíž příznivý stav je třeba udržet. Další alternativou, jak zajistit přísnější než základní ochranu, je uzavřít ohledně dané EVL smlouvu dle § 39 ZOPK.³⁴⁸

Ustanovení § 45c odst. 2 ZOPK lze označit jako podpůrné ustanovení, jež bylo do zákona vloženo novelou č. 349/2009 Sb., v reakci na nátlak ze strany Komise. Komise výrazně vyjádřila nespokojenost se způsobem transpozice naturových směrnic do českého právního řádu, což vedlo k právě zmíněné novele a (mimo jiné) k zavedení nového způsobu ochrany.

4.4.3 Smluvní ochrana dle § 39 ZOPK

Smluvní ochrana představuje specifickou kategorii ochrany. Nejde o pouhou variantu ke zřízení ochrany formou právního předpisu, ale o svébytný institut zaujímající čestné místo vedle ZCHÚ.³⁴⁹

³⁴⁴ Tedy souhlasem OOP. Souhlas se uděluje ve formě závazného stanoviska dle § 90 odst. 1 ZOPK. Srov. § 77a odst. 4 písm I) a § 78 odst. 1 a § 90 odst. 1 ZOPK.

³⁴⁵ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvědlena, citováno z ASPI.

³⁴⁶ MŽP jej předá na Ústřední seznam publikuje na portálu veřejné správy. Srov. § 45c odst. 3 ZOPK.

Bliže k tomu viz STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvědlena, citováno z ASPI.

³⁴⁷ Tedy nesplňuje požadavky habitové směrnice.

³⁴⁸ Srov. § 45c odst. 4 ZOPK.

³⁴⁹ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvědlena, citováno z ASPI.

V souladu se zněním ustanovení § 45c odst. 5 ZOPK má OOP zákonnou povinnost oznámit vlastníku dotčeného pozemku, že se na něm nachází vyhlášená EVL. Činí tak v třicetidenní lhůtě formou veřejné vyhlášky. Lhůta počíná běžet dnem vyhlášení nařízení vlády o zařazení dotčené lokality na evropský seznam.

Vlastník pozemku se může obrátit na OOP do 60 dnů od zmíněného upozornění a zahájit jednání o sjednání smluvní ochrany pozemku v souladu s § 39 ZOPK. Neučiní-li tak nebo nedojde-li z jiných důvodů k uzavření smlouvy do dvou let, bude ochrana předmětného pozemku zajištěna formou vyhlášení ZCHÚ. V praxi možnost smluvní ochrany naráží v situacích, kdy pozemek vlastní více vlastníků neschopných jednotné dohody. V mezidobí lokalita požívá výše uvedené základní ochrany.³⁵⁰

Na rozdíl od Prchalové, která shledává provázanost v ustanovení § 39 a § 45c odst. 5 ZOPK, Stejskal rozlišuje obecnou smluvní ochranu dle ustanovení § 39 a zvláštní smluvní ochranu dle ustanovení § 45c odst. 5 ZOPK.

Stranami závazku jsou na jedné straně příslušný OOP³⁵¹, na druhé straně vlastník pozemku. Prchalová uvádí, že výraz „vlastník nemovitosti“ by lépe sloužil svému účelu, neboť představuje obsahově širší pojem. V této souvislosti uvádí jako příklad netopýry, jenž osidlují vnitřní prostory kostelních věží; v tomto případě je EVL uvnitř budovy.³⁵²

Povahou hovoříme o veřejnoprávní smlouvě *sui generis*, ve smyslu § 159 a násl. správního řádu. K povinným náležitostem takové smlouvy patří stanovení ochranných podmínek a způsob péče o EVL.³⁵³ Zákon říká, že obsahové náležitosti smlouvy stanoví MŽP prováděcím právním předpisem. Toto ustanovení se nicméně v praxi ukázalo problematickým, proto MŽP za tímto účelem vydává metodický pokyn.

Zásadní podmínkou pro uzavření smlouvy je uspokojující míra ochrany s ohledem na kritéria habitové směrnice. Ochrana zřízená na základě smlouvy má charakter věcného břemene, což zajišťuje její trvalost, a zapisuje se do katastru nemovitostí z podnětu příslušného OOP. Může stanovit přísnější povinnosti než plynoucí ze zákona, nikoliv však mírnější.³⁵⁴

Oblak nejistoty se vznáší nad spojením „prohlásit území za chráněné“. Dle Knotka dojde k tomuto „prohlášení“ nikoliv uzavřením smlouvy, ale deklaratorním projevem vůle OOP.

³⁵⁰ Srov. § 45c odst. 5 ZOPK.

³⁵¹ Je jím buď krajský úřad dle § 77a odst. 4 písm. f) nebo Agentura či správa dle § 78 odst. 1 ZOPK.

³⁵² Srov. PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2., aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 108.

³⁵³ Jako vhodné se jeví upravit zejména podmínky pro výkon aktivit potenciálně poškozující EVL či podmínky výpovědi smlouvy.

³⁵⁴ Srov. § 39 odst. 1 ZOPK.

Zdůrazňuje, že právní účinky ochrany nastávají až označením dané EVL, tedy vydáním správního rozhodnutí. Nevylučuje však odlišný výklad.³⁵⁵

OOP na své náklady označí smluvně chráněné území (stejný, který je způsobilý k jeho vyhlášení), ledaže se strany smluvně dohodnou jinak.³⁵⁶ Zákon stanoví absolutní (bezvýjimečný) zákaz poškozování takto označených chráněných území, který se vztahuje nejen na vlastníky pozemku, ale i na třetí osoby. Dle Stejskala se jedná o jediný absolutní zákaz v celém ZOPK.³⁵⁷

4.4.4 Ochrana v rámci ZCHÚ

EVL zařazená do evropského seznamu může být chráněna též v rámci ochrany poskytované ZCHÚ. Jde o ochranu podle části třetí ZOPK. Ze zákonného ustanovení vyplývá, že EVL se nemusí teritoriálně kompletně překrývat se ZCHÚ. Stačí, když zasahuje do ochranného pásma daného ZCHÚ.³⁵⁸

Taková situace může nastat ve dvou případech. Za první, daná lokalita byla již územní součástí ZCHÚ ještě před jejím vyhlášením jako lokality významné pro Společenství.

Za druhé, předmětná EVL se teritoriálně nekryla s žádnou kategorií ZCHÚ, ani jeho ochranným pásmem, avšak základní ochrana dle § 45c odst. 2 ZOPK není dostatečná a zároveň/anebo nejsou splněny podmínky pro zajištění smluvní ochrany v souladu s § 39 ZOPK lze vyvodit, že smluvní ochrana se upřednostňuje, je-li možná.³⁵⁹

OOP nese povinnost vyhlásit na lokalitě ZCHÚ do 6 let od jejího zařazení na evropský seznam.³⁶⁰ Výchozí bod pro běh šestileté lhůty tvoří sdělení MŽP ve Sbírce zákonů o tom, že Komise publikovala lokalitu v Úředním věstníku EU jako lokalitu významnou pro Společenství.

Pro ZCHÚ zákon vymezuje základní ochranné podmínky obecného charakteru. Víceméně spočívají ve výčtu činností zakázaných v dané oblasti. Zřizovací právní předpis však může stanovit bližší ochranné podmínky ke konkrétnímu ZCHÚ, reflektující potřeby onoho chráněného území.³⁶¹ Tyto ochranné podmínky, jak obecné, tak bližší, naplňují čl. 2 odst. 2 směrnice o stanovištích, jenž stanoví, že cílem přijímaných opatření je zachovat a obnovovat příznivý stav

³⁵⁵ KNOTEK, J. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. AUC Iuridica. 2015, č. 2, str. 44-45.

³⁵⁶ Způsob označení v terénu i mapě stanoví MŽP obecně závazným právním předpisem. Aktuálně jde o § 18 vyhlášky č. 45/2018 Sb.

³⁵⁷ Porušení znamená přestupek, kterého se může dopustit jak fyzická osoba v souladu s § 87 odst. 3 písm. n), tak právnická osoba v souladu s § 88 odst. 2 písm. n) ZOPK.

³⁵⁸ Srov. § 45a odst. 2 písm. c) ZOPK.

³⁵⁹ Srov. § 45c odst. 2, odst. 3, odst. 4, odst. 5 ZOPK.

³⁶⁰ A to postupem dle § 40 ZOPK.

³⁶¹ Srov. § 15 odst. 3, § 16, § 25 odst. 3, § 26, § 28 odst. 1, § 29, § 33 odst. 1, § 34, § 35 odst. 1, § 36 odst. 1 ZOPK.

stanovišť i druhů z hlediska ochrany; stejně tak koreluje s čl. 6 odst. 2 téže směrnice, jenž hovoří o povinnosti členských států k přijímání ochranných opatření za účelem vyloučení poškozování stanovišť či vyrušování druhů.³⁶²

Ústřední seznam ochrany přírody spravuje AOPK. Ochranný systém Natury 2000 lze tedy označit jako variabilní.

4.5 Monitoring evropsky významných lokalit

V souladu s § 45f ZOPK monitorují orgány ochrany přírody stav EVL, evropsky významných druhů a evropských stanovišť a informují o něm MŽP, jež na základě těchto zpráv vypracovává souhrnnou zprávu o plnění zákonných povinností.³⁶³ Tuto zprávu předkládá každých šest let Výboru pro Stanoviště (*Habitats Committee*) Evropské komise a veřejnosti.³⁶⁴

První takovou hodnotící zprávu předložila Česká republika Komisi v roce 2007, další v roce 2013. Výsledky monitoringu za období od roku 2013 do roku 2018 budou odevzdány na počátku roku 2019.³⁶⁵

Sledování probíhá na celostátní úrovni, což představuje ohromný přínos z hlediska získání komplexního přehledu o stavu druhů i stanovišť ve státě; z tohoto pohledu jej ocení zejména odborníci či veřejnost. Na unijní úrovni pak veškerá posbíraná data od všech členských států slouží jako podklady pro nové strategie a koncepce.³⁶⁶

Výsledky monitoringu též tvoří kapitolu (Biodiverzita) ve Zprávě o stavu životního prostředí, jež vydává v gesci MŽP CENIA. Mimo další informace srovnává výsledky z obou sledovaných období. Nutno konstatovat, že stav významných typů evropských stanovišť se od roku 2007 výrazně zlepšil – snížilo se hodnocení nepříznivých ze 74,7 % na 27 % a vzrostl počet hodnocení příznivých z 11,6 % na 16,1 %.³⁶⁷

³⁶² Srov. čl. 2 odst. 2 a čl. 6 odst. 2 směrnice o stanovištích.

³⁶³ Dochází tím k naplňování čl. 17 odst.1 habitové směrnice.

³⁶⁴ NSS dovodil ve svém **rozsudku ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198**, že cílem monitoringu EVL i PO je reflektovat dodržování přijatých opatření na ochranu vymezených lokalit a hodnotit informace o nich.

³⁶⁵ Zprávy se skládají z několika příloh. *ETC/BD* ve spojení s Vědeckou pracovní skupinou Výboru pro stanoviště (*Scientific Working Group of the Habitats Committee*) vypracovaly podrobný výkladový dokument, ve kterém specifikují obecné požadavky hodnotících zpráv. Blíže k tomu viz DUŠEK, J. *In Ochrana přírody*. Ročník 62, 2007, Příloha II/2007, str. 1-2.

³⁶⁶ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

³⁶⁷ Blíže k tomu viz CENIA, kolektiv autorů. Zpráva o ŽP 2013. Praha: MŽP, 2013, str. 56-59.

5 Společná ustanovení týkající se EVL i PO

5.1 Hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na EVL a PO

Vymezením EVL či PO nedojde *a priori* k vymýcení veškeré lidské činnosti v dané oblasti. Lokalitu je možno hospodářsky obhospodařovat, zalesňovat, stejně jako vyvíjet na ní nejrůznější ekonomické aktivity. Působení člověka však bude jistým způsobem korigováno, a to z jediného prostého důvodu – aby se předmět ochrany zachoval.

Takové usměrňování se děje prostřednictvím takzvaného **naturového posuzování** vlivů záměrů a koncepcí na EVL a PO či **naturová EIA/SEA**,³⁶⁸ jež představuje důležitý nástroj při ochraně evropsky významných druhů i evropských stanovišť.³⁶⁹ Zejména pak, není-li EVL či PO chráněna v rámci ZCHÚ. Jde o specifický proces, který hodnotí, jaké konsekvence může mít určitý záměr nebo koncepce na předmět ochrany, případně celistvost³⁷⁰ soustavy Natury 2000.

Dle Stejskala naturové posuzování nelze chápat jako překážku pro realizaci nejrůznějších staveb a investic, jak jej vykládá řada politiků a veřejnosti, ale jako proces doprovázený přísnými pravidly právě při uskutečňování takových ekonomických záměrů.³⁷¹

Jádrem celého institutu jsou ustanovení § 45h a 45i ZOPK a zákon č. 100/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPV“).³⁷² ZPV stanoví obecný postup při posuzování vlivů na životní prostředí, přičemž ustanovení ZOPK nutno chápat jako *lex specialis* vůči této generální úpravě.³⁷³ A tak je k tomu nutno přistupovat při výkladu pojmů i aplikaci zákonných ustanovení, jelikož v tomto případě nepůjde o „obecné posuzování vlivů“, nýbrž o takzvané naturové posuzování vlivů ve smyslu § 45h a § 45i ZOPK; tedy jaký vliv může mít specifický záměr nebo koncepce na EVL či PO.

ZOPK uvádí specifický případ pro hodnocení koncepcí týkajících se lesů, kdy zároveň vylučuje použití ZPV. Jedná se o ustanovení § 4 odst. 4 ZOPK, vnesené do zákona novelou č. 349/2009 Sb. Stanoví, že v řízení o vydání závazného stanoviska za účelem schválení **lesních hospodářských**

³⁶⁸ EIA je krátká pro *Environmental Impact Assessment*; SEA je zkratka anglického *Strategic Environmental Assessment*.

³⁶⁹ Transponuje čl. 6 odst. 3 a 4, čl. 7 habitatové směrnice.

³⁷⁰ Pojem celistvost definuje § 3 odst. 1 písm. u) ZOPK jako soudržnost ekologických struktur a funkcí EVL a PO s vzhledem k předmětu jejich ochrany. Stejskal upozorňuje, že jej nelze omezovat pouze na teritoriální propojenost, ale nutno jej chápat v širším kontextu jako biologickou integritu. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s.

³⁷¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuváděna, citováno z ASPI.

³⁷² Celým názvem: zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

³⁷³ Srov. § 45h odst. 2 ZOPK.

plánů a lesních hospodářských osnov dochází též k hodnocení jejich vlivů na EVL a PO. OOP jej nevydá, pokud by výše zmíněné plány a osnovy výrazně ohrožovaly příznivý stav EVL a PO. S ohledem na dikci zákona nahrazuje toto **závazné stanovisko** odůvodněné stanovisko dle § 45i odst. 1 ZOPK. Dle Prchalové substituuje i následující etapy postupu vymezené v § 45i ZOPK.³⁷⁴

Další odchylku nalezneme v případě územně plánovací dokumentace a politiky územního rozvoje, tam postupujeme dle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů. Novela č. 225/2017 Sb., v souvislosti se změnou stavebního řádu doplňuje, že se OOP k vydání stanoviska dle § 45i odst. 1 ZOPK předkládá zpráva o jejím uplatňování či její zadání, případně návrh obsahu aktualizace či změny územně plánovací dokumentace.³⁷⁵

Celý proces naturového hodnocení bych nezávazně na zákonné úpravě a literatuře rozdělila do několika bodů z důvodu přehlednosti.

5.1.1 Myšlenka budoucího záměru či koncepce

Co je *záměr* a *koncepce* definuje ZPV.³⁷⁶ Pojem *záměr* ve smyslu naturového hodnocení vykládá ustanovení § 3 písm. a) bod 2 ZPV jako „stavby, zařízení, činnosti a technologie, které podle stanoviska OOP vydaného podle ZOPK mohou samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost EVL nebo PO.“

Ačkoliv pojem koncepce vymezuje § 3 písm. b) ZPV, při jeho výkladu vycházíme primárně z ustanovení §45i odst. 1 ZOPK.³⁷⁷

Zákon stanoví, že kdo plánuje záměr nebo koncepci (dále jen „předkladatel“), jež by mohla mít významný vliv na příznivý stav či celistvost EVL nebo PO nebo jejich předmět ochrany, musí jej

³⁷⁴ PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2.*, aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, str. 142-143.

³⁷⁵ Srov. 45i odst. 2 poslední věta ZOPK. Blíže k tomu VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENTSBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 382.

³⁷⁶ Při výkladu pojmů je nutno rozlišovat naturového hodnocení a „běžný“ proces EIA/SEA, a tomu výklad přizpůsobit. Blíže k tomu viz **rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2014, č. j. 3 As 75/2013-112**.

³⁷⁷ Habitová směrnice v čl. 6 odst. 3 neužívá pojmů koncepce a záměr, nýbrž pojmů *plán* a *projekt*, nijak jej však nedefinuje. Extenzivním výkladem lze dovodit, že se bude jednat o jakýkoliv plán nebo projekt za předpokladu, že může ovlivnit EVL nebo PO. Východiskem pak mohou být směrnice SEA a EIA. Definici pojmu *plán* nalezneme v čl. 2 písm. a) směrnice SEA. Obsahově bych ji přiřadila k českému ekvivalentu koncepce. Čl. 1 bod 2 písm. a) směrnice EIA definuje pojem záměr, jenž je obsahově širší než záměr ve smyslu § 3 písm. a) bod 2 ZPV. Zároveň jej lze analogicky vztáhnout k pojmu projekt, a to i s ohledem na výčet činností v přílohách ZPV a Příloze I. směrnice EIA.

Blíže k tomu viz BEJČEK, P. Kompenzační opatření podle čl. 6.4 směrnice o stanovištích. In *Ochrana přírody*. Ročník 66, 2011, č. 3/2011, str. 12-13.

povinně předložit OOP³⁷⁸ ke stanovisku.³⁷⁹ Takový záměr nebo koncepce totiž za určitých podmínek obligatorně podléhají naturovému hodnocení. Přitom může jít o samostatný projekt nebo v kombinaci s jiným.³⁸⁰ Nutno zmínit, že ani nemusí jít o záměr nebo koncepci nacházející se přímo v lokalitě.

Ráda bych podtrhla, že případný **vliv musí být významný**.³⁸¹ Stejně jako neexistuje seznam posuzovaných záměrů a koncepcí a posuzují se *ad hoc*, i významný vliv se posuzuje individuálně s ohledem na potřeby a kvality dané lokality. Zároveň je nutné uvážit, že vliv sám o sobě může být mírný. V kumulaci s jiným záměrem nebo koncepcí ale už vytváří vliv významný.

Zákon ani habitová směrnice fixně nestanoví seznam záměrů nebo koncepcí, jež obligátně podléhají posouzení vlivů. Dle Míky tato zodpovědnost zcela spočívá na bedrech předkladatele. Správná a rozumná úvaha v tomto směru je v jeho nejlepším zájmu, neboť zamítne-li příslušný orgán záměr nebo koncepci z důvodu nutnosti jejího posouzení, protáhne se předkladateli projekt jak časově, tak finančně.³⁸² Nicméně současná soudní praxe se vyvíjí směrem, který hodnotí nepředložení záměru nebo koncepce OOP k vydání stanoviska jakožto vadu způsobující rozpor se zákonem.³⁸³ To může být důvodem zrušení rozhodnutí, jehož by toto nepředložené stanovisko bylo východiskem, a to i za předpokladu, že by bývalo významný negativní vliv vyloučilo.³⁸⁴

V této souvislosti je třeba mít na paměti ustanovení § 45g ZOPK, jež zavazuje OOP při své rozhodovací činnosti zvážit vše, co by mohlo narušit EVL či PO. Typicky například rekonstrukce rodinného domu, který se nachází mimo jakoukoliv EVL či PO, nebude vyžadovat stanovisko OOP. Naopak vykryje-li se netopýr v půdních prostorech budovy, jakýkoliv stavební zásah může jeho populaci negativně ovlivnit. A to i pokud půjde o stavební projekt mimo vymezenou PO z důvodu rušení nočním provozem stavebních strojů.³⁸⁵

Ustanovení § 45h odst. 1 ZOPK v druhé větě vylučuje povinnost hodnotit důsledky **plánů péče** zpracovaných pro danou lokalitu. Ve své podstatě bychom zde mohli shledat logiku věci, protože

³⁷⁸ Jsou jimi: AOPK, správy NP, újezdni úřady, krajské úřady, MŽP. Je-li příslušných několik orgánů ochrany přírody, vyžaduje se odůvodněné stanovisko zvlášť od každého orgánu. Srov. § 77a odst. 4 písm. l), § 78, § 78a, § 79 odst. 3 písm. t) ZOPK.

³⁷⁹ To souvisí s unijní zásadou obezřetnosti, jež vychází z například z **rozsudku SDEU ve věci C-399/14 ze dne 14. 1. 2016, Grüne Liga Sachsen a další**.

³⁸⁰ Srov. § 45h odst. 1 a § 45i odst. 1 ZOPK.

³⁸¹ K tomu **rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 Ao 4/2011-78**: Aby se vyloučilo naturové posuzování dle § 45i odst.2 ZOPK, musí být významný *vliv a priori* vyloučen.

³⁸² Miko, L. a kol., *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání, C.H.Beck, Praha 2005, str. 215.

³⁸³ Nedostatky či samotnou absenci naturového posouzení musíme odlišit od nedostatků v souvislosti s vymezením EVL či PO. Oba instituty sice směřují k ochraně lokalit, avšak odlišným způsobem. Výše zmíněné potvrdil například NSS ve svém **rozsudku ze dne 25. 5. 2017, č. j. 5 As 49/2016-198**.

³⁸⁴ Srov. například **rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2015, č. j. 2 As 49/2013-109**.

³⁸⁵ Postup posuzování vlivů a koncepcí a záměrů na EVL a PO. Věstník vlády č. 2/2006 pro orgány krajů a orgány obcí, Ročník 4, částka 2, březen 2006, MŽP, str. 29.

plány péče směřují k pozvednutí stavu ZCHÚ.³⁸⁶ Nicméně dle Stejskala je formulace tohoto ustanovení v rozporu se smyslem čl. 6 odst. 3 habitové směrnice, neboť vylučuje aplikaci části článku stanovující „*avšak bude mít pravděpodobně na tuto lokalitu významný vliv*“.³⁸⁷ Mimo to zdůrazňuje, že plány péče se vypracovávají pouze pro ZCHÚ. Pro EVL a PO vydává MŽP takzvaná souhrnná doporučená opatření. Z toho vyplývá, že plán péče bude pro EVL závazný jen v situaci, kdy byla EVL vyhlášena v rámci ZCHÚ³⁸⁸

OOP reaguje do 30 dnů, a to **odůvodněným stanoviskem**, ve kterém potvrdí možnost významného vlivu záměru nebo koncepce nebo naopak konstatuje, že takový vliv nelze vyloučit.³⁸⁹ Nezáleží na tom, jestli se jedná o vliv pozitivní nebo negativní. Podstatná je jeho **existence**.³⁹⁰

5.1.2 Naturové posuzování

Neexistence významného vlivu vede k ukončení procesu naturového hodnocení. V opačném případě nastává další fáze procesu, a to fáze **naturového posuzování**.³⁹¹

Naturové hodnocení zahrnuje následující etapy:

- (i) zpracování a předložení oznámení příslušnému orgánu, případně předložení samotné dokumentace;
- (ii) zjišťovací řízení³⁹² (de facto specifikuje předchozí odůvodněné stanovisko OOP);
- (iii) zpracování dokumentace autorizovanou osobou (případně takzvané vyhodnocení, jde-li o koncepci), u záměrů se zpracovává posudek (jako oponentní materiál);
- (iv) a celý proces je završen vydáním závěrečného stanoviska.³⁹³

V důsledku novely ZPV zákonem č. 255/2017 Sb., (dále jen „Novela“) je umožněno předkladateli namísto oznámení předložit příslušnému orgánu samotný záměr či koncepci.

³⁸⁶ Srov. § 38 odst. 1 ZOPK.

³⁸⁷ Srov. čl. 6 odst. 3 habitové směrnice a STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

³⁸⁸ Srov. § 45e odst. 6 a 45c odst. 3 ZOPK.

³⁸⁹ Součástí odůvodněného stanoviska OOP by mělo být oznámení se specifikovanými předpokládanými významnými vlivy.

³⁹⁰ Srov. § 45i odst. 1 ZOPK.

³⁹¹ Po novele č. 225/2017 Sb., se záměr nebo koncepce schvalují jednak v rámci navazujících řízení dle ZPV (předchází jim), jednak v rámci řízení, do kterých je proces EIA integrován (ve smyslu stavebního zákona jde o územní řízení a společné územní a stavební řízení, kde dochází k schvalování variant ve zjišťovacím řízení dle ZPV). Blíže k tomu viz § 94a až § 94i a § 94q až § 94z zákona č. 183/2006 Sb., a odůvodnění k vyhlášce č. 142/2018 Sb.

³⁹² Srov. § 7 a § 10d ZPV.

³⁹³ Postup posuzování vlivů a koncepcí a záměrů na EVL a PO. Věstník vlády č. 2/2006 pro orgány krajů a orgány obcí, Ročník 4, částka 2, březen 2006, MŽP, str. 30-31.

V případě zjištění negativního vlivu jsou součástí zjišťovacího řízení také zpracované návrhy řešení předkladatele, ve kterých zpracovává způsoby řešení k vyloučení takového vlivu, respektive k jeho zmírnění (nelze-li ho vyloučit).³⁹⁴ U pozitivního vlivu je možné jej vynechat a řešit v rámci zjišťovacího řízení pouze konkrétní záměr nebo koncepci.³⁹⁵

Vyhláška č. 142/2018 Sb.,³⁹⁶ (dále jen: „Vyhláška“) stanoví náležitosti naturového posouzení vlivů dle § 45i ZOPK, jenž tvoří součást oznámení či dokumentace koncepce nebo záměru.

Podstatný obsah oznámení (dokumentace) záměru, tedy identifikaci vstupů a výstupů posouzení, popisuje ustanovení § 1 této Vyhlášky. Upravuje popisnou složku posouzení a posloupnost použitých úvah; konkrétně identifikaci EVL a PO včetně potenciálně dotčených předmětů ochrany, deskripci těchto fenoménů z hlediska jejich aktuálního stavu a případnou progresi fenoménů (provádí jej autorizovaná osoba³⁹⁷). Jde o základní vstupní materiál pro vyhodnocení očekávaných vlivů na EVL nebo PO. Vyhodnocení slouží jako odrazový můstek pro vypracování pořadí variant (jsou-li stanoveny a lze-li toto pořadí vůbec určit). Součástí závěru, jenž jasně definuje významnost vlivu záměru, je formulace zmírňujících opatření.³⁹⁸

Náležitosti posudku záměru stanoví § 2 Vyhlášky. Na rozdíl od předchozího bodu však nesměruje k vydání nového hodnocení, ale k „*zhodnocení obsahové úplnosti a odborné správnosti údajů uvedených v posouzení vlivu záměru, které je součástí dokumentace zpracované k záměru*“. Součástí posudku nicméně mohou být i další navrhovaná opatření na zmírnění, případně vyloučení nepříznivých vlivů záměru.

Ustanovení § 3 Vyhlášky formuluje údaje nezbytné k posouzení vlivů koncepce. S určitými odlišnostmi vychází z náležitostí pro posouzení vlivu záměru. Úskalí koncepcí spočívá v tom, že jsou-li obecného charakteru, nelze vždy předem jednoznačně určit případně dotčené předměty ochrany EVL či PO (přičemž naturové hodnocení směřuje právě k předmětu ochrany (a celistvosti) EVL a PO). Zmíněné ustanovení proto dává širší prostor pro uvedení náležitých údajů v obecnější rovině stanovujíc očekávané, pravděpodobné či možné vlivy koncepce na potenciální fenomény.³⁹⁹

³⁹⁴ Srov. § 45i odst. 1 a 2 ZOPK.

³⁹⁵ Například **rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2009, č. j. 3 Ao 1/2007-210**.

³⁹⁶ Vyhláška MŽP č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.

³⁹⁷ K pojmu autorizované osoby viz následující podkapitola 5.1.3.

³⁹⁸ K pojmu zmírňující opatření viz podkapitola 5.1.5.

³⁹⁹ Blíže k tomu viz odůvodnění k vyhlášce č. 142/2018 Sb.

V ostatních ustanovení Vyhlášky nalezneme, jaké informace jsou požadovány k posouzení vlivu při vypracování politiky územního rozvoje a její aktualizace, při zpracování návrhu zásad územního rozvoje a jejich aktualizace nebo územního plánu a jeho změn.⁴⁰⁰

Závěrečné stanovisko představuje základ pro rozhodnutí o povolení záměru či schválení koncepce. Neodmyslitelnou součástí tvoří participace veřejnosti spočívající ve zveřejnění informací a dokumentů, následném připomínkování a veřejném projednání.⁴⁰¹

5.1.3 Posouzení významného vlivu záměru či koncepce autorizovanou osobou

Naturové hodnocení nemůže provádět kdokoliv, pouze takzvané autorizované osoby.⁴⁰² ZOPK přitom zavádí novou kategorii autorizované osoby odlišné od takzvaného „posudkáře EIA“.⁴⁰³ Za autorizovanou osobu považujeme fyzickou osobu (nikoliv právnickou osobu), která je bezúhonná ve smyslu § 45i odst. 4 ZOPK, s odpovídajícím vysokoškolským vzděláním⁴⁰⁴ a úspěšným složením zkoušky odborné způsobilosti.⁴⁰⁵ S ohledem na výše uvedené bych jen ráda zdůraznila § 9 odst. 4 ZPV, který stanoví, že ta samá autorizovaná osoba činící oznámení nemůže participovat na zpracování posudku.⁴⁰⁶

Autorizaci uděluje na dobu 5 let MŽP, stejně tak ji odnímá⁴⁰⁷, případně prodlužuje – opět na dobu 5 let. MŽP též vede seznam autorizovaných osob ve Věstníku MŽP. O prodloužení je třeba žádat písemně alespoň 6 měsíců před ukončením platnosti aktuální autorizace. MŽP zkoumá, trvají-li podmínky pro výkon činnosti, případně je přezkoumá a rozhodne do 60 dnů od obdržení žádosti.⁴⁰⁸

⁴⁰⁰ Zbylá ustanovení vyhlášky č. 142/2018 Sb., upravují hodnocení vlivu závažného zásahu v souvislosti s využitím krajiny, takzvané biologické hodnocení dle § 67 ZOPK, jenž s naturovým posuzováním však nemá nic společného. To potvrdil i NSS ve svém **rozsudku ze dne 3. 6. 2010, č. j. 9 As 52/2009-124.**

⁴⁰¹ Další změnou ZVP, avšak provedenou zákonem č. 327/2017 Sb., jenž významně ovlivňuje proces EIA, je (mimo jiné): (i) zavedení speciálního režimu naturového posuzování do ustanovení § 4 odst. 4 (ii) zveřejnění posudku až se závěrečným stanoviskem na rozdíl od předchozí situace, kdy se k němu mohla vyjadřovat veřejnost; (iii) zavedení opačného přístupu ohledně veřejného projednání dokumentace; tedy veřejně se projedná nikoliv ze zásady, ale na podnět veřejnosti.

Bliže k tomu viz Samostatné právní oddělení AOPK. Nové právní předpisy a další dokumenty v oblasti ochrany přírody a krajiny. In *Ochrana přírody – Kulárová příloha*. Ročník 72, číslo 6/2017, str.12–13.

⁴⁰² Tuto skutečnost potvrdil i NSS ve svém **rozsudku ze dne 28. 1. 2009, č. j. 8 As 52/2008-92.**

⁴⁰³ STEJSKAL, Vojtěch. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 508.

⁴⁰⁴ Tím je dokončené magisterské nebo doktorské studium se zaměřením na ochranu životního prostředí, ekologii, aplikovanou, odbornou biologii, ochranářskou biologii nebo ochranu přírody.

⁴⁰⁵ Srov. § 45i odst. 3 a 4 ZOPK.

⁴⁰⁶ Autorizovaná osoba již může zpracovat určitou část oznámení, což by mohlo vést k ukončení procesu posuzování již ve fázi zjišťovacího řízení a ušetřit tak předkladateli čas i finance pro konání celého procesu posuzování.

⁴⁰⁷ Důvodem pro odnětí oprávnění může být například udělení autorizace na základě nesprávných údajů nebo soustavné či závažné porušování právních povinností, a jiné. Srov. § 6 vyhlášky č. 468/2004 Sb.

⁴⁰⁸ STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

Bližší podmínky týkající se výkonu činnosti autorizované osoby a jejího právního postavení stanoví § 45i odst. 3 až odst. 7 ZOPK a vyhláška č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle ZOPK. ZOPK připouští, aby za splnění podmínek vykonávala činnost autorizované osoby i osoba, která je příslušníkem jiného členského státu EU, a to v souladu se zákonem č. 18/2004 Sb.⁴⁰⁹

5.1.4 Schválení záměru či koncepce

Příslušný (správní) orgán, vycházející ze závazného stanoviska, případně závěrů zjišťovacího řízení dle ZPV,⁴¹⁰ není oprávněn povolit samotnou koncepci nebo záměr, pokud by měly mít negativní významný vliv na soustavu Natura 2000.⁴¹¹

Avšak jako z každého pravidla, i v tomto případě lze učinit „výjimky“. V naléhavých případech převažujícího veřejného zájmu je možno schválit i takový záměr nebo koncepci, jež způsobují významný negativní vliv na celistvost či předmět ochrany EVL nebo PO pouze za podmínky, že neexistuje žádné jiné variantní řešení.⁴¹² Další podmínka, která podmiňuje schválení takové koncepce či záměru, je, že se jedná o variantu s nejmenším možným významným negativním vlivem⁴¹³ a že budou zajištěna takzvaná kompenzační opatření.⁴¹⁴ Ta musí být součástí záměru nebo koncepce před jejich schválením. Respektive varianty musí být zpracovány ještě před počátkem zjišťovacího řízení. Zároveň nutno podotknout, že zpracované varianty se týkají pouze těch částí záměru či koncepce, jenž mohou reálně ovlivnit chráněné lokality.⁴¹⁵

Stát má odpovědnost, v rámci dodržování unijních závazků, zajistit funkčnost a celistvost soustavy Natura 2000. Nesmí udělováním výjimek způsobit devastaci určitého typu stanoviště či úbytek živočišného či rostlinného druhu; tedy ohrozit soustavu jako celek.

⁴⁰⁹ Srov. § 45i odst. 5, 6 a 7 ZOPK.

⁴¹⁰ Naturové posuzování může být ukončeno buď: (i) po zjišťovacím řízení, je-li v něm konstatováno, že záměr nebo koncepce budou mít pozitivní vliv anebo nebudou mít významný negativní vliv; (ii) anebo navazuje zpracování dokumentace a její vyhodnocení, v případě záměru i posudek, na jejichž základě příslušný orgán vydá závazné stanovisko.

⁴¹¹ Srov. § 45i odst. 9 ZOPK, kterým se provádí čl. 6 odst. 3 habitové směrnice.

S tím souvisí **rozsudek SDEU ze dne 7. září 2004, ve věci C-127/02, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging**, ve kterém soud judikoval, že sebemenší pochybnost o škodlivosti projektu nebo plánu na EVL musí vést k zamítnutí jeho povolení. Též v něm bylo judikováno, že naturové posouzení musí odpovídat účelu čl. 6 habitové směrnice.

⁴¹² Veřejný zájem hodnotí OOP, není předmětem procesu EIA. Blíže k tomu viz Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2018 Sb.

⁴¹³ Dle Vomáčky je toto spojení nešťastné, jelikož zavádí duplicitu negativních vlivů – významného negativního vlivu a nejmenšího možného významného negativního vlivu – a to z důvodu zmírnění tvrdosti naturového hodnocení, což dle Vomáčky podporuje nastavené unijní míře ochrany EVL a PO. Blíže k tomu viz VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 377.

Výše zmíněné potvrzuje například rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 9 Ao 4/2011-78.

⁴¹⁴ Srov. § 45i odst. 9 ZOPK, kterým se provádí čl. 6 odst. 4 habitové směrnice.

⁴¹⁵ Pro výše zmíněné je klíčový rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526.

Jde-li o udělování výjimek u prioritních kategorií, naléhavým důvodem převažujícího veřejného zájmu mohou být pouze:

- (i) veřejné zdraví;
- (ii) veřejná bezpečnost;
- (iii) příznivé důsledky nesporného významu pro životní prostředí.

Případné jiné naléhavé důvody přísně podléhají souhlasnému stanovisku Komise.⁴¹⁶

Pokud příslušný orgán stanoví v závěrečném stanovisku⁴¹⁷ významný negativní vliv a zároveň nejsou naplněny požadavky § 45i odst. 9 a 10 ZOPK, je nepřipustné takovou koncepci či záměr povolit.⁴¹⁸

I při schválení koncepce nebo záměru se stále musí dbát právního režimu a ochranných podmínek stanovených v rámci obecné či zvláštní ochrany, případně ZCHÚ. Jinými slovy, bude-li například schválen záměr nebo koncepce v EVL, která se teritoriálně překrývá se ZCHÚ, nezbavuje to investora povinnosti žádat o udělení výjimky ze zákazů v ZCHÚ dle § 43 a § 46 ZOPK.⁴¹⁹

5.1.5 Kompenzační opatření

Kompenzační opatření (dále jen „KO“) navrhuje předkladatel v případě, kdy posuzování jeho záměru nebo koncepce prokázalo významný negativní vliv. Jedná se o nejružnější opatření, kterými má být zajištěna kvalita, rozsah a celistvost dotčené lokality, včetně zachování nebo dokonce zlepšení předmětů ochrany dané lokality, nelze-li koncepci nebo záměr řešit alternativně, tedy s vyloučením významného negativního vlivu. Komise ve své příručce stanovila dvě možná KO:

- (i) nahrazení dotčené lokality vytvořením lokality jiné, srovnatelné, nebo rozšířením stávající;
- (ii) výrazné zkvalitnění existující EVL, jež podpoří vznik podmínek pro existenci předmětu ochrany v těch částech EVL, ve kterých se dosud nevyskytují,⁴²⁰

⁴¹⁶ Srov. § 45i odst. 10 ZOPK, kterým se provádí čl. 6 odst. 4 habitatové směrnice

⁴¹⁷ V případě EIA jde o závazné stanovisko; v případě SEA o stanovisko.

⁴¹⁸ Výše zmíněné potvrzuje například **rozsudek SDEU ve věci C-243/15 ze dne 8. 11. 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK.**

⁴¹⁹ Srov. § 45i odst. 8 ZOPK.

⁴²⁰ Blíže k tomu viz Managing Natura 2000 sites – The provisions of Art. 6 of the 'Habitats' Directive.

EC.EUROPA. [online]. [cit. 2018-11-29]. Dostupné z:

http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_.nov_2018_endocx.pdf.

- (iii) dle Bejčka představuje další alternativu takzvaný *habitat banking* jakožto „*hospodářská strategie, která je založena na financování ochranných opatření, jež mají za cíl zmírnit nevyhnutelný dopad na životní prostředí způsobený projekty.*“⁴²¹

Negativní vliv je potřeba **vykompenzovat** stejnou nebo vyšší kvalitou a mírou závaznosti, proto KO, jež pouze zmírňují tento vliv, nelze považovat za dostatečná.⁴²² KO se přitom neuplatňují pouze v rámci konkrétní lokality. Vzhledem k tomu, že směřují k celistvosti soustavy Natura 2000, měla by jít v tomto smyslu nad rámec „obyčejných“ opatření. S tím souvisí i fakt, že mohou být zajištěna mimo danou lokalitu.⁴²³

Představují konečnou fázi naturového posuzování, bez které ji nelze dovést do zdárného konce (jsou-li splněny požadavky). Současně musí být naplněn požadavek veřejného zájmu, naléhavosti, prokázání realizace KO, případně souhlas Komise v případě prioritních kategorií.⁴²⁴

Vydává v procesu schvalování OOP též formou rozhodnutí. U záměru tak činí v návaznosti na **podnět**⁴²⁵ orgánu příslušného ke schválení záměru.

Od KO musíme diferencovat takzvaná zmírňující opatření (zmírnění negativních vlivů) ve smyslu § 5 odst. 3 ZOV, která se uplatní, jestliže negativní vliv záměru nebo koncepce není významný. Určují se před vydáním závazného stanoviska EIA/ stanoviska SEA s cílem minimalizovat nepříznivé důsledky záměru či koncepce na danou lokalitu a následně tvoří součást takového stanoviska. Na rozdíl od nich jsou KO *stricto sensu* nezávislá na dané koncepci či záměru a nesoustředí se pouze na danou EVL či PO, nýbrž na udržení ekologické koherence soustavy Natura 2000.⁴²⁶

Ustanovení § 45i odst. 11 ZOPK, upravující KO, došlo v souvislosti s novelou výrazných změn. Novela hovoří i o KO v souvislosti s prioritními druhy či prioritními typy přírodních stanovišť. Stanoví, že v případě významného negativního vlivu na prioritní kategorie lze stanovit KO jen z důvodů spočívajících v ochraně lidského zdraví a veřejné bezpečnosti mimořádného významu pro životní prostředí nebo jiného naléhavého důvodu po obdržení souhlasného stanoviska Komise. Vydává jej OOP, a to pouze pokud dojde k závěru, že převažuje naléhavý veřejný zájem dle

⁴²¹ Za KO naopak nelze považovat finanční náhradu případně vybudování nových typů přírodních stanovišť jako kompenzace za devastaci stávajících. Blíže k tomu viz Bejček, P. Kompenzační opatření podle čl. 6.4 směrnice o stanovištích. In *Ochrana přírody*. Ročník 66, 2011, č. 3/2011, str. 13.

⁴²² Srov. §45i odst. 9 ZOPK. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016.576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

⁴²³ Například **rozsudek SDEU ve věci C-521/12, Briels a další nebo rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2013, č. j. 8 Ao 3/2011-252.**

⁴²⁴ Bejček, P. Kompenzační opatření podle čl. 6.4 směrnice o stanovištích. In *Ochrana přírody*. Ročník 66, 2011, č. 3/2011, str. 13.

⁴²⁵ Dříve ZOPK užíval pojem *dožádání*.

⁴²⁶ VOMÁČKA V., KNOTEK J. In VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 391-392.

§ 45i odst. 9 ZOPK, případně je to nezbytné kvůli veřejné bezpečnosti, veřejnému zdraví či příznivým důsledkům nesporného významu pro životní prostředí dle § 45i odst. 10 ZOPK.

Od učinění podnětu do doby vydání takového kompenzačního opatření bude schvalovací řízení přerušeno. To dává jistotu OOP, že skutečně dojde k jeho realizaci.

Novela zavádí výslovné ustanovení, že KO musí být zajištěna ještě před samotnou realizací záměru nebo koncepce. V souladu s § 45i odst. 11 ZOPK „*kompenzační opatření jsou zajištěna, jsou-li funkční*“.⁴²⁷ Jejich funkčnost zjišťuje OOP, a to vyjádřením.⁴²⁸ Pokud nelze s jistotou očekávat plnohodnotnou funkčnost takových opatření v přiměřené době, považují se za zajištěná jen tehdy, existuje-li odůvodněná záruka o jejich budoucí, plnohodnotné funkčnosti za současného zajištění soudržnosti EVL a PO. Důvodnost záruky posuzuje OOP.

Dle věty poslední § 45i odst. 11 ZOPK „*uložení kompenzačních opatření je důvodem pro stanovení odkladu vykonatelnosti rozhodnutí, kterým se záměr schvaluje, a to ke dni vydání vyjádření OOP, kterým bude zajištění kompenzačních opatření potvrzeno.*“

MŽP má následně zákonnou povinnost o všech přijatých kompenzačních opatřeních informovat Komisi, čemuž z logiky věci předchází povinnost příslušného (správního) orgánu uvědomit MŽP.⁴²⁹

5.2 Další instituty

Okrajově bych ráda zmínila pár institutů, kterými se v této diplomové práci nebudu hlouběji zabývat, ale vzhledem k jejich významnosti považuji za více než žádoucí věnovat jim alespoň pár řádků.

5.2.1 Podmínky pro vydávání povolení, souhlasů, stanovisek nebo výjimek ze zákazů

V rámci PO či EVL lze udělit v konkrétních případech souhlas, povolení, stanovisko, případně výjimku ze zákazu, ale pouze za dodržení přísných podmínek.⁴³⁰ A to je-li „*vyloučeno nevratné poškození přírodních stanovišť a biotopů druhů, k jejichž ochraně je EVL či PO určena, ani*

⁴²⁷ Srov. Dle Bejčka není možné některé druhy a typy stanovišť kompenzovat, anebo by to zabralo stovky let.

⁴²⁸ Jde o vyjádření dle části čtvrté správního řádu. Blíže k tomu viz Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2018 Sb.

⁴²⁹ Srov. § 45i odst. 12 ZOPK.

⁴³⁰ Naplňuje čl. 6 odst. 2 a čl. 7 habitové směrnice.

nedojde k jejich soustavnému či dlouhodobému vyrušování, pokud by takové vyrušení mohlo být významné z hlediska účelu tohoto zákona“. Uděluje jej příslušný OOP.⁴³¹

5.2.2 Finanční náhrada za omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny⁴³²

Již Listina základních práv a svobod ve svém čl. 14. odst. 3 stanoví, že ochrana přírody je veřejným zájmem.⁴³³ Ústavní úroveň upevňuje správní řád, jenž musí OOP respektovat, a který v zásadách zakotvuje povinnost „*dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem*“.⁴³⁴

Vlastníku nebo nájemci pozemku může vzniknout omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny, které je každý (s ohledem na výše uvedené) povinen strpět.⁴³⁵ Zákon proto řeší takovou situaci finanční náhradou, na kterou má právní nárok vlastník nebo nájemce (vždy právě jeden z nich) zemědělské půdy, lesního pozemku, případně rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže v důsledku rozhodnutí, souhlasu nebo závazného stanoviska OOP, případně jakéhokoliv jiného zákonného omezení spojeného se soustavou Natura 2000.⁴³⁶

V souladu s dikcí zákona je nutné obrátit se s žádostí o finanční náhradu na OOP nejpozději do 31. 3. následujícího kalendářního roku.⁴³⁷ Žádost musí být podložena nezbytnými doklady, které stanoví (včetně dalších podmínek a způsobu finanční náhrady) MŽP ve spolupráci s Ministerstvem zemědělství vyhláškou č. 432/2005 Sb., a vyhláškou č. 335/2006 Sb. Finanční náhrada se poskytuje ze Státního rozpočtu.⁴³⁸

⁴³¹ SDEU v **rozsudku C-6/04, Komise versus Spojené království** judikoval, že k naplnění článku čl. 6 odst. 2 habitové směrnice je zapotřebí přijmout opatření k ochraně před negativními vlivy nejen působením člověka, ale i taková, která zabraňují v rámci přirozeného vývoje prostředí k oslabování dosažené úrovně stavu ochrany přírodních stanovišť i druhů. V daném případě právní řád Velké Británie umožňoval orgánům ochrany přírody uzavřít s vlastníky dotčených pozemků smlouvu o vyloučení negativních vlivů, respektive k zabránění znehodnocování lokality. Což byl jediný nástroj předcházení poškozování EVL, který navíc nebyl právně vynutitelný. Komise shledala takovou právní úpravu jako nedostatečnou.

⁴³² Vedle tohoto institutu se zvláště uplatňuje zákon č. 115/2000 Sb., řešící náhrady za škody způsobené zvláště chráněnými živočichy.

BOROVÍČKOVÁ, H., HAVELKOVÁ, S. Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: Edice Planeta: 2005. Ročník XII. Číslo 8/2005. str. 33.

⁴³³ Jde o neurčitý právní pojem, který se vykládá vždy individuálně k okolnostem daného případu a který musí OOP řádně zdůvodnit. STEJSKAL, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

⁴³⁴ Srov. § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb.

⁴³⁵ Srov. § 58 odst. 1 ZOPK.

⁴³⁶ Zákon hovoří o omezení vyplývajících z části třetí až páté ZOPK, tam však nalezneme i úpravu EVL a PO. Srov. § 58 odst. 1 ZOPK. VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 459-462.

⁴³⁷ Jde o prekluzivní lhůtu. Srov. § 58 odst. 3 ZOPK.

⁴³⁸ Důležitou roli hraje judikatura, která v rámci kompetenčního sporu určila, že nárok na finanční náhradu ve smyslu § 58 ZOPK má soukromoprávní charakter. Blíže k tomu viz rozhodnutí zvláštního kompetenčního senátu ze dne 17. 2. 2009, č. j.Konf 10/2008-15.

V souvislosti s tímto tématem bych ráda zmínila otázku poskytování finančních náhrad státu, pokud vystupuje v pozici vlastníka. Otázka vyvrcholila v několika soudních případech, jejichž hlavním figurantem byl státní podnik **Lesy ČR**, jenž požadoval finanční vyrovnání za omezení těžby dřeva. MŽP zaujalo striktně odmítavý názor. Odmítavý názor v této věci zastává převážná část odborné literatury. Naopak Kocourek vychází z principu rovnosti vlastnického práva a všech vlastníků.

Nejvyšší soud opakovaně ve věci judikoval, že stát je sice vlastníkem pozemků, ale jeho správu vykonává jím zřízený státní podnik jakožto samostatný subjekt odlišný od státu; jde tedy o dva odlišné nositele práv a povinností. Lesy ČR tak z pozice vlastníka svěřeného státního majetku mohou vůči státu žádat náhradu újmy.⁴³⁹

V roce 2016 vláda schválila návrh novely, jenž měl vyloučit možnosti získání finanční kompenzace za omezení pozemků ve vlastnictví státu, nicméně tento návrh v roce 2017 neprošel.

5.2.3 Finanční příspěvky na zlepšování stavu přírody a krajiny

Vlastníci a nájemci⁴⁴⁰ pozemků mají zákonnou povinnost zlepšovat stav životního a krajinného prostředí s ohledem na své individuální možnosti. Za tímto účelem mohou OOP nebo obce uzavírat smlouvy s vlastníky nebo nájemci, ve kterých určí, jakých činností se vlastník nebo nájemce pozemku v zájmu péče o přírodní prostředí zdrží nebo naopak vykoná (například sečení louky).⁴⁴¹

Povahou jde o veřejnoprávní smlouvy *sui generis*, neboť správní řád je typově neupravuje.⁴⁴² Benefit těchto dohod přichází v podobě finančního příspěvku, který náleží zavázanému subjektu. Finanční zdroje plynou buď z veřejných rozpočtů, nebo ze Státního fondu životního prostředí.⁴⁴³

Nedodržuje-li vlastník nebo nájemce pozemku povinnosti stanovené smlouvou, OOP ho vyzve k jejich splnění; po právní stránce nicméně splnění nelze vynutit. Jisté konsekvence to s sebou ale nese, a to vznik oprávnění OOP vstoupit na dotčený pozemek a provádět opatření. Dochází tak k omezování vlastnického práva vlastníka (nájemce).⁴⁴⁴

⁴³⁹ Blíže k tomu viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28.8.2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011. VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 465-466.

⁴⁴⁰ Vomáčka užívá místo nájemce pojem *uživatel*, neboť jej lépe vystihuje. V kontextu zákona č. 89/2012 Sb., uživatelem může být například i zemědělský pachtýř.

⁴⁴¹ Srov. § 68 odst. 1 a 2 ZOPK.

⁴⁴² Srov. § 68 odst. 3 ZOPK.

⁴⁴³ Podrobnosti upravuje vyhláška č. 395/1992 Sb. Srov. § 69 ZOPK. VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, str. 514-515 a 521-522.

⁴⁴⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 576 s. neuvedena, citováno z ASPI.

5.2.4 Financování soustavy Natura 2000

Právní základ pro financování soustavy představuje nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1293/2013,⁴⁴⁵ které se již v preambuli hlásí ke Strategickému plánu EU pro biologickou rozmanitost do roku 2020 a jeho cílům. Jádrem ochrany biodiversity ztělesňují naturové směrnice, proto by se financování mělo zaměřit zejména na podporu budování soustavy Natura 2000.⁴⁴⁶

Priority financování soustavy stanoví takzvaný Prioritní akční rámec (*Priority Action Framework, PAF*), a to zvláště pro každý členský stát. De facto jde o souhrn národních a regionálních instrumentů, které napomáhají státům čerpat z fondů EU, například z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (*European Agricultural Fund for Rural Development*), Evropského fondu pro regionální rozvoj, ze strukturálního fondu EAFRD, Evropského rybářského fondu, Kohezního fondu, případně i jiných specifických rámcových programů vázajících se na výzkum a inovace.⁴⁴⁷

PAF se opírá o čl. 8 habitatové směrnice.⁴⁴⁸ Ačkoliv nahlédneme-li přímo do tohoto ustanovení, zjistíme, že výslovně hovoří o spolufinancování evropsky významných lokalit s výskytem prioritních kategorií, nikoliv o podpoře výstavby soustavy Natura 2000 jako takové.

⁴⁴⁵ Celkově EU vyšetřila na uskutečňování cílů nařízení 3 456 655 000 EUR.

Srov. čl. 4 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1293/2013 ze dne 11. prosince 2013 o zřízení programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a o zrušení nařízení (ES) č. 614/2007.

⁴⁴⁶ Srov. čl. 11 písm. a) nařízení č. 1293/2013.

⁴⁴⁷ Životní prostředí. EUROSOP. [online]. [cit. 2018-11-28]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8926/sekce/zivotni-prostredi/>.

⁴⁴⁸ PAF. NATURE. [online]. [cit. 2018-11-28]. Dostupné z: http://www.nature.cz/publik_syst2/files/paf_2013-02_13_cz-final.pdf.

6 Závěr

Jako cíl této diplomové práce jsem si vytyčila komplexní právní exkurz do problematiky vytvoření a ochrany soustavy Natura 2000.

Úvodní část této práce se nese v duchu vymezení **mezinárodních úmluv**, jež považuji za významné v kontextu vytvoření soustavy Natura 2000 a hledání jejich vzájemné provázanosti. V každé ze zmíněných úmluv shledáme s Naturou 2000 společný znak. Na Ramsarskou úmluvu, tedy úmluvu o mokřadech majících mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva, nalezneme přímou vazbu v ptačí směrnici, která v čl. 4 odst. 2 odkazuje na mokřady mezinárodního významu; *de facto tím* naplňuje závazky plynoucí z Ramsarské úmluvy.

Hovoříme-li o úmluvě CITES, zde se EU dokonce těší postavení kontraktní strany, avšak společné závazky naplňuje prostřednictvím nařízení Rady č. 338/97 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi. Jak CITES, tak obě naturové směrnice se pyšní svým vysokým stupněm vymahatelnosti; což CITES odlišuje od „standartních mezinárodních úmluv,“ které jsou standartně soudně nevymahatelné. Tuto skutečnost bych vypíchla v obecné rovině jako základní bod, který marginálně diferencuje mezinárodní úmluvy od naturových směrnic. Nad dodržováním závazků z ptačí a habitové směrnice drží ochrannou ruku EU, připravena vždy účinně jednat.

Úmluva o biologické rozmanitosti položila základ péči o biologickou rozmanitost (CBD), jež současně dominuje jako diskutované téma s velkým „T“. Stejně tak jako úmluva CBD, i naturové směrnice vychází primárně ze zásad trvale udržitelného rozvoje a dále ze zásady ochrany *in situ*; tedy snahy o zachování fauny a flóry zejména v původních areálech jejich výskytu. Mimo naturové směrnice na úmluvu CBD navazují i další strategické programy EU jako například Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020 nebo Sedmý akční program pro životní prostředí.

Bezesporu stěžejní roli hraje Bernská úmluva, která tvoří elementární pilíř péče o faunu, flóru a stěhovavé druhy, a na kterou naturové směrnice navazují. Nevýhoda Berné úmluvy, na rozdíl od naturových směrnic, spočívá v její právní nevymahatelnosti. V této souvislosti se mi nabízí otázka, jak by v praxi vypadalo porušení takové „nevymahatelné“ smlouvy, s tak silným jménem a podporou desítek států z celého světa. Zejména přihlížíme-li k faktu, že smluvní stranou je též EU, která by si dle mého názoru (jednalo-li by se o členský stát EU) splnění povinnosti zajistila „s klidným svědomím“ i ve vlastní režii.

V souvislosti s tím mi vystává na mysli otázka, jaké břemeno následků by s sebou neslo porušení takzvaného *soft law*, jež speciálně na poli práva životního prostředí hraje zásadní roli.

I nezávaznost *soft law* lze podle mého názoru prolomit dostatečně dlouhou dobou užívání takového pravidla, kdy bychom mohli svá tvrzení opřít o argument, že jde *de facto* o *usus*.

Plnění požadavků Bernské úmluvy reprezentuje soustava Smaragd, a to v neunijních státech (které jsou zároveň kontraktními stranami) této Úmluvy. Její případné navázání na Naturu 2000 by mohlo vzájemně posílit oba dva projekty; v duchu českého přísloví „ve dvou se to lépe táhne“.

EU je v oblasti environmentální politiky čím dál více aktivní. Problém spojený s neutuchajícím úbytkem biodiversity vzala vážně a povýšila jej na první výsostné místo i v rámci svých programů a strategií. Nyní za něj bojuje metodou cukru a biče. „Cukr“ představují různé unií financované programy na podporu ochrany přírody a krajiny; zejména financování soustavy Natura 2000, což považuji za pozitivní moment, jak motivovat veřejnost (vzhledem k faktu, že čerpat mohou jak soukromé, tak veřejné subjekty) na cestě k jejímu budování. Za metodu biče lze označit působení SDEU, jenž v roli strážce dohlíží nad dodržováním závazků plynoucích z naturových směrnic. Hojné množství rozhodovací činnosti plyne zejména z porušování ustanovení ptáčích směrnic. Tady můžeme hovořit o dvou skupinách. První skupinka „případů“ se týká vyhlášení PO. Státy stimulované ekonomickými, investičními a jinými podněty se snaží obejít vyhlášení PO, zúžit jejich budoucí území, případně jej vůbec nevyhlásit (například dramatické vyhlášení EVL dolní Labe a Slavíkovy ostrovy). Druhá skupinka případů se pak týká povolování výjimek z ochranného režimu, tedy povolení lovu či komerčního užití ptáků. Judikatura SDEU je v oblasti naplňování, respektive nenaplňování směrnic vsutku bohatá. Nelze pominout ani přívál soudních rozhodnutí jakožto výsledek takzvaného *preliminary ruling*.

Své čestné místo uplatní i Komise prostřednictvím takzvaných infringementových řízení, což považuji za vcelku účinný prostředek k donucení plnění naturových závazků. Plusové body sklízí také otevřenost Komise k participaci nevládních organizací na celém projektu Natura 2000. Jelikož ty – jakožto patroni přírody – mají ryzí zájem na její ochraně, na rozdíl od státních institucí, které uvažují v tomto směru spíše ekonomicky. Jako negativní prvek vnímám naopak jejich časovou náročnost, kdy zejména v otázkách ochrany rostlin, živočichů a přírodních stanovišť může čas být rozhodujícím elementem.

Pokud jde o **novely ZOPK**, pomínu-li již několikrát diskutovanou novelu č. 218/2004 Sb., a novelu č. 349/2009 Sb., ačkoliv zejména tyto dvě novely se maximálně podílely na transpozici unijních naturových závazků, a ladně přejdu k dalším novelám. Ze série novějších považuji za významnou novelu provedenou zákonem č. 250/2014 Sb., která přináší v § 75 odst. 2 ZOPK klíčový moment zřízení **AOPK**.

Podstatné změny přinesla též novela provedená zákonem č. 225/2017 Sb., v souvislosti s novelou zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona. Dotýká se zejména § 45i ZOPK, tedy

hodnocení vlivů koncepcí a záměrů na PO a EVL. Promítla se v odstavci 1, 2, 8 až 11 jmenovaného ustanovení a ve vložení odstavců 12 a 13 onoho ustanovení.

Změna zasáhla zejména ustanovení o takzvaných kompenzačních opatřeních (KO). Novela zavádí výslovné ustanovení, že KO musí být zajištěna ještě před samotnou realizací záměru nebo koncepce. V souladu s § 45i odst. 11 ZOPK „*kompenzační opatření jsou zajištěna, jsou-li funkční*“. Jejich funkčnost zjišťuje OOP, a to vyjádřením. Pokud nelze s jistotou očekávat plnohodnotnou funkčnost takových opatření v přiměřené době, považují se za zajištěná jen tehdy, existuje-li odůvodněná záruka o jejich budoucí, plnohodnotné funkčnosti za současného zajištění soudržnosti EVL a PO. Důvodnost záruky posuzuje OOP.

Za pozitivní krok v souvislosti s KO považují vynětí věty § 45i odst. 11 hovořící o tom, že OOP je omezený při stanovování KO a to těmi, která byla součástí stanoviska k posuzování vlivů dle zákona č. 100/2001 Sb. Tato věta bránila výběru nejvhodnějšího KO, pokud by bylo navrženo až po vydání takového závazného stanoviska EIA/stanoviska SEA.

Za sporný bod úpravy naturového posuzování považují strohou úpravu v § 4 odst. 4 ZOPK. Posuzování vlivů **lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov** je zcela vyňato z obecných ustanovení § 45h a § 45i ZOPK upravujících hodnocení vlivů záměrů a koncepcí na EVL a PO. Zákonná ustanovení vcelku komplexně, samozřejmě v návaznosti na zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (ZOV), upravují tento institut, jak po hmotné, tak procesní stránce. Na rozdíl od § 4 odst. 4 ZOPK, kde procesní úprava zcela absentuje. ZOV vylučuje a o vztahu ke stavebnímu zákonu mlčí.

V souladu s judikaturou SDEU (ve věci C-127/02, Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee) ani směrnice nestanoví takový postup. SDEU uvedl: „*Co se týče pojmu ‚odpovídající posouzení‘ ve smyslu čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích, je třeba podotknout, že tato směrnice nevymezuje žádný zvláštní způsob provedení takového posouzení*“.

Další, z mého pohledu negativní, aspekt představuje diferenciaci osob oprávněných k vydání stanoviska. Pro účely §45i ZOPK je takovou osobou autorizovaná osoba; tedy osoba splňující speciální požadavky s dosaženým stupněm vzdělání ve specifickém oboru. Na rozdíl od § 4 odst. 4 ZOPK, kdy jej zajišťuje OOP, ve své podstatě „běžný úředník“ daného aparátu bez kvalifikačních předpokladů.

Skepticky se stavím k ustanovení stanovujícímu, že **plány péče** nepodléhají hodnocení vlivů. Plány péče jako takové spojujeme v souladu s § 38 ZOPK se ZCHÚ a směřují, jak vyplývá ze samotného názvu, k péči o danou oblast. Teoreticky by tedy neměly být v rozporu se zájmy dané lokality. Nicméně nejsou právně závazné na rozdíl od stanoviska ve smyslu § 45i odst. 1 ZOPK. Mají charakter koncepčních materiálů, nikoliv však ve smyslu § 45h odst. 1 ZOPK,

a to právě z důvodu své právní nezávaznosti. Pokud by tedy měly sloužit jako podklad pro naturové posuzování, vzhledem k jejich nezávaznosti vyvstává otázka, do jaké míry bude nutné je respektovat.

Jiný výklad ustanovení směřuje též k úvaze, zdali jsou vyňaty plány péče v obecné rovině nebo pouze specifický plán péče pro konkrétní lokalitu s tím, že ostatní plány péče (teoreticky – o lokality nacházející se v těsné blízkosti dotčené lokality) lze posuzovat. Podle mého názoru tato úprava má vést k zjednodušení institutu posuzování; tedy k zúžení jeho předmětu a vyhnutí se případnému „zdržování“ celého procesu hodnocení vlivů.

Další úskalí právní nezávaznosti plánů péče tkví v tom, že si lze jen těžko představit vlastníka nebo nájemce pozemku, zejména pak půjde-li fyzickou osobu, která by dobrovolně vynakládala své soukromé finanční prostředky k péči o zachování biologické rozmanitosti.

Při výčtu legislativních novot je zapotřebí jmenovat **vyhlášku MŽP č. 142/2018 Sb.**, o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na EVL a PO a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny. K jejímu přijetí došlo v důsledku impaktu zmíněné novely č. 225/2017 Sb. na ustanovení § 45i a § 67 ZOPK. Jde-li o soustavu Natura 2000, stanoví vyhláška potřebná obsahová *essentialia* naturového posouzení záměrů, koncepcí, návrhů zásad územního rozvoje, politiky územního rozvoje a návrhů územních plánů. Potřeba přivést na svět výše uvedenou vyhlášku plynula z nutnosti posílení, zvýšení kvality a sjednocení činnosti autorizovaných osob a s tím související upevnění právní jistoty a transparentnosti jejich práce.

Novinky též představuje přijetí nařízení EP a Rady č. 1143/2014, o **nepůvodních invazivních druzích** a s ním související dvě prováděcí nařízení, jež aktualizovaly takzvaný unijní seznam na 49 vetřeleckých druhů. Názory odborníků k tomuto institutu se liší, někteří jej chápou pozitivně, jiní naopak. Ministerstvo zemědělství a MŽP se nicméně již v rámci první aktualizace seznamu střetly v názorech. Osobně nezastávám názory celoevropské spolupráce v tomto směru. U ohrožených druhů lze uvažovat v nadnárodním měřítku, protipól však dle mého názoru nefunguje. Přikláním se k regulaci na národní úrovni v tomto směru.

Tak či onak se ve spojitosti s tímto faktem připravuje novela ZOPK, kterou považuji za žádoucí z hlediska konzistentnosti právní úpravy. Dnes totiž nepůvodní invazivní druhy upravuje částečně § 5 ZOPK a pak další zákony jako například zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů.

I přes osm infrigimentů, které se proti České republice vedly (z toho jeden stále neukončený), považuji budování soustavy Natura 2000 na našem území za úspěšné. Nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu

představuje naprosto čerstvý legislativní počín v oblasti Natury 2000 s účinností od 1. září 2018. Národní seznam tak lze považovat za kompletní. V celoevropském měřítku však nespátřuji prvek „vytvoření celoevropské sítě“, jak k tomu zavazuje čl. 3 odst. 1 a čl. 10 habitatové směrnice, za naplněný. V tomto směru budou muset členské státy ještě hodně zapracovat.

Natura 2000 v České republice je *de facto* dítětem ČSO a AOPK, jenž mají největší zásluhy na jejím budování, a které ji i nadále udržují v kondici.

Bude tomu 20 let, co se na našem území začal budovat tento unikátní projekt (1999), založený na krásné myšlence společné ochrany toho, co by nám mělo být nejdražší. Jednotlivé díly skládačky jménem Natura 2000 drží ve svých rukou členské státy. Vzájemnou spoluprací, která se projeví i tím, že státy samy uvnitř zabezpečí budování PO a EVL, tak přispějí k zachování a nejlépe i pozdvihnutí toho, co designujeme jako biologická rozmanitost.

7 Seznam použitých zdrojů

Seznam použité monografie

1. BIRDLIFE INTERNATIONAL. *European birds of conservation concern: populations, trends and national responsibilities*. Cambridge, UK, 2017, 171 s. ISBN 978-1-912086-00-9.
2. BOURGUIGNON, D. *Living well, within the limits of our planet*. ERPS, 2018, 11 s. ISBN 978-92-79-33903-5.
3. CENIA, kolektiv autorů. *Vývoj krajinného pokryvu dle CORINE Land Cover na území ČR v letech 1990–2012*. Praha: CENIA, 2017, 30 s. ISBN 978-80-87770-28-3.
4. CENIA, kolektiv autorů. *Zpráva o ŽP 2013*. Praha: MŽP, 2013, 169 s. ISBN 978-80-85087-19-2.
5. DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7.
6. EU. *Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020*. Praha: Úřad pro publikace EU, 2011, 6s. ISBN 978-92-79-20740-2.
7. EU. *The EU Biodiversity Strategy to 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. 27 s. ISBN 978-92-79-20762-4.
8. HARLOW, Carol. RAWLINGS, Richrad. *Process and Procedure in EU Administration*. United Kingdom: Hart Publishing Ltd, 2014, 341 s. ISBN 978-1-78225-575-8.
9. HORA, J. a kol. *Legislativa Evropské unie a ochrana přírody*. Česká společnost ornitologická. Praha 1998, 95 s.
10. CHYTRÝ. M., KUČERA T., KOČÍ. M., GRULICH. V. & LUSTYK. P. (eds): *Katalog biotopů České republiky*. Ed. 2., Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2010, 445 s. ISBN 978-80-87457-03-0.
11. JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky*. 1. vydání, DIOXER Brno, 1997, s. 194. ISBN 80-210-1723-6.
12. JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky*. DIOXER Brno, 1997, 185 s. ISBN 80-210-1723-6.
13. Miko, L. a kol., *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, 1. vydání*, C. H. Beck, Praha 2005, 526 s. ISBN 80-7179-904-1.

14. POKORNÝ, J., HUMMEL, J., PATRIK, M., KRAVČÍKOVÁ, J. *Natura 2000 a účast ve správních řízeních – příručka pro nevládní organizace a občany, jak se vyznat ve vyhláškách a paragrafech*. Praha: Arnika a Daphne, 2010, 171 s. ISBN 978-80-904409-8-2.
15. PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy. 2.*, aktualizované a rozšířené vydání k 1.3.2010. Praha: Linde, 2010, 431 s. ISBN 978-80-7201-806-2.
16. ROTH, P. (ed.) *Legislativa Evropských společenství v oblasti územní a druhové ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2003, 181 s. ISBN: 80-7212-222-3.
17. STEJSKAL V., ZICHA J. *Judikatura SDEU v oblasti ochrany přírody*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2011, 88 s. ISBN 978-80-7212-562-3.
18. STEJSKAL, Vojtěch. *Ptáci jako objekt právních vztahů*. In KOTÁSEK, J. a kol. *Zvíře (živočich) jako objekt právních vztahů*. Masarykova univerzita Brno, 2012, 227 s. ISBN 978-80-210-5910-7.
19. STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, 590 s. ISBN 80-7201-609-1
20. STEJSKAL, Vojtěch. VERMOUZEK, Zdeněk. *Ptáci & zákon*. Praha: Česká společnost ornitologická, 2004, 76 s. ISBN 80-902216-9-6
21. STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, 301 s. ISBN 978-80-87146-65-1.
22. STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*, 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s. ISBN 978-80-7552-229-0.
23. VOMÁČKA, KNOTEK, KONEČNÁ, HANÁK, DIENSTBIER, PRŮCHOVÁ. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, 1. vydání, Praha: C.H. Beck, 2017, 704 s. ISBN 978-80-7400-675-3.

Seznam odborných článků

1. BEJČEK, P. Kompenzační opatření podle čl. 6.4 směrnice o stanovištích. *In Ochrana přírody*. Ročník 66, č. 3/2011, str. 12-13. ISSN 1210- 258x
2. BLOTZHEIM, Glutz. Nielegalne polowanie na ptaki w Unii Europejskiej: rozbieżność między słowem pisanym a skutecznym działaniem. *In Chronimy Przyr.* Ojcz. rocznik 74, zeszyt 2/2018, str. 83–90. ISSN 1643–9252.
3. BOROVIČKOVÁ, H., HAVELKOVÁ, S. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *MŽP: Edice Planeta*: 2005. Ročník XII. Číslo 8/2005. str. 33. ISSN 1213-3395.

4. DUŠEK, J. *In Ochrana přírody*. Ročník 62, 2007, Příloha II/2007, str. 1-2. ISSN 1210-258X.
5. EVANS, Dough. Natura 2000 - síť území EU k zachování její flóry a fauny. *In Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 291. ISSN 1210-258X.
6. HÄRTEL H., BAUER P., ŠÍMA J., PERGL J. Invazní rostliny v chráněných územích. *In Fórum Ochrany přírody*. Ročník 2, č. 3/2015, str. 16-24. ISSN 2336-5056.
7. KARLÍK, V. Nekonečný příběh národního seznamu EVL. *In Fórum Ochrany přírody*. Ročník 2, č. 3/2015, str. 12-13. ISSN 2336-5056.
8. KNOTEK, J. Smluvní nástroje v zákoně o ochraně přírody a krajiny. *In AUC Iuridica*. 2015, číslo 2, str. 44-45. ISSN 0323-0619.
9. MAZANCOVÁ, E. Velkoplošná územní ochrana přírody v ČR. *In České právo ŽP*. Ročník XVII. č. 2/2018., str. 33. ISSN 1213-5542.
10. MIKO, L. Ochrana biodiverzity na území Evropské unie – Natura 2000. *In Lesnická práce*. č. 9. Kostelec nad černými lesy: Lesnická práce, s.r.o., 2011, str. 17-19. ISSN 0322-9254.
11. POKORNÝ J., HÁKOVÁ A., Zpráva z alpského biogeografického semináře 30. – 31.5. 2005, Kranjska Gora, Slovinsko. *In Ochrana přírody*, Ročník 60, 2005, číslo 7/2005, str. 218–219. ISSN 1210-258X.
12. POKORNÝ, J. Příprava odborných podkladů pro soustavu NATURU 2000. *In Ochrana přírody*. Ročník 57, číslo 7/2002, str. 193-194. ISSN 1210-258X.
13. ROTH, P. NATURA 2000: evropská teorie začíná získávat české obrysy. *In Ochrana přírody*. 2002, č. 7, str. 214-216. ISSN 1210-258X.
14. ROTH, Petr. Nejčastější omyly kolem Natury 2000 v České republice. *In Ochrana přírody*. Ročník 60, číslo 10/2005, str. 310–313. ISSN 1210-258X.
15. Samostatné právní oddělení AOPK. Nové právní předpisy a další dokumenty v oblasti ochrany přírody a krajiny. *In Ochrana přírody – Kulárová příloha*. Ročník 72, číslo 6/2017, str.12–13. ISSN 1210-258X.
16. ŠÍMA, J. Legislativa v oblasti nepůvodních a invazních druhů a její změny. *In Fórum Ochrany přírody*. Ročník 5, číslo 3/2017, str. 14-18. ISSN 2336-5056.
17. TOMÁŠKOVÁ, Lenka. P. Zákon č. 115/2000 Sb., - nástroj k odstraňování konfliktů mezi ochranou přírody a hospodařícími subjekty. *In Ochrana přírody*. Ročník 64, číslo 6/2009, str. 11-12. ISSN 1210-258X.

Seznam použitých internetových zdrojů

1. Annotated List of Wetlands of International Importance. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z:
https://rsis.ramsar.org/sites/default/files/rsiswp_search/exports/Ramsar-Sites-annotated-summary-Czech-Republic.pdf?1541253471.
2. Briefing Note 7: State of the World's Wetlands and their Services to People. RAMSAR.ORG. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z:
https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/bn7e_0.pdf.
3. Contracting parties on Ramsar Convention. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z:
https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/annotated_contracting_parties_list_e.pdf.
4. Česká republika neplní své závazky: národní seznam evropsky významných lokalit je neúplný. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: <https://arnika.org/ceska-republika-neplni-sve-zavazky-narodni-seznam-evropsky-vyznamnych-lokalit-je-neuplny>.
5. EK zastavila dvě infragmentová řízení. MŽP [online]. [cit. 2018-09-21]. Dostupné z:
https://www.mzp.cz/cz/news_110314_infringementy.
6. European Neighbourhood Policy And Enlargement Negotiations. EC.EUROPA: [online]. [cit. 2018-09-13]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries/detailed-country-information/turkey_en.
7. European Topic Centre on Biological Diversity. BD.EIONET. [online]. [cit. 2018-9-13]. Dostupné z: <https://bd.eionet.europa.eu/>.
8. Chart of signatures and ratification of Treaty 104. COE.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=VzN7x2SX.
9. KNOTEK, Jaroslav. Využitelnost veřejnoprávních smluv v ochraně přírody a krajiny. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: WWW.:
<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/knotek.pdf>.
10. KUČERA, Tomáš & POJER, František. Mapování biotopů pro evropskou soustavu Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z:
http://users.prf.jcu.cz/kucert00/PAPERS/kucera_pojer.pdf.
11. List of Parties to the Convention. CITES.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z:
<https://www.cites.org/eng/disc/parties/index.php>.

12. Managing Natura 2000 sites – The provisions of Art. 6 of the 'Habitats' Directive. EC.EUROPA. [online]. [cit. 2018-11-29]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/Provisions_Art_.nov_2018_endocx.pdf.
13. Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <https://www.cbd.int/doc/press/2018/pr-2018-03-05-nklsp-en.pdf>.
14. Obecné principy výběru PO v EU. Nature. [online]. [cit. 2018-11-07]. Dostupné z: http://www.nature.cz/publik_syst2/files/obec_principy_vyberu_po_v_eu.pdf.
15. ROTH, P. Biogeografický seminář pro Rumunsko a Bulharsko. MŽP. [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6171>.
16. Souhrn doporučených opatření pro PO Komárov. AOPK: [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrn_doporucenych_opatreni/\\$FILE/OMO_B-SDO_PO_Komarov-20070601.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/souhrn_doporucenych_opatreni/$FILE/OMO_B-SDO_PO_Komarov-20070601.pdf).
17. The EU and Trade with Wild Fauna and Flora. EC.EUROPA.EU [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/cites/index_en.htm.
18. The fourth Ramsar Strategic Plan 2016–2024. RAMSAR.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/4th_strategic_plan_2016_2024_e.pdf.
19. The Natura 2000 Biographical Regions. EC.EUROPA: [online] [cit. 2018-09-03]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/biogeog_regions/.
20. Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/\\$file/Bernska%20umluva.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/301CBCE5F8364E9EC1257242002021D1/$file/Bernska%20umluva.pdf).
21. Vydání nových evropských seznamů. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=7012>.
22. Natura 2000 v nové podobě schválena vládou. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6968>.
23. VALÍČKOVÁ, Ivana. Vývoj soustavy Natura 2000 v ČR. [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z: http://www.rmm.cz/regiom/2005/valickova_natura.pdf.

24. CJEU. EUROPA. [online]. [cit. 2018-08-07]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_en#what-does-the-cjeu-do?.
25. The Birds Directive. EC.EUROPA. [online]. [cit. 2018-09-15]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/environment/nature/legislation/birdsdirective/index_en.htm.
26. Cartagena Protocol on Biosafety. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <https://www.cbd.int/doc/press/2018/pr-2018-03-05-nklsp-en.p>.
27. Úmluva o biologické rozmanitosti. AOPK.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-umluvyy/umluva-o-biologicke-rozmanitost>.
28. Country profiles. RAMSAR.ORG. [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: <https://www.ramsar.org/wetland/czech-republic>.
29. Ramsarská úmluva. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-03]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/ramsarska_umluva_o_mokradech.
30. Bonnská úmluva. AOPK.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/mezinarodni-spoluprace/mezinarodni-umluvyy/bonnska-umluva/>.
31. CITES. MŽP.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/cites_obchod_ohrozenymi_druhy/\\$FILE/OD_OIMZ-CITES_ZAKLADNI_INFO_171221.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/cites_obchod_ohrozenymi_druhy/$FILE/OD_OIMZ-CITES_ZAKLADNI_INFO_171221.pdf).
32. CITESOVÉ EVERGREENY. Ochrana přírody. [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/res/archive/398/063898.pdf?seek=1531121144>.
33. How CITES works. CITES.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.cites.org/eng/disc/parties/index.php>.
34. Mezinárodní dokumenty UNESCO. NPU.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://previous.npu.cz/pro-odborniky/pamatky-a-pamatkova-pece/zakony-mezinarodni-dokumenty/mezinarodni-dokumenty/unesco/>.
35. Mezinárodní dokumenty UNESCO. NPU.CZ [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://www.previous.npu.cz/pro-odborniky/pamatky-a-pamatkova-pece/zakony-mezinarodni-dokumenty/mezinarodni-dokumenty/unesco/>.
36. Parties and Range State. CMS.INT [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <https://www.cms.int/en/parties-range-states>.
37. World Heritage List. WHC.UNESCO.ORG [online]. [cit. 2018-11-04]. Dostupné z: <http://whc.unesco.org/en/list/>.

38. Nagojský protokol. CHM.NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z:
<http://chm.nature.cz/nagojsky-protokol-dnes-vstoupi-v-platnost/>.
39. Natura 2000. MENDELU.CZ [online]. [cit. 2018-11-06]. Dostupné z:
https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=59041.
40. List of Parties. CBD.INT [online]. [cit. 2018-11-07]. Dostupné z:
<https://www.cbd.int/information/parties.shtml>.
41. Nepůvodní a invazivní druhy. MŽP. [online]. [cit. 2018-11-09]. Dostupné z:
https://www.mzp.cz/cz/nepuvodni_a_invazni_druhy
42. Druhy z Přílohy I. BIOMONITORING [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z:
<http://www.biomonitoring.cz/druhy-ptaci.php>.
43. Ptačí oblasti. MŽP [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z:
https://www.mzp.cz/cz/ptaci_oblasti.
44. Seznam ptačích oblastí. AOPK [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z:
http://www.nature.cz/natura2000-design3/web_lokality.php?cast=1804&akce=seznam&quickfilter=11&show_all=0.
45. Seznam ptačích oblastí. AOPK [online]. [cit. 2018-11-11]. Dostupné z:
http://www.nature.cz/natura2000-design3/web_lokality.php?cast=1804&akce=seznam&quickfilter=11&show_all=0.
46. EU Pilot. EC.EUROPA [online]. [cit. 2018-11-24]. Dostupné z:
http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm.
47. PAF. NATURE. [online]. [cit. 2018-11-28]. Dostupné z:
http://www.nature.cz/publik_syst2/files/paf_2013-02_13_cz-final.pdf.
48. Životní prostředí. EUROSOKOP. [online]. [cit. 2018-11-28]. Dostupné z:
<https://www.euroskop.cz/8926/sekce/zivotni-prostredi/>.
49. Novela k nařízení vlády. NATURE.CZ [online]. [cit. 2018-11-30]. Dostupné z:
<http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=6823>.

Seznam použitých právních předpisů Evropské unie

1. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1293/2013 ze dne 11. prosince 2013 o zřízení programu pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a o zrušení nařízení (ES) č. 614/2007, v konsolidovaném znění.

2. Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1143/2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů, v konsolidovaném znění.
3. Nařízení Rady č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi, v konsolidovaném znění.
4. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/1141 ze dne 13. července 2016, kterým se přijímá seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014, v konsolidovaném znění.
5. Prováděcí nařízení Komise (EU) 2017/1263 ze dne 12. července 2017, kterým se aktualizuje seznam invazních nepůvodních druhů s významným dopadem na Unii přijatý prováděcím nařízením (EU) 2016/1141 podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014.
6. Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/38 ze dne 12. prosince 2017, kterým se přijímá devátá aktualizace seznamu lokalit významných pro Společenství v panonské biogeografické oblasti.
7. Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2018/43 ze dne 12. prosince 2017, kterým se přijímá jedenáctá aktualizace seznamu lokalit významných pro Společenství v kontinentální biogeografické oblasti.
8. Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, v konsolidovaném znění.
9. Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o Šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí, v konsolidovaném znění.
10. Rozhodnutí Komise 2008/335/ES ze dne 28. března 2008, kterým se přijímá první aktualizovaný seznam lokalit významných pro Společenství ve středozemní biogeografické oblasti podle směrnice Rady 92/43/EHS.
11. Rozhodnutí Komise 97/266/ES ze dne 18. prosince 1996 o úpravě informací o lokalitách navrhovaných pro síť NATURA 2000.
12. Směrnice 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, v konsolidovaném znění.
13. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, v konsolidovaném znění.
14. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES ze dne 27. června 2001 o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí, v konsolidovaném znění.

15. Směrnice Rady 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků, v konsolidovaném znění.
16. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků, v konsolidovaném znění.

Seznam použitých právních předpisů České republiky

1. Nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění pozdějších předpisů.
2. Sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 159/1991 Sb. o sjednání Úmluvy o ochraně přírodního kulturního dědictví, ve znění pozdějších předpisů.
3. Sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 572/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin, ve znění pozdějších předpisů.
4. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 127/1994 Sb. o přístupu České republiky k Úmluvě o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů, ve znění pozdějších předpisů.
5. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 13/2005 Sb. m. s, o sjednání Evropské úmluvy o krajině, ve znění pozdějších předpisů.
6. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 134/1999 Sb., o sjednání Úmluvy o biologické rozmanitosti, ve znění pozdějších předpisů.
7. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 396/1990 Sb., o sjednání Úmluvy o mokřadech majících mezinárodní význam zejména jako biotopy vodního ptactva a Protokolu o její změně, ve znění pozdějších předpisů.
8. Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 107/2001 Sb. m. s., o přijetí Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, ve znění pozdějších předpisů.
9. Sdělení Ministerstva životního prostředí č. 66/2009 Sb., o evropsky významných lokalitách, které byly zařazeny do evropského seznamu.
10. Sdělení Ministerstva životního prostředí č. 81/2008 Sb., o evropsky významných lokalitách, které byly zařazeny do evropského seznamu.
11. Sdělení Ministerstva životního prostředí č. 82/2008 Sb., o evropsky významných lokalitách, které nebyly zařazeny do evropského seznamu.
12. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

13. Vyhláška č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
14. Vyhláška č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, ve znění pozdějších předpisů.
15. Vyhláška č. 210/2010 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o obchodování s ohroženými druhy, ve znění pozdějších předpisů.
16. Vyhláška č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením zemědělského hospodaření, ve znění pozdějších předpisů.
17. Vyhláška č. 45/2018 Sb. o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území, ve znění pozdějších předpisů.
18. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.
19. Zákon č. 100/2004 Sb., ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění pozdějších předpisů.
20. Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
21. Zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.
22. Zákon č. 166/1999 Sb. Zákon o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon), ve znění pozdějších předpisů.
23. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.
24. Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.
26. Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, ve znění pozdějších předpisů.
27. Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.
28. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.
29. Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam použité judikatury

1. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. července 1987, Komise versus Itálie, ve věci: C-262/85, ECLI:EU:C:1987:340.
2. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 28. února 1991, Komise versus Německo (Leybucht), ve věci: C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89.
3. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 2. srpna 1993, Komise Evropských společenství versus Španělskému království, ve věci: C-355/90, ECLI:EU:C:1993:331.
4. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. února 1996, ve věci: C-149/94, Didier Vergy, ECLI:EU:C:1996:37.
5. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. února 1996, Godefridus van Feesten, ve věci: C-202-94, ECLI:EU:C:1996:39.
6. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. července 1996, Regina vs Secretary of State for the Environment, ve věci: C-44/95, ECLI:EU:C:1996:297.
7. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 19. května 1998, Komise Evropského společenství versus Nizozemsku, ve věci: C-3/96, ECLI:EU:C:1998:238.
8. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 7. listopadu 2000, Velká Británie versus Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions, ve věci: C-371/98, ECLI:EU:C:2000:600.
9. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. září 2001, Komise versus Německo, ve věci: C-71/99, ECLI:EU:C:2001:433.
10. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. září 2001, Komise versus Irsko, ve věci: C-67/99, ECLI:EU:C:2001:432.
11. Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. září 2001 Komise versus Francie, EU ve věci: C-220/99, ECLI:EU:C:2001:434.
12. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. března 2003, Komise versus Itálie, ve věci: C-378/01, ECLI:EU:C:2003:176.
13. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 7. září 2004, Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, ve věci: C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482.
14. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 13. ledna 2005, Societa Italiana Dragaggi, ve věci: C-117/03, ECLI:EU:C:2005:16.
15. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. října 2005, Komise versus Spojené království, ve věci: C-6/04, ECLI:EU:C:2005:626.

16. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 12. července 2007, Komise versus Rakousko, ve věci: C-507/04, ECLI:EU:C:2007:427.
17. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. května 2014, Briels a další., ve věci: C-521/12, ECLI:EU:C:2014:330.
18. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 14. ledna 2016 Grüne Liga Sachsen a další, ve věci: C-399/14, ECLI:EU:C:2016:10.
19. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. listopadu 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK, ve věci: C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838.
20. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. ledna 2009, č. j. 8 As 52/2008-92.
21. Rozhodnutí zvláštního kompetenčního senátu ze dne 17. února 2009, č. j. Konf 10/2008-15.
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. listopadu 2009, sp. zn. 3 Ao 1/2007-210.
23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. května 2010, č. j. 8 Ao 2/2010-644.
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. června 2010, č. j. 9 As 52/2009-124.
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011, sp. zn. 9 Ao 4/2011-78.
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2011, č. j. 9 Ao 4/2011-78.
27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. ledna 2012, č. j. 1 As 125/2011-163.
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. června 2012, č. j. 1 Ao 7/2011-526.
29. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. dubna 2013, č. j. 8 Ao 3/2011-252.
30. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. srpna 2013, sp. zn. 25 Cdo 3837/2011.
31. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. srpna 2014, č. j. 3 As 75/2013-112.
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2015, sp. zn. 2 As 49/2013-109.
33. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. května 2017, č. j. 5 As 49/2016-198.

Seznam ostatních zdrojů

1. Cartagena Protocol on Biosafety ze dne 29. ledna 2000.
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 225/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
3. Infringement č. 2005/4146 - Heřmanský stav – nesprávná implementace směrnice o ptácích.
4. Infringement č. 2005/4547 – Komárov – nesprávná transpozice směrnice o ptácích.
5. Infringement č. 2007/2193 - Českobudějovické rybníky a Dehtář – nesprávná transpozice směrnice o ptácích.

6. Nagoya – Kuala Lumpur Supplementary Protocol on Liability and Redress ze dne 5. května 2018.
7. Nagoya Protocol on Access and Benefit-sharing ze dne 12. října 2004.
8. Odůvodnění k nařízení vlády č. 187/2018 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu.
9. Odůvodnění k vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 142/2018 Sb., o náležitostech posouzení vlivu záměru a koncepce na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a o náležitostech hodnocení vlivu závažného zásahu na zájmy ochrany přírody a krajiny.
10. Souhrn doporučených opatření pro ptačí oblast Komárov.
11. Strategie Evropské unie v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020.
12. The Fourth Ramsar Strategic plan 2016-2024 ze dne 9. června 2015.
13. Věstník Ministerstva životního prostředí. Metodika hodnocení významnosti vlivů při posuzování podle § 45i ZOPK. Listopad 2007, ročník XVII, částka 11. ISSN 0862-9013.
14. Věstník vlády pro orgány krajů a orgány obcí. Metodický pokyn Ministerstva životního prostředí ČR: „Postup posuzování vlivů koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti“. Ročník 4, č. 2/2006, str. 26-42. ISSN 1214-2263.

Seznam použitých zkratk

AOPK	AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČESKÉ REPUBLIKY
CBD	ÚMLUVA O BIOLOGICKÉ ROZMANITOSTI
CITES	ÚMLUVA O MEZINÁRODNÍM OBCHODU S OHROŽENÝMI DRUHY VOLNĚ ŽIJÍCÍCH ŽIVOČICHŮ A PLANĚ ROSTOUCÍCH ROSTLIN
ČL.	ČLÁNEK
ČR	ČESKÁ REPUBLIKA
ČSO	ČESKÁ SPOLEČNOST ORNITOLOGICKÁ
EP	EVROPSKÝ PARLAMENT
EU	EVROPSKÁ UNIE
EK	EVROPSKÁ KOMISE
EVL	EVROPSKÉ VÝZNAMNÉ LOKALITY
KO	KOMPENZAČNÍ OPATŘENÍ
MŽP	MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
NATUROVÉ SMĚRNICE	SMĚRNICE O PTÁCÍCH, SMĚRNICE O STANOVIŠTÍCH
NSS	NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD
OOP	ORGÁN OCHRANY PŘÍRODY
PO	PTAČÍ OBLAST
SCI	SITES OF COMMUNITY IMPORTANCE
SDEU	SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
ZCHÚ	ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉ ÚZEMÍ
ZOPK	ZÁKON O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY
PRIORITNÍ KATEGORIE	PRIORITNÍ DRUHY A PRIORITNÍ PŘÍRODNÍ STANOVIŠTĚ

Abstrakt

Právní úprava vytvoření a ochrany soustavy Natura 2000

V této diplomové práci podává autorka kompletní obraz právní analýzy procesu tvorby a ochrany soustavy Natura 2000. Natura 2000 představuje systém chráněných lokalit, které vytváří na svém území všechny členské státy Evropské unie. Směřuje k ochraně nejvzácnějších a nejohroženějších druhů planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť vyskytujících se na území Evropské unie. Jádrem soustavy jsou dva stěžejní právní předpisy sekundárního práva na ochranu přírody, a to směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť.

Členění diplomové práce sestává z pěti objemnějších kapitol. V první kapitole autorka zmiňuje mezinárodní úmluvy, které se svým předmětem ochrany prolínají s předmětem ochrany naturových směrnic a (nejen) z tohoto důvodu položily základ jejich pozdějšímu přijetí.

V druhé kapitole s názvem Natura 2000 v kontextu unijního práva věnuje autorka pozornost jednak elementárním unijním právním aktům, o které se síť Natura 2000 opírá, ale uvádí též zásadní dokumenty typu *soft law* a relativně nové nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1143/2014 o nepůvodních invazivních druzích, o jehož provázanosti se zmiňovanými směrnicemi nelze pochybovat. V neposlední řadě rozebírá autorka v této kapitole samotné naturové směrnice.

Největší část diplomové práce spočívá v české legislativní úpravě. Ta je pojata v rámci zbývajících tří kapitol. Vzhledem k obsáhlosti jej však rozděluje do samostatných částí. V tomto kontextu pojednává ve třetí kapitole zprvu o transpozici směrnic do českého právního řádu – konkrétně do zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v znění pozdějších předpisů; v druhé řadě pak o ptačích oblastech, tedy chráněných územích vyhlášených na základě ptačí směrnice.

Kapitola číslo čtyři podrobně popisuje proces vyhlášení evropsky významných lokalit na základě směrnice o stanovištích, včetně institutů k jejich ochraně. A konečně pátá, a zároveň poslední kapitola, řeší právní instituty společné oběma směrnicím; zejména pak posuzování významných vlivů záměrů a koncepcí na evropsky významné lokality a ptačí oblasti.

Klíčová slova:

Natura 2000

Ptačí oblasti

Evropsky významné lokality

Abstract

Legal regulation of the creating and protection of the Natura 2000 network

This thesis deals with a complete legal analysis of the process of the creation and the protection of the Natura 2000 network. The Natura 2000 system is a system of protected areas created on its territory by all EU Member States. Its aim is to protect the rarest and the most endangered species of wild plants, wildlife and natural habitat types occurring within the European Union. At the heart of the network there are two key legal acts of secondary legislation on nature protection, namely Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council on the conservation of wild birds and Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats.

The diploma thesis is structured into five voluminous chapters. In the first chapter, the author mentions international treaties which, with their subject-matter of protection, intertwine with the Natura's directives and (not only) laid the foundation for their later admission.

In the second chapter entitled Natura 2000, in the context of EU law, it draws attention to both the basic EU legal acts which gave rise to the Natura 2000 network but also to important soft law documents and the Regulation 1143/2014 of the European Parliament and of the Council on non-native invasive species whose interdependence with the said Directives is beyond doubt. Finally, this chapter discusses the Natura's directives themselves.

The largest part of the diploma thesis lies in the Czech legislation. This includes the remaining three chapters. However, due to its size, the author divides it into separate subchapters. In this context, in the third chapter it deals firstly with the transposition of the directives into the Czech legal order - namely Act No. 114/1992 Coll., On Nature and Landscape Protection, as amended; secondly, with *Special Protection Areas* – protected areas designated under the bird directive.

Chapter number four describes in detail the process of proclaiming Sites of Community Importance based on the Habitats Directive, including conservation institutes. The fifth chapter addresses the legal institutions common to the both directives; in particular the assessment of significant effects of plans and projects, either individually or in combination with other plans or projects, on Sites of Community Importance and Special Protection Areas.

Key words:

Natura 2000

Special Bird Areas

Sites of Community Importance