

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Alena Palečková

Tvorba krajiny v právu

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 25. dubna 2017

Čestné prohlášení

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

V Praze, dne 25. dubna 2017

Alena Palečková

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala panu prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc., vedoucímu mé diplomové práce, za odborné vedení, cenné rady a podnětné připomínky při vypracování této práce. Ráda bych také poděkovala své rodině za podporu.

Obsah

Úvod	1
1 Pojem krajina.....	4
1.1 Definice krajiny v různých oborech.....	4
1.2 Právní definice krajiny	5
1.3 Shrnutí.....	7
2 Tvorba krajiny v mezinárodním právu.....	8
2.1 Úmluva o ochraně Alp.....	9
2.2 Evropská úmluva o krajině	10
2.3 Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.....	17
2.4 Shrnutí.....	19
3 Tvorba krajiny v českém právním řádu.....	20
3.1 Územní plánování	23
3.1.1 Územně analytické podklady a územní studie	25
3.1.2 Politika územního rozvoje.....	26
3.1.3 Zásady územního rozvoje.....	30
3.1.4 Územní plán.....	34
3.1.5 Regulační plán	39
3.1.6 Shrnutí	43
3.2 Vodní plánování.....	44
3.2.1 Plány povodí.....	46
3.2.2 Plány pro zvládání povodňových rizik	48
3.2.3 Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod	51
3.2.4 Shrnutí	52
3.3 Lesní plánování.....	53
3.3.1 Oblastní plány rozvoje lesů	54
3.3.2 Lesní hospodářské plány	57

3.3.3	Lesní hospodářské osnovy.....	64
3.3.4	Shrnutí	69
	Závěr.....	70
	Seznam použitých zkratek.....	74
	Seznam použité literatury.....	75
	Shrnutí	81
	Summary.....	83
	Title of the Thesis.....	85
	Klíčová slova.....	85
	Key words.....	85

Úvod

„Každý z nás žije v krajině. Většinu svých potřeb naplňujeme z rozmanitosti této krajiny. Bádáme i odpočíváme v jejích ekosystémech. Přírodní síly krajiny nás naplňují úctou a my pečujeme o její estetiku. Měníme ji, ničíme a někdy i zkrášluje.“¹

Jak výše citovaní autoři R. T. T. Forman s M. Godronem uvádí, krajina je nedílnou součástí našeho světa, nelze bez ní žít. Kromě toho, že krajina plní významné ekologické funkce, má mnoho dalších méně či více významných funkcí.

Přesto se v poslední době často setkáváme s tím, že krajinu ztrácíme.²

Lidé na krajinu kolem sebe již několik tisíc let působí, postupně ji přetvářejí.³ Spolu s vývojem člověka a s nárůstem jeho potřeb v průběhu let také často docházelo k nevhodným zásahům do krajiny, k její devastaci a současně s tím i ke zhoršování životního prostředí, což postupně vedlo k potřebě krajinu chránit. Je třeba uvědomit si, že stejně jako člověk působí na krajinu, působí i krajina na něj. Proto je třeba o krajinu náležitě pečovat.

V moderní době se vedle tradičního přístupu k ochraně přírody a krajiny, který byl založen především na principu konzervace, objevila potřeba zavedení nového přístupu k ochraně přírody a krajiny, a to přístup tzv. aktivní péče o přírodu a krajinu.⁴

Tato diplomová práce se zaměřuje právě na aktivní péči o krajinu, konkrétně na právní úpravu tvorby krajiny.

¹ FORMAN, R. T. T.; GODRON, M.: *Krajinná ekologie*. 1. vyd. Praha: Academia: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 1993, s. 5. (Dále citováno jako „Forman, Godron, Krajinná ekologie“).

² CÍLEK, V.: *Krajiny vnitřní a vnější: texty o paměti krajiny, smysluplném bobrovi, areálu jablkového štrúdlu a také o tom, proč lezeme na rozhlednu*. 2. dopl. vyd. Praha: Dokořán, 2005, s. 5 a 39 - 40. (Dále citováno jako „Krajiny vnitřní a vnější“) a např. i SALAŠOVÁ, A.: Ochrana krajinného rázu konzervace versus tvorba krajinného prostoru. In VOREL, I.; KUPKA, J. (eds.): *Aktuální otázky ochrany krajinného rázu*. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2010, s. 75. (Dále citováno jako „Ochrana krajinného rázu konzervace versus tvorba krajinného prostoru“).

³ HADAČ, E.: *Krajina a lidé: úvod do krajinné ekologie*. 1. vyd. Praha: Academia, 1982, s. 9. (Dále citováno jako „Krajina a lidé: úvod do krajinné ekologie“).

⁴ STEJSKAL, V.: *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, s. 34. (Dále citováno jako „Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody“).

Cílem této práce je zjistit, zda je tvorba krajiny v českém právním řádu upravena a jakým způsobem. Práce se blíže zaměří se na otázku, jestli lze v českém právním řádu nalézt komplexní nástroj pro tvorbu krajiny, či jakým jiným způsobem je tvorba krajiny v právním řádu České republiky upravena. Jako svůj další cíl si práce stanovuje podrobněji se samotnou právní úpravou zabývat, provést její analýzu a případně navrhnout možnosti jejího zlepšení. Práce se ovšem také dotkne právní úpravy na mezinárodní úrovni.

Diplomová práce je členěna do tří částí. První část práce nastíní problematiku samotné definice krajiny, neboť pojem krajina je odlišně vykládán v různých vědních oborech. Zvláštní kapitola bude v první části věnována legální definici krajiny.

Mezinárodněprávní úpravu tvorby krajiny popisuje druhá část této práce. Podrobněji se v ní věnuje zejména Evropské úmluvě o krajině, což vyplývá především z výjimečnosti této úmluvy, která staví krajinu do centra svého zájmu.⁵ Úprava tvorby krajiny v rámci práva Evropské unie je s ohledem na rozsah této práce záměrně vynechána, neboť práce nemá ambice pokrýt vyčerpávajícím způsobem celou problematiku tvorby krajiny ve vztahu k území ČR na všech úrovních.

Na právní úpravu tvorby krajiny v českém právním řádu se soustředí třetí část této práce.

Soukromoprávní úprava tvorby krajiny je záměrně s ohledem na rozsah této práce vynechána. Práce se soustředí na veřejnoprávní předpisy vnitrostátního práva, které se vztahují k tvorbě krajiny na území ČR. Práce se zaměří na ty nejvýznamnější, především koncepční právní nástroje, které slouží k tvorbě krajiny podle vnitrostátní právní úpravy, a následně se je pokusí zanalyzovat.

Základní integrující roli mezi všemi dále uvedenými právními nástroji tvorby krajiny má hrát územní plánování, do kterého se ostatní právní nástroje promítají.

Kromě nástrojů územního plánování se tato práce zabývá také nástroji, které se na tvorbě krajiny významně podílejí, a to nástroje vodního a lesního plánování.

Dále lze mezi ně řadit též nástroje péče o zvláště chráněná území a územního systému ekologické stability krajiny a nástroje pozemkových úprav, které uzavírají souhrn nejvýznamnějších obecných nástrojů tvorby krajiny ve vnitrostátním právu ČR. K nim je

⁵ DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, Beckovy právnické učebnice, 2010, s. 355. (Dále citováno jako „Právo životního prostředí“).

možné řadit ještě další zvláštní nástroje, jež obecné nástroje tvorby krajiny doplňují či konkretizují.⁶ Ty ovšem nejsou do této práce zařazeny.

Tvorba krajiny je kromě dalších složek životního prostředí významně provázána zejména s půdou. Z tohoto důvodu by šlo jistě uvažovat také o nástrojích právní úpravy ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany pozemků určených k plnění funkcí lesa.

Závěrem práce zhodnotí stav právní úpravy nástrojů k tvorbě krajiny, které právní řád České republiky ke dni vypracování této práce poskytuje. Na jejich základě se pokusí navrhnout případná zlepšení právní úpravy tvorby krajiny v právním řádu České republiky z pohledu *de lege ferenda*.

Při zpracování této diplomové práce bylo užito především metod deskripce a analýzy.

Jako zdroje pro tuto diplomovou práci byly použity především právní předpisy, související judikatura, odborné monografie, odborné příspěvky ve sbornících a články v odborných časopisech. Vzhledem k tomu, že právní úprava krajiny vychází též z poznatků jiných vědních oborů, byly pro napsání této práce použity také zdroje, které se krajině nevěnují z čistě právního pohledu. Odborných publikací o krajině a její tvorbě a plánování je velké množství. Nicméně právní literatury věnující se výhradně těmto tématům je nedostatek.

Diplomová práce je psána podle právní úpravy účinné ke dni 25. dubna 2017.

⁶ Blíže DAMOHORSKÝ, M.: Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu. In MORAVEC, J.: *Česká krajina, efektivita péče a obnovy a význam Evropské úmluvy o krajině: sborník příspěvků z konference*. 1. vyd. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, 2005, s. 6 - 7. (Dále citováno jako „Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu“).

1 Pojem krajina

1.1 Definice krajiny v různých oborech

Krajina je jako pojem těžko definovatelná, což jen dokládá její složitou podstatu.⁷ Neexistuje jedna vyčerpávající definice, jíž by se dalo užívat univerzálně ve všech vědních oborech, které se krajinou zabývají. Stejně jako si každý pod pojmem krajina něco představuje a zaujme k ní svůj postoj, jednotlivý odborník si zvláště stanovuje obsah této definice podle účelu, který sleduje. Existuje tedy mnoho různých pohledů na krajinu.⁸ Cílem práce ovšem není uvedení přehledu všech definic krajiny. Jsou v ní zahrnuty jen ty, které jsou pro účely této práce nejdůležitější.

Z hlediska různých vědních oborů můžeme rozlišovat např. mezi:

- geomorfologickým pojetím krajiny, v němž je krajina *„vývojově více či méně stejnorodou částí zemského povrchu, vyznačující se určitou strukturou jednotlivých složek této části země a jejich vzájemnými přirozenými vztahy“*,⁹

- geografickým pojetím krajiny, kde je krajinou rozuměna *„část zemského povrchu, která podle svého vnějšího obrazu a vzájemného působení svých jevů, tak jako vnitřních a vnějších vztahů polohy, tvoří prostorovou jednotku určitého charakteru a na geografických přirozených hranicích přechází v krajiny jiného charakteru“*,¹⁰

- krajinně-ekologickým pojetím krajiny, které krajinu definuje jako *„heterogenní část zemského povrchu, skládající se ze souboru vzájemně se ovlivňujících ekosystémů, který se v dané části povrchu v podobných formách opakuje“*,¹¹

- historickým pojetím krajiny, v němž je krajina *„územím, jež se po určitou dobu svérázně vyvíjelo geopoliticky, hospodářsky a kulturně v závislosti na přírodních podmínkách, vyplývajících v podstatě ze zeměpisné polohy“*¹² a

⁷ VACEK, O. a kol. *Tvorba krajiny*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Fakulta agrobiologie, potravinových a přírodních zdrojů, katedra zahradní a krajinné architektury, 2014, s. 37 - 38. (Dále citováno jako „Tvorba krajiny“).

⁸ SKLENIČKA, P.: *Základy krajinného plánování*. 2. vyd. Praha: Naděžda Skleničková, 2013, s. 8. (Dále citováno jako „Základy krajinného plánování“).

⁹ MEZERA, A. a kol.: *Tvorba a ochrana krajiny*. Praha: Státní zemědělské nakladatelství, 1979, s. 12.

¹⁰ Základy krajinného plánování, s. 9.

¹¹ Forman, Godron, *Krajinná ekologie*, s. 18.

- emocionálním pojetím krajiny, jež je založeno na emocionálním vztahu ke krajině, na pocitu jistoty, bezpečí, pocitu domova a pocitu jisté sounáležitosti, který člověku krajina skýtá.¹³ Lze ji těžko definovat, „ale dá se dosti dobře cítit, lidé se na její hranici shodnou, vědí, kde „to“ už je jiné“,¹⁴

V čem se tyto definice víceméně shodují, je polyfunkční charakter krajiny.¹⁵

1.2 Právní definice krajiny

Právo a právní věda si také stanovují svou vlastní definici krajiny, a to za účelem jejího legislativního a zejména správního užívání. Z tohoto důvodu jsou i nároky na její věcnou správnost v porovnání s ostatními vědními obory nižší.¹⁶

V právním řádu ČR definici krajiny nalezneme v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále také jako „ZOPŘK“). Krajina je zde definována jako „část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky“.¹⁷ V definici není kladen důraz pouze na geomorfologickou charakteristiku krajiny, tedy na její typický reliéf, ale také na to, že krajina představuje soubor funkčně propojených ekosystémů, které jsou navzájem spojovány toky energií, informací a látek.¹⁸ Zákodárce zde definici krajiny pojal velmi široce, zahrnuje do ní i urbanizovaná území.¹⁹

Další definici krajiny můžeme najít v Evropské úmluvě o krajině, která byla podepsána roku 2000 ve Florencii na konferenci pod patronací Rady Evropy. Česká republika se řadí mezi její signatáře.²⁰ Krajina je zde definována jako „část území, tak jak

¹² Základy krajinného plánování, s. 10 - 11.

¹³ Základy krajinného plánování, s. 11 - 14.

¹⁴ Krajiny vnitřní a vnější, s. 83.

¹⁵ Základy krajinného plánování, s. 8.

¹⁶ Základy krajinného plánování, s. 9.

¹⁷ konkrétně v ustanovení § 3 odst. 1 písm. m) ZOPŘK.

¹⁸ MIKO, L.; BOROVIČKOVÁ, H. a kol.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 87. (Dále citováno jako „Miko, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář“).

¹⁹ PRCHALOVÁ, J.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010, s. 30. (Dále citováno jako „Prchalová, Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000“).

²⁰ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 184.

je vnímána obyvatelstvem, jejíž charakter je výsledkem činnosti a vzájemného působení přírodních a/nebo lidských faktorů“.²¹

Podle důvodové zprávy k Evropské úmluvě o krajině se pod pojmem krajina skrývá výsledek činnosti přírody, ale i člověka, tedy obou prvků, které spolu vytvářejí její vizuální podobu i charakter, v určité oblasti či zóně území. V definici je obsažena myšlenka, že krajina a její části jsou dynamický fenomén, který se postupně s plynutím času pod vlivem působení člověka a přírody vyvíjí, a zároveň tyto její složky nelze posuzovat zvlášť, ale pouze dohromady, v jejich vzájemnosti. Evropská úmluva o krajině také zdůrazňuje význam samotného vnímání krajiny jejími obyvateli a dalšími uživateli.²² Tato definice dopadá na všechny typy krajiny, jak přírodní, tak i ty, které se vyskytují ve venkovských, urbánních či příměstských oblastech, na pevnině, ve vodě, v přímořských oblastech či ve vnitrozemí. Vedle krajin pozoruhodných, se vztahuje také na ty běžné, či narušené.²³

Pokud tyto dvě zásadní právní definice krajiny spolu porovnáme, dospějeme k závěru, že se výrazně překrývají. Obě za základ krajiny pokládají část území (či z jiného úhlu pohledu část zemského povrchu), které je ovlivněno, obecně řečeno, jak vlivem přírody, tak i vlivem člověka. Obě dopadají na všechny typy krajin, tedy nejen na ty přírodně nejcennější, ale i na obyčejné krajiny, včetně těch, které jsou lidmi zdevastovány. Definice krajiny v Evropské úmluvě o krajině v sobě navíc zahrnuje ještě zdůraznění, že krajina je definována tím, jak ji její obyvatelé vnímají, tedy zmiňuje i její estetické a emoční funkce. Tento významný aspekt krajiny není v české legální definici krajiny v ustanovení § 3 odst. 1 písm. m) ZOPŘK z pohledu autorky této diplomové práce dostatečně zohledněn.

Pojem krajina byl také definován na konferenci OSN o životním prostředí člověka, která se konala roku 1972 ve Stockholmu.²⁴ OSN ve své rezoluci stanovila definici krajiny, podle které se krajinou rozumí „*životní prostor, skládající se z přírodních prvků a lidských*

²¹ Viz čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o krajině.

²² Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva. In *Tvář naší země - krajina domova: [sborník příspěvků ke konferenci konané ve dnech 21. - 23. února 2001 na Pražském hradě a v Průhonících]*. Svazek úvodní. 1. vyd. Lomnice nad Popelkou: Jaroslav Bárta, Studio JB pro Českou komoru architektů, 2001, s. 345 - 346. (Dále citováno jako „Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva“).

²³ Právo životního prostředí, s. 355.

²⁴ STEJSKAL, V.: *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1. 1. 2006*. 1. vyd. Praha: Linde, 2006, s. 33. (Dále citováno jako „Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost“).

výtvorů“.²⁵ Nicméně se tak událo v oblasti práva soft-law, tedy se zde jedná pouze o definici environmentálně-politickou.²⁶

1.3 Shrnutí

Krajina svou univerzální definici nemá, jednotlivé obory si ji definují podle svých potřeb. Právní definice krajiny je v českém právním řádu zakotvena v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Jsou v ní reflektovány jak přírodní aspekty krajiny, tak i vliv člověka na krajinu.

Česká republika je vázána Evropskou úmluvou o krajině, která definuje krajinu také. Tato definice ovšem zdůrazňuje i další aspekty krajiny. Zejména je v ní *expressis verbis* vyzdvižen význam samotného vnímání krajiny jejími obyvateli. Česká legální definice tento aspekt dostatečně nereflektuje.

²⁵ Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody, s. 26.

²⁶ Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody, s. 26.

2 Tvorba krajiny v mezinárodním právu

Jedním z důležitých nástrojů úpravy krajiny je i právní úprava krajiny na mezinárodní úrovni, kterou nalezneme v nejdůležitějších a nejčastěji se vyskytujících pramenech mezinárodního práva životního prostředí, v mezinárodních úmluvách.²⁷

Výsadní postavení ve vztahu ke krajině mezi nimi má Evropská úmluva o krajině z roku 2000, která jako první úmluva v této oblasti upravuje evropskou krajinu výlučně s ohledem na její přesahy do dalších oborů. Předchozí úprava mezinárodního práva krajinu jako svůj hlavní předmět a v jejím komplexu neupravovala.²⁸ Před přijetím Evropské úmluvy o krajině krajinu a její ochranu a plánování na regionální úrovni upravovala Úmluva o ochraně Alp z roku 1991. Jako druhá významná regionální úmluva byla až v roce 2003 přijata Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.²⁹ Tyto úmluvy mají společný důvod přijetí, byly přijímány zejména za účelem ochrany a rozvoje evropských pohoří.

Vedle nich se krajině významněji věnují evropské regionální úmluvy vztahující se k evropským vodním tokům. Vodní toky na území ČR jsou provázané s třemi důležitými evropskými povodími, a to s povodím Labe, Odry a Dunaje. Jako ty nejzásadnější evropské mezinárodní úmluvy, které se věnují mezinárodním vodním tokům a tím pádem též krajině na území ČR, můžeme označit Dohodu o mezinárodní komisi pro ochranu Labe (Magdeburg, 1990)³⁰, Dohodu o mezinárodní komisi pro ochranu Odry před znečištěním (Vratislav, 1996)³¹ a Úmluvu o spolupráci pro ochranu a únosné využívání Dunaje (Sofie, 1994)³². Jejich společným úkolem je kromě předcházení včetně snižování znečištění zmíněných povodí také ochrana ekosystémů vodních toků povodí včetně ochrany moří.³³ Vzhledem k provázanosti jednotlivých ekosystémů je tak stavem ekosystémů vodních toků

²⁷ Právo životního prostředí, s. 115.

²⁸ Právo životního prostředí, s. 355.

²⁹ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 184 - 190.

³⁰ *Internationalen Kommission zum Schutz der Elbe*. Blíže na WWW: <<http://www.ikse-mkol.org/>>.

³¹ *Mezinárodní komise pro ochranu Odry před znečištěním*. Blíže na WWW: <<http://www.mkoo.pl/>>.

³² *International Commission for the Protection of the Danube River*. Blíže na WWW: <<http://www.icpdr.org/main/>>.

³³ DAMOHORSKÝ, M.; ŠTURMA, P. a kol.: *Mezinárodní právo životního prostředí*. 1. vydání. Beroun: IFEC, 2008, s. 24 - 25. (Dále citováno jako „Mezinárodní právo životního prostředí“).

přímo ovlivňována i krajina na území ČR. Tato diplomová práce se jimi nebude podrobněji zabývat s ohledem na svůj rozsah.

Z velkého množství dalších mezinárodních úmluv, které se dotýkají ochrany a tvorby krajiny, je třeba zmínit Úmluvu UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Paříž, 1972), Evropskou úmluvu Rady Evropy o ochraně evropské flóry a fauny a přírodních stanovišť (Bern, 1979), Úmluvu o mokřadech majících mezinárodní význam zvláště jako biotopy vodního ptactva (Ramsar, 1971), Úmluvu o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (Bonn, 1979), Úmluvu o boji proti desertifikaci v zemích postižených velkým suchem nebo desertifikací, zvláště v Africe (Paříž, 1994) a dále se danému tématu mimo jiné věnuje také Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhus, 1998).³⁴ Těmi se ovšem tato práce nezabývá.

2.1 Úmluva o ochraně Alp

V roce 1991 došlo v Salzburgu k podepsání Úmluvy o ochraně Alp (také Alpské konvence, *Convention on the Protection of the Alps*),³⁵ která se zařadila mezi důležité mezinárodní úmluvy v prostoru střední Evropy. Úmluva je platná od 6. března 1995. Předmětem úmluvy se stal horský ekosystém Alp, jeho ochrana a trvale udržitelný rozvoj. Francie, Itálie, Lichtenštejnsko, Německo, Rakousko a Švýcarsko se jako státy, ve kterých se Alpy rozprostírají, staly signatáři této úmluvy roku 1991. Další státy, Monako, Slovinsko a také Evropská společnost k úmluvě následně také přistoupily.

Stranám úmluvy je k prosazování ochrany a trvale udržitelného rozvoje na území Alp uloženo, aby v oblastech obyvatelstva a kultury, zachování kvality ovzduší, ochrany půd, vodního hospodářství, ochrany přírody a krajiny, udržitelné formy horského zemědělství, ochrany lesů v horských oblastech, turismu a rekreace, snížení negativních dopadů dopravy, využívání energií, odpadového hospodářství a také v oblasti územního plánování přijaly vhodná opatření.³⁶

³⁴ SALAŠOVÁ, A.: *Krajinné plánování I.: úvod do plánovacích procesů*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2015, s. 45 - 47. (Dále citováno jako „Krajinné plánování I.“).

³⁵ *Framework Convention on the Protection of Alps*. Blíže na WWW: <<http://www.alpconv.org/en/convention/framework/default.html>>.

³⁶ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 188 - 189.

V souladu s čl. 2 odst. 3 Alpské úmluvy bylo k úmluvě v letech 1996 až 2000 přijato devět protokolů.³⁷ V roce 1994 to byl Protokol upravující územní plánování a udržitelný rozvoj.³⁸ To jen potvrdilo významnou roli územního plánování v dopadu na přírodu a krajinu.

Konferenci Úmluvy o ochraně Alp tvoří smluvní strany úmluvy. Jako další své instituce Alpská úmluva zřídila Stálou komisi a Sekretariát. Konference signatářů Úmluvy také přispěla ke vzniku další regionální úmluvy, a to Rámcové úmluvy o Karpatech. Rozhodnutím Rady č. 96/191/ES ze dne 26. února 1996 o uzavření Úmluvy o ochraně Alp, se dne 4. dubna 1998 stala Alpská úmluva pro Evropskou unii účinnou. Díky tomu se na jejím provádění může podílet i Česká republika, a to jako člen EU.³⁹

2.2 Evropská úmluva o krajině

Evropská úmluva o krajině (European Landscape Convention) byla podepsána dne 20. října 2000 ve Florencii osmnácti státy Evropy⁴⁰. Stalo se tak pod záštitou Rady Evropy. Historie vzniku úmluvy sahá až ke Konferenci ministrů životního prostředí evropských zemí konané 21. - 23. června 1991 v Dobříši.⁴¹

Realizace úmluvy byla svěřena Řídícímu výboru Rady Evropy pro kulturní dědictví (CPDAT) spolu s Výborem pro činnosti Rady Evropy v oblasti biologické a krajinné rozmanitosti (CO-DBP), kdy společná zasedání těchto výborů slouží pro konference signatářů úmluvy a pozorovatelů. V souvislosti s přijetím této úmluvy někteří signatáři prosadili myšlenku, že pro účely realizace tohoto mezinárodního dokumentu žádné zvláštní instituce ani organizační jednotky ustanoveny nebudou. Sekretariátem úmluvy je tak Oddělení regionálního plánování a krajiny Rady Evropy.

³⁷ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 189.

³⁸ *SPATIAL PLANNING AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT" PROTOCOL*. Blíže na WWW: <http://www.alpconv.org/en/convention/protocols/Documents/Protokoll_RaumplanungGB.pdf>.

³⁹ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 190.

⁴⁰ Belgie, Bulharsko, Dánsko, Finsko, Francie, Chorvatsko, Itálie, Litva, Lucembursko, Malta, Moldávie, Norsko, Portugalsko, Rumunsko, San Marino, Španělsko, Švýcarsko, Turecko. Blíže COUNCIL OF EUROPE. *Full List. Chart of signatures and ratifications of Treaty 176. European Landscape Convention* [online]. Vydáno 6. ledna 2017 [cit. 6.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/176/signatures>>.

⁴¹ FANTA, J.: Krajina: IV. Evropská úmluva o krajině. *Živa: časopis pro popularizaci biologie*. Praha: Academia, 2011, roč. 59, č. 4, s. 169.

Evropská úmluva o krajině na krajinu kromě klasického přírodovědeckého pohledu nazírá i z hlediska kulturního, etického, historického, estetického a i sociálního.⁴² Evropská úmluva o krajině je úmluvou hard-law typu, přestože se některá její ustanovení zdají být deklaratorní.⁴³

K Evropské úmluvě o krajině jsou podle důvodové zprávy komplementárními některé mezinárodní úmluvy. Příkladem je Úmluva UNESCO o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví (Paříž, 1972), Evropská úmluva Rady Evropy o ochraně evropské flóry a fauny a přírodních stanovišť (Bern, 1979) a Úmluva Rady Evropy o ochraně architektonického dědictví Evropy (Granada, 1985).⁴⁴

K Evropské úmluvě o krajině byl dne 15. června 2016 ve Štrasburku Výborem zástupců ministrů Rady Evropy schválen Protokol, jímž se mění Evropská úmluva o krajině. Protokol je zatím ve stádiu přijetí a ratifikace stranami úmluvy.⁴⁵ V současnosti Evropská úmluva o krajině představuje čistě evropskou regionální úmluvu, jejímž signatářem se může stát pouze evropský stát. Tento protokol má zajistit změnu úmluvy, přičemž si jako cíl stanovuje umožnit přistoupení k úmluvě i mimoevropským státům a zajistit tak lepší spolupráci. Faktem je, že větší část veškerých mezinárodních smluv Rady Evropy je otevřena k podpisu i mimoevropským státům. Snahou je vytvořit úmluvu o krajině na celosvětové úrovni.

V protokolu jsou formálně zpracovány dvě oblasti změn Evropské úmluvy o krajině, jednak je to změna názvu na *Úmluvu Rady Evropy o krajině (Council of Europe Landscape Convention)* a jednak je to změna některých jejích ustanovení, která explicitně obsahují zmínku o Evropě. Jejich změnou má dojít k otevření Evropské úmluvy o krajině mimoevropským státům. Pojem *evropský* je změněn na *mezinárodní*. „*Protokol neobsahuje žádné další změny, které by měly vliv na obsah jednotlivých ustanovení Úmluvy a na jejich implementaci na národní úrovni.*“⁴⁶

⁴² Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 185.

⁴³ Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu, s. 8.

⁴⁴ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 344.

⁴⁵ Blíže COUNCIL OF EUROPE. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 219. Protocol amending the European Landscape Convention* [online]. Vydáno 11. dubna 2017 [cit. 11.4.2017]. Dostupné z WWW: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/219/signatures?p_auth=aQxD1eDk>.

⁴⁶ Blíže Senát ČR. *VLÁDNÍ NÁVRH, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací Protokolu, jímž se mění Evropská úmluva o krajině, přijatý ve Štrasburku dne 15. června 2016*

K platnosti protokolu byly stanoveny dvě cesty. Podle první protokol vstoupí v platnost tři měsíce po ratifikaci, přijetí či schválení všemi signatáři Evropské úmluvy o krajině. Druhou variantou je, že protokol začne platit dva roky od jeho otevření k ratifikaci, přijetí nebo schválení. Ovšem za podmínky, že vůči jeho vstupu v platnost nevznese žádný ze signatářů výhradu. Podle této varianty protokol vstoupí v platnost 1. srpna 2018.⁴⁷ Česká republika výhradu zatím nepodala a samotný protokol byl v ČR v ratifikačním procesu schválen zatím Senátem ČR.⁴⁸

Evropská úmluva o krajině si jako svůj cíl stanovila „*podpořit ochranu, správu a plánování krajiny a organizovat evropskou spolupráci v této oblasti*“.⁴⁹

Cílem úmluvy není pouhá ochrana krajiny, její pasivní konzervace. Úmluva na rovnocenné místo staví aktivní péči o evropskou krajinu a zejména její plánování, tvorbu.⁵⁰ Evropská úmluva o krajině se stala první úmluvou s působností pro celou Evropu, jejímž předmětem je ochrana evropské krajiny, péče o ni, její využívání a plánování v souladu s principem udržitelného rozvoje z komplexního hlediska, dopadající na všechny jednotlivé typy evropské krajiny.⁵¹

Česká republika Evropskou úmluvu o krajině dne 28. listopadu 2002 ve Štrasburku podepsala,⁵² o rok později ji dne 29. listopadu 2003 Poslanecká sněmovna a následně 29. ledna 2004 Senát Parlamentu České republiky přijaly.⁵³ Ratifikační proces byl zakončen

[online]. [cit. 11.4.2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=81921>>.

⁴⁷ Blíže Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 967. Protokol, jímž se mění Evropská úmluva o krajině. Důvodová zpráva* [online]. [cit. 11.4.2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=967&CT1=0>>.

⁴⁸ Blíže Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 967. Protokol, jímž se mění Evropská úmluva o krajině* [online]. [cit. 11.4.2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=967&O=7>>.

⁴⁹ Viz čl. 3 Evropské úmluvy o krajině.

⁵⁰ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 185.

⁵¹ Právo životního prostředí, s. 355.

⁵² Ministerstvo životního prostředí. *Evropská úmluva o krajině* [online]. ©2008–2015 [cit. 8.1.2017]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva>.

⁵³ FANTA, J.: Krajina: IV. Evropská úmluva o krajině. *Živa: časopis pro popularizaci biologie*. Praha: Academia, 2011, roč. 59, č. 4, s. 172.

dne 1. října 2004.⁵⁴ Evropská úmluva o krajině byla publikována pod č. 13/2005 Sb. m. s., s platností od 1. října 2004.⁵⁵

Ke dni odevzdání této práce úmluvu podepsalo 38 států, přičemž ve 2 z nich zatím nebyla řádně ratifikována.⁵⁶

Ve své preambuli úmluva deklaruje, že krajina se podílí na vytváření nejen místních kultur, ale také tvoří část evropského přírodního a kulturního dědictví, jelikož se podílí na zajišťování blaha všech lidí a pomáhá jim identifikovat se s daným místem. Dále krajina významně přispívá ke kvalitě života lidí.⁵⁷

Jak vyplývá z důvodové zprávy k úmluvě, mezi hlavní zájmy této úmluvy se řadí snaha, aby se úřady veřejné správy zapojily do procesu přijímání opatření a politik pro péči, ochranu a plánování krajiny na území států Rady Evropy na všech úrovních, tj. od místních po mezinárodní, a snahu, aby kvalita krajiny byla udržena a zlepšována. A dále apeluje na vedení veřejnosti a dalších institucí k poznávání krajiny z hlediska jejích hodnot a významu a zároveň k účasti veřejnosti na veřejných rozhodovacích řízeních a procesech.⁵⁸

Území signatářského státu, kde bude mít úmluva působnost, si mohou určit strany úmluvy při podpisu této úmluvy či při ukládání ratifikačního dokumentu, nebo lze rozšíření vymezení území úmluvy provést později. Úmluva tedy využívá zásady *autodesignace*.⁵⁹

Úmluva dopadá jak na krajiny přírodní, venkovské, tak i na krajiny urbanizované a příměstské, které se nacházejí na území signatářů této úmluvy. Zahrnuje plochy jak pevninského rázu, tak i vodní plochy a mořské oblasti. Úmluva hovoří jak o krajinách běžných, tak i o krajinách narušených, či považovaných za pozoruhodné.⁶⁰

⁵⁴ Ministerstvo životního prostředí. *Evropská úmluva o krajině* [online]. ©2008–2015 [cit. 8.1.2017]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/evropska_umluva_o_krajine_smlouva>.

⁵⁵ Mezinárodní právo životního prostředí, s. 145.

⁵⁶ Viz COUNCIL OF EUROPE. *Full List. Chart of signatures and ratifications of Treaty 176. European Landscape Convention* [online]. Vydáno 13. března 2017 [cit. 13.3.2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/176/signatures>>.

⁵⁷ Preambule Evropské úmluvy o krajině.

⁵⁸ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 343.

⁵⁹ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 184.

⁶⁰ Právo životního prostředí, s. 355.

Pro tuto práci je podstatné, že Evropská úmluva o krajině ve svých Všeobecných ustanoveních v článku 1 definuje zásadní pojmy, vedle *ochrany krajiny, správy krajiny* především *krajinné plánování*, čímž chce zajistit jejich konzistentní výklad.⁶¹

*Krajinným plánováním se rozumí „činnosti s výhledem do budoucna, které mají za cíl zvýšení hodnoty, obnovu nebo vytvoření krajin“.*⁶² Primárním cílem tohoto ustanovení je, aby se signatáři úmluvy primárně zaměřili na krajiny zdevastované (průmyslové regiony, předměstí měst atd.) i na krajiny, které byly silně dotčeny změnami, a těmito plány pomohli k radikální proměně poškozené krajiny^{63 64}.

Povinnosti jsou signatářům ukládány zejména v čl. 5 Evropské úmluvy o krajině nazvaném Všeobecná opatření. Strany se podle něj zavázaly, že:

- a) v legislativě uznají krajinu, a to jako základní složku prostředí jejich obyvatel;
- b) na základě zvláštních opatření podle čl. 6 této úmluvy budou zavádět a provádět krajinné politiky na ochranu krajiny, péči o ni a k jejímu plánování;
- c) zajistí účast veřejnosti, orgánů na místní či regionální úrovni a dalších stran, které mají zájem na definování a provádění krajinných politik podle písmene b) tohoto článku, neboť krajina se dotýká všech obyvatel krajiny a úmluva se snaží o spolupráci se všemi jejími uživateli;
- d) krajina bude začleněna do politik územního a urbánního plánování signatáře, a do dalších politik, které by mohly mít přímý či nepřímý vliv na krajinu^{65 66}.

Podle písm. b) výše uvedeného článku jsou v následujícím čl. 6 této úmluvy uvedeny další povinnosti s názvem Zvláštní opatření. Ta stanovují signatářům povinnosti jako je např. zvyšování povědomí občanů, organizací soukromého práva a orgánů veřejné moci o krajině, její hodnotě, úloze atd.

Jako další úkol je straně úmluvy uloženo, aby s ohledem na veřejnost a po diskuzi s ní podala definici cílových charakteristik neboli vlastností krajiny, a to podle výše uvedeného postupu určení, a též její ohodnocení.

⁶¹ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 345.

⁶² Srov. čl. 1 písm. f) Evropské úmluvy o krajině.

⁶³ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 346.

⁶⁴ Srov. Čl. 1 písm. d), e) a f) Evropské úmluvy o krajině.

⁶⁵ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 347.

⁶⁶ Čl. 5 Evropské úmluvy o krajině.

Aby krajinné politiky byly řádně uplatňovány, je signatáři uloženo zakotvit nástroje nezbytné pro ochranu, správu a plánování krajiny do územního a urbánního plánování a do zemědělské, kulturní, hospodářské a sociální politiky, včetně politiky životního prostředí.⁶⁷ K tomu ještě signatářům ukládá povinnost zavedení zvláštních právních, daňových, administrativních a finančních instrumentů, které přispějí k ochraně, péči i plánování evropské krajiny na daném území. Jako příklad důvodová zpráva navrhuje zavedení institutů typu krajinných plánů či krajinných projektů, zvláštních dopadových studií reflektujících vlivy na krajinu, nouzových opatření, které mají zabezpečit ohrožené druhy krajin apod.⁶⁸

Plánování krajiny se blíže věnuje Doporučení Výboru ministrů členským zemím o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajině.⁶⁹ V něm jsou nabídnuty dva směry, kterými se právní úprava signatáře může vydat.

Jednak může signatář vytvořit samostatný zvláštní systém věnující se komplexně plánování a rozvoji krajiny, který bude disponovat zvláštními nástroji a bude spojovat státní správu na všech úrovních, souhrnně lze tuto cestu označit jako cestu samostatného tzv. krajinného plánu, a jednak lze krajinnou dimenzi zahrnout do obecného plánování. Bude tak procházet všemi úrovněmi státní správy a bude doplněna speciálními studiiemi či instrukcemi, které jsou souhrnně označeny jako tzv. krajinné studie a mají se stát součástí územního plánování státu. V tomto případě je třeba ve veškerém územním plánování zdůraznit krajinnou dimenzi. Oba tyto přístupy je možno použít současně, navzájem se nevylučují.⁷⁰

Česká republika se zatím vydala druhou cestou, tedy se snaží krajinnou dimenzi zahrnout do obecného plánování, přičemž ta má procházet všemi úrovněmi státní správy.

⁶⁷ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 185.

⁶⁸ Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva, s. 349 - 350.

⁶⁹ *Doporučení CM/Rec(2008)3 Výboru ministrů členským zemím o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajině.* Blíže na WWW: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_uumluva_o_krajine_smlouva/\\$FILE/OPP-02_Doporuceni_pro_implementaci-20150311.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_uumluva_o_krajine_smlouva/$FILE/OPP-02_Doporuceni_pro_implementaci-20150311.pdf).

⁷⁰ *Doporučení CM/Rec(2008)3 Výboru ministrů členským zemím o pokynech pro implementaci Evropské úmluvy o krajině.* Dostupné z WWW: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_uumluva_o_krajine_smlouva/\\$FILE/OPP-02_Doporuceni_pro_implementaci-20150311.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/evropska_uumluva_o_krajine_smlouva/$FILE/OPP-02_Doporuceni_pro_implementaci-20150311.pdf).

Naplňování Evropské úmluvy o krajině kompetenčně spadá pod více ministerstev ČR.⁷¹

Je třeba konstatovat, že Česká republika ustanovení a hlavní myšlenky Evropské úmluvy o krajině nenaplnuje dostatečně. Dokladem toho může být především nepřijetí krajinné politiky. Současnou Státní politiku životního prostředí ČR⁷² za krajinnou politiku České republiky v souladu s Evropskou úmluvou o krajině považovat nelze. Státní politika životního prostředí ČR se zaměřuje na kvalitu krajiny a sídel z hlediska životního prostředí, konkrétně na zvláštní ochranu krajiny, na biodiverzitu a na některé přírodní zdroje a hospodaření s nimi.

České republice lze ale vytknout, že ustanovení týkající se krajiny v souladu s Evropskou úmluvou o krajině jsou do jednotlivých politik často zanesena jen formálně, neplní své funkce. Dále také zajištění účasti veřejnosti není dostatečné. A posledně, velká část přijatých politik v sobě nemá zakotveny funkční nástroje pro sledování a vyhodnocování jejich vlivů a důsledků na stav krajiny.⁷³

Některé pojmy zakotvené Evropskou úmluvou o krajině nebyly v legislativě České republiky dosud reflektovány.⁷⁴ Podle názoru S. Mlčocha lze mít za to, že podstatné komponenty krajinného plánování, se fakticky v různých ustanoveních o ochraně přírody a v územním plánování již nachází.⁷⁵ Nicméně podle V. Stejskal, s jehož názorem se autorka této práce ztotožňuje a který uvádí, že je třeba některé pojmy jako např. *krajinné plánování* či *krajinná politika* do právního řádu ČR ještě právně zakotvit.⁷⁶

⁷¹ Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo kultury atd. Blíže Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu, s. 8.

⁷² *Státní politika životního prostředí České republiky 2012 – 2020*. Blíže na WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/SOPSPZ-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/SOPSPZ-Aktualizace_SPZP_2012-2020-20161123.pdf)>.

⁷³ Úmluva o krajině: Landscape inconvenience: důsledky a rizika nedodržování Evropské úmluvy o krajině, s. 50 - 52.

⁷⁴ STEJSKAL, V.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, s. XLII. (Dále citováno jako „Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář“).

⁷⁵ MLČOCH, S.: Český právní řád a Evropská úmluva o krajině. *Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody*. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR v nakladatelství ENVIRONS, 2002, roč. 57, č. 10, s. 292.

⁷⁶ Srov. Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 186 a Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. XLII.

2.3 Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat

V květnu 2003 byla na 5. Ministerské konferenci Evropské hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“ konané v ukrajinském Kyjevě přijata Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians).⁷⁷

Jejím vzorem a inspirací se stala již zmíněná Úmluva o ochraně Alp z roku 1991, která v evropském regionu alpských států úspěšně plnila své cíle.⁷⁸ Signatáři se postupně stalo Maďarsko, Rumunsko, Slovensko, Srbsko, Ukrajina a Polsko.⁷⁹ Úmluva byla dne 23. května 2003 Českou republikou podepsána, následně dne 13. června 2005 ratifikována a jako Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s č. 47/2006 Sb. m. s. publikována.⁸⁰ Pověření k naplňování úmluvy dostalo Ministerstvo životního prostředí ČR.⁸¹

Karpaty jsou jedinečným pohořím s významem pro celou Evropu. Svou rozlohou karpatský region zasahuje z východní do střední Evropy. Karpaty oplývají původní biodiverzitou a množstvím nerostných surovin.⁸² Na území Karpat se vyskytuje řada endemitů, jak rostlinných, tak živočišných, kteří žijí v přirozeném prostředí, jako jsou lesy či v dalších ekosystémech, tedy v řekách a jejich povodích. Stejně tak je v regionu zachován tradiční způsob hospodaření obyvatelstva.

V čl. 2 rámcové úmluvy nalezneme cíle a zásady, přičemž na prvním místě stojí spolupráce smluvních států v regionu za účelem ochrany a trvale udržitelného rozvoje. Tím má dojít ke zkvalitnění života obyvatel regionu, k nárůstu místního hospodářství a k udržení hodnoty přírody a zděděné kultury. Cílů rámcové úmluvy má být dosaženo vhodnými opatřeními, v oblastech stanovených v člancích 4 až 13 rámcové úmluvy, která podporují následující zásady: zásada předběžné opatrnosti a prevence, znečišťovatel platí, zapojení veřejnosti a subjektů, které mají na věci zájem, spolupráce sousedních států,

⁷⁷ *Carpathian Convention*. Blíže na WWW: <<http://www.carpathianconvention.org/>>.

⁷⁸ Právo životního prostředí, s. 356.

⁷⁹ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 186.

⁸⁰ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. XLIII.

⁸¹ Mezinárodní právo životního prostředí, s. 146.

⁸² Právo životního prostředí, s. 356.

integrované plánování a ochrana území a vodních zdrojů, ekosystémový a programový přístup.⁸³

Signatáři podle čl. 5 rámcové úmluvy mají provádět „*politiky, strategie, koncepce a programy územního plánování zaměřené na ochranu a udržitelný rozvoj Karpat, které zohledňují specifické ekologické a socioekonomické podmínky v Karpatech a jejich horských ekosystémech a přinášejí užitek místnímu obyvatelstvu*“.⁸⁴ Dále mají usilovat o koordinaci svých snah v místech hranic. Jako nástroje úmluva uvádí přeshraniční regionální politiky a programy na podporu a posílení spolupráce.

Přestože se Západní Karpaty našeho území dotýkají jen okrajově, neboť většinu území České republiky tvoří Český masiv,⁸⁵ jsou na tomto území zřízeny tři chráněné krajinné oblasti Západních Karpat, a to CHKO Beskydy, Pálava a Bílé Karpaty.⁸⁶

V roce 2006 bylo na prvním zasedání konference signatářů rámcové úmluvy v Kyjevě přijato 19 rozhodnutí, ve kterých byly smluvním státům svěřeny další úkoly. Vedle závaznosti pro Ministerstvo životního prostředí ČR tato rozhodnutí zavazují i další aktéry zabývající se okruhem problémů Rámcové úmluvy o Karpatech. Jedná se tedy i o nevládní ekologické organizace, AOPK ČR, výše uvedené CHKO a vyšší územní samosprávné celky v dané oblasti. Nadto byla schválena tzv. Karpatská deklarace, kterou ministři akcentovali nutnost udržení tradic v oblasti kultury, vědomostí a znalostí, nezbytných k dotváření identity karpatského regionu. Dále je v deklaraci zdůrazněna již několik let trvající a úspěšně fungující kooperace s Úmluvou o ochraně Alp a pomoc Evropské unie, kterou poskytla při přípravách Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat a při jejím následném uvádění v život.⁸⁷

Protokol o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti Karpat, který byl k rámcové úmluvě přijat a v ČR publikován jako Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Protokolu o ochraně a udržitelném využívání biologické a

⁸³ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 186 - 187.

⁸⁴ Čl. 5 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

⁸⁵ SÁDLO, J.; STORCH, D.: *Biologie krajiny: biotopy České republiky*. 2. vyd. Praha: Vesmír, 2000, s. 15.

⁸⁶ Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, s. 188.

⁸⁷ Mezinárodní právo životního prostředí, s. 146.

krajinné rozmanitosti k Rámcové úmluvě o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat pod č. 61/2010 Sb. m. s.,⁸⁸ je na území ČR zajišťován zákonem o ochraně přírody a krajiny.⁸⁹

Zajímavostí jistě je, že se do Protokolu o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti Karpat pro definování pojmu krajiny užila právní definice, která byla již dříve úspěšně použita v Evropské úmluvě o krajině.⁹⁰

2.4 Shrnutí

Krajině se také na mezinárodní úrovni věnují mnohé mezinárodní úmluvy. Mezi ty nejvýznamnější, které ovlivňují vzhled a stav české krajiny, se řadí především regionální úmluvy vztahující se k evropským pohořím, tedy Úmluva o ochraně Alp a Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat, a úmluvy vztahující se k evropským vodním tokům, tedy Dohoda o mezinárodní komisi pro ochranu Labe, Úmluva o spolupráci pro ochranu a únosné využívání Dunaje a Dohoda o mezinárodní komisi pro ochranu Odry před znečištěním. V této oblasti, ochrany a tvorby krajiny, se též projevuje současný problém mezinárodních smluv, a to rozdrobenost právní regulace a nedostatečné provázání jednotlivých mezinárodních úmluv.

Na tvorbu krajiny resp. její plánování se zaměřuje především Evropská úmluva o krajině. I přesto, že se tato jedinečná úmluva na krajinu dívá z komplexního hlediska, chybí jí především účinné nástroje k prosazování stanovených cílů. Pozitivně lze nahlížet na snahu signatářů Evropské úmluvy o krajině vytvořit z ní celosvětovou mezinárodní úmluvu. Nicméně je na místě uvažovat o přijetí opatření, která by pomáhala lépe prosazovat jednotlivá ustanovení Evropské úmluvy o krajině.

⁸⁸ Právo životního prostředí, s. 357.

⁸⁹ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. XLIII.

⁹⁰ Srov. čl. 3 písm. k) Protokolu o ochraně a udržitelném využití biologické a krajinné rozmanitosti k Rámcové úmluvě o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s čl. 1 písm. a) Evropské úmluvy o krajině.

3 Tvorba krajiny v českém právním řádu

Práce je zaměřena na tvorbu krajiny, přesto tento pojem není nikde v právním řádu ČR zakotven.

Na úvod je třeba uvést, že tvorba krajiny je spojena s pojmem ochrany přírody a krajiny. Ochrana přírody a krajiny totiž již nespočívá jen v tradičním přístupu pouhé konzervace přírody a krajiny. V modernějším pojetí se k ní připojil i nový přístup ochrany přírody a krajiny, a to přístup tzv. aktivní péče o přírodu a krajinu.⁹¹

Pojem ochrany přírody a krajiny je pro potřeby zákona o ochraně přírody a krajiny upraven v jeho úvodních ustanoveních.⁹² Je definován jako vymezená péče stanovených subjektů o jak volně žijící rostliny a planě rostoucí rostliny s jejich společenstvy a ekologické systémy tvořící živou část přírody, tak i o neživou část přírody. A posledně se pod ochranou přírody a krajiny také skrývá péče o krajinu, o její vzhled a přístupnost.⁹³ Kromě klasického ochrannářského pojetí je v ní zahrnuta i péče o přístupnost a vzhled krajiny, čímž je myšlena především ochrana krajinného rázu.⁹⁴

Péči o ochranu přírody a krajiny, do níž tedy spadá i aktivní péče o ni, má zajišťovat nejen stát, ale také fyzické a právnické osoby.⁹⁵

V zákoně o ochraně přírody a krajiny je také definován jeho účel. Ten v sobě zahrnuje dvě roviny.⁹⁶ Jednu rovinu můžeme nazvat evropskou, která se soustředí na vytváření soustavy Natura 2000, tedy systému chráněných území s evropským významem.⁹⁷ Evropskou úpravou se tato práce nezabývá. Ovšem další rovinou účelu ZOPŘK vedle ochrany biologické rozmanitosti, hodnot a rozličných krás přírody a šetrného využívání přírodních zdrojů tvoří také přispění „*k udržení a obnově rovnováhy v krajině*“.⁹⁸

⁹¹ Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody, s. 34.

⁹² Viz ustanovení § 2 ZOPŘK.

⁹³ Miko, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 77.

⁹⁴ Prchalová, Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000, s. 21.

⁹⁵ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 ZOPŘK.

⁹⁶ Miko, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 75.

⁹⁷ Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody, s. 71.

⁹⁸ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 ZOPŘK.

Zákon o ochraně přírody a krajiny není jediným zákonem, v němž jsou zakotveny nástroje věnující se krajině a její obnově.⁹⁹ Tyto zákony budou představeny dále.

S termínem *tvorba krajiny* se můžeme setkat v odborné literatuře. Ovšem častěji se v souvislosti s tvorbou krajiny objevuje termín *krajinného plánování*, které také není v právním řádu České republiky právně upraveno. Často citovaná definice P. Skleničky krajinné plánování určuje jako „*racionální činnost, která převážně formou preventivně vyhotovené dokumentace reguluje činnost člověka v krajině*“,¹⁰⁰ přičemž autor pod tento pojem podřazuje všechny formy a úrovně plánování. Jako cíl krajinného plánování P. Sklenička stanovuje potřebu „*uvést do souladu trendy rozvoje lidské společnosti s principy ochrany přírody a krajiny*“.¹⁰¹ Krajinné plánování je někdy používáno jako synonymum k plánování krajiny a tvorbě krajiny, jindy jsou termíny od sebe odlišovány.¹⁰² Situace je mezi odborníky v ČR poměrně nepřehledná.¹⁰³ Autorka této diplomové práce je bude používat přibližně jako synonyma.

Jak již bylo uvedeno, *krajinné plánování* je definováno v Evropské úmluvě o krajině, jejímž signatářem je i Česká republika. Úmluva o plánování krajiny stanovuje, že se jedná o všechny činnosti, jež mají jako svůj cíl zajistit zvýšení hodnoty krajiny, její vytváření a též obnovu, a to s výhledem do budoucnosti.¹⁰⁴

Stejně jako je *krajina* předmětem zájmu rozličných věd,¹⁰⁵ má stejný interdisciplinární charakter i *krajinné plánování*.¹⁰⁶ Tato práce se ovšem bude dále zabývat tvorbou krajiny resp. krajinným plánováním pouze z pohledu práva a v této části práce z pohledu právního řádu ČR.

Tvorba krajiny je kromě dalších složek životního prostředí také významně provázána zejména s půdou.

⁹⁹ Srov. Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 2, 11 - 12, Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu, s. 6 a Základy krajinného plánování, s. 209.

¹⁰⁰ Základy krajinného plánování, s. 209.

¹⁰¹ Základy krajinného plánování, s. 209.

¹⁰² Krajinné plánování I., s. 43.

¹⁰³ MĚKOTOVÁ, J.: *Principy v obecné a aplikované krajinné ekologii*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2007, s. 143. (Dále citováno jako „Principy v obecné a aplikované krajinné ekologii“).

¹⁰⁴ Srov. čl. 1 písm. f) Evropské úmluvy o krajině.

¹⁰⁵ Základy krajinného plánování, s. 8.

¹⁰⁶ Krajinné plánování I., s. 17.

Půda často bývá označována termíny pozemek či parcela, nebo také území a plocha.¹⁰⁷ Toto rozlišení se odvíjí od odlišností právních vztahů, které se půdy dotýkají, či podle toho, jaký význam půda v takových vztazích má.¹⁰⁸

Mezi nejvýznamnější faktory, které ovlivňují finální podobu celých krajinných plánů a jednotlivých opatření, patří vlastnictví¹⁰⁹ pozemků¹¹⁰ spolu s užívacími právy k pozemkům, resp. k půdě.¹¹¹

Tato práce se však s ohledem na svůj rozsah soukromoprávními vztahy k pozemkům nezabývá.

Vedle soukromoprávních vztahů k pozemkům, plynoucích z vlastnických a užívacích práv k pozemkům, resp. k půdě, také existují vztahy veřejnoprávního rázu.¹¹² Krajina je právními nástroji, zakotvenými ve veřejnoprávních předpisech, významně ovlivňována.

Jedním ze základních nástrojů tvorby krajiny je územního plánování a jeho nástroje. Územní plánování totiž disponuje takovými nástroji a dokumenty, ve kterých jsou činěna dlouhodobá rozhodnutí o funkčním využití pozemků. Další nástroje se podle zvláštních zákonů do územního plánování tzv. sbíhají. Mezi ty nejvýznamnější obecné koncepční nástroje lze řadit nástroje vodního a lesního plánování, pozemkových úprav a nástroje péče o zvláště chráněná území a nástroje územních systémů ekologické stability.¹¹³ Tato práce

¹⁰⁷ PEKÁREK, M. a kol.: Pozemkové právo. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 11. (Dále citováno jako „Pozemkové právo“).

¹⁰⁸ Blíže DROBNÍK, J.: *Základy pozemkového práva*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2010, s. 7. (Dále citováno jako „Drobník, Základy pozemkového práva“).

¹⁰⁹ Jak uvádí J. Dvořák, J. Švestka, M. Zuklínová a kol., termín *vlastnictví* a *vlastnické právo* je nejen v praxi, ale i v právní vědě a v samotném čl. 11 usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR (Listiny základních práv a svobod), ve znění pozdějších předpisů, a v příslušných ustanoveních zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, užíván *promiscue*. Stejně tomu tak je i v této práci. Blíže DVOŘÁK, J.; ŠVESTKA, J.; ZUKLÍNOVÁ, M. a kol.: *Občanské právo hmotné. Svazek 3. Díl třetí: Věcná práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, str. 27.

¹¹⁰ *Základy krajinného plánování*, s. 180.

¹¹¹ *Právo životního prostředí*, s. 294.

¹¹² FRANKOVÁ, M. a kol.: *Úvod do pozemkového práva*. 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014, s. 12. (Dále jen „Úvod do pozemkového práva“).

¹¹³ Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu, s. 6.

se ovšem s ohledem na svůj rozsah zabývá pouze základním koncepčním nástrojem, tedy územním plánováním, a koncepčními nástroji v oblasti lesa a vody.

K nim se přidávají ještě další speciální nástroje upravené i v dalších zvláštních zákonech, jež obecné nástroje tvorby krajiny doplňují, či konkretizují.¹¹⁴ Ty ovšem s ohledem na rozsah této práce nejsou do práce zařazeny.

Ochranou zemědělského půdního fondu a pozemků určených k plnění funkcí lesa se tato práce nezabývá, přestože jejich nástroje svou roli v tvorbě krajiny hrají.

3.1 Územní plánování

Územním plánováním se rozumí „*státem, kraji a obcemi organizovaná činnost, která slouží k vytváření komplexních předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území*“.¹¹⁵ Pod takovými předpoklady si lze představovat harmonický vztah podmínek pro hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel daného území na jedné straně a na druhé straně podmínek pro příznivé životní prostředí, přičemž se tak má dít v souladu s trvale udržitelným rozvojem.¹¹⁶

Stavebním zákonem je výslovně deklarována role územního plánování v ochraně krajiny, která tvoří podstatnou složku životního prostředí života jejích obyvatel a představuje základ, od kterého se odvíjí identita obyvatel. Územní plánování má určovat podmínky jak pro hospodárné využívání zastavěného území, tak i pro ochranu nezastavěného území a nezastavitelných pozemků.¹¹⁷

Jedním z veřejných zájmů je ochrana životního prostředí, a tedy i krajiny. Ta však není jediným zájmem, který by měl automaticky přednost před ostatními zájmy.¹¹⁸

Další veřejné zájmy vyplývající ze speciálních předpisů v oblasti vod a vodního hospodářství, ochrany zemědělského půdního fondu, ochrany přírody jako celku, pozemkových úprav atd. jsou v procesu územního plánování představovány a hájeny dotčenými orgány. Pravomocí dotčených orgánů je totiž vydávání stanovisek, která jsou

¹¹⁴ V ZOPŘK je tomu např. institut významných krajinných prvků, zvláště chráněných území atd., v zákoně o státní památkové péči jsou to např. památkové rezervace a zóny atd. Také jimi mohou být rekultivace apod. Blíže Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu, s. 7.

¹¹⁵ Právo životního prostředí, s. 204.

¹¹⁶ Viz ustanovení § 18 odst. 1 stavebního zákona.

¹¹⁷ Srov. ustanovení § 18 odst. 4 stavebního zákona.

¹¹⁸ Právo životního prostředí, s. 204.

svým obsahem v procesu vydávání politiky územního rozvoje i územně plánovací dokumentace závazná.¹¹⁹ Význam stanovisek dotčených orgánů v územním plánování potvrdil i Nejvyšší správní soud ČR.¹²⁰

Soukromé zájmy by měly být v územním plánování také zohledňovány a uplatňovány a zároveň by měly být v harmonii s těmi veřejnými.¹²¹

Volná, dosud nezastavěná krajina je chráněna stavebním zákonem skrz cíle územního plánování, které poskytují ochranu nezastavěnému území a nezastavitelným pozemkům.¹²² To se projevuje např. tak, že u návrhu územního plánu, regulačního plánu i u návrhu zásad územního rozvoje je vždy jejich součástí vyhodnocení účelného využití zastavěného území, a to s vytyčenými cíli a úkoly územního plánování ve stavebním zákoně, přičemž je zdůrazněna kontrola navrhovaného územně plánovacího nástroje s požadavky na ochranu architektonických a urbanistických hodnot v daném území včetně požadavků na ochranu nezastavěného území.¹²³ Ovšem za určitých podmínek lze i tuto ochranu porušit, jako je tomu např. u nezastavěného území za splnění stanovených podmínek v ustanovení § 18 odst. 5 stavebního zákona, či u nezastavitelných ploch v případě podle ustanovení § 55 odst. 4 stavebního zákona, kdy se prokáže, že není možné využít již vymezené zastavitelné plochy a zároveň vyvstane potřeba vymezit nové zastavitelné plochy.

Územní plánování se skládá ze dvou základních fází, z fáze koncepční a z realizační.¹²⁴

Mezi koncepční nástroje patří územně plánovací podklady, pod něž spadají územní studie a územně analytické podklady. Závaznými koncepčními nástroji jsou politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace, která se rozpadá do zásad územního rozvoje, územního plánu a regulačního plánu.

¹¹⁹ Pozemkové právo, s. 38.

¹²⁰ Blíže rozsudek NSS ze dne 18. července 2007, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

¹²¹ Viz ustanovení § 18 odst. 2 stavebního zákona.

¹²² Srov. ustanovení § 18 odst. 4, 5 a 6 stavebního zákona.

¹²³ MACHAČKOVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony, s. 80. (Dále citováno jako „Stavební zákon: komentář“).

¹²⁴ Úvod do pozemkového práva, s. 29.

Realizačními nástroji se tato práce nezabývá, neboť se zaměřuje na tvorbu krajiny z pohledu koncepčních nástrojů, nikoli realizačních.

3.1.1 Územně analytické podklady a územní studie

Prvním koncepčním nástrojem jsou územně analytické podklady, které v sobě zahrnují „*zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn z důvodu ochrany veřejných zájmů*“.¹²⁵ Limity užívání území s ohledem na ochranu veřejných zájmů se nalézají ve speciálních právních předpisech ke stavebnímu zákonu, nebo jsou na jejich základě určeny, nebo jsou určeny samotnými vlastnostmi daného území. Také mohou být stanoveny na základě činnosti orgánů územního plánování.¹²⁶

Požizují je úřady územního plánování obcí s rozšířenou působností pro každý její správní obvod. Děje se tak i na vyšší úrovni krajským úřadem pro území krajů.¹²⁷

Jejich obsah stanovuje ustanovení § 4 vyhláška č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a o způsobu evidence územně plánovací činnosti (dále jen „*vyhláška č. 500/2006 Sb.*“), která je dělí na dva základní celky, tedy podklady pro rozbor udržitelného rozvoje území a rozbor udržitelného rozvoje území.

V prvních z nich jsou „*zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, limity využití území, zjištění a vyhodnocení záměrů na provedení změn v území*“,“¹²⁸

Ve druhém je zjišťován a vyhodnocován trvale udržitelný rozvoj daného území a jsou určovány problémy, které je třeba v územně plánovací dokumentaci řešit.¹²⁹

Územně analytické podklady jsou každé dva roky aktualizovány. Jakmile jsou pro správní obvod obce s rozšířenou působností vyhotoveny, pořizovatel je musí s obcemi ze svého správního obvodu projednat a případně je poopravit. Na základě vyhotovených územních analytických podkladů obcí předaných příslušnému krajskému úřadu si tento úřad sám vyhotoví územně analytické podklady na své, vyšší úrovni a projedná je

¹²⁵ Viz ustanovení § 26 odst. 1 stavebního zákona.

¹²⁶ Stavební zákon: komentář, s. 110.

¹²⁷ Viz ustanovení § 27 odst. 1, 2 stavebního zákona.

¹²⁸ Viz ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 500/2006 Sb.

¹²⁹ Srov. ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) bod 1. vyhlášky č. 500/2006

zastupitelstvo kraje. Poté se ve stanovené lhůtě zašlou příslušným ministerstvům, Ministerstvu pro životní prostředí a Ministerstvu pro místní rozvoj.¹³⁰

Územně analytické podklady jsou vyhotovovány pro celé území ČR a slouží jako důležitý podklad pro tvorbu dalších nástrojů územního plánování a rozhodování stavebních úřadů.¹³¹ Proto v tvorbě krajiny hrají nesmírně důležitou roli.

Další nástroj, územní studie se vyhotovují, jen pokud jich je na daném území k řešení problémů třeba.¹³² Územní studie jsou pořizovány, jestliže tak stanoví územně plánovací dokumentace, či z vlastního podnětu pořizovatele, anebo na základě podnětu jiného subjektu.¹³³ Stejně tak zásady územního rozvoje mohou stanovit povinnost provést kontrolu změn ve využití území v určitých koridorech, či plochách v územní studii.¹³⁴

Jsou v nich navrhována řešení určitých územních problémů, a to z hlediska architektonického, urbanistického a technického územního využití.¹³⁵ Obsah není stanoven zákonem, ale účelem, k němuž mají sloužit.¹³⁶

I když územní studie nejsou právně závazné, slouží jako odborný podklad při tvorbě dalších koncepčních nástrojů.

3.1.2 Politika územního rozvoje

Politika územního rozvoje, jako závazný koncepční nástroj,¹³⁷ se vypracovává pro celé území ČR a pro určené období se v ní stanovují požadavky, které slouží k vymezení úkolů územního plánování, a to v republikových, ale i přeshraničních a mezinárodních souvislostech.¹³⁸

V politice územního rozvoje jsou s ohledem na její jedinečnost stanoveny¹³⁹ priority územního plánování pro celé území ČR, rozvojové oblasti a osy, oblasti se specifickými

¹³⁰ Srov. ustanovení § 26 - 29 stavebního zákona. Pozemkové právo, s. 41.

¹³¹ Stavební zákon: komentář, s. 110.

¹³² Pozemkové právo, s. 41.

¹³³ Srov. ustanovení § 30 odst. 2 stavebního zákona. Pozemkové právo, s. 41.

¹³⁴ Srov. ustanovení § 36 odst. 2 stavebního zákona. Stavební zákon: komentář, s. 108.

¹³⁵ Právo životního prostředí, s. 206.

¹³⁶ Pozemkové právo, s. 41.

¹³⁷ Úvod do pozemkového práva, s. 30.

¹³⁸ Srov. ustanovení § 31 odst. 1 stavebního zákona.

¹³⁹ Srov. ustanovení § 32 stavebního zákona.

hodnotami a problémy, plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury, kritéria a podmínky pro rozhodování o případných změnách území a další úkoly.¹⁴⁰

Její pořízení zajišťuje Ministerstvo pro místní rozvoj. Účast krajů, ostatních ministerstev a jiných ústředních správních úřadů je realizována prostřednictvím jejich stanovisek.¹⁴¹ Východisky pro její vytvoření jsou např. územně plánovací podklady, politiky, strategie, zprávy o stavu životního prostředí a mezinárodní závazky atd.¹⁴²

Ministerstvo pro místní rozvoj celý proces vytváření politiky řídí. Dále má na starosti její rozeslání dotčeným úřadům, také krajům a okolním státům. Stejně tak její projednání s veřejností.

Dále je za součást politiky územního rozvoje stanoveno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území, jehož součástí je vyhodnocení vlivů politiky na životní prostředí.¹⁴³ O politice územního rozvoje platí, že je jako koncepce posuzována podle ustanovení § 10i zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), (dále jen „zákon EIA“) v procesu SEA.¹⁴⁴ Tím je zajištěno, že vedle vlivů politiky územního rozvoje např. na veřejné zdraví a na jednotlivé složky životního prostředí bude posouzen i její vliv na krajinu.¹⁴⁵

Ve stanovisku Ministerstva životního prostředí jsou popsány a vyhodnoceny závažné vlivy politiky územního rozvoje na životní prostředí, a to at' zjištěné, nebo očekávané, a k nim navrženy vhodné alternativy, což je rámcově vymezeno v příloze stavebního zákona.¹⁴⁶ Součástí stanoviska Ministerstva životního prostředí také posouzení vlivu na soustavu Natura 2000.¹⁴⁷ V případě, že by politika územního rozvoje měla značný negativní dopad na příznivý stav evropsky významné lokality nebo ptačí oblast, musí

¹⁴⁰ Blíže k tomu v PRŮCHA, P.; GREGOROVÁ, J. a kol.: *Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017*. 1. vyd. Praha: Leges, 2017, s. 140 - 141. (Dále citováno jako „Průcha, Stavební zákon: komentář“).

¹⁴¹ Úvod do pozemkového práva, s. 32.

¹⁴² Srov. ustanovení § 33 odst. 2 stavebního zákona.

¹⁴³ Srov. ustanovení § 32 odst. 2 stavebního zákona.

¹⁴⁴ JANČÁŘOVÁ, I. a kol.: *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016, s. 436. (Dále citováno jako „Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část“).

¹⁴⁵ Srov. ustanovení § 2 zákona EIA.

¹⁴⁶ Srov. Příloha ke stavebnímu zákonu.

¹⁴⁷ Stavební zákon: komentář, s. 129.

proběhnout tzv. naturové posouzení.¹⁴⁸ Ministerstvo ŽP do svého stanoviska¹⁴⁹ případně zapracuje kompenzační opatření.¹⁵⁰

Pokud ovšem Ministerstvo ŽP své stanovisko ve stanové lhůtě 30 dní neuplatní, je možné politiku územního rozvoje schválit i bez něj.¹⁵¹

K samotnému návrhu politiky územního rozvoje mohou ostatní ministerstva, jiné ústřední orgány a kraje podat svoje stanoviska. Stejně tak se mohou k návrhu vyjádřit i obce a veřejnost a státy sousedící s ČR, které podávají své připomínky.¹⁵²

Stanoviska ministerstev a ústředních správních úřadů, jako dotčených orgánů, podle zvláštních právních předpisů, které dotčené orgány ve stanovené lhůtě 90 dnů řádně uplatnily, jsou podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona pro Ministerstvo místního rozvoje závazná.¹⁵³

Návrh politiky územního rozvoje je na internetu zveřejněn v předstihu 30 dní spolu s vyhodnocením vlivů na udržitelný rozvoj území a také s informací o místě a době veřejného projednání. Veřejnost se takového jednání může zúčastnit a do 60 dnů od konání má možnost podat Ministerstvu pro místní rozvoj písemně své připomínky.¹⁵⁴ Včas a řádně uplatněné připomínky se následně vyhodnotí a popřípadě se v politice územního rozvoje provedou změny.¹⁵⁵

Návrh politiky územního rozvoje je poté spolu se zprávou o projednání návrhu, která v sobě obsahuje hodnocení stanovisek dotčených orgánů, připomínky veřejnosti a obcí a potenciálně i vyjádření okolních států, s výsledky hodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území, se speciálním stanoviskem Ministerstva ŽP a se sdělením o zohlednění vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území včetně odůvodnění výběru přijaté varianty předán vládě ke schválení.¹⁵⁶

¹⁴⁸ Podle ustanovení § 45i ZOPŘK.

¹⁴⁹ Podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona.

¹⁵⁰ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 437.

¹⁵¹ Srov. ustanovení § 33 odst. 6 stavebního zákona.

¹⁵² Viz ustanovení § 33 odst. 3, 4, 5 stavebního zákona.

¹⁵³ Viz ustanovení § 33 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁵⁴ Srov. ustanovení § 33 odst. 4 stavebního zákona.

¹⁵⁵ Průcha, Stavební zákon: komentář, s. 145.

¹⁵⁶ Srov. ustanovení § 34 stavebního zákona.

Vláda politiku územního rozvoje schválí usnesením a následně Ministerstvo pro místní rozvoj ve Sbírce zákonů publikuje sdělení o jejím přijetí.

Aktuální politika územního rozvoje ČR 2008 byla přijata vládním usnesením ze dne 20. července 2009, pod č. 929 a sdělení Ministerstva pro místní rozvoj č. 270/2009 Sb., o jejím schválení bylo publikováno ve Sbírce zákonů.¹⁵⁷

Ministerstvu pro místní rozvoj je zákonem uloženo každé čtyři roky vypracovat zprávu o uplatňování politiky, jejíž obsah je stanoven zákonem.¹⁵⁸

Obsahem zprávy je vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území s informacemi, zda nebyly zjištěny negativní důsledky na životní prostředí, a případně návrhy, jak je snížit nebo se s nimi vypořádat. Dále zpráva obnáší stanovisko Ministerstva ŽP vypracované podle kritérií uvedených v příloze č. 8 zákona EIA s informací, zda má být aktualizace politiky posouzena z hlediska jejích vlivů na životní prostředí, a posledně také stanovisko ve smyslu ustanovení § 45i ZOPŘK k tzv. naturovému hodnocení.¹⁵⁹

Stejně tak se se může k návrhu zprávy o uplatňování politiky územního rozvoje ve stanovené lhůtě vyjádřit veřejnost a obce. Vláda následně rozhodne, zda politika územního rozvoje bude pouze aktualizována, nebo zda dojde ke zpracování úplně nového návrhu politiky. Vyhodnocení vlivů takové aktualizace na udržitelný rozvoj území zpracovává Ministerstvo ŽP pouze v případě, pokud tuto potřebu samo uvedlo ve vlastním stanovisku.¹⁶⁰

Již před přijetím Politiky územního rozvoje ČR 2008 vyvstávala otázka, zda svojí formou fakticky materiálně nejde o opatření obecné povahy.¹⁶¹ Nejvyšší správní soud ČR se k tomu vyjádřil tak, že „politika územního rozvoje (§ 31 a násl. stavebního zákona z roku 2006) určuje strategii a základní podmínky pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích. Nejde tedy o konkrétní regulaci určitého území s obecně vymezeným okruhem adresátů, ale o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech a který je určen

¹⁵⁷ Politika územního rozvoje České republiky. Blíže na WWW: <<http://www.mmr.cz/cs/Uzemni-a-bytova-politika/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Archiv-koncepcnich-a-strategickych-dokumentu/Politika-uzemniho-rozvoje-vcetne-souvisejicich-mat>>.

¹⁵⁸ Srov. ustanovení § 35 odst. 1 a 2 stavebního zákona.

¹⁵⁹ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 439.

¹⁶⁰ Srov. ustanovení § 35 odst. 3 a 4 stavebního zákona.

¹⁶¹ Viz. Šestá část zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

*orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Není proto opatřením obecné povahy, proti němuž je určena soudní ochrana dle § 101a s. ř. s., neboť z formálního a zejména z materiálního hlediska nenaplnuje jeho znaky.*¹⁶² Politika územního rozvoje je tedy nástrojem *sui generis*.¹⁶³

Na přijetí politiky územního rozvoje navazuje územně plánovací dokumentace.¹⁶⁴ Pod ní se rozumí zásady územního rozvoje, územní plán a regulační plán.¹⁶⁵ Souhrnně lze o územně plánovací dokumentaci říct, že její systém stojí na principu hierarchie a jednotlivé nástroje jdou za sebou poslopně. Orgány obcí jsou při svém pořizování a vydávání územního nebo regulačního plánu vázány výše postavenou územně plánovací dokumentací kraje ve formě zásad územního rozvoje nebo regulačního plánu. Závaznost územně plánovací dokumentace poté platí i pro navazující územní rozhodování.

3.1.3 Zásady územního rozvoje

Na nejvyšším stupni územně plánovací dokumentace stojí zásady územního rozvoje.¹⁶⁶

Jejich funkce spočívá v zavádění a konkretizování politiky územního rozvoje a také v určení priorit na území kraje.¹⁶⁷

Podle stavebního zákona zásady územního rozvoje svým obsahem upraví požadavky „na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití“.¹⁶⁸ Obsah je blíže upraven ve vyhlášce č. 500/2006 Sb. Tato vyhláška do obsahu zásad územního rozvoje jako do jediného nástroje územního plánování zakotvuje stanovení cílových charakteristik krajiny, či typů krajiny. Jedná se o snahu o naplnění závazku plynoucího

¹⁶² Blíže usnesení NSS ze dne 18. listopadu 2009, č. j. 9 Ao 3/2009 - 59. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

¹⁶³ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 440 - 441.

¹⁶⁴ Srov. ustanovení § 31 odst. 4 stavebního zákona.

¹⁶⁵ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) stavebního zákona.

¹⁶⁶ Úvod do pozemkového práva, s. 32.

¹⁶⁷ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 441 - 442.

¹⁶⁸ Blíže § 36 odst. 1, 2, 3 stavebního zákona.

z Evropské úmluvy o krajině. Problémem je, že cílové charakteristiky krajiny stanovují pouze experti, tohoto procesu se neúčastní se veřejnost. Nadto k tomuto novému nástroji není dosud přijata kvalitní metodika.¹⁶⁹

Podstatným znakem k rozlišení koncepčních nástrojů územního plánování je určení jejich konkrétnosti, či obecnosti. Zásady územního rozvoje mají nejen upřesňovat politiku územního rozvoje, ale dále mají „*vymezit plochy a koridory pro veřejně prospěšné stavby nadmístního významu, a to v takové míře konkrétnosti, aby byla stanovena kritéria možných variant či alternativ*“.¹⁷⁰ Tedy zásady územního rozvoje mají být konkrétní do té míry, aby na krajské úrovni dostačujícím způsobem zabezpečily ochranu životního prostředí a práva dotčených osob. Ovšem zároveň musí obcím ponechat dostatečný prostor pro zvolení si určité varianty využití svého území.¹⁷¹

Zásady územního rozvoje nesmí upravovat záležitosti náležející do územních plánů, regulačních plánů, ani do územních rozhodnutí. Na druhou stranu některé záležitosti na úrovni státu, kterými se politika územního rozvoje nezabývá a které nejsou Ministerstvem pro místní rozvoj z tohoto okruhu vyloučeny, mohou zásady územního rozvoje upravovat^{172 173}.

Zásady územního rozvoje jsou vydávány ve formě opatření obecné povahy,¹⁷⁴ přičemž i zde se proces jejich vydání dělí do dvou fází. Do fáze návrhové a do fáze řízení o zásadách.¹⁷⁵

Návrh zásad územního rozvoje připravuje v přenesené působnosti krajský úřad. K návrhu je vypracováno vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj dotčeného území.¹⁷⁶ Součástí je opět posouzení vlivů na životní prostředí podle zákona EIA, které má popsat a vyhodnotit existující i v budoucnu očekávané významné vlivy zásad územního rozvoje na

¹⁶⁹ Krajinné plánování I., s. 73.

¹⁷⁰ Blíže rozsudek NSS ze dne 2. února 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 - 103. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

¹⁷¹ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 442.

¹⁷² Blíže ustanovení § 36 odst. 1 a 3 stavebního zákona.

¹⁷³ Úvod do pozemkového práva, s. 33.

¹⁷⁴ Srov. ustanovení § 36 odst. 4 stavebního zákona ve spojení s částí šestou správního řádu.

¹⁷⁵ DVOŘÁK, L.: *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře, (Wolters Kluwer ČR), s. 106. (Dále citováno jako „Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář“).

¹⁷⁶ Blíže ustanovení § 37 odst. 1 stavebního zákona.

životní prostředí a stejně tak se má vyjádřit i k akceptovatelným možným řešením naplňujícím jejich cíle.¹⁷⁷

V návrhové fázi musí krajský úřad minimálně 15 dnů před konáním tzv. společného jednání o návrhu zásad a vyhodnocení vlivů oznámit dotčeným orgánům, ministerstvům a krajům, které s ním sousedí, dobu a místo společného jednání. Dotčené orgány, chránící veřejné zájmy podle zvláštních předpisů, jsou poté vyzvány, aby ve lhůtě 30 ode dne konaného jednání uplatnily svá stanoviska podle ustanovení § 4 odst. 2 písm. b) stavebního zákona. Tyto veřejné zájmy jsou upraveny zejména ve vodním zákoně, lesním zákoně, zákoně o ochraně přírody a krajiny, zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu aj.¹⁷⁸ Státní pozemkový úřad spolu s krajským úřadem zajišťuje propojení pozemkových úprav se zásadami územního rozvoje.¹⁷⁹ Sousední kraje jsou vyzvány, aby uplatnily své připomínky. Stejně tak může do 30 dní ode dne doručení veřejné vyhlášky písemně učinit veřejnost, tj. uplatnit své připomínky, případně se mohou do procesu opět zapojit okolní státy.

Upravený návrh zásad a vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území jsou veřejnou vyhláškou zveřejněny spolu s oznámením o době a místě konání veřejného jednání minimálně 15 dnů před jeho konáním. Do 7 dnů od projednání návrhu a vyhodnocení mohou dotčené obce, vlastníci, správci, provozovatelé veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury a zástupce veřejnosti podávat námítky a stejně tak může kdokoli další podat připomínky (např. spolky zabývající se životním prostředím apod.). K nim se mohou svými stanovisky vyjádřit dotčené orgány^{180 181}.

Již výše zmíněné vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území kraje je obsahem zásad územního rozvoje. Krajský úřad je povinen projednat je spolu s ministerstvy a krajskými hygienickými stanicemi vyjmenovanými v zákoně.¹⁸² Krajský úřad jej spolu

¹⁷⁷ Srov. ustanovení § 36 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁷⁸ Konkrétně např. v ustanovení § 77a odst. 4 písm. x) ZOPŘK, § 107 odst. 1 písm. a) vodního zákona, § 5 odst. 2 v souvislosti s § 17 písm. a) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, § 49 odst. 3 písm. c) lesního zákona atd.

¹⁷⁹ Srov. ustanovení § 19 písm. l) zákona o pozemkových úpravách.

¹⁸⁰ Blíže ustanovení § 39 odst. 1, 2 stavebního zákona.

¹⁸¹ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 444.

¹⁸² Blíže ustanovení § 37 odst. 5 stavebního zákona.

s ekonomickým rozvojem a soudržností společenstvech obyvatel a s uvedením, která hlediska pro volbu varianty zvolil, podrobně popíše a zohlední.

V případě, že by zásady územního rozvoje měly značně negativní dopad na příznivý stav evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti, musí opět proběhnout tzv. naturové posouzení.¹⁸³

Ministerstvo ŽP je k návrhu zásad, jako k návrhu koncepce podle ustanovení § 10g zákona EIA, opět oprávněno uplatnit v zákonem stanovené lhůtě 30 dnů od obdržení podkladů, příp. prodloužené lhůtě, své speciální stanovisko, tzv. stanovisko SEA, které není stanoviskem podle ustanovení § 4 odst. 2 stavebního zákona a ve kterém popíše a zhodnotí zaznamenané a očekávatelné vlivy návrhu zásad. Pokud je ve stanovisku uveden negativní vliv návrhu zásad na evropsky významné lokality a ptačí oblasti a současně není možné provést jiné řešení bez takového dopadu, příp. s menším negativním dopadem, je třeba provést kompenzační opatření.¹⁸⁴

Jak bylo výše uvedeno, návrh zásad je připravován v přenesené působnosti svěřené krajskému úřadu. Ten je následně předložen krajskému zastupitelstvu, které je naproti tomu v samostatné působnosti ve formě opatření obecné povahy¹⁸⁵ vydává. Jako jedno ze součástí odůvodnění zásad je přijato i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území včetně vyhodnocení vlivů na životní prostředí.

Zásady územního rozvoje jsou veřejnou vyhláškou oznámeny a po 15 dnech od vyvěšení na úřední desce nabývají účinnosti.¹⁸⁶

Proti zásadám územního rozvoje jako opatření obecné povahy není možno podat opravný prostředek. Lze je přezkoumat pouze ve zvláštním přezkumném řízení podle části šesté správního řádu ve spojení s přiměřeným použitím části druhé správního řádu.¹⁸⁷

Soudní kontrola je ve vztahu k zásadám územního rozvoje možná na základě návrhu na zrušení opatření obecné povahy, či jeho částí, kdy je přezkoumáván jejich rozpor se zákonem. Aktivně legitimováni k žalobnímu návrhu jsou ti, kdo byli zásadami územního

¹⁸³ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 444 - 445.

¹⁸⁴ Blíže ustanovení § 37 odst. 6, 7 stavebního zákona.

¹⁸⁵ Viz. Šestá část správního řádu.

¹⁸⁶ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 446.

¹⁸⁷ Srov. ustanovení § 173 odst. 2 a § 174 odst. 1, 2 ve spojení s § 94 a násl. správního řádu.

rozvoje zkrácení ve svých právech, tj. obce daného kraje a daní vlastníci nemovitostí.¹⁸⁸ Dále jsou to podle judikatury správních soudů i spolky zabývající se životním prostředím, zástupce veřejnosti, oprávnění investoři, městská část hlavního města Prahy ve vztahu k zásadám Středočeského kraje.¹⁸⁹ Poté lze uvažovat o kasační stížnosti.¹⁹⁰

Tzv. privilegované subjekty se mohou domáhat ochrany ještě dalšími instituty. Ty, které řádně a včas uplatnily své námitky proti zásadám územního rozvoje a nebylo jejím námitkám včas vyhověno, nebo byla námitka i jen z části zamítnuta, sice nemohou podat proti rozhodnutí odvolání, ale v jejich věci může být zahájeno přezkumné řízení a následně řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.¹⁹¹ Pokud ve výše uvedených řízeních dojde ke změně, nebo zrušení napadeného rozhodnutí o námitkách, je kraji zákonem uloženo uvést zásady s nimi do souladu^{192, 193}.

Krajské úřady opět musí ve čtyřletých intervalech systematicky dohlížet na uplatňování zásad a hodnotit jej.¹⁹⁴ Za tímto účelem krajské úřady vyhotovují zprávu o uplatňování zásad územního rozvoje, kterou schvaluje zastupitelstvo kraje, Na tuto zprávu může navázat aktualizace zásad územního rozvoje.¹⁹⁵

3.1.4 Územní plán

Na úrovni obcí jsou vydávány územní plány. Územní plány jako koncepční nástroje územního plánování stanovují „základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání“,¹⁹⁶ také upravují veřejnou infrastrukturu a hlavně uspořádání krajiny. Dále jsou jimi vymezována zastavěná území, koridory a plochy a stanoveny podmínky pro jejich využití.¹⁹⁷ Od 1. ledna 2013 je možno

¹⁸⁸ Srov. ustanovení § 101a a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“).

¹⁸⁹ Blíže rozsudek NSS ze dne 24. dubna 2014, č. j. 4 AOs 1/2013 – 125, rozsudek NSS ze dne 26. června 2014, č. j. 5 AOs 3/2012 – 70, usnesení NSS ze dne 29. března 2016, č. j. 4 As 217/2015 - 182. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

¹⁹⁰ Srov. ustanovení § 102 a násl. soudního řádu správního.

¹⁹¹ Srov. ustanovení § 94 a násl. správního řádu a následně § 65 a násl. soudního řádu správního.

¹⁹² Srov. ustanovení § 41 odst. 3 stavebního zákona.

¹⁹³ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 447.

¹⁹⁴ Stavební zákon: komentář, s. 176.

¹⁹⁵ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 446.

¹⁹⁶ Srov. ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona.

¹⁹⁷ Srov. ustanovení § 43 odst. 1 stavebního zákona.

územními plány upravovat záležitosti nadmístního významu, které nejsou zahrnuty v zásadách územního rozvoje, ovšem za podmínky, že z nich nejsou stanoviskem krajského úřadu na základě významných negativních vlivů přesahujících hranice vyloučeny.¹⁹⁸

Územní plán musí být v souladu s vyššími koncepčními nástroji územního plánování. Je tedy vázán zásadami územního rozvoje a stejně tak i politikou územního rozvoje, jejichž cíle a úkoly má zpřesňovat a rozvíjet. Zároveň však nesmí zabíhat do takových konkrétností, které náleží regulačnímu plánu, či územním rozhodnutím.¹⁹⁹

Územní plán upravuje celé území obce, hlavního města Prahy a případně území vojenského újezdu a je vydáván ve formě opatření obecné povahy.²⁰⁰

Součástí územního plánu je opět odůvodnění.²⁰¹ Obsah textové části je uveden v příloze č. 7 vyhlášky č. 500/2006 Sb. Na obsah přílohy vyhlášky je třeba hledět, stejně jako u pořizování zásad územního rozvoje, či regulačního plánu, jako jen na určité vodítko. V jeho obsahu a struktuře musí být vždy reflektovány zejména místní podmínky obce, územní velikost, charakter a její problémy.²⁰²

Obsahem textové části územního plánu tedy jsou vedle vymezení zastavěného území obce také koncepce týkající se rozvoje obce, její ochrany a jejích hodnot, veřejné infrastruktury, urbanistická koncepce a koncepce uspořádání krajiny, a to spolu s určením ploch a podmínek pro změny v jejich užívání, a územní systém ekologické stability. Dále je v koncepci uspořádání krajiny zahrnuta i prostupnost krajiny, různá opatření protierozního charakteru, či ochrany před povodněmi, podmínky pro rekreaci atd. Je-li to účelné, obsah textové části je tvořen také vymezením ploch a koridorů územních rezerv atd.²⁰³

Jedná se o fakultativní nástroj územně plánovací dokumentace,²⁰⁴ o němž v samostatné působnosti rozhoduje obecní zastupitelstvo.²⁰⁵ Podle přechodného ustanovení

¹⁹⁸ Stavební zákon: komentář, s. 186.

¹⁹⁹ Srov. ustanovení § 43 odst. 3 stavebního zákona.

²⁰⁰ Viz ustanovení § 43 odst. 4 stavebního zákona ve spojení s částí šestou správního řádu.

²⁰¹ Srov. ustanovení § 13 odst. 1 vyhlášky č. 500/2006 Sb.

²⁰² Stavební zákon s komentářem, s. 79.

²⁰³ Srov. I. bod odst. 1, 2 a 3 přílohy č. 7 vyhlášky č. 500/2000 Sb.

²⁰⁴ Srov. ustanovení § 59 odst. 1 stavebního zákona.

²⁰⁵ Stavební zákon: komentář, s. 190.

§ 188a stavebního zákona je do konce roku 2020 možné v nezastavěném území umístit i stavby, pro něž by jinak územní plán byl nezbytný.²⁰⁶ Jestliže pro území obce není vydán územní plán, může obec využít institutu zastavěného území^{207, 208}.

Obecní zastupitelstvo tedy o pořízení územního plánu rozhoduje z vlastního podnětu, na návrh občana obce, na návrh fyzické nebo právnické osoby s vlastnickými právy, či obdobnými právy k pozemku, či stavbě na území obce nebo na návrh oprávněného investora, či orgánu veřejné správy.²⁰⁹

Úřadu územního plánování, tj. obecnímu úřadu s rozšířenou působností, či obecnímu úřadu za splnění ustanovení § 24 stavebního zákona, je dána pravomoc pořizovat územní plán. Po rozhodnutí obecního zastupitelstva o pořízení územního plánu zpracuje úřad územního plánování za pomoci určeného člena obecního zastupitelstva návrh zadání územního plánu, v němž jsou stanoveny hlavní cíle a požadavky ve věci zpracování návrhu.

K návrhu mají možnost se ve lhůtě do 30 dnů od doručení vyjádřit krajský úřad a dotčené orgány, které uvedou požadavky vyplývající ze zvláštních předpisů, nebo z územně plánovací dokumentace. Sousední obce mají možnost podat podněty a veřejnost může do 15 dnů od doručení návrhu ve formě veřejné vyhlášky podávat své připomínky.

Pokud tak krajský úřad ve svém stanovisku určí, bude k návrhu zadání územního plánu zpracováno vyhodnocení vlivů na životní prostředí, tj. SEA. Vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj území se zpracuje, stanoví-li tak výše uvedené stanovisko, nebo v případě, že nedojde k vyloučení negativního vlivu na ptáčí oblast a evropsky významnou lokalitu.²¹⁰

Schválení finální podoby zadání územního plánu je svěřeno územně příslušnému obecnímu zastupitelstvu.²¹¹

²⁰⁶ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 450.

²⁰⁷ Na webových stránkách Ministerstva pro místní rozvoj lze najít informace o stavu vývoje územně plánovací dokumentace obcí na území ČR, tj. o územních plánech i regulačních plánech. Blíže na WWW: <<http://portal.uur.cz/nastroje-uzemniho-planovani-v-ceske-republice/upd-a-upp-obci.asp>>.

²⁰⁸ Srov. ustanovení § 59 odst. 1 stavebního zákona.

²⁰⁹ Srov. ustanovení § 44 odst. 1 stavebního zákona.

²¹⁰ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 451 - 452.

²¹¹ Srov. ustanovení § 47 odst. 5 stavebního zákona.

Úřad územního plánování podle výše uvedeného schváleného zadání pořídí návrh územního plánu, případně i vyhodnocení vlivů na udržitelný rozvoj území. Ten je opět projednán na společném jednání s dotčenými orgány, krajským úřadem a obcemi. Stejně tak mohou být uplatňována stanoviska dotčených orgánů a připomínky obcí. Z pohledu této práce jsou zejména významná stanoviska dotčených orgánů na úseku ochrany životního prostředí plynoucí ze ZOPŘK, vodního zákona, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, lesního zákona, zákona o pozemkových úpravách.²¹²

Veřejnost může do 30 dnů od zveřejnění návrhu veřejnou vyhláškou uplatnit své připomínky. Úřad územního plánování poté spolu s určeným zastupitelstvem provedou úpravy návrhu a je schvalována varianta nejvhodnější.²¹³

Poté se v souladu s šestou částí správního řádu koná veřejné projednání. Opět lze v zákonné lhůtě 7 dní od projednání podávat písemné námítky a připomínky. Dotčené orgány poté uplatňují k případně změnou dotčeným částem územního plánu svá stanoviska.²¹⁴

Dotčené orgány a krajský úřad se mohou k návrhu rozhodnutí o podaných námitkách do 30 dnů skrze svá závazná stanoviska vyjádřit. Pokud tak neučiní, bude se mít za to, že s předloženým zněním souhlasí. Také může dojít k přepracování celého návrhu.²¹⁵ Rozhodnutí o námitkách se i se svým odůvodněním stane součástí odůvodnění příslušného územního plánu.²¹⁶

Úřad územního plánování návrh na vydání územního plánu obce včetně odůvodnění předloží obecnímu zastupitelstvu, a to i s návrhem rozhodnutí o námitkách. Nejprve však ověří, zda návrh územního plánu není v rozporu s vyššími územně plánovacími dokumenty, či stanovisky dotčených orgánů, nebo krajského úřadu. Obecní zastupitelstvo územní plán ve formě opatření obecné povahy přijme, nebo jej vrátí kvůli úpravě úřadu územního plánování, nebo jej také může zamítnout. Obci je v případě, že nastane změna

²¹² Např. ustanovení § 77 odst. 1 písm. q) ZOPŘK, § 106 odst. 2 vodního zákona, § 17a písm. a) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, 48 odst. 2 písm. b) lesního zákona, § 19 odst. 1 písm. c) zákona o pozemkových úpravách atd.

²¹³ Srov. ustanovení § 51 odst. 2 stavebního zákona.

²¹⁴ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 452 - 453.

²¹⁵ Srov. ustanovení § 47 odst. 5 stavebního zákona.

²¹⁶ Srov. ustanovení § 172 odst. 5 správního řádu.

v rozhodnutí o námitkách, či snad jeho zrušení, uložena povinnost zajistit změnu územního plánu podle takového rozhodnutí.²¹⁷

Opět je třeba územní plán pravidelně vyhodnocovat.²¹⁸

Vzhledem k tomu, že se opět jedná o opatření obecné povahy,²¹⁹ je způsob soudní i správní kontroly obdobný, pouze s několika odchylkami, jako u výše uvedeného případu, tj. u zásad územního rozvoje. K soudnímu přezkumu územního plánu²²⁰ bude aktivně legitimován kromě všech vlastníků nemovitých věcí na území obce též vlastník nemovité věci nebo další osoba, která je vlastníkem nemovité věci, či osoba, které plyne oprávnění z věcných práv k nemovitým věcem, sousedícím s příslušným územím, upraveným předmětným územním plánem, přičemž musí tvrdit přímé, určité dotčení svých výše uvedených práv konkrétní aktivitou, připuštěnou územním plánem.²²¹

Pořizování územního plánu je pro obce fakultativní. Jak již bylo výše uvedeno, jestliže obec pro své území územní plán nepořídí, může využít jiný nástroj, tj. pořídít pro své území vymezení zastavěného území.²²² V případě, že si obec nevymezí zastavěné území, platí, že jím je zastavěná část dané obce, která byla k datu 1. září 1966 vymezena a zároveň vyznačena v mapách evidence nemovitostí, tzv. intravilán.²²³ S ohledem na nižší časovou i finanční zátěž při jeho pořizení vymezení zastavěného území zpravidla využívají menší obce. Na daném zastavěném území nelze vymezovat nově zastavitelné plochy, či stanovovat a měnit funkční využívání ploch.²²⁴ Tímto omezením je nezastavěné území chráněno před umístěním zařízení a staveb, což má význam i ve vztahu k ochraně životního prostředí²²⁵ a krajiny.

Zastavěné území je vydáváno formou opatření obecné povahy.²²⁶ Obecní úřad je pořizovatelem, pokud nepožádá úřad územního plánování, tj. obecní úřad obce s

²¹⁷ Srov. ustanovení § 54 stavebního zákona.

²¹⁸ Srov. ustanovení § 55 stavebního zákona.

²¹⁹ Viz. Šestá část správního řádu.

²²⁰ Srov. ustanovení § 54 stavebního zákona ve spojení s § 174 odst. 2 a s § 94 a násl. správního řádu.

²²¹ Blíže rozsudek NSS ze dne 21. dubna 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 - 89. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

²²² Srov. ustanovení § 59 odst. 1 stavebního zákona.

²²³ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona.

²²⁴ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 457.

²²⁵ Úvod do pozemkového práva, s. 37.

²²⁶ Viz ustanovení § 59 odst. 2 stavebního zákona ve spojení s částí šestou správního řádu.

rozšířenou působností.²²⁷ O pořízení a schválení návrhu vymezení zastavěného území se usnáší rada obce.²²⁸

K místnímu šetření jsou svolány dotčené obce, orgány chránící veřejné zájmy ve věci ochrany přírody a krajiny, orgány státní památkové péče, orgány ochrany zemědělského půdního fondu a orgány působící v oblasti ochrany krajiny, které následně mohou do 30 dnů podat pořizovateli svá stanoviska.²²⁹ Kromě výše uvedených subjektů mohou v další fázi, tj. ve věci vydání vymezení zastavěného území, své námítky podávat též vlastníci pozemků²³⁰ a také vlastníci pozemků sousedních.²³¹

Tento územní nástroj nespadá pod posuzování vlivů koncepce na životní prostředí, tzv. SEA podle zákona EIA.

3.1.5 Regulační plán

Regulační plán je fakultativním nástrojem územního plánování. Jedná se o koncepční nástroj, jímž lze za stanovených podmínek nahrazovat územní rozhodnutí a lze mu tedy přisoudit i funkci realizační^{232 233}.

Regulační plán slouží ke stanovení detailních podmínek „*pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí*“. Jsou jím stanoveny podmínky „*pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezení veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření*“.²³⁴

Jeho účelem je upřesnit, či konkretizovat podmínky, které je třeba dodržovat při využívání části území jak na úrovni kraje, tak obce, či vojenských újezdů,²³⁵ stanovené v územních plánech obcí, či v zásadách územního rozvoje krajů.²³⁶ U regulačního plánu je také stanovena závaznost pro rozhodování v daném území. A pokud je regulační plán

²²⁷ Srov. ustanovení § 59 odst. 1, 2 ve spojení s § 6 odst. 1 stavebního zákona.

²²⁸ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 457.

²²⁹ Srov. ustanovení § 59 odst. 3, 4 stavebního zákona.

²³⁰ Podle ustanovení § 58 odst. 2 stavebního zákona.

²³¹ Srov. ustanovení § 60 odst. 1 stavebního zákona.

²³² Srov. ustanovení § 62 odst. 2, 3, 4 stavebního zákona.

²³³ Úvod do pozemkového práva, s. 36.

²³⁴ Srov. ustanovení § 61 odst. 1 stavebního zákona.

²³⁵ Úvod do pozemkového práva, s. 36.

²³⁶ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 459.

vydán na krajské úrovni, zavazuje také dokumenty územního plánování „pod sebou“ tj. územní plány a regulační plány na obecní úrovni.²³⁷

Regulační plán může oproti dříve účinné právní úpravě nahrazovat územní rozhodnutí na celé ploše předmětného území.²³⁸ Ovšem od novely zákonem č. 350/2012 Sb., kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, tak nelze činit v případech, kdy záměr územního rozhodnutí spadá pod režim posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona EIA a ZOPŘK.²³⁹

V regulačním plánu musí být stanovena ta konkrétní územní rozhodnutí, která regulační plán nahrazuje.²⁴⁰

Regulační plán se stejně, jako u předchozí územně plánovací dokumentace, vydává ve formě opatření obecné povahy.²⁴¹ Tím je předurčen i jeho obsah. Jeho obsah je stanoven v ustanovení § 19 a v příloze č. 11 vyhlášky č. 500/2006 Sb.²⁴²

Jeho pořízení může být učiněno na základě podnětu, anebo na žádost.

Zastupitelstvo kraje, zastupitelstvo obce a Ministerstvo obrany jsou podle zákona oprávněnými subjekty, které mohou rozhodovat o pořízení regulačního plánu na základě vlastního, či jiného podnětu. Obecní zastupitelstvo o něm rozhoduje v ploše, či koridoru, který je řešen v územním plánu, či i v případě, kdy nemá územní plán, pokud rozhoduje v zastavěném i nezastavěném území za podmínky, že jím nezmění charakter takového území. Krajské zastupitelstvo o pořízení regulačního plánu rozhoduje v ploše nebo koridoru, pokud je zásady územního rozvoje vymezují, a Ministerstvo obrany o něm rozhoduje na území vojenských újezdů.²⁴³

Podnět s náležitostmi stanovenými zákonem v ustanovení § 64 odst. 1 stavebního zákona je třeba podat příslušnému kraji nebo obci. Obecní nebo krajské zastupitelstvo buď vydá rozhodnutí, ve kterém se usnese o jeho pořízení, nebo podnět odloží. V případě, že

²³⁷ Srov. ustanovení § 61 odst. 2 stavebního zákona.

²³⁸ Před novelizací zákonem č. 350/2012 Sb., kterým se mění stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, a některé související zákony, bylo vyloučeno regulačním plánem nahrazovat územní rozhodnutí v nezastavěném území. Blíže Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 460.

²³⁹ Srov. ustanovení § 61 odst. 2 stavebního zákona.

²⁴⁰ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 460.

²⁴¹ Srov. ustanovení § 62 odst. 1 stavebního zákona ve spojení s částí šestou správního řádu.

²⁴² Stavební zákon: komentář, s. 242.

²⁴³ Srov. ustanovení § 62 odst. 1, 2, 3 stavebního zákona.

zadání regulačního plánu není zaneseno v územním plánu, či v zásadách územního rozvoje, je pořizovatel nucen jej zpracovat. K návrhu zadání, který je jednak zveřejněn veřejnou vyhláškou a jednak zaslán dotčeným orgánům a obcím, se do zákonem stanovených lhůt mohou dotčené orgány a obce vyjádřit a každý má možnost uplatnit své požadavky.

Případně upravený návrh zadání regulačního plánu je poté předložen obecnímu nebo krajskému zastupitelstvu, které ho schvaluje.²⁴⁴ Po schválení zadání regulačního plánu je jeho zpracování zajištěno pořizovatelem. Ten k němu zajistí i údaje o vlivu takového záměru na dané území, o nárocích zejména na veřejnou infrastrukturu a vyjádření jejich vlastníků, popřípadě další dokumenty, týkající se např. posuzování vlivů na životní prostředí a na území ze sítě Natura 2000²⁴⁵.²⁴⁶ Na společném jednání dotčených orgánů a obcí mohou uplatňovat svá stanoviska, příp. následně. Stejně tak veřejnost své připomínky. Na základě výsledků jednání pořizovatel takto projednaný návrh upraví.²⁴⁷

Druhou možností je vydání regulačního plánu na základě žádosti fyzické nebo právnické osoby.²⁴⁸ Lze tak učinit pouze za podmínky, že je tak určeno v zásadách územního rozvoje, či územního plánu a že je v nich zadání regulačního plánu obsaženo²⁴⁹.²⁵⁰

Žádost se podává u pořizovatele, vykonávajícího svou působnost na předmětném území. K ní je třeba připojit další zákonem stanovené dokumenty. Z pohledu této práce jsou významná především stanoviska dotčených orgánů plynoucí ze speciálních zákonů, zejména ochrany životního prostředí, a to ze ZOPŘK, vodního zákona, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, lesního zákona, zákona o pozemkových úpravách.²⁵¹

²⁴⁴ Srov. ustanovení § 64 odst. 1, 2, 4, 5 stavebního zákona.

²⁴⁵ Srov. ustanovení § 65 odst. 1 stavebního zákona.

²⁴⁶ Pozemkové právo, s. 51.

²⁴⁷ Srov. ustanovení § 65 odst. 2, 3, 4 stavebního zákona.

²⁴⁸ Stavební zákon: komentář, s. 264.

²⁴⁹ Srov. ustanovení § 62 odst. 3 stavebního zákona.

²⁵⁰ Pozemkové právo, s. 51.

²⁵¹ Např. ustanovení § 77 odst. 1 písm. q) ZOPŘK, § 106 odst. 2 vodního zákona, § 15 písm. h) zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, 48 odst. 2 písm. b) lesního zákona, § 19 odst. 1 písm. c) zákona o pozemkových úpravách atd.

Další fází je řízení o upraveném posouzeném regulačním plánu. Na veřejném jednání je projednán návrh vydaný ať z podnětu, či na žádost. Jedná se o nejdůležitější fázi celého procesu vydání regulačního plánu, neboť je do ní zapojena veřejnost.²⁵²

Návrh je spolu s oznámením o konání veřejnou vyhláškou v zákonné lhůtě nejméně 15 dnů předem oznámen. Ve lhůtě 7 dnů od jednání lze podávat stanoviska, námítky a připomínky. Připomínky může podat každý, námítky pouze osoba uvedená v ustanovení § 85 odst. 1 a 2 stavebního zákona, a to pokud je odůvodní a doloží na základě údajů z katastru nemovitostí svá dotčená práva a vymezí konkrétní území, jehož se námitka týká.²⁵³

Stanoviska ke změnám v regulačním plánu uplatňují dotčené orgány. Výsledky veřejného projednání ve spolupráci s příslušným zastupitelstvem pořizovatel zhodnotí a vypracuje návrh rozhodnutí o námítkách a vyhodnocení připomínek. Takový návrh zašle dotčeným orgánům s výzvou k vyjádření ve lhůtě 30 dnů od doručení. A jestliže se dotčený orgán ve stanovené lhůtě nevyjádří, je jeho mlčení považováno za souhlas.²⁵⁴

Pořizovatel je také povinen posoudit soulad návrhu především s politikou územního rozvoje a vyšší územně plánovací dokumentací.²⁵⁵

Posledním krokem je vydání regulačního plánu.²⁵⁶ Návrh je pořizovatelem spolu s odůvodněním předložen příslušnému obecnímu, či krajskému zastupitelstvu, a pokud je regulační návrh vydáván na základě žádosti, je předkládána i schválená plánovací smlouva. Zastupitelstvo obce nebo kraje regulační plán vydá ve formě opatření obecné povahy.²⁵⁷ Jestliže regulační plán nahrazuje územní rozhodnutí, musí v něm být rozhodnutí uvedena.²⁵⁸

Oproti předchozím nástrojům regulační plán nemusí být pravidelně aktualizován. Jeho platnost se odvíjí od toho, zda byl regulační plán vydán na základě podnětu, či žádosti.²⁵⁹ Pokud byl regulační plán vydán na základě podnětu a nejsou v něm obsažena

²⁵² Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 464.

²⁵³ Srov. ustanovení § 67 odst. 1, 2 stavebního zákona.

²⁵⁴ Srov. ustanovení § 67 odst. 3, 4 stavebního zákona.

²⁵⁵ Srov. ustanovení § 68 odst. 2, 4 stavebního zákona.

²⁵⁶ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 465.

²⁵⁷ Srov. ustanovení § 69 odst. 1, 2, 3, 5 stavebního zákona.

²⁵⁸ Pozemkové právo, s. 52.

²⁵⁹ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 465.

územní rozhodnutí, jeho platnost není stanovena. Změní-li se okolnosti, které tu byly v době pořízení regulačního plánu, jsou obec, či kraj povinny jej změnit, či zrušit. Jestliže je regulační plán vydán z podnětu a jsou v něm zahrnuta ustanovení o nahrazení územního rozhodnutí, pak tato ustanovení platí následující 3 roky ode dne, kdy se stanou účinnými. Také ale mohou v odůvodněných případech platit až 5 let. Dobu platnosti regulačního plánu lze v průběhu doby platnosti prodloužit, jde-li o odůvodněný případ.²⁶⁰ Regulační plán ovšem zůstává v platnosti.

Stejný postup s několika odchylkami bude využit u platnosti regulačního plánu, který byl vydán na žádost a ve kterém jsou uvedena ustanovení doplňující územní rozhodnutí.²⁶¹ V tomto případě s pozbytím platnosti územních rozhodnutí svou platnost pozbývá i celý regulační plán. Stejně je tomu za situace, kdy žadatel sdělil stavebnímu úřadu, že od záměru, se kterým je regulační plán spojen, upustil. Ovšem za podmínky, že se záměrem dosud nezačal.

Zastupitelstvo obce nebo kraje může takový regulační plán, tj. vydaný na žádost, zrušit nebo změnit jedině na základě žádosti osoby, které výkon práva z předmětného regulačního plánu přísluší. Druhou možností, jak zrušit, či změnit regulační plán vydaný na žádost, ovšem bez takové následné žádosti, je postupovat v souladu s odst. 4 nebo odst. 5 předmětného ustanovení a při okolnostech vztahujících se k veřejně prospěšným stavbám, či opatřením. Postup se děje v souladu s odst. 3 uvedeného ustanovení stavebního zákona.²⁶²

3.1.6 Shrnutí

Územní plánování je v českém právním řádu zásadním nástrojem, který významně ovlivňuje podobu a stav krajiny ČR. Mezi jeho nejdůležitější nástroje k tvorbě krajiny se řadí koncepční nástroje, tedy územně plánovací podklady, které tvoří územní studie a územně analytické podklady, dále politika územního rozvoje a posledně územně plánovací dokumentace, která se skládá ze zásad územního rozvoje, územního plánu a regulačního plánu.

²⁶⁰ Srov. ustanovení § 71 odst. 1, 2 stavebního zákona.

²⁶¹ Jančářová, Právo životního prostředí: obecná část, s. 465 - 466.

²⁶² Srov. ustanovení § 71 odst. 3, 4, 5, 6 stavebního zákona.

Problém územního plánování spočívá především v tom, že přestože se jeho jednotlivé nástroje mají věnovat veškerému území ČR, neděje se tak, neboť se územní plánování v současné době spíše soustředí na zastavěnou krajinu než na volnou krajinu.²⁶³

Mezi ostatními speciálními nástroji vztahujícími se ke krajině sice územní plánování roli integrujícího nástroje plní, ovšem v souhrnu nespĺňuje požadavky na funkční nástroj tvorby krajiny resp. krajinného plánování, kterého je v České republice pro zajištění optimalizované a harmonické krajiny třeba.

3.2 Vodní plánování

Další ze speciálních úprav tvorby krajiny je spojená s vodou, jako jednou ze složek životního prostředí,²⁶⁴ v oblasti vodního hospodářství.

Právní úprava vodního hospodářství je obsažena především ve vodním zákoně. Vodní zákon jako své koncepční nástroje v hlavě IV. nazvané Plánování v oblasti vod zavádí jednak plány povodí a jednak plány pro zvládání povodňových rizik.²⁶⁵ Dalším koncepčním nástrojem vodního zákona je generel území vhodných pro akumulaci povrchových vod.²⁶⁶ K nástrojům lze ještě z oblasti vodárenství řadit plány rozvoje vodovodů a kanalizací,²⁶⁷ těmi se ale tato práce zabývat nebude.

Všechny výše uvedené nástroje plánování spolu souvisejí, přičemž jsou neodmyslitelně spojeny s dalšími koncepčními nástroji, především v oblasti územního plánování^{268, 269} jak bude dále uvedeno.

Pod plánováním v oblasti vod si lze představit soustavnou koncepční činnost zajišťovanou státem, za kterou odpovídají podle ustanovení § 24 odst. 13 vodního zákona

²⁶³ Principy v obecné a aplikované krajinné ekologii, s. 143.

²⁶⁴ Viz ustanovení § 1 zákona o životním prostředí.

²⁶⁵ Viz ustanovení § 23 - 26 vodního zákona.

²⁶⁶ Viz ustanovení § 28a vodního zákona.

²⁶⁷ Viz ustanovení § 4 zákona č. 274/2001 Sb. o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů. Srov. Vodní právo, s. 28.

²⁶⁸ Viz ustanovení § 23 odst. 2 vodního zákona.

²⁶⁹ STRNAD, Z. a kol.: *Vodní právo*. 2. vyd. Vodňany: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Fakulta rybářství a ochrany vod, 2015, s. 28. (Dále citováno jako „Vodní právo“).

také kraje.²⁷⁰ Tyto subjekty mají v rámci vodního plánování určit a harmonizovat tři veřejné zájmy. Zájmy „ochrany vod jako složky životního prostředí, snížení nepříznivých účinků povodní a sucha a udržitelného užívání vodních zdrojů, zejména pro účely zásobování pitnou vodou“.²⁷¹ Speciálním účelem procesu plánování je najít rovnováhu mezi výše uvedenými a do jisté míry protichůdnými zájmy. Plány povodí a plány pro zvládání povodňových rizik slouží jako podklady pro územní plánování a pro samotná vodoprávní řízení.²⁷²

Zásadními dokumenty plánování v oblasti vod jsou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (dále jen „směrnice 2000/60/ES“) a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007 o vyhodnocování a zvládání povodňových rizik (dále jen „směrnice 2007/60/ES“), které byly do našeho právního řádu implementovány zejména novelami vodního zákona č. 20/2004 Sb. a č. 150/2010 Sb.²⁷³

Ty pro II. plánovací období v letech 2015 až 2021 stanovily novou strukturu, jak provést aktualizaci dosavadních plánů povodí.²⁷⁴ Do 22. prosince 2015 platný, usnesením vlády ze dne 23. května 2007 č. 562 schválený Plán hlavních povodí České republiky, byl nahrazen novější úpravou, a to vymezením plánů v oblasti vod v třístupňové soustavě.²⁷⁵ Tzv. mezinárodní plány povodí, národní plány povodí a plány dílčích povodí nahradí předchozí Plán hlavních povodí České republiky a plány oblastí povodí.²⁷⁶

Do vodního zákona byly z čl. 4 směrnice 2000/60/ES transponovány cíle ochrany vod jako složky životního prostředí, které mají vést k dosažení dobrého stavu povrchových i podzemních vod, a to do 22. prosince 2015, resp. až do 22. prosince 2027.²⁷⁷ Kromě

²⁷⁰ HORÁČEK, Z.: *Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015*. 3. vyd. Praha: Soudy, 2015, s. 82. (Dále citováno jako „Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem“).

²⁷¹ Viz ustanovení § 23 odst. 1 vodního zákona.

²⁷² Viz ustanovení § 23 odst. 2 vodního zákona.

²⁷³ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 81 - 82.

²⁷⁴ *Plánování v oblasti vod* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 18.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/zivotni-prostredi/ochrana-vody/vodni-ramcova-smernice/planovani-v-oblasti-vod/>>.

²⁷⁵ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 82.

²⁷⁶ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 86.

²⁷⁷ Viz ustanovení § 23a vodního zákona.

samotného zakotvení v právním řádu mají být tyto cíle reflektovány i v programech opatření plánů povodí.²⁷⁸

3.2.1 Plány povodí

V souladu s čl. 13.2 směrnice 2000/60/ES členské státy společným úsilím vypracují jednotný mezinárodní plán povodí pro konkrétní povodí, která se nacházejí na jejich území.²⁷⁹ Česká republika se tak prostřednictvím Ministerstva ŽP a Ministerstva zemědělství a svou účastí v jednotlivých komisích pro ochranu Labe, Odry a Dunaje²⁸⁰ účastní tvorby společných mezinárodních částí pro Plán Mezinárodní oblasti povodí Labe, Plán Mezinárodní oblasti povodí Odry a Plán Mezinárodní oblasti povodí Dunaje²⁸¹ ²⁸². Tím má být zajištěno vodní plánování jako „*definičně kompatibilní se systémem hydrologického členění Evropy na povodí řek až k ústí do moří*“.²⁸³

Pro části mezinárodních oblastí povodí na území ČR se používá označení národní plány povodí. Jejich úkolem je stanovení cílů vedoucích k ochraně i zlepšení stavu vod, jak povrchových, tak podzemních, a jejich ekosystémů, k hospodaření s nimi a jejich udržitelnému užívání. Dále stanovení cílů vedoucích k omezení nežádoucích účinků sucha i způsobených povodní a k lepšímu stavu vodních poměrů, a pro tuto práci zejména relevantní ve vztahu ke krajině, ochrana její ekologické stability. Vedle těchto cílů je v národních plánech povodí, v nichž jsou zahrnuty souhrny programů opatření k jejich naplnění, obsažena i strategie financování.

²⁷⁸ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 84.

²⁷⁹ Srov. čl. 13.2 směrnice 2000/60/ES.

²⁸⁰ Konkrétně svou účastí v komisích: Mezinárodní komisi pro ochranu Labe, Mezinárodní komisi pro ochranu Odry před znečištěním a Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje. Blíže *Plány mezinárodních oblastí povodí* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 18.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/priprava-planu-povodi-pro-2-obdobi/plany-mezinarodnich-oblasti-povodi/>>.

²⁸¹ *Plány mezinárodních oblastí povodí* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 18.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/priprava-planu-povodi-pro-2-obdobi/plany-mezinarodnich-oblasti-povodi/>>.

²⁸² Blíže k Plánu mezinárodní oblasti povodí Labe: *Mezinárodní komise pro ochranu Labe*. Dostupné z WWW: <<http://www.ikse-mkol.org>>, k Plánu Mezinárodní oblasti povodí Odry: *Mezinárodní komise pro ochranu Odry před znečištěním*. Dostupné z WWW: <<http://www.mkoo.pl/>> a k Plánu Mezinárodní oblasti povodí Dunaje: *Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje*. Dostupné z WWW: <<http://www.icpdr.org/main/>>.

²⁸³ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 86.

Národní plány povodí jsou pořizovány Ministerstvem ŽP spolu s Ministerstvem zemědělství, která postupují ve spolupráci s příslušnými správci povodí včetně krajských úřadů.²⁸⁴ Jejich územní příslušnost na základě ustanovení § 24 odst. 9 vodního zákona stanovuje vyhláška Ministerstva zemědělství, č. 393/2010 Sb., o oblastech povodí.

Přestože to zákon v současném znění explicitně neuvádí, národní plány spadají jako koncepce pod zákon EIA a posuzování vlivů takových koncepcí na životní prostředí (tzv. proces SEA).²⁸⁵ Tím je zajištěno, že vedle vlivů národních plánů povodí např. na veřejné zdraví a na jednotlivé složky životního prostředí bude posuzován i jejich vliv na krajinu.²⁸⁶

Národní plán povodí je schvalován vládou ve formě opatření obecné povahy a vydáván Ministerstvem zemědělství.²⁸⁷ Národní plány povodí se poté začlení do mezinárodních plánů povodí.²⁸⁸

Národní plány povodí jsou doplněny plány dílčích povodí. K Národnímu plánu povodí Labe jsou doplňujícími dílčími plány povodí Horního a středního Labe, Horní Vltavy, Berounky, Dolní Vltavy a Ohře, Dolního Labe a ostatních přítoků Labe. K Národnímu plánu povodí Odry to jsou dílčí povodí Horní Odry a Lužické Nisy a ostatních přítoků Odry. A posledně k Národnímu plánu povodí Dunaje to jsou tři dílčí povodí, Morava a přítoky Váhu, Dyje a ostatní přítoky Dunaje.

V plánech dílčích povodí jsou uvedeny návrhy jednotlivých programů opatření, jichž je potřeba k naplnění stanovených cílů, a to s ohledem na zjištěný stav vod, na vyhodnocení rizik povodní, na potřebu využívání vodních zdrojů, to vše včetně časového harmonogramu uskutečnění takových programů opatření.

Pořízení plánů dílčích povodí je zákonem svěřeno správcům povodí podle jejich působnosti za součinnosti příslušných krajských úřadů.²⁸⁹

Plány dílčích povodí jsou schvalovány v samostatné působnosti kraji, a to podle jejich územní působnosti.²⁹⁰

²⁸⁴ Srov. ustanovení § 24 odst. 2, 4, 10 vodního zákona.

²⁸⁵ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 86.

²⁸⁶ Srov. ustanovení § 2 zákona EIA.

²⁸⁷ Srov. ustanovení § 24 odst. 10 ve spojení s § 25 odst. 4 vodního zákona.

²⁸⁸ Srov. ustanovení § 24 odst. 12 ve spojení s § 24 odst. 3 vodního zákona.

²⁸⁹ Viz ustanovení § 24 odst. 2, 5, 6, 7, 8, 13 vodního zákona.

²⁹⁰ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 87.

Lze shrnout, že plány povodí jsou jako podklady užívány při výkonu veřejné správy, a to především jako podklady v oblasti územního plánování a vodoprávního řízení.

3.2.2 Plány pro zvládání povodňových rizik

Směrnice 2007/60/ES do vodního zákona zavedla také institut zvláštních plánů pro zvládání povodňových rizik.²⁹¹ Ty jsou zpracovávány za vzájemné součinnosti s plány povodí, a to Ministerstvem ŽP a Ministerstvem zemědělství se zapojením příslušných správců povodí a místně příslušného krajského úřadu.²⁹² Po schválení vládou je vydává Ministerstvo životního prostředí ve formě opatření obecné povahy.²⁹³

Slouží ke zmírnění potenciálních nežádoucích účinků povodní, které mohou ovlivnit lidské zdraví, životní prostředí, ekonomickou činnost a též kulturní dědictví.²⁹⁴ Zpracovávají se tři plány.²⁹⁵

Na předběžné vyhodnocení povodňových rizik, ve kterém jsou určeny části území s významnými riziky povodní, navazují mapy povodňového nebezpečí, mapy povodňových rizik a plány pro zvládání povodňových rizik. Zatímco mapy povodňového nebezpečí stanoví území s ohledem na různé povodňové scénáře, u nichž hrozí zaplavení, mapy povodňových rizik na základě těchto scénářů obsahují informace o případných nepříznivých následcích.²⁹⁶

Plány pro zvládání povodňových rizik jsou propojeny s plánováním v oblasti vod a jsou i jejich součástí. Jsou v nich zohledněny jak finanční klady i zápory povodní, jejich rozsah a průběh, tak hospodaření s půdou a vodními zdroji, cíle v ochraně vod, zadržovací funkce záplavových oblastí, ochrana přírody i lodní doprava. Stejně tak z pohledu této práce je jedním z výše uvedených významných hledisek i územní plánování a využití území. Důraz je přitom kladen především na prevenci, ochranu a celkovou připravenost. Dále také na předpovědi povodní, systému včasného varování a specifik jednotlivých povodí. Do plánů pro zvládání povodňových rizik lze také zakotvit „*podporu udržitelného*

²⁹¹ Viz ustanovení § 24 odst. 11 a § 64a vodního zákona.

²⁹² Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 87.

²⁹³ Viz ustanovení § 24 odst. 11 ve spojení s § 25 odst. 5 vodního zákona.

²⁹⁴ Srov. ustanovení § 64a odst. 1 vodního zákona.

²⁹⁵ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 87.

²⁹⁶ Srov. ustanovení § 64a odst. 3, 4 vodního zákona.

*využívání území, zlepšení schopnosti půdy zadržovat vodu a kontrolované zaplavení určitých oblastí v případě výskytu povodně“.*²⁹⁷

Koncepční nástroje vodního hospodářství, konkrétně plány pro zvládání povodňových rizik se spolu s plány povodí řadí mezi podklady nezbytné pro výkon veřejné správy, a to především pro oblast územního plánování a vodoprávního řízení.²⁹⁸

Plány pro zvládání povodňových rizik, které pořizují Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí za součinnosti příslušných správců povodí a krajských úřadů, jsou schvalovány vládou.²⁹⁹ Ministerstvo životního prostředí je poté vydá ve formě opatření obecné povahy.³⁰⁰

V plánech povodí a v plánech pro zvládání povodňových rizik jsou hlavními nástroji k dosažení cílů stanovených v ustanovení § 23a vodního zákona, tedy k cílům ochrany vod jako složky životního prostředí, tzv. programy opatření. Programy opatření je třeba realizovat do 3 let od okamžiku schválení plánů.³⁰¹

Vodní zákon zavádí programy opatření základní, doplňkové a dodatečné a vyhláška Ministerstva zemědělství a Ministerstva životního prostředí č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládání povodňových rizik (dále jen „vyhláška č. 24/2011 Sb.“) stanovuje jejich obsah.³⁰²

Obě výše uvedená ministerstva za současného přispění krajských úřadů každé tři roky připravují a předkládají vládě zprávu o pokroku, kterého bylo dosaženo na základě realizací přijatých programů opatření spolu se zprávou o stavu vod a hospodaření s nimi.³⁰³

Zpracování obou plánů, tj. plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik, je ve vodním zákoně upraveno ve stejném ustanovení.³⁰⁴ Postup vedoucí k jejich vydání lze rozdělit do tří fází, fáze přípravných prací, fáze zveřejnění a vystavení návrhů

²⁹⁷ Srov. ustanovení § 64a odst. 5 vodního zákona.

²⁹⁸ Srov. ustanovení § 23 odst. 2 vodního zákona.

²⁹⁹ Srov. ustanovení § 24 odst. 11 vodního zákona.

³⁰⁰ Srov. ustanovení § 25 odst. 5 vodního zákona.

³⁰¹ Srov. ustanovení § 26 odst. 1 a § 23a vodního zákona.

³⁰² Blíže ustanovení § 26 odst. 2 vodního zákona a § 4 vyhlášky č. 24/2011 Sb..

³⁰³ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 89 - 90.

³⁰⁴ Srov. ustanovení § 25 vodního zákona.

k připomínkám a posledně fáze konečných návrhů.³⁰⁵ Podrobnosti průběhu vydávání plánů a jejich obsahu upravuje vyhláška č. 24/2011 Sb.

Veřejnost se může zapojit v rámci několika připomínkových řízení. Podle ustanovení § 19 odst. 2 vyhlášky č. 24/2011 Sb., musí být návrh národního plánu povodí, plánu dílčích povodí a plánu pro zvládání povodňových rizik veřejnosti zpřístupněn na Ministerstvu životního prostředí, stejně tak i na Ministerstvu zemědělství a na všech krajských úřadech a u správců povodí, a to v listinné podobě i v elektronické podobě na internetovém portálu.

Veřejnost a uživatelé vody mohou ve lhůtě 6 měsíců od zveřejnění uplatňovat své písemné připomínky. Do 60 dnů od uplynutí výše uvedené 6 měsíční lhůty musí dojít k vyhodnocení podaných připomínek.³⁰⁶

Plány povodí spolu s plány pro zvládání povodňových rizik spadají pod zákon EIA a musí být také posouzeny z hlediska vlivu koncepcí na životní prostředí v tzv. procesu SEA a veřejnost k nim může v průběhu procesu SEA také uplatňovat své připomínky.³⁰⁷

Stejně tak lze připomínky uplatňovat v procesu vydávání plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik jako opatření obecné povahy^{308 309}.

Přezkum a aktualizace plánů povodí a plánů pro zvládání povodňových rizik je třeba provést v cyklech šesti let od jejich schválení.³¹⁰

Vláda České republiky schválila národní plány povodí dne 21. prosince 2015 svým usnesením č. 1083. Ministerstvo zemědělství následně opatřením obecné povahy vydalo Národní plány povodí Dunaje, Labe, Odry dne 12. ledna 2016^{311 312}.

³⁰⁵ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 87.

³⁰⁶ Srov. ustanovení § 19 vyhlášky č. 24/2011 Sb.

³⁰⁷ Blíže zákon EIA.

³⁰⁸ Srov. ustanovení § 25 odst. 4, 5 a § 115a odst. 3 vodního zákona ve spojení části šestou správního řádu.

³⁰⁹ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 88.

³¹⁰ Srov. ustanovení § 25 odst. 3 vodního zákona.

³¹¹ *Národní plány povodí* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 26.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/priprava-planu-povodi-pro-2-obdobi/narodni-plany-povodi/>>.

³¹² Jednotlivé národní plány povodí jsou dostupné na WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/priprava-planu-povodi-pro-2-obdobi/zverejnene-informace/opatreni-obecne-povahy-o-vydani.html>>.

Plány pro zvládání povodňových rizik schválila vláda České republiky dne 21. prosince 2015, a to usnesením č. 1082. Poté dne 22. prosince 2015 Ministerstvo životního prostředí vydalo Plány pro zvládání povodňových rizik opatřeními obecné povahy pro povodí Labe, Dunaje a Odry^{313 314}.

Naproti tomu plány dílčích povodí byly schvalovány příslušnými krajskými zastupitelstvy, a to do dne 30. června 2016.³¹⁵

3.2.3 Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod

Dalším z koncepčních nástrojů v oblasti vodního hospodářství je generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod podle ustanovení § 28a vodního zákona (dále jen „generel“). Generel slouží jako podklad pro územní plánování podle stavebního zákona, konkrétně pro návrh politiky územního rozvoje i územně plánovací dokumentace.³¹⁶ Zde se opět projevuje význam územního plánování jako integrujícího nástroje.

Navazuje na předcházející dlouhodobou územní ochranu výhledových vodních nádrží plynoucích ze Směrného vodohospodářského plánu, podle něhož rozhodovaly vodohospodářské orgány až do 22. prosince 2009.³¹⁷

Na jeho základě jsou v politice územního rozvoje a v územně plánovací dokumentaci vymezeny soubory ploch, jež jsou morfologicky, geologicky a hydrologicky vhodné k akumulaci povrchových vod a mají předně sloužit k omezení nepříznivých účinků povodní a sucha,³¹⁸ dále zároveň slouží jako opatření pro potenciální řešení následků klimatických

³¹³ *Plány pro zvládání povodňových rizik* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 26.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/plany-pro-zvladani-povodnovych-rizik/>>.

³¹⁴ Jednotlivé plány pro zvládání povodňových rizik jsou dostupné na WWW: <<http://www.povis.cz/html/pzpr.htm>>.

³¹⁵ *Plány dílčích povodí* [online]. Vydáno 2009-2016 [cit. 26.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/voda/planovani-v-oblasti-vod/priprava-planu-povodi-pro-2-obdobi/plany-dilcich-povodi/>>.

³¹⁶ Srov. ustanovení § 28a odst. 2 vodního zákona.

³¹⁷ MINISTERSTVO ZEMĚDĚLSTVÍ. *Generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod a základní zásady využití těchto území* [online]. Vydáno 16. září 2011 [cit. 26.1.2017]. Dostupné z WWW: <http://eagri.cz/public/web/file/133229/Generel_LAPV_vc_protokolu.pdf>. (Dále citováno jako „Generel LAPV 2011“).

³¹⁸ Srov. ustanovení § 28a odst. 1 vodního zákona.

změn.³¹⁹ U takových území je možné měnit jejich využití, umisťovat na ně stavby, či realizovat další činnosti jedině tehdy, že nebude znemožněno, či zásadně ztíženo jejich následné využívání pro akumulaci vod, a to i v budoucnu.³²⁰

Ovšem nejde o plán výstavby vodních nádrží, přehrad.³²¹ Generel je pouhým podkladem, nejedná se o součást národních plánů povodí, které jsou vydávány ve formě opatření obecné povahy. Případným zahrnutím generelu do plánů povodí by se generel stal fakticky závazným.³²²

Pořizování generelu ukládá vodní zákon Ministerstvu zemědělství, které jej spolu v dohodě s Ministerstvem životního prostředí zpracovává.³²³

Aktuální generel území chráněných pro akumulaci povrchových vod byl pořízen dne 16. září 2011 a obsahuje 65 lokalit, které dělí na dvě kategorie podle jejich významu. Do kategorie A řadí zejména ta území se zásadními zdroji pitné vody a tedy s vodohospodářským významem. Kategorie B obsahuje území zdrojů ostatních, které je třeba v šestiletých periodách přezkoumávat.³²⁴

Význam generelu pro krajinu spočívá především v tom, že v jím stanovených územích chráněných pro akumulaci povrchových vod, která byla převzata do politiky územního rozvoje, či do územně plánovací dokumentace, není možno povolovat činnosti a stavby, které by mohly oblast podstatně poškodit, či znemožnit její funkce pro budoucí akumulaci vod.³²⁵

3.2.4 Shrnutí

Koncepční nástroje vodního plánování, tedy vodní plány a plány pro zvládání povodňových rizik s generelem území chráněných pro akumulaci povrchových vod, se na tvorbě krajiny ČR významně podílejí. Přestože tyto nástroje primárně slouží jinému účelu,

³¹⁹ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 94.

³²⁰ Srov. ustanovení § 28a odst. 1 vodního zákona.

³²¹ *Generel lokalit pro akumulaci povrchových vod“ a jeho smysl* [online]. Vydáno 7.9.2011 [cit. 26.1.2017]. Dostupné z WWW: <<http://eagri.cz/public/web/mze/tiskovy-servis/reakce-na-nepresnosti-v-mediich/generel-lokalit-pro-akumulaci.html>>.

³²² Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 93.

³²³ Srov. ustanovení § 28a odst. 2 vodního zákona.

³²⁴ Generel LAPV 2011, s. 8.

³²⁵ Vodní zákon: s aktualizovaným komentářem, s. 93.

než je tvorba resp. krajinné plánování harmonické a optimalizované krajiny ČR, svůj podíl na stavu a vzhledu krajiny mají.

Je třeba zdůraznit, že se jedná pouze o dílčí úpravu tvorby krajiny. Tím se též projevuje absence vhodného komplexního nástroje pro tvorbu resp. plánování krajiny v českém právním řádu, který by do středu svého zájmu stavěl vyváženou, harmonickou krajinu.

3.3 Lesní plánování

S lesy je spojena další forma krajinného plánování.³²⁶ Vzhledem k tomu, že lesy v roce 2016 zabíraly 33,9 % území České republiky,³²⁷ jedná se o jeden z nejvýznamnějších ekosystémů na území ČR.³²⁸ Podle zákona o ochraně přírody a krajiny jsou lesy významným krajinným prvkem a spadají pod ochranu přírody a krajiny.³²⁹

Les je v zákoně definován jako lesní porosty spolu s jejich prostředím. Dále jsou jím také pozemky určené k plnění funkcí lesa.³³⁰

Lesnické plánování je upraveno v lesním zákoně. Účelem lesního zákona je stanovení předpokladů „pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm“.³³¹ Vladimír Krečmer ale zdůrazňuje, že český lesní zákon je stejně jako v dalších novodobých evropských legislativách primárně nastaven a orientován na ochranu lesa jako předmětu hospodářského

³²⁶ Základy krajinného plánování, s. 227.

³²⁷ Český úřad zeměměřický a katastrální. *Souhrnné přehledy o půdním fondu z údajů katastru nemovitostí České republiky: stav ke dni 31. prosince 2016* [online]. 1. vyd. Praha: Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017 [cit. 11.3.2017], s. 17. Dostupné z WWW: <http://www.cuzk.cz/Periodika-a-publicace/Statisticke-udaje/Souhrne-prehledy-pudniho-fondu/Rocenka_pudniho_fondu_2017.aspx>. (Dále citováno jako „Souhrnné přehledy o půdním fondu z údajů katastru nemovitostí České republiky: stav ke dni 31. prosince 2016“).

³²⁸ DAMOHORSKÝ, M.: Aktuální otázky lesního práva. In DAMOHORSKÝ, M.; STEJSKAL, V. ed.: *Právní úprava ochrany lesa: Procesní právo ochrany životního prostředí: sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference, Kašperské Hory [8.-11. 9.] 2005*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. Vodnář, 2005, s. 47. (Dále citováno jen „Aktuální otázky lesního práva“).

³²⁹ Viz ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a § 4 ZOPŘK.

³³⁰ Srov. ustanovení § 2 písm. a) lesního zákona.

³³¹ Viz ustanovení § 1 lesního zákona.

užitku a jeho základní leitmotiv tvoří: „ochrana lesních hospodářských objektů je současně ochranou jejich obecné environmentální funkčnosti.“³³²

Lesy mimo tyto čistě produkční funkce ale plní i funkce mimoprodukční, zejména ve spojení s krajinou, svým přirozeným ekologickým potenciálem.³³³ Při samotném hospodaření v lesích je tedy nutné vycházet i z ochrany lesa. Způsob a úroveň hospodaření totiž do jisté míry určují zachování a dobrý stav lesů.³³⁴

Lesnické plány tvoří oblastní plány rozvoje lesa, lesní hospodářské plány s lesními hospodářskými osnovami. Jedná se o koncepční nástroje právní úpravy pro hospodaření v lesích.³³⁵

Jejich význam při ochraně lesů spočívá zejména v odbornosti, se kterou jsou tyto plány vyhotovovány a které následně mohou využít vedle státní správy i samotní vlastníci k řádnému hospodaření v lesích, a v koordinaci jednotlivých nástrojů mezi sebou.³³⁶

3.3.1 Oblastní plány rozvoje lesů

Oblastní plány rozvoje lesů byly do českého právního řádu zakotveny až současným lesním zákonem³³⁷ a tvoří základní koncepční nástroj, jenž má směřovat k zavedení a udržení trvale udržitelného rozvoje v lesích.³³⁸

Jedná se o metodologický nástroj státní lesnické politiky, ve kterém jsou doporučeny zásady hospodaření v lesích.³³⁹ Zásady jsou určeny pro jednotlivé přírodní lesní oblasti,

³³² KREČMER, V.: *Lesní hospodářství v právních souvislostech s ochranou životního prostředí a ochranou přírody: rozbor vazeb legislativy lesní, environmentální a ochrany přírody jako problémy lesní politiky i praxe v oblasti životního prostředí*. 2. aktualiz. vyd. Kostelec nad Černými lesy: Lesnická práce pro Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem, 2009, s. 41.

³³³ DAMOHORSKÝ, M.; MÜLLEROVÁ, H.; SMOLEK, M.; SNOPOKOVÁ, T.: *Zemědělské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015, s. 99. (Dále citováno jen „Zemědělské právo“).

³³⁴ Právo životního prostředí, s. 327 - 328.

³³⁵ Právo životního prostředí, s. 328.

³³⁶ DROBNÍK, J.: Koncepční nástroje ochrany lesa v českém právu. In DAMOHORSKÝ, M.; STEJSKAL, V. ed.: *Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva: mezinárodní česko-polsko-slovenská konference konaná na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 24. až 26. října 2002 v Praze: sborník konference*. Praha: Univerzita Karlova, 2003, s. 111. (Dále citováno jen „Koncepční nástroje ochrany lesa v českém právu“).

³³⁷ Koncepční nástroje ochrany lesa v českém právu, s. 109.

³³⁸ Pozemkové právo, s. 358.

³³⁹ Srov. ustanovení § 23 odst. 1 lesního zákona.

jejichž hranice jsou uvedeny v příloze č. 1 vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 83/1996 Sb., o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů (dále jen „vyhláška č. 83/1996 Sb.“). Slouží jako rámcové doporučení při tvoření lesních hospodářských plánů, včetně lesních hospodářských osnov.

Zároveň jde o důležitý dokument územně rozlišovaného naplňování státní lesnické politiky³⁴⁰ a také slouží jako podklad státem prosazovaného veřejného zájmu.

Les je nutno vnímat jako ekosystém, jehož žádoucí funkce mohou být trvale naplňovány jen za nejlepšího možného užívání všech ekologických zákonitostí.³⁴¹

Obsahem oblastních plánů rozvoje lesů je určení funkčního potenciálu vymezených lesů v popisované přírodní lesní oblasti. Z pohledu produkční funkce lesů, se tedy jedná o výhled produkčních možností. Z pohledu mimoprodukčních, se jedná o jejich ochrannou funkci ve spojení s vodou, půdou, dále o funkci rekreační a reprodukční, tj. o rozvíjení a udržování genofondu lesů.³⁴²

Jako rámcová doporučení hrají oblastní plány rozvoje lesů roli při zpracovávání lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov.³⁴³

Oblastní plány rozvoje lesů jsou zpracovávány pro časové období 20 let, pokud se nejedná o odůvodněný případ, poté je lze pořídit i na odlišné období.³⁴⁴ Nicméně podstatným znakem lesního hospodaření je jeho konzervativnost, pravidelně jsou tedy zpracovány na 20 let.³⁴⁵

Orgány státní správy lesů podle lesního zákona tvoří obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kraje a Ministerstvo zemědělství. Ve vojenských lesích v rozsahu působnosti

³⁴⁰ Srov. ustanovení § 1 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 1 vyhlášky č. 83/1996 Sb.

³⁴¹ KUSBACH, A. ed.: *Oblastní plány rozvoje lesů: přírodní lesní oblasti České republiky: [stručný přehled - stav k 30. 6. 2001]*. Kostelec nad Černými lesy: Lesnická práce, 2002, s. 5.

³⁴² Blíže ustanovení § 1 odst. 5 vyhlášky č. 83/1996 Sb.

³⁴³ DROBNÍK, Jaroslav; DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře Wolters Kluwer, s. 75. (Dále citováno jen „Lesní zákon: komentář“).

³⁴⁴ Srov. ustanovení § 1 odst. 2 vyhlášky č. 83/1996 Sb.

³⁴⁵ STANĚK, J. a kol.: *Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem*. Písek: Matice lesnická, 1997, s. 175. (Dále citováno jen „Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem“).

obcí a krajů je tomu Vojenský lesní úřad. A Ministerstvo životního prostředí v případě lesů národních parků.³⁴⁶

Zpracování oblastních plánů rozvoje lesů zadává Ministerstvo zemědělství,³⁴⁷ které o tomto záměru informuje ve Věstníku Ministerstva zemědělství s tím, že zároveň určí termín, do něž mohou osoby dotčené záměrem, fyzické i právnické, uplatňovat připomínky.

Ministerstvo zemědělství je v případě, že se po schválení zásadně změní podmínky, na základě kterých byl oblastní plán rozvoje lesů pořízen, jako je zejména změna v nich uvedeného veřejného zájmu, nebo se zásadně změní zdravotní stav lesů tak, že je třeba provést změnu zásad hospodaření v lesích, či změnit priority státní lesnické politiky, povinno zadat zpracování této změny do oblastního plánu rozvoje lesů, či pouze do dotčené části.³⁴⁸

Součástí oblastních plánů rozvoje lesů jsou mapy, grafická a textová část, která je dělena podle ustanovení § 1 odst. 5 vyhlášky č. 83/1996 Sb.³⁴⁹

Aby mohly být oblastní plány rozvoje lesů Ministerstvem zemědělství schváleny, je třeba k nim vydat závazné stanovisko Ministerstva ŽP jako ústředního orgánu státní správy ochrany přírody.³⁵⁰ Toto závazné stanovisko se ovšem požaduje pouze tehdy, je-li v oblastním plánu rozvoje lesů zahrnuto zavádění geograficky nepůvodních druhů lesních dřevin.³⁵¹

Schvalování oblastních plánů rozvoje lesů Ministerstvem zemědělství nespadá do režimu obecných právních předpisů o správním řízení,³⁵² tyto lesnické plány tak nejsou správním rozhodnutím. Nejspíše jde podle formy o osvědčení podle ustanovení § 154 správního řádu. Tím je zadavatelem, tedy Ministerstvem zemědělství, osvědčena shoda

³⁴⁶ Srov. ustanovení § 47 odst. 1, 2, 3 lesního zákona.

³⁴⁷ Srov. ustanovení § 23 odst. 1 ve spojení s § 4 odst. 2 lesního zákona.

³⁴⁸ Srov. ustanovení § 1 odst. 3, 4 vyhlášky č. 83/1996 Sb.

³⁴⁹ Srov. ustanovení § 1 odst. 9, 10 vyhlášky č. 83/1996 Sb.

³⁵⁰ Srov. ustanovení § 23 odst. 1 lesního zákona ve spojení s § 19 odst. 2 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kompetenční zákon“).

³⁵¹ Lesní zákon: komentář, s. 75.

³⁵² Srov. ustanovení § 23 odst. 3 lesního zákona.

mezi zadáním a vypracovanými oblastními plány rozvoje lesů. Právní následky oblastního plánu rozvoje lesů nastávají dnem vydání osvědčení.³⁵³

U příslušného orgánu státní správy lesů jsou oblastní plány rozvoje lesů veřejnosti zpřístupněny, stejně tak je tomu u pověřených právnických osob. Zpracovatelé dalších lesnických plánů, tedy lesních hospodářských plánů a osnov v oblasti, mají možnost si pořizovat jejich výpisy a opisy, kromě pozemků nezbytných pro potřeby obrany státu^{354 355}.

Náklady na zpracování, které byly při tvorbě oblastních plánů rozvoje lesů účelně vynaloženy, jsou hrazeny státem. Ten je hradí skrze svoji příslušnou organizační složku, tedy Ministerstvo zemědělství podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.³⁵⁶

3.3.2 Lesní hospodářské plány

Střednědobými koncepčními nástroji vlastníků lesů jsou lesní hospodářské plány,³⁵⁷ které jsou zpravidla zpracovávány na období deseti let.³⁵⁸ Spolu s lesními hospodářskými osnovami se tak jedná o základní plánovací dokument hospodářských úprav lesů.

Definice lesního hospodářského plánu není právně ošetřena. Plán je ovšem chápán jako vymezený rozvrh hospodářských úprav lesů pro lesní hospodářský celek. K platnosti lesního hospodářského plánu lze uvést, že vlastníci si může určit dobu, pro kterou bude lesní hospodářský plán pořízen. Desetileté cykly jsou ovšem plně vyhovující.³⁵⁹

Náklady na zpracování lesního hospodářského plánu nese vlastník lesa,³⁶⁰ jelikož takový plán slouží především vlastníkově k hospodaření v lese.³⁶¹

³⁵³ Lesní zákon: komentář, s. 75.

³⁵⁴ Srov. ustanovení § 1 odst. 11 vyhlášky č. 83/1996 Sb. ve spojení se zákonem č. 169/1949 Sb., o vojenských újezdech a zákonem č. 40/1961 Sb., o obraně Československé socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵⁵ Příslušná data lze nalézt na webových stránkách Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem. Blíže na WWW: <<http://www.uhul.cz/>>. Lesní zákon: komentář, s. 75.

³⁵⁶ Lesní zákon: komentář, s. 75.

³⁵⁷ Zemědělské právo, s. 102 - 103.

³⁵⁸ Srov. ustanovení § 24 odst. 1 lesního zákona.

³⁵⁹ Lesní zákon: komentář, s. 79.

³⁶⁰ Srov. ustanovení § 26 odst. 2 lesního zákona.

³⁶¹ Lesní zákon: komentář, s. 79.

Vlastníkovi je na základě lesního hospodářského plánu umožněno činit správná rozhodnutí, a to jak z hlediska časového, tak prostorového, a tím dosáhnout nejvyšších možných trvale udržitelných a vyrovnaných výnosů plynoucích z lesa.³⁶²

V lesních hospodářských plánech jsou uvedena ustanovení, která se dělí na závazná a doporučující.

Jako závazná ustanovení zákonodárce uvádí jednak maximální celkovou výši těžby v lese a jednak minimální podíl dřevin ke zpevnění a k melioracím, kterých je třeba při obnově lesního porostu. Vlastník lesa je oprávněn od státu požadovat uhrazení části zvýšených nákladů vzniklé výsadbou stanoveného nejmenšího podílu melioračních a zpevňujících dřevin. Podrobnosti jsou upraveny ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 80/1996 Sb., o pravidlech poskytování podpory na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin a o poskytování náhrad zvýšených nákladů (dále jen „vyhláška č. 80/1996 Sb.“). Za třetí jde o požadavek co nejmenšího plošného rozsahu výchovných zásahů, což se týká porostů do stáří 40 let. Závaznost tohoto třetího typu ustanovení oproti dvěma předchozím je však stanovena pouze u státních lesů, či lesů vlastněných obcí.

Závazná ustanovení obsažená ve schváleném lesním hospodářském plánu musejí dodržovat všechny fyzické i právnické osoby, pro něž byly plány schváleny.³⁶³

Obsah lesních hospodářských plánů stanovuje vyhláška č. 84/1996 Sb. Lesní hospodářský plán se podle ní skládá ze tří částí, z textové části, z hospodářské knihy a z lesnických map.³⁶⁴

V textové části nalezneme především relevantní údaje o zpracovateli lesního hospodářského plánu, dobu platnosti plánu a spojitosti s předchozími lesními hospodářskými plány, hodnocení přírodních poměrů v lese a jeho stavu, včetně hodnocení hospodaření v daném lese do současnosti.³⁶⁵ Tím má být zachována kontinuita hospodaření v daném lese a mají být eliminovány chyby v lesním hospodaření.³⁶⁶

³⁶² Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 229.

³⁶³ Srov. ustanovení § 24 odst. 2, 5 lesního zákona.

³⁶⁴ Srov. ustanovení § 2 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁶⁵ Srov. ustanovení § 3 písm. a), b), c) vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁶⁶ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 238.

Lesní hospodářské plány z oblastních plánů rozvoje lesů ve věci přehledů vyhlášených kategorií lesů a s nimi souvisejících omezení vycházejí a tyto údaje jsou také součástí textové části lesního hospodářského plánu. Důležitým bodem je definice cílů hospodaření vlastníka daného lesa a také určení záměru pro daný plán s dobou platnosti³⁶⁷

Stanovení dlouhodobých cílů hospodaření je stěžejní pro celou koncepci zpracovávaného plánu.³⁶⁸

V textové části jsou také uvedena závazná ustanovení plánu. Dále jsou v textové části obsaženy závěrečné tabulky souhrnných údajů podle přílohy dané vyhlášky, případně technická zpráva o metodickém postupu při vyhotovování plánu a další přílohy.³⁶⁹

Co je obsahem hospodářské knihy stanovuje vyhláška č. 84/1996 Sb..³⁷⁰

Subjekty, kterým je uložena povinnost zajistit zpracování lesních hospodářských plánů, jsou upraveny v ustanovení § 24 odst. 3 lesního zákona. Jsou jimi za prvé právnické osoby, jimž je svěřeno nakládání se státními lesy, a za druhé další právnické i fyzické osoby, které vlastní v daném obvodu územní působnosti schvalujícího orgánu státní správy lesů nad 50 ha lesů.³⁷¹ Tímto orgánem je příslušný krajský úřad.³⁷²

Soubor lesů, kterému je pořizován jeden vlastní lesní hospodářský plán, se označuje jako lesní hospodářský celek.³⁷³

Právnické osoby, jimž je svěřeno nakládání i s čistě zanedbatelnou částí státních lesů, jsou i tak zákonem nuceny lesní hospodářské plány pro danou výměru lesa pořídit.³⁷⁴ Ostatním osobám, jež vlastní les o výměře menší než 50 ha, dává zákon možnost podle lesních hospodářských plánů hospodařit. Přičemž výměra lesa se musí vztahovat k obvodu územní působnosti krajského úřadu vykonávající agendu orgánu státní správy lesa.

³⁶⁷ Srov. ustanovení § 3 písm. d), e) vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁶⁸ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 238.

³⁶⁹ Srov. ustanovení § 3 písm. f), g), h), i), j) vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁷⁰ Srov. ustanovení § 4 odst. 1, 6 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁷¹ Srov. ustanovení § 24 odst. 3 lesního zákona.

³⁷² Srov. ustanovení § 48a odst. 2 písm. e) lesního zákona.

³⁷³ Srov. ustanovení § 1 odst. 2 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁷⁴ Lesní zákon: komentář, s. 82 - 83.

Lesní zákon na druhou stranu stanovuje horní hranici výměry pozemků zahrnutých do jednoho lesního hospodářského plánu. Jednotlivý lesní hospodářský plán může být pořízen pouze pro lesy s maximální výměrou 20 000 ha.³⁷⁵

Vzhledem k vysokým požadavkům na odbornost při zpracovávání lesních hospodářských plánů³⁷⁶ jsou tyto plány oprávněny zpracovávat pouze osoby, jimž pro takovou činnost byla udělena licence. Stejně tomu tak je i při zpracování lesních hospodářských osnov,³⁷⁷ o nichž budou informace uvedeny v další části tohoto dílu práce.

Schvalující orgán státní správy lesů, příslušný krajský úřad,³⁷⁸ stanoví termín, do kterého mohou fyzické i právnické osoby, jejichž chráněné zájmy, či povinnosti by mohly být schválením lesního hospodářského plánu, či lesních hospodářských osnov dotčeny, uplatnit připomínky, či požadavky.³⁷⁹ Tím je v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 ZOPŘK myšleno i závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.³⁸⁰

Závazné stanovisko je vydáváno na žádost příslušného orgánu státní správy lesů, jenž lesní hospodářský plán schvaluje. Je ho třeba i u protokolárního předání lesních hospodářských osnov. Orgán ochrany přírody jej musí vydat do 60 dnů, nebo se k němu nebude přihlížet.³⁸¹ V něm uplatní své zájmy na ochraně přírody a krajiny pro činnosti upravené lesními hospodářskými plány.³⁸²

Neopomenutelné odborné podklady, ze kterých orgán ochrany přírody vychází, tvoří např. „*údaje ke zvláště chráněným územím, zónace území u národních parků a chráněných krajinných oblastí, plány péče o zvláště chráněná území, výčet evropsky významných lokalit a ptačích oblastí*“.³⁸³ Orgán ochrany přírody také poukáže na územní systém ekologické stability krajiny.³⁸⁴ Stanovené povinnosti z nich plynoucí se nemohou

³⁷⁵ Srov. ustanovení § 24 odst. 3, 4 lesního zákona.

³⁷⁶ Lesní zákon: komentář, s. 96.

³⁷⁷ Srov. ustanovení § 26 odst. 1 lesního zákona.

³⁷⁸ Srov. ustanovení § 48 odst. 2 písm. e) lesního zákona.

³⁷⁹ Srov. ustanovení § 26 odst. 3 lesního zákona.

³⁸⁰ Lesní zákon: komentář, s. 97.

³⁸¹ Srov. ustanovení § 4 odst. 3 ZOPŘK.

³⁸² Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 39.

³⁸³ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 40.

³⁸⁴ Další druhy požadavků lze nalézt v Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 40 - 41.

pohybovat mimo rámec lesního zákona, či ZOPŘK. Výjimečně tomu tak lze na základě dohody s vlastníkem daného lesa.³⁸⁵

V momentě, kdy je orgán ochrany přírody požádán o vydání závazného stanoviska orgánem státní správy lesů, by již měly být jeho dříve vznesené požadavky v návrhu lesního hospodářského plánu zaneseny.³⁸⁶

S odkazem uvedeným v lesním zákoně jsou v již zmíněné vyhlášce č. 84/1996 Sb. upraveny detaily náležitostí a obsahu, podrobnější způsob schvalování a detailnější podmínky povolování změn lesních hospodářských plánů atd.³⁸⁷

Mezi nimi je upraveno i základní šetření. To je nařízeno v situacích, kdy hrozí střet zájmů mezi oprávněnými osobami. Dotčené osoby, tedy právnické, fyzické a orgány státní správy, během něj mohou uplatňovat připomínky a požadavky pro zpracování lesního hospodářského plánu.³⁸⁸

Závazné stanovisko orgánu ochrany přírody (tedy krajského úřadu, správy národního parku nebo AOPK ČR) ke schválení lesních hospodářských plánů má formu závazného stanoviska.³⁸⁹

Orgán ochrany přírody se také vyjádří k tomu, jestli předmětný lesní hospodářský plán neporušuje povinnosti zakotvené v jednotlivých právních předpisech v oblasti ochrany přírody a krajiny. Vydané souhlasné stanovisko potvrzuje soulad návrhu s právními předpisy v oblasti ochrany přírody a krajiny. Není-li tomu tak, nelze s návrhem souhlasit.

Naproti tomu závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k protokolárnímu předání lesních hospodářských osnov je vydáváno v jiné formě, a to jako vyjádření podle části čtvrté správního řádu. Přesto je pro žadatele, tedy orgán státní správy lesa, závazné. V případě, že se orgán ochrany přírody vyjádří nesouhlasně k předloženým lesním hospodářským osnovám, nelze osnovy vlastníku lesa předat.³⁹⁰

Ve stejném řízení probíhá také hodnocení dopadů lesních hospodářských plánů na evropsky významné lokality, či ptačí oblasti. Jestliže by lesní hospodářský plán měl

³⁸⁵ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 41.

³⁸⁶ Miko, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 100.

³⁸⁷ Srov. ustanovení § 27 odst. 7 lesního zákona.

³⁸⁸ Srov. ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

³⁸⁹ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 41.

³⁹⁰ Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 41 - 42.

negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany, nelze vydat závazné stanovisko jako souhlasné. Závazné stanovisko také nahrazuje odůvodněné stanovisko podle ustanovení § 45i ZOPŘK.³⁹¹

Podle zákona u pořizování lesních hospodářských plánů a osnov nebude probíhat hodnocení vlivů na životní prostředí podle zákona EIA, což je poměrně kontroverzní pravidlo.³⁹²

Schvalování návrhu lesního hospodářského plánu je upraveno v lesním zákoně a ve vyhlášce č. 84/1996 Sb. Vlastník lesa, kterému zákon hospodaření podle plánu ukládá, předkládá svůj návrh orgánu státní správy nejpozději do 60 dnů uplynulých od skončení platnosti předcházejícího plánu, a to ve dvou vyhotoveních.³⁹³ Lhůtou má být zajištěna kontinuita hospodaření v lesích.³⁹⁴ Nejvyšší správní soud ČR se stanovenou lhůtou pro předložení lesních hospodářských plánů ke schválení zabýval a ve svém rozsudku vyjádřil názor, že tato lhůta představuje konec lhůty, nikoli časový údaj jejího počátku běhu. Tedy stanovení této zákonné lhůty neohraničuje časový úsek, ve kterém lze nejdříve žádat o schválení nového hospodářského lesního plánu, neboť lesní hospodářský plán má vždy vycházet z aktuálního skutečného stavu lesních pozemků, včetně na nich rostoucích lesních porostů. Tedy lesní hospodářský plán má být schopen reagovat na již proběhlou těžbu podle dříve skončeného předchozího lesního hospodářského plánu.³⁹⁵

Jakmile dojde k podání nového návrhu lesního hospodářského plánu ke schválení, nařídí orgán státní správy lesů čas a místo konání závěrečného šetření, na které pozve vlastníka lesa, zpracovatele plánu a také dotčené subjekty.³⁹⁶

Při něm prošetří, jak se zpracovatel vypořádal s požadavky stanovenými na základě základního šetření, přičemž se při kontrole správnosti vyhodnocení stavu lesa zaměří především na to, zda byla správně odvozena závazná ustanovení lesního hospodářského plánu a jakým způsobem.³⁹⁷ Je-li během závěrečného šetření zjištěno, že navržený plán

³⁹¹ Srov. ustanovení § 4 odst. 4 ZOPŘK.

³⁹² Stejskal, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, s. 44.

³⁹³ Srov. ustanovení § 27 odst. 1 lesního zákona.

³⁹⁴ Lesní zákon: komentář, s. 98.

³⁹⁵ Srov. rozsudek NSS ze dne 14. září 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51. Dostupné z WWW: <http://nssoud.cz/>.

³⁹⁶ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 305 - 306.

³⁹⁷ Srov. ustanovení § 11 odst. 2 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

není s právními předpisy v souladu, zapíše se to závěrečné zprávy, jež slouží jako jeden z podkladů ve věci schválení lesního hospodářského plánu.³⁹⁸

Orgán státní správy lesů předložený návrh lesního hospodářského plánu posoudí, zda neodporuje ustanovením lesního zákona, či dalším právním předpisům.³⁹⁹

Na základě takového posouzení lesní hospodářské plány může pouze schválit, či neschválit. Jestliže navržený lesní hospodářský plán neschválí, vrátí žadateli návrh spolu s připomínkami k přepracování.

Rozpor s předpisy představuje např. právě výše uvedené nesouhlasné závazné stanovisko podle ustanovení § 4 odst. 3 ZOPŘK. Požadavek orgánu ochrany přírody, který má být zapracován do návrhu lesního hospodářského plánu a který je zahrnut v negativním závazném stanovisku takového orgánu, se ovšem nedotýká těch ustanovení lesních hospodářských plánů, jež jsou závazná. Vydá se nad rámec zmocnění plynoucího ze zákona a bude na něj hleděno jako na doporučení.⁴⁰⁰

Platnost schváleného lesního hospodářského plánu je k 1. lednu daného roku,⁴⁰¹ který následuje po roce, v němž předchozí lesní hospodářský plán pozbyl platnosti.⁴⁰² Než je s ohledem na 60 denní lhůtu nový plán schválen,⁴⁰³ hospodaří v lese vlastník s odchylkami podle návrhu nového plánu.

Rozhodnutí o schválení lesního hospodářského plánu obsahuje kromě všeobecných a identifikačních údajů především závazná ustanovení plánu a případné povolení výjimek plynoucích z ustanovení § 31 odst. 2 s § 33 odst. 4 lesního zákona. Také je v něm obsaženo, jak se plán vypořádá s oprávněnými požadavky vznesenými dotčenými subjekty.⁴⁰⁴

Jestliže orgán státní správy lesa předmětný lesní hospodářský plán, který mu byl předložen, neschválí, vlastník lesa následně opravený návrh do určené lhůty opětovně předloží ke schválení, či ve lhůtě 30 dní od doručení vyrozumění o neúspěšném schválení

³⁹⁸ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 306.

³⁹⁹ Srov. ustanovení § 27 odst. 1 lesního zákona.

⁴⁰⁰ Srov. rozsudek MS v Praze ze dne 23. října 2014, č. j. 9 A 246/2010 – 66. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

⁴⁰¹ Srov. ustanovení § 11 odst. 4 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴⁰² Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 306.

⁴⁰³ Srov. ustanovení § 27 odst. 1 lesního zákona.

⁴⁰⁴ Srov. ustanovení § 11 odst. 4, 5 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

vznesse proti takovému vyrozumění námitky, o nichž ve lhůtě 30 dnů bude rozhodovat nadřízený orgán. Lesní zákon účastníky řízení o námitkách speciálně upravuje, budou jimi vlastníci lesa spolu se zpracovatelem plánu.⁴⁰⁵ Nadřízeným orgánem je Ministerstvo zemědělství.⁴⁰⁶

Za situace, kdy se v době platnosti lesního hospodářského plánu změní výchozí podmínky tak, že je třeba nutně provést změny závazné části plánu, především ve vztahu k ochraně lesa, či zajištění plnění funkcí lesa, je vlastník předmětného lesa povinen se obrátit na schvalující orgán se žádostí o změnu konkrétního ustanovení.⁴⁰⁷ Jako takovou změnu lze považovat větrnou kalamitu, či poškození lesa přemnožením kůrovce, na základě čehož se vlastníku lesa změní objem vytěženého dřeva, čímž neplánovaně dříve dosáhne určené výše celkových těžeb ve schváleném lesním hospodářském plánu.⁴⁰⁸

K tomu, jak postupovat ve věci lesních hospodářských plánů v případech změny vlastnictví předmětných lesů, se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ČR. Vzhledem k absenci zákonné úpravy pro tyto situace z lesního zákona dovedl, že o univerzální sukcesi do lesního hospodářského plánu vycházející ze změny vlastníka lesa může jít tehdy, pokud se současně nezmění rozloha lesa, kterému je plán určen. Za splnění těchto podmínek tedy sukcese do lesního hospodářského plánu možná je.⁴⁰⁹

3.3.3 Lesní hospodářské osnovy

Další koncepční nástroj, lesní hospodářské osnovy, slouží k regulaci hospodaření v lesích „malých“ vlastníků.⁴¹⁰ Lesní hospodářské plány jsou zpracovávány pro veškeré další lesy, které mají výměru menší než 50 ha, není-li pro ně vyhotoven lesní hospodářský plán.

Doba jejich platnosti je zpravidla 10 let.⁴¹¹

⁴⁰⁵ Srov. ustanovení § 27 odst. 3, 5 in fine lesního zákona.

⁴⁰⁶ Srov. rozsudek MS v Praze ze dne 23. října 2014, č. j. 9 A 246/2010 – 66. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

⁴⁰⁷ Srov. ustanovení § 27 odst. 4 lesního zákona.

⁴⁰⁸ Lesní zákon: komentář, s. 99.

⁴⁰⁹ Srov. rozsudek NSS ze dne 12. prosince 2008, č. j. 2 As 64/2008 – 122. Dostupné z WWW: <<http://nssoud.cz/>>.

⁴¹⁰ JANČÁŘOVÁ, I. a kol.: *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 204. (Dále citováno jako „Jančářová, Právo životního prostředí: zvláštní část“).

⁴¹¹ Srov. ustanovení § 25 odst. 1 lesního zákona.

Všichni vlastníci osnovy od orgánu státní správy lesů obdrží zdarma,⁴¹² neboť jsou zpracovávány povinně a náklady na ně jsou hrazeny státem,⁴¹³ ovšem jejich přijetí není vlastníkům předmětných lesů obligatorně zákonem ukládáno. Těmito ustanoveními je pouze vyjádřen zájem zákonodárce na hospodaření vlastníků lesů s ohledem na trvale udržitelný rozvoj, který je vždy v lesních hospodářských osnovách zohledněn.⁴¹⁴ Jejich tvorba má sloužit všem vlastníkům k osvětě a také k pomoci s technickými aspekty hospodaření v lesích.⁴¹⁵

Místně příslušný obecní úřad s rozšířenou působností jako orgán státní správy lesů je oprávněným orgánem k zadání zpracování lesních hospodářských osnov.⁴¹⁶ Lesní hospodářské osnovy jsou vyhotovovány pro ucelené území, ve vyhlášce č. 84/1996 Sb. jsou také označeny jako zařizovací obvody. Jsou do nich zařazeny všechny lesy na vymezeném území.

Zařizovací obvod lesních hospodářských osnov obvykle tvoří více katastrálních území a jejich hranice musí být mimo odůvodněné případy v souladu s hranicemi předmětných katastrálních území.⁴¹⁷ Výměra zařizovacího obvodu musí být vždy přiměřená.⁴¹⁸

Veřejnost je o záměru zpracování lesních hospodářských osnov vyrozuměna orgánem státní správy lesů.⁴¹⁹ Přestože lesní zákon z roku 1996 jako formu oznámení zmiňuje obecně závaznou vyhlášku, je záměr oznámen ve formě nařízení obce podle ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), neboť současné znění lesního zákona nerespektuje nynější terminologii. Obec ve skutečnosti jedná o v přenesené působnosti.⁴²⁰

⁴¹² Srov. ustanovení § 25 odst. 4 lesního zákona.

⁴¹³ Srov. ustanovení § 26 odst. 2 lesního zákona.

⁴¹⁴ Lesní zákon: komentář, s. 86.

⁴¹⁵ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 311.

⁴¹⁶ Srov. ustanovení § 25 odst. 1 ve spojení s § 48 odst. 2 písm. d) lesního zákona a s § 13 odst. 1 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴¹⁷ Srov. ustanovení § 13 odst. 1, 2 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴¹⁸ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 312.

⁴¹⁹ Srov. ustanovení § 25 odst. 2 lesního zákona.

⁴²⁰ Lesní zákon: komentář, s. 85.

Lhůta k oznámení záměru je min. 18 měsíců před počátkem platnosti dané lesní hospodářské osnovy.⁴²¹ Tato relativně dlouhá doba má více důvodů. Jedním z nich je potřeba dostatku času k jejich vyhotovení s ohledem na jejich náročnost a financování z veřejného rozpočtu. Dalším významným důvodem je dostatečná doba pro vlastníky lesů pro uplatnění jejich záměrů, připomínek a požadavků a pro další fyzické i právnické osoby, do jejichž chráněných zájmů, či povinností by mohlo být osnovami zasaženo.⁴²²

V nařízení obce je také uveden termín, do kterého mohou vlastníci s výměrou lesa menší než 50 ha uplatnit své záměry a požadavky u místně příslušného obecního úřadu s rozšířenou působností.⁴²³ Většinou se prakticky jedná o výzvu opomenutým vlastníkům lesů, kteří mohou požádat o rozšíření uceleného území i na své pozemky, na které bude konkrétní lesní hospodářská osnova dopadat.⁴²⁴

U stanovení takového termínu je brán zřetel na to, aby termín nebyl stanoven později než 12 měsíců před začátkem platnosti samotné osnovy.⁴²⁵ Tato lhůta se vztahuje k nejzazšímu termínu zadání lesních hospodářských osnov spolu s podkladovými materiály zadavateli.

Podkladové materiály tvoří údaje z katastru nemovitostí typu - kdo je vlastníkem pozemku, jaká je jeho poloha a výměra a o jaký druh kultury se jedná. Dále je podkladem identifikace jednotlivých pozemků, které jsou určeny k plnění funkcí lesa, čímž je označen zakres vlastnických vazeb do katastrální mapy.⁴²⁶ Do podkladů také patří mapy, jednak obrysová, či porostní, dále typologická mapa, a také hospodářská kniha spolu s oblastními plány rozvoje lesů.⁴²⁷ Tyto podklady již pocházejí z předcházejících koncepčních nástrojů lesního hospodářství. Pro další nezbytné údaje může zpracovatel nahlédnout do databáze o lesích, vedenou Ústavem pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem,⁴²⁸ který byl zřízen Ministerstvem zemědělství.

⁴²¹ Srov. ustanovení § 13 odst. 3 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴²² Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 313.

⁴²³ Srov. ustanovení § 13 odst. 3 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴²⁴ Lesní zákon: komentář, s. 85.

⁴²⁵ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 313.

⁴²⁶ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 315.

⁴²⁷ Srov. ustanovení § 13 odst. 4, 5 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴²⁸ Viz Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem. Blíže na WWW: < <http://www.uhul.cz/> >.

Všechny požadavky a hospodářské záměry, které byly vlastníky lesů a dalšími oprávněnými subjekty řádně vzneseny, zpracovatel dané osnovy zhodnotí a spolu s návrhem na jejich zpracování je předkládá ke schválení orgánu státní správy lesů, a to ještě před zahájením venkovních prací.

Zpracování osnov se nijak zásadně neodlišuje od zpracování lesních hospodářských plánů. Rozdíly plynou např. z většího množství subjektů vlastnicích lesy spadající do lesních hospodářských osnov. Tím, že zákonodárce na rozdíl od lesních hospodářských plánů u lesních hospodářských osnov nezavedl systém schvalování, není nikde zakotveno ani základní, ani závěrečné šetření.⁴²⁹

Terénní šetření je povinnou součástí zpracování lesních hospodářských osnov.⁴³⁰ Zákonodárce tak reaguje na fakt, že jednotlivé pozemky jsou v praxi často rozdrobeny a panují u nich různé majetkové složitosti a hospodářské problémy. Osnovy tedy nelze jenom modelově zaktualizovat.⁴³¹

Zadavateli musí být zpracované lesní hospodářské osnovy předloženy do 30. června toho roku, kdy mají prvně platit.⁴³²

Na obsah lesních hospodářských osnov lze nahlížet jako na zjednodušenou verzi lesních hospodářských plánů. Vedle části s všeobecnými údaji jsou v nich zahrnuty detailní údaje pro porosty, etáže atd., lesnická mapa a plochová tabulka.⁴³³

Ovšem jen u lesních hospodářských osnov je obsah tvořen i vlastnickými separáty, představujícími malé osnovy pro každého vlastníka lesa. Vlastnické separáty jsou tvořeny pro veškeré lesy na daném území zpracovaných osnov, patřící jednomu vlastníku. Jejich součástí je výpis o lesních porostech představující jakoby hospodářskou knihu, kopie konkrétní části lesnických map a relevantní díl plochové tabulky. Rámcová směrnice hospodaření zaměřená na konkrétní relevantní hospodářské soubory je také zahrnuta ve vlastnickém separátu za podmínky, že se vlastník lesa většího než 3 ha rozhodne osnovu protokolárně převzít.⁴³⁴

⁴²⁹ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 316 - 320.

⁴³⁰ Srov. ustanovení § 14 odst. 5 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴³¹ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 319 - 320.

⁴³² Srov. ustanovení § 14 odst. 7 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴³³ Srov. ustanovení § 15 odst. 1 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴³⁴ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 321 - 322.

Vlastník lesa s výměrou menší než 50 ha, pro který nebyl zpracován lesní hospodářský plán, má možnost zpracované osnovy na základě protokolu o převzetí dobrovolně převzít. Tím se pro vlastníka v určitých svých částech osnovy stanou závaznými.⁴³⁵ Rozdíly závaznosti plynou z velikosti výměry lesa. Pro vlastníka lesa s výměrou větší než 3 ha bude protokolárním převzetí právně závazná celková výše těžeb spolu se stanoveným podílem dřevin, které slouží k melioraci a zpevňování při obnově porostu. Naproti tomu vlastník lesa s výměrou pouze do 3 ha se převzetím zavazuje jen k dodržení souhrnné maximální výše těžeb, kterou nemůže překročit.

Celková výše těžeb je mezí, která nesmí být překročena, a určuje se vzhledem k předpokládanému poměru nahodilé těžby. Představuje v součtu množství veškerých těžeb, které jsou pro jednotlivého vlastníka na jeho pozemcích plánovány.⁴³⁶ Pravidla pro stanovení nejnižšího podílu dřevin, které slouží k melioraci a zpevňování při obnově porostu, jsou u lesních hospodářských osnov stejná jako v případě plánů.⁴³⁷

Obecní úřad s rozšířenou působností veřejnou vyhláškou seznámí veřejnost s informací o lhůtě spolu s uvedením místa, na kterém vlastník získá pro svůj les příslušnou osnovu. Ta je zveřejněna po dobu 15 dnů,⁴³⁸ zpravidla na vývěsní desce příslušného správního orgánu.⁴³⁹

Na lesní hospodářské osnovy se vztahuje zákonné pravidlo, že jestliže si vlastník sám nikoho jako svého odborného lesního hospodáře nevybere, je pro les, pro nějž jsou zpracovány osnovy, do funkce ustanovena právnická osoba vykonávající právo hospodaření v lesích státu, jestliže tím ovšem příslušný správní orgán nepověří jinou osobu, ať už právnickou, či fyzickou.⁴⁴⁰ Takto pověřenému odbornému lesnímu hospodáři je předána lesní hospodářská osnova.⁴⁴¹ Vzhledem k žádoucí situaci, ve které má odborný lesní hospodář sloužit jako jistá forma technické podpory drobným vlastníkům lesa, je

⁴³⁵ Srov. ustanovení § 25 odst. 1, 3 lesního zákona.

⁴³⁶ Srov. ustanovení § 16 odst. 1 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴³⁷ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 326.

⁴³⁸ Srov. ustanovení § 17 odst. 1 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

⁴³⁹ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 327.

⁴⁴⁰ Srov. ustanovení § 37 odst. 6 lesního zákona.

⁴⁴¹ Srov. ustanovení § 17 odst. 2 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

vhodné, aby odborný lesní hospodář obdržel souhrn vlastnických separátů, které se vztahují k veškerým majetkům zahrnutým do konkrétní lesní hospodářské osnovy.⁴⁴²

Lesní hospodářské osnovy jsou stejně jako lesní hospodářské plány platné od 1. ledna toho kalendářního roku, který navazuje na pozbytí platnosti předchozích osnov.⁴⁴³

Co bylo výše uvedeno o změnách lesního plánu a o právních předpisech vztahujících se ke schvalování a povolování změn lesních hospodářských plánů se přiměřeně použije pro změny lesních hospodářských osnov.⁴⁴⁴

3.3.4 Shrnutí

Lesnické plány, tedy oblastní plány rozvoje lesů, lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy, se řadí mezi jedny z nejdůležitějších právních nástrojů, které fakticky ovlivňují vzhled a stav krajiny České republiky. Vzhledem k tomu, že se lesní pozemky v současné době rozkládají na více než jedné třetině území státu, les tvoří zásadní přírodní ekosystém, který disponuje mnoha funkcemi a má významný vliv na krajinu ČR.

Zásadní problém lesnických plánů spočívá v tom, že skrze lesnické plány má být zajišťován především trvale udržitelný způsob hospodaření v lesích. Jejich primárním úkolem není tvorba, resp. krajinné plánování, harmonické a optimalizované krajiny. Přestože pracují s principem trvale udržitelného rozvoje, na les se víceméně soustředí z pohledu jeho produkčních funkcí a nezaměřují se tolik na ostatní funkce lesa, na funkce mimoprodukční.

Opět se zde projevuje absence vhodného komplexního nástroje v českém právním řádu pro tvorbu krajiny, který by si za svůj primární cíl kladl vytvářet a chránit vyváženou, harmonickou krajinu.

⁴⁴² Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 327.

⁴⁴³ Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem, s. 320.

⁴⁴⁴ Srov. ustanovení § 27 odst. 6 ve spojení s § 27 odst. 4, 5 lesního zákona a ve spojení s § 18 vyhlášky č. 84/1996 Sb.

Závěr

Univerzální definice krajiny neexistuje. Vzhledem k jejím mnoha funkcím a množství vědních oborů, které s pojmem krajina pracují a pro své účely ji definují, lze jen těžko najít jednu všemi obecně uznávanou definici krajiny.

Právo si definuje krajinu také, a to pro účely její právní regulace. Definice krajiny je zakotvena v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Její obsah se v mnoha ohledech podobá definici, která je upravena v Evropské úmluvě o krajině, jejímž signatářem je i Česká republika. Všechny aspekty definice krajiny podle Evropské úmluvy o krajině ovšem podle názoru autorky této diplomové práce nejsou dostatečně zohledněny v české legální definici. Čeští zákonodárci by se měli touto definicí krajiny inspirovat.

Z velkého množství mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika i prostřednictvím EU vázána, se krajině a tvorbě krajiny významnějším způsobem věnují evropské regionální úmluvy. Jsou jimi především úmluvy vztahující se k evropským pohořím, jako je Úmluva o ochraně Alp a Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat včetně jejich protokolů. Dále je třeba zmínit úmluvy vztahující se k evropským vodním tokům, jako je Dohoda o mezinárodní komisi pro ochranu Labe, Úmluva o spolupráci pro ochranu a únosné využívání Dunaje a Dohoda o mezinárodní komisi pro ochranu Odry před znečištěním.

Zásadní postavení mezi nimi ovšem má Evropská úmluva o krajině, která se primárně věnuje krajině, staví ji do centra svého zájmu.

Tato mnohostranná mezinárodní úmluva se stala první úmluvou s působností pro celou Evropu, jejímž předmětem je veškerá evropská krajina.

Cílem Evropské úmluvy o krajině není pouhá ochrana evropské krajiny, její pasivní konzervace. Na rovnocenné místo je stavěna také aktivní péče o evropskou krajinu a zejména její plánování, tvorba. Evropská úmluva o krajině navíc na krajinu nazírá z komplexního hlediska. Tím vším se vymyká ostatním mezinárodním dokumentům.

Česká republika nicméně všechna ustanovení Evropské úmluvy o krajině do dnešního dne plně neimplementovala. V České republice dosud nebyla přijata komplexní krajinná politika ve smyslu Evropské úmluvy o krajině, k jejímuž přijetí se Česká republika zavázala. S ohledem na to, že všechny povinnosti plynoucí z Evropské úmluvy o krajině nebyly do dnešního dne do právního řádu ČR zavedeny, či dostatečně upraveny, a

s ohledem na to, že Evropská úmluva o krajině žádné donucovací nástroje k naplňování svých ustanovení nezakotvuje, je třeba na české zákonodárce v této věci apelovat. Evropská úmluva o krajině by svým komplexním přístupem ke krajině měla českou právní úpravu inspirovat.

Všeobecným problémem, který se dotýká všech těchto výše uvedených mezinárodních úmluv, je především jejich nedostatečná vzájemná propojenost. Do budoucna by se signatáři mezinárodních úmluv měli snažit o jejich větší vzájemné provázání.

Cílem této diplomové práce bylo zjistit, zda je tvorba krajiny v českém právním upravena a jakým způsobem.

Jak z této diplomové práce vyplývá, český právní řád nemá zakotven žádný speciální institut, který by se komplexním způsobem věnoval tvorbě krajiny. Vzhledem k absenci definice tvorby krajiny či krajinného plánování je třeba tvorbu krajiny v současné době v českém právním řádu hledat v ochraně přírody a krajiny.

Právní úprava tvorby krajiny je v současnosti v českém právním řádu rozdrobena do mnoha zákonů. Tvorbu krajiny upravují jak nástroje rázu soukromoprávního, tak veřejnoprávního. Nástroje obou těchto právních oblastí stav a podobu české krajiny přímo, či nepřímo ovlivňují.

Tvář a stav české krajiny jsou významně ovlivňovány zejména právními nástroji zakotvenými ve veřejnoprávních předpisech právního řádu ČR.

Základními veřejnoprávními nástroji, které český právní řád zakotvuje a které podobu krajiny ČR významně ovlivňují, jsou koncepční nástroje územního plánování, jež upravuje stavební zákon a prováděcí předpisy.

Územní plánování má plnit roli integrujícího nástroje, který oproti dalším nástrojům řeší funkční uspořádání území komplexně a z dlouhodobého hlediska. Podle názoru autorky této diplomové práce územní plánování roli integrujícího nástroje mezi dalšími nástroji tvorby krajiny víceméně plní, nicméně v souhrnu nesplňuje požadavky na funkční nástroj tvorby krajiny, resp. krajinného plánování, kterého je v České republice pro zajištění optimalizované a harmonické krajiny třeba.

Jednotlivé nástroje územního plánování se mají v souhrnu věnovat celému území ČR. Ovšem v současnosti se územní plánování fakticky soustředí spíše na zastavěnou

krajinu, nikoli na volnou krajinu. Územní plánování je zaměřeno pouze na regulaci aktuálních potřeb rozšiřování zastavěných území a ploch sloužících infrastruktuře. Nenajdeme v něm žádné nástroje, které by se věnovaly krajině z komplexního a dlouhodobého hlediska, které by rozvíjely její rozličné funkce.

Další nástroje tvorby krajiny, resp. plánování krajiny lze v právním řádu České republiky nalézt ve zvláštních předpisech, které jsou s územním plánováním propojeny.

V diplomové práci bylo ověřeno, že mezi nejvýznamnější základní nástroje, které se věnují tvorbě krajiny, resp. krajinnému plánování, lze řadit plány povodí, plány pro zvládnutí povodňových rizik a generel území vhodných pro akumulaci povrchových vod z oblasti vodního hospodářství a z oblasti lesního plánování oblastní plány rozvoje lesů, lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy.

Ostatními právními nástroji tvorby krajiny se tato diplomová práce s ohledem na svůj rozsah nezabývala, nicméně autorka této diplomové práce by se jimi ráda dále zabývala v rigorózní práci.

S ohledem na pokračující a rozsáhlou zástavbu území ČR a zhoršující se stav krajiny v ČR lze říci, že územní plánování a další výše popsané nástroje tvorby krajiny svoji úlohu neplní. Od územního plánování zřejmě nelze požadovat, aby se v rámci své činnosti též plně věnovalo péči o krajinu, o její stav z environmentálního hlediska, o plánování možností jejího zlepšování a zároveň o omezování negativních vlivů člověka na krajinu.⁴⁴⁵

Vzhledem k této dlouhotrvající situaci je třeba přemýšlet nad zavedením nového nástroje, či spíše několika nástrojů do české právní úpravy, které by se z komplexního hlediska věnovaly krajině, její ochraně, tvorbě a péči, a to jako svému hlavnímu předmětu. V současném českém právním řádu k tomu vhodné nástroje chybějí.

S ohledem na závěry uvedené v této diplomové práci autorka navrhuje, aby byl v České republice přijat zákon o krajinném plánování.

Tento zákon by měl čerpat z Evropské úmluvy o krajině a měl by zahrnovat koncepční nástroje především pro tvorbu, ale také zároveň pro péči a ochranu harmonické krajiny.

⁴⁴⁵ Srov. SALAŠOVÁ, A.: Strategický plán krajiny – krajinné plánování v kontextu Evropské úmluvy o krajině. *Pozemkové úpravy*. Praha: Ministerstvo zemědělství ČR - Ústřední pozemkový úřad, 2009, roč. 17, č. 69, s. 34.

Čeští zákonodárci by se měli též snažit o větší propojení ekologických a sociálních aspektů krajiny do právní úpravy krajiny a její tvorby v ČR.

Mnohé problémy české krajiny pramení z událostí, které se odehrály poměrně v nedávné minulosti. Přibližně od druhé poloviny 20. století došlo k mnoha turbulentním změnám, které se na stavu a tváři české krajiny hluboce podepsaly. Vazby mezi krajinou, resp. půdou, a jejími vlastníky, příp. nájemci, nyní spíše pachtýři, byly násilně zpřetrhány a došlo ke ztrátě vztahu obyvatel ČR k české půdě a krajině. To lze pozorovat např. v porovnání se stavem půdy a krajiny v sousedním státu, v Rakouské republice. Vývoj vztahů mezi krajinou a půdou a jejími vlastníky, resp. dalšími uživateli, na území Rakouské republiky nebyl násilně přerušeno, byl v porovnání s vývojem na území ČR dlouhodobý a kontinuální. Na půdě po staletí hospodaří sedlácké rody. To se projevuje i v lepším stavu rakouské půdy a krajiny.⁴⁴⁶

V České republice je třeba usilovat o obnovení vztahu jejích obyvatel k české krajině a půdě. Mělo by se tak dít přinejmenším formou jisté osvěty. Zájmem státu by mělo být větší zapojení veřejnosti do všech procesů týkajících se krajiny. Péče o krajinu, její ochrany a tvorby krajiny by se měla účastnit široká veřejnost.

Podle názoru autorky diplomové práce se zájem široké veřejnosti dlouhodobě soustřeďuje spíše na velmi ceněné krajiny spadající pod zvláštní ochranu přírody a krajiny. To je nutné hodnotit pozitivně. Nicméně je třeba veřejnost přesvědčit, že je nezbytné se soustředit též na běžnou krajinu, která většině veřejnosti připadá jako samozřejmost. Myslí si, že o ni nemusí pečovat.

Pokud si všichni obyvatelé ČR uvědomí význam krajiny, lze předpokládat, že se k ní budou chovat lépe a její stav se postupně bude zlepšovat.

⁴⁴⁶ Srov. CÍLEK, V.: *Co se děje se světem?: kniha malých dobrodiní v časech velké proměny Země*. 1. vyd. Praha: Dokořán, 2016, s. 18 – 19 a 65 – 66.

Seznam použitých zkratk

AOPK ČR	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
CHKO	chráněná krajinná oblast
CPDAT	Řídící výbor Rady Evropy pro kulturní dědictví
CO-DBP	Výbor pro činnosti Rady Evropy v oblasti biologické a krajinné rozmanitosti
ČR	Česká republika
EIA	Enviromental Impact Assessment, posuzování vlivů záměrů na životní prostředí
EU	Evropská unie
MS	městský soud
NSS	Nejvyšší správní soud ČR
OSN	Organizace spojených národů
SEA	Strategic Environmental Assessment, posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí
UNESCO	Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kultury
ZOPŘK	zákon o ochraně přírody a krajiny

Seznam použité literatury

Monografie a kolektivní monografie

CÍLEK, Václav. *Co se děje se světem?: kniha malých dobrodiní v časech velké proměny Země*. 1. vyd. Praha: Dokořán, 2016. ISBN 978-80-7363-761-3.

CÍLEK, Václav. *Krajiny vnitřní a vnější: texty o paměti krajiny, smysluplném bobrovi, areálu jablkového štrúdlu a také o tom, proč lezeme na rozhlednu*. 2. dopl. vyd. Praha: Dokořán, 2005. ISBN 80-7363-042-7.

DAMOHOŘSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, Beckovy právnické učebnice, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

DAMOHOŘSKÝ, Milan; MÜLLEROVÁ, Hana; SMOLEK, Martin; SNOPKOVÁ, Tereza. *Zemědělské právo*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2015. ISBN 978-80-7380-584-5.

DAMOHOŘSKÝ, Milan; ŠTURMA, Pavel a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí – II. část (zvláštní)*. 1. vydání. Beroun: IFEC, 2008. ISBN 978-80-903409-8-9.

DROBNÍK, Jaroslav. *Základy pozemkového práva*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2010. ISBN 978-80-904209-8-4.

DROBNÍK, Jaroslav; DVOŘÁK, Petr. *Lesní zákon: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-425-3.

DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 3. Díl třetí: Věcná práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7478-935-9.

DVOŘÁK, Libor. *Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-730-0.

FORMAN, Richard T. T.; GODRON, Michel. *Krajinná ekologie*. 1. vyd. Praha: Academia: Ministerstvo životního prostředí České republiky, 1993. ISBN 80-200-0464-5.

FRANKOVÁ, Martina a kol. *Úvod do pozemkového práva*. 1. vyd. Beroun: Eva Rozkotová, 2014. ISBN 978-80-87488-19-5.

HADAČ, Emil. *Krajina a lidé: úvod do krajinné ekologie*. 1. vyd. Praha: Academia, 1982.

HORÁČEK, Zdeněk. *Vodní zákon: s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015*. 3. vyd. Praha: Soudy, 2015. ISBN 978-80-86846-57-6.

JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0.

JANČÁŘOVÁ, Ilona a kol. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8041-6.

KREČMER, Vladimír. *Lesní hospodářství v právních souvislostech s ochranou životního prostředí a ochranou přírody: rozbor vazeb legislativy lesní, environmentální a ochrany přírody jako problémy lesní politiky i praxe v oblasti životního prostředí*. 2. aktualiz. vyd. Kostelec nad Černými lesy: Lesnická práce pro Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem, 2009. ISBN 978-80-87154-63-2.

KUSBACH, Antonín, ed. *Oblastní plány rozvoje lesů: přírodní lesní oblasti České republiky: [stručný přehled - stav k 30. 6. 2001]*. Kostelec nad Černými lesy: Lesnická práce, 2002. ISBN 80-86386-24-4.

MACHAČKOVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-492-6.

MĚKOTOVÁ, Jarmila. *Principy v obecné a aplikované krajinné ekologii*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2007. ISBN 978-80-244-1839-1.

MEZERA, Alois a kol. *Tvorba a ochrana krajiny*. Praha: Státní zemědělské nakladatelství, 1979.

MIKO, Ladislav; BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-585-8.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 2. aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-084-0.

PEKÁREK, Milan a kol. *Pozemkové právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-7750-8.

PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000: úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. vyd. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-806-2.

PRŮCHA, Petr; GREGOROVÁ, Jana a kol. *Stavební zákon: praktický komentář: podle stavu k 1. lednu 2017*. 1. vyd. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-180-9.

SÁDLO, Jiří; STORCH, David. *Biologie krajiny: biotopy České republiky*. 2. vyd. Praha: Vesmír, 2000. ISBN 80-85977-31-1.

SALAŠOVÁ, Alena. *Krajinné plánování I.: úvod do plánovacích procesů*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2015. ISBN 978-80-7509-242-7.

SKLENIČKA, Petr. *Základy krajinného plánování*. 2. vyd. Praha: Naděžda Skleničková, 2013. ISBN 80-903206-1-9.

STANĚK, Jiří a kol. *Lesní zákon v teorii a praxi: úplné znění prováděcích předpisů s komentářem*. Písek: Matice lesnická, 1997.

STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1. 1. 2006*. 1. vyd. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1.

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

STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. ISBN 978-80-7552-229-0.

STRNAD, Zdeněk a kol. *Vodní právo*. 2. vyd. Vodňany: Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Fakulta rybářství a ochrany vod, 2015. ISBN 978-80-7514-027-2.

VACEK, Oldřich a kol. *Tvorba krajiny*. 1. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, Fakulta agrobiologie, potravinových a přírodních zdrojů, katedra zahradní a krajinné architektury, 2014. ISBN 978-80-213-2462-6.

Články v časopisech

FANTA, Josef. Krajina: IV. Evropská úmluva o krajině. *Živa: časopis pro popularizaci biologie*. Praha: Academia, 2011, roč. 59, č. 4. ISSN 0044-4812.

MLČOCH, Svatomír. Český právní řád a Evropská úmluva o krajině. *Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody*. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR v nakladatelství ENVIRONS, 2002, roč. 57, č. 10. ISSN 1210-258X.

SALAŠOVÁ, Alena. Strategický plán krajiny – krajinné plánování v kontextu Evropské úmluvy o krajině. *Pozemkové úpravy*. Praha: Ministerstvo zemědělství ČR - Ústřední pozemkový úřad, 2009, roč. 17, č. 69. ISSN 1214-5815.

Příspěvky ve sbornících

DAMOHOŘSKÝ, Milan. Aktuální otázky lesního práva. In DAMOHOŘSKÝ, Milan; STEJSKAL, Vojtěch, ed. *Právní úprava ochrany lesa: Procesní právo ochrany životního prostředí: sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference, Kašperské Hory [8.-11. 9.] 2005*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta v nakl. Vodnář, 2005. ISBN 80-85889-71-4.

DAMOHOŘSKÝ, Milan. Evropská úmluva o krajině a její odraz v českém právním řádu. In MORAVEC, Jiří. *Česká krajina, efektivita péče a obnovy a význam Evropské úmluvy o krajině: sborník příspěvků z konference*. 1. vyd. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, 2005. ISBN 80-86684-34-2.

DROBNÍK, Jaroslav. Koncepční nástroje ochrany lesa v českém právu. In DAMOHOŘSKÝ, Milan; STEJSKAL, Vojtěch, ed. *Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva: mezinárodní česko-polsko-slovenská konference konaná na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 24. až 26. října 2002 v Praze: sborník konference*. Praha: Univerzita Karlova, 2003. ISBN 80-85889-47-1.

SALAŠOVÁ, Alena. Ochrana krajinného rázu konzervace versus tvorba krajinného prostoru. In VOREL, Ivan; KUPKA, Jiří (eds.). *Aktuální otázky ochrany krajinného rázu*. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2010. ISBN 978-80-01-04537-4.

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. července 2007, č. j. 1 Ao 1/2006 - 74.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. prosince 2008, č. j. 2 As 64/2008 – 122.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 12. srpna 2009, č. j. 3 As 48/2008 – 113.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. listopadu 2009, č. j. 9 Ao 3/2009 - 59.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. dubna 2010, č. j. 8 Ao 1/2010 - 89.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 2. února 2011, č. j. 6 Ao 6/2010 – 103.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 24. dubna 2014, č. j. 4 AOs 1/2013 – 125.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 26. června 2014, č. j. 5 AOs 3/2012 – 70.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. října 2014, č. j. 9 A 246/2010 – 66.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. března 2016, č. j. 4 As 217/2015 - 182.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 14. září 2016, č. j. 1 As 287/2015 – 51.

Internetové zdroje

Český úřad zeměměřický a katastrální	http://www.cuzk.cz/
Mezinárodní komise pro ochranu Dunaje	http://www.icpdr.org/
Mezinárodní komise pro ochranu Labe	http://www.ikse-mkol.org/
Mezinárodní komise pro ochranu Odry před znečištěním	http://www.mkoo.pl/
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR	http://www.mmr.cz/
Ministerstvo zemědělství ČR	http://eagri.cz/
Ministerstvo životního prostředí ČR	http://www.mzp.cz/
Nejvyšší správní soud ČR	http://nssoud.cz/
Portál územního plánování	http://portal.uur.cz/
Poslanecká sněmovna ČR	http://www.psp.cz/
Povodňový informační systém	http://www.povis.cz/
Rada Evropy	http://www.coe.int/
Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat	http://www.carpathianconvention.org/
Senát ČR	http://www.senat.cz/
Úmluva o ochraně Alp	http://www.alpconv.org/
Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem	http://www.uhul.cz/

Ostatní zdroje

Český úřad zeměměřický a katastrální. *Souhrnné přehledy o půdním fondu z údajů katastru nemovitostí České republiky: stav ke dni 31. prosince 2016* [online]. 1. vyd. Praha: Český úřad zeměměřický a katastrální, 2017 [cit. 11.3.2017]. Dostupné z WWW: <http://www.cuzk.cz/Periodika-a-publikace/Statisticke-udaje/Souhrne-prehledy-pudniho-fondu/Rocenka_pudniho_fondu_2017.aspx>. ISBN 978-80-86918-98-3. ISSN 1804-2422.

Evropská úmluva o krajině a důvodová zpráva. In *Tvář naší země - krajina domova: [sborník příspěvků ke konferenci konané ve dnech 21. - 23. února 2001 na Pražském hradě a v Průhoncích]*. Svazek úvodní. 1. vyd. Lomnice nad Popelkou: Jaroslav Bárta, Studio JB pro Českou komoru architektů, 2001. ISBN 80-86512-01-0.

Shrnutí

Tvorba krajiny v právu

Diplomová práce se zabývá tvorbou krajiny v právu. V moderní době se k tradičnímu přístupu k ochraně přírody a krajiny, který je založen především na principu konzervace, připojil přístup tzv. aktivní péče o přírodu a krajinu. Tato diplomová práce se zaměřuje právě na aktivní péči o krajinu, konkrétně na právní úpravu tvorby krajiny.

Cílem této diplomové práce je zjistit, zda je tvorba krajiny v českém právním řádu upravena a jakým způsobem. Jako svůj další cíl si diplomová práce stanovuje se samotnou právní úpravou podrobněji zabývat, provést její analýzu a v závěru této diplomové práce navrhnout možnosti jejího zlepšení. Diplomová práce se také zabývá právní úpravou na mezinárodní úrovni. Právní úprava evropského práva je záměrně s ohledem na rozsah této diplomové práce vynechána. Diplomová práce je členěna do tří částí.

První část diplomové práce se zabývá samotnou definicí krajiny. Univerzální definice krajiny neexistuje. Z toho důvodu jsou do diplomové práce zahrnuty vedle právní definice krajiny též definice, kterých je užíváno v jiných vědních oborech.

Druhá část diplomové práce popisuje mezinárodněprávní úpravu tvorby krajiny. Ve vztahu ke krajině České republiky a její tvorbě jsou do diplomové práce zařazeny zejména evropské regionální úmluvy. Ty se vztahují k mezinárodním pohořím a mezinárodním vodním tokům. Podrobněji se tato část diplomové práce věnuje zejména Evropské úmluvě o krajině, neboť ta představuje unikátní mezinárodní úmluvou, která se primárně věnuje krajině a v jejím komplexu.

Třetí část této diplomové práce se zabývá právní úpravou tvorby krajiny v českém právním řádu. Tato část se s ohledem na rozsah diplomové práce věnuje pouze veřejnoprávní úpravě tvorby krajiny v České republice. Diplomová práce se zaměřuje na nejvýznamnější, především koncepční právní nástroje sloužící k tvorbě krajiny podle vnitrostátní právní úpravy a následně je analyzuje. Zejména se zabývá právními nástroji územního plánování. Diplomová práce dále pojednává o nástrojích vodního a lesního plánování, které jsou s nástroji územního plánování propojeny. Dalšími nástroji tvorby krajiny se diplomová práce s ohledem na svůj rozsah nezabývá.

V závěru diplomová práce vyhodnocuje současný stav právní úpravy nástrojů k tvorbě krajiny v České republice a navrhuje zlepšení právní úpravy z pohledu *de lege ferenda*.

Summary

The creation of landscape in the law

The diploma thesis deals with the creation of landscape in the law. In the modern age, the attitude of so called “active management of nature and landscape” joined the traditional attitude of the nature and landscape protection which was primarily based on the principle of conservation. This diploma thesis focuses just on the active management of landscape, particularly on the legislation of the creation of landscape.

The aim of this diploma thesis is to ascertain if the creation of landscape is provided by the Czech legal system and if so, in which ways. Another aim of the diploma thesis is to deal with the legislation in more detail, analyses it and suggests the possibilities of its improvement at the end of this diploma thesis. The diploma thesis also deals with the international legislation. The legislation of European law is intentionally not included with regard to the scope of this diploma thesis. The diploma thesis is divided into three parts.

The first part of the diploma thesis deals with the definition of landscape. The universal definition of landscape does not exist. Therefore, definitions that are used in other scientific disciplines are included in the diploma thesis next to the legal definition of landscape.

The second part of the diploma thesis describes the international legislation of the creation of landscape. The European regional conventions are included in the diploma thesis in relation to the landscape of the Czech Republic and its creation. The conventions apply to the international mountain ranges and the international watercourses. This part of the diploma thesis focuses particularly on the European Landscape Convention in more detail, because it represents a unique international convention that it is primarily dedicated to landscape and its complexity.

The third part of the diploma thesis deals with legislation of the creation of landscape in the Czech legal system. With regard to the scope of the diploma thesis, this part only deals with the public law legislation of the creation of landscape in the Czech Republic. The diploma thesis focuses on the most important legal instruments, primarily conceptual legal instruments, which serve to the creation of landscape in the domestic legislation and subsequently analyses them. It deals particularly with the instruments of the spatial planning. The diploma thesis deals also with the instruments of the water and the forest

planning which are connected to the instruments of the spatial planning. With regard to its scope, the diploma thesis does not include other instruments of the creation of landscape.

At the end of the diploma thesis, the diploma thesis evaluates the current state of the legislation on the instruments that deals with the creation of landscape in the Czech Republic and suggests the improvements of the legislation from the point of view *de lege ferenda*.

Title of the Thesis

The creation of landscape in the law

Klíčová slova

- krajina
- tvorba krajiny
- Evropská úmluva o krajině

Key words

- landscape
- the creation of landscape
- European Landscape Convention