UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

CHRÁNĚNÉ KRAJINNÉ OBLASTI Z HLEDISKA PRÁVA

Diplomant: Lenka Šmídová
Vedoucí práce: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Praha
2009

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze 8. 6. 2009

Poděkování

Děkuji vedoucímu práce Prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. za metodické rady a poskytnutou pomoc při vypracování diplomové práce. Poděkování patří také Mgr. Janě Hůlkové z referátu právní podpory státní správy Agentury ochrany přírody a krajiny ČR za cenné konzultace a rovněž i zaměstnancům správy CHKO Český kras.

Obsah str.

ÚVOD ……..1

1. CHKO A JEJICH ZAKOTVENÍ V ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU ……..2

1. 1. Vznik a vývoj institutu CHKO v českém právním řádu 2
1. 2. Pojem chráněné krajinné oblasti a současná zákonná definice..... 8
1. 3. Předmět ochrany, poslání a význam CHKO 10
1. 4. Legislativní zajištění chráněných krajinných oblastí..... 12
1. 5. Postavení CHKO v systému ochrany přírody a krajiny..... 19

2. PRÁVNÍ REŽIM OCHRANY V CHKO ……29

2. 1. Základní nástroje ochrany přírody a krajiny v CHKO 29
2. 1. 1. Ochranné podmínky..... 30
2. 1. 2. Zonace..... 36
2. 1. 3. Plány péče o chráněné krajinné oblasti..... 39
2. 1. 4. Ostatní nástroje ochrany přírody a krajiny na území CHKO..... 42
2. 2. Další činnosti na území CHKO 47
2. 2. 1. Lesní hospodaření v CHKO..... 47
2. 2. 2. Zemědělství a zemědělský půdní fond v CHKO 53
2. 2. 3. Stavební činnost a územní plánování..... 64
2. 2. 4. Rekreace a turistika v CHKO 75
2. 3. Biosférické rezervace a CHKO a některé mezinárodní aspekty ochrany životního prostředí 77
2. 4. Právní odpovědnost na úseku ochrany přírody a krajiny..... 82

3. OMEZENÍ VLASTNICKÝCH PRÁV NA ÚZEMÍ CHKO ……89

4. INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ CHKO ……99

5. PŘÍPADOVÁ STUDIE …..105

5. 1. Stávající síť chráněných krajinných oblastí a její rozvoj, vznik CHKO..... 105
5. 2. CHKO Český ráj 111
5. 3. Problémy CHKO v ČR 116

6. SROVNÁNÍ SE SLOVENSKOU ÚPRAVOU …..118

ZÁVĚR …..127

SEZNAM ZKRATEK …..135

POUŽITÁ LITERATURA A OSTATNÍ PRAMENY …..136

PŘÍLOHY …..140

SUMMARY …..145

ÚVOD

Již od padesátých let 19. století se na našem území rozvíjí síť chráněných krajinných oblastí. Tento dnes již klasický institut územní ochrany zahrnuje téměř 14 % území České republiky, tj. přes 1 086 737 hektarů lesů, vodních ploch, lidských sídel a zemědělsky obhospodařované půdy.

Mým cílem v této práci je podat ucelený přehled o historickém vývoji tohoto institutu a dále zejména podrobně rozpracovat současné právní zakotvení chráněných krajinných oblastí. Nelze však opomenout, že CHKO jsou pouze jedním z několika nástrojů ochrany přírody a krajiny, proto se věnuji podrobněji i ujasnění postavení CHKO mezi těmito ostatními nástroji, zejména v rámci kategorií zvláštní územní ochrany.

Vzhledem k tomu, že právní ochrana přírody a krajiny je v České republice organizována na principu ochrany jednotlivých složek životního prostředí, nelze v této práci opomenout ani základní objasnění vzájemných vztahů těchto prolínajících se právních úprav, blíže se zaměřím například na lesní a zemědělské hospodaření, činnosti značně ovlivňující přírodní prostředí v CHKO, opomenout nelze ani režim pro stavební činnost a územní plánování. V důsledku režimu stanoveného pro CHKO dochází v některých případech ke střetu dvou ústavně chráněných hodnot, a to práva na příznivé životní prostředí a práva každého jedince vlastnit majetek. Této problematice se věnuji ve třetí kapitole předkládané práce.

V dalších částech se zaměřuji například na organizaci státní správy v CHKO, právní odpovědnost, speciální část je věnována nejstarší chráněné krajinné oblasti Český ráj. V závěru práce se pokusím přiblížit úpravu chráněných krajinných oblastí ve Slovenské republice a srovnat ji s koncepcí CHKO v ČR.

1. CHKO a jejich zakotvení v českém právním řádu

1. 1. Vznik a vývoj institutu chráněných krajinných oblastí v českém právním řádu

Chráněné krajinné oblasti jsou jako jeden z mnoha nástrojů ochrany přírody a krajiny v našem právním řádu zakotveny od padesátých let 20. století. V této době vznikla první chráněná oblast, CHKO Český ráj. V následujícím půlstoletí postupně přibylo ještě 24 chráněných krajinných oblastí a v současné době se chystá zrod několika dalších. Ačkoliv chráněné krajinné oblasti jako samostatný prostředek územní ochrany přírody a krajiny existují jen něco málo přes 50 let, při pohledu do historie nalezneme i jakési jejich předchůdce, například přírodní parky nebo soukromé rezervace šlechtických vlastníků. Půjdeme-li ještě hlouběji do historie, nalezneme řadu předpisů a aktů, v nichž lze spatřovat jisté prvky ochrany přírody, avšak primárním cílem těchto norem bylo zabezpečit vrchnostenský majetek. Přesto však tyto akty můžeme považovat za jakýsi prvopočátek ochrany přírody, která se postupně rozvíjela až do dnešní podoby tak, jak rostl i zájem lidí o prostředí, v němž žijí, jejich obdiv k přírodě či vědomí odpovědnosti za zachování přírodního dědictví.

Vůbec první zmínky o ochraně přírody nalézáme již na počátku 12. století. V období středověku až raného novověku (12. až 18. století) vznikla řada předpisů, které ačkoliv obsahovaly některé prvky územní, druhové či složkové ochrany, primárně směřovaly především k ochraně majetku panovníka, šlechty a později měst. Pokud v těchto předpisech pohledem moderního člověka nalézáme i jistý ekologický záměr či dopad, rozhodně jej nemůžeme považovat za hlavní cíl těchto předpisů, jednalo se zpravidla jen o vedlejší efekt. Zprvu se objevovaly zejména předpisy k ochraně lesů nebo zvěře v nich. Uveďme například návrh zákoníku císaře a českého krále Karla IV. „Maiestas Carolina“, sepsaný v letech 1351-1353[1], Dekret k ochraně lesů v mezích království českého z roku 1436, ochranu lesního majetku v Zemském zřízení českém

[1] Dokladem pokrokového vnímání ochrany přírody a osvícenosti panovníka Karla IV. je čl. 50 navrhovaného kodexu Maiestas Carolina: „*Nejenže nechceme, aby se krásný soubor našich lesů, při pohledu zvenčí tak obdivuhodný, rozplynul, ale dokonce jej zamýšlíme pečlivou ochranou hájit před naprosto každým mýcením, které bychom výslovně nepovolili, protože chceme, aby zůstal netknutý a trvalý, přikazujeme, že nikdo z našich hajných či lovčích ani žádná třetí osoba nesmí z libovolného důvodu či příčiny kácet ani vyvážet dřevo z těchto lesů ani je zcizovat nebo prodávat, leda výhradně dřevo suché, nebo které padlo silou větru…*“

z roku 1584, lesní řády Karla VI., lesní řád panství Vimperk r. 1724, Rakouský vládní dekret o dobývání rašeliny za účelem ochrany lesů z roku 1751 či Řád lesní Marie Terezie z roku 1754[2]. Ačkoliv se ve všech uvedených předpisech jednalo o ochranu lesů, dovoluji si je přesto v této práci zmínit, jelikož je považuji za jakési předchůdce pozdějších soukromých šlechtických rezervací, či dále přírodních parků a posléze moderně koncipované územní ochrany, a to zejména s ohledem na skutečnost, že se jednalo o ochranu určitého prostorově a typově vymezeného území.

Zajímavé je rovněž nařízení Jana Josefa Thuna roku 1739, kterým tento z důvodu zachování krajinného rázu, zakázal těžbu dřeva na svém děčínském panství. V tomto předpise se objevuje první zmínka o krajinném rázu, jakožto estetické hodnotě, již je třeba chránit a uchovat, a to i přes ekonomickou ztrátu, kterou představovalo zamezení těžby dřeva. Tato myšlenka, v 18. století spíše výjimečná a ojedinělá, se pak znovu objevuje na počátku 19. století, kdy se rozvíjejí první uvědomělé snahy směřující k ochraně přírody. Ty vychází zpravidla z estetických a kulturních pohnutek, popřípadě z romantického obdivu k výtvorům přírody. V této době vznikají první chráněná území, jejichž cílem je ochrana izolovaných přírodních a krajinných prvků. České země dokonce patří k prvním zemím na světě, kde byla taková území zřizována. Zpočátku se jednalo výhradně o soukromoprávní aktivity šlechticů, kteří chráněná území zřizovali na svých rozsáhlých panstvích, často pod vlivem uměleckých či vědeckých spolků. První takovou chráněnou lokalitou se u nás stala rezervace Žofínský prales, kterou zřídil dne 28. srpna 1838 majitel Novohradského panství hrabě Jiří August Langueval Buquoy. Cílem ochrany bylo zachovat do budoucna pralesovité porosty bez lidských zásahů. V roce 1858 pak z iniciativy knížete Jana Schwarzenberga vzniká další rezervace, a to Boubínský prales.[3] Za povšimnutí stojí skutečnost, že tyto první rezervace vznikaly opět za účelem ochrany zalesněných ploch. Prvopočátky územní ochrany tak byly úzce spjaty se snahami o ochranu lesů.

Po roce 1918 nastal překotný rozvoj ochrany přírody. Vláda nově vzniklé Československé republiky se zaměřila na územní ochranu, kterou realizovala vyhlašováním jednotlivých zvláště chráněných území. Jednalo se o tzv. „přírodní

[2] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 398.
[3] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 398.

rezervace“ přísné nebo částečné. Značnou roli při procesu ochrany přírody zaujímali jednotlivci a zájmové organizace, například Svaz českých turistů. Chráněná území vznikala obvykle z rozhodnutí vlastníka, či výkupem požadovaného území přírodovědeckými nebo místními spolky či kluby. Komplexní seznam vyhlášených nebo k vyhlášení připravených území v celém tehdejším Československu byl zveřejněn v tzv. „silvestrovském” výnosu MŠANO č. 143.547/1933, ze dne 31. prosince 1933, který jednotlivá území orientačně popsal a uvedl jejich přibližnou lokalizaci.[4] V oblasti dnešní České republiky podchycoval celkem 108 území, rezervací však stále přibývalo a do roku 1938 jich bylo zřízeno již 142.[5]

K dalšímu významnému rozvoji územní ochrany došlo po roce 1948, kdy byl poprvé legislativně zakotven institut chráněných krajinných oblastí a v souladu se zákonnou úpravou byly poté postupně vyhlašovány jednotlivé chráněné krajinné oblasti. Zásadní událostí bylo dlouho očekávané přijetí zákona **č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody**, který obsahoval úpravu chráněných krajinných oblastí. Územní platnost zákona byla omezena pouze na Českou republiku, Slovensko mělo již o rok dříve úpravu vlastní, a to v zákoně č. 1/1955 Zb. SNR, o štátnej ochrane prírody.

Nově přijatý zákon přinesl zásadní změny v koncepci zvláštní územní ochrany. Ode dne účinnosti tohoto zákona, byly části přírody chráněné dosud státem na základě dohody s vlastníkem, chráněny podle ustanovení nově přijatého zákona. Zatímco až do roku 1956 byla všechna chráněná území vedena v kategorii „státní přírodní rezervace“, nový zákon rozlišoval různé kategorie, lišící se motivem, cílem a režimem ochrany. Konkrétně v ustanovení § 3 byl stanoven výčet chráněných území, jimiž byly národní park, chráněná krajinná oblast, státní přírodní rezervace, chráněné naleziště, chráněný park či zahrada, chráněný přírodní výtvor, chráněná přírodní památka a chráněná studijní plocha.

Chráněné krajinné oblasti vymezoval zákon o státní ochraně přírody oproti dnešní definici stručněji a obecněji jako *zachované typické krajinné oblasti s rozptýlenými význačnými přírodními výtvory*.[6] Kompetence k jejich vyhlášení byla zákonem svěřena Ministerstvu školství a kultury, v dohodě se zúčastněnými ústředními

[4] Viz Vlčková V.: Ústřední seznam ochrany přírody – 1. část. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3, str. 15.
[5] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 398.
[6] Viz § 4 odst. 2), zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

úřady a orgány. Co se týče zákonného výčtu zakázaných činností, tedy základních ochranných podmínek, byl velmi stručný a obecný. V ustanovení § 11 zákon stanovil obecný zákaz ničení a poškozování chráněných území a chráněných předmětů a dále demonstrativně vyjmenoval některé zakázané činnosti, jako hubení chráněných živočichů a rostlin, rušení jejich vývoje, sběr rostlin, či jiné ohrožování přirozeného vývoje nebo stavu chráněných částí přírody a jednání v rozporu s podmínkami ochrany. Zajímavostí je, že takto formulované základní ochranné podmínky platily jednotně pro všechna existující chráněná území (NP,CHKO, SPR atd.).

Vyhlášením CHKO vznikla vlastníkům dotčených pozemků zákonná povinnost strpět omezení plynoucí ze stanovených podmínek ochrany, pokud jim při tom vznikla majetková újma vyšší než nepatrná, mohli tito vlastníci žádat od státu její náhradu.

Je třeba říci, že zákon o státní ochraně přírody byl ve své době velkým pokrokem v oblasti ochrany přírody a krajiny a mnohé jeho instituty se staly inspirací pro následující právní úpravu zákona o ochraně přírody a krajiny. Přejat byl zejména institut zvláštní územní ochrany, zejména velkoplošných zvláště chráněných území, CHKO a NP a rovněž některé instituty ochrany druhové, vzorem byla i funkce konzervátorů a zpravodajů nebo ochrana dřevin rostoucích mimo les atd.[7] Přes tyto nesporné kvality však bylo zásadním nedostatkem zákona vůbec celkové dobové pojetí ochrany přírody, ze kterého také tento zákon vycházel. Tehdejší ochranářská politika vycházela z konzervačního přístupu, v důsledku čehož byla sice na zákonné úrovni proklamována ochrana vybraných částí přírody, ať již chráněných území, či chráněných druhů rostlin a živočichů, ale ostatní příroda, jež nebyla předmětem úpravy tohoto zákona, podléhala rozsáhlé degradaci, která vzhledem k provázanosti jednotlivých složek ekosystému nebyla bez vlivu na chráněné části. Navíc v praxi ani péče o oblasti chráněné zákonem nebyla dostatečná, a to z rozličných důvodů, preferencí hospodářských zájmů počínaje a neexistencí sankčních prostředků za porušování povinností na úseku ochrany přírody konče. Zde je potřeba zmínit, že prakticky až do roku 1986 chyběla v zákoně o státní ochraně přírody jakákoliv sankční ustanovení a

[7] Viz Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. *Ochrana přírody*, 2006, č. 6, str. 161.

k vynucování zákona se využíval v podstatě jen přestupkový zákon a v mizivé míře trestní zákoník[8].

Zatím posledním významným předělem nejen ve vývoji CHKO, ale i celého systému ochrany přírody se stal rok 1989. Tento rok zásadních celospolečenských přeměn byl milníkem pro právní úpravu téměř všech oborů lidské činnosti a nejinak tomu bylo i v oblasti ochrany přírody. Z hlediska vývoje a konceptu ochrany přírody pomocí institutu chráněných krajinných oblastí bylo v tomto období významnou skutečností přijetí zákona č. 114/ 1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny (ZOPK), účinného ke dni 1. června 1992, který nahradil předchozí nedostačující úpravu zákona o státní ochraně přírody. V pozadí přijetí nového zákona bylo ovzduší velmi příznivé ekologické nálady, která se promítla do snahy zajistit vysoký stupeň ochrany přírody. Zákon byl dokonce Parlamentem přijat téměř jednomyslně, což by se pravděpodobně o několik let později již nepodařilo, a některé velmi progresivní prvky, které tento zákon přinesl, by pod tlakem různých nátlakových skupin čekala obtížná cesta k přijetí.[9]

Co se týče návaznosti na předchozí úpravu,[10] zakotvil zákon o ochraně přírody a krajiny kontinuitu ochrany CHKO (i NP) vyhlášených dle předchozího zákona o státní ochraně přírody, tyto byly i nadále chráněny jako chráněné krajinné oblasti (popř. NP). Oproti tomu dosavadní maloplošná chráněná území přešla dle nového zákona pod ochranu do některé z nových kategorií, kterými jsou dodnes přírodní rezervace, národní přírodní rezervace, přírodní památky a národní přírodní památky[11]. Tyto kategorie územní ochrany byly v novém zákoně doplněny řadou dalších nástrojů, především se zákon oproti předchozí úpravě zabýval ochranou přírody a krajiny jako celku, přičemž jeho základ tvořila nově vzniklá obecná ochrana volné krajiny a volně žijících druhů živočichů a rostlin, kterou doplňovala zvláštní ochrana spočívající ve stanovení přísnějšího režimu ochrany pro vybrané části přírody, konkrétně pro zvláště cenná území a zvláště ohrožené druhy živočichů a rostlin.

[8] Viz Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. *Ochrana přírody*, 2006, č. 6, str. 161.
[9] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?, *Ochrana přírody.* 2007, č. 5, str. 12.
[10] Viz Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, devátá část, ustanovení společná, přechodná a závěrečná, § 90, odst. 10.
[11] Srovnej ustanovení § 90, odst. 10) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a ustanovení § 3 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

Nově přijatý zákon představoval značný pokrok oproti dosavadnímu právnímu zakotvení ochrany přírody a krajiny. Jednalo se o moderně koncipovaný předpis, vycházející ze zásad prevence, předběžné opatrnosti, udržitelného využívání přírodních zdrojů, integrované ochrany atd.[12] Oproti koncepci předchozího zákona, který důsledně vycházel z principu tzv. pasivní konzervace vybraných částí přírody, přinesl ZOPK zcela odlišný přístup, spočívající v aktivní péči o životní prostředí jako celek, a to za účasti státu, soukromých osob, vlastníků pozemků nebo nevládních organizací. K ochraně přírody a krajiny zakotvil ZOPK použití celého systému nástrojů, ať již administrativní, ekonomické, sankční či koncepční povahy.

Ohlédneme-li se zpět za tím, co bylo výše řečeno, je zřejmé, že CHKO, které vznikly v padesátých letech 20. století, navazovaly na mnohaletou tradici šlechtických rezervací a přírodních parků v našich zemích. CHKO byly pokračováním a rozvinutím idey, jejíž prvopočátky můžeme nalézt snad již v období středověku, zcela zřetelně se pak tato idea rýsuje od první poloviny 20. století. V roce 1956 dostává koncept chráněných území zákonnou formu, chráněná území se diferencují na jednotlivé kategorie a vznikají chráněné krajinné oblasti.

Úplným závěrem dodejme, že dnes, bezmála deset let po začátku třetího tisíciletí, je patrný významný posun směrem k aktivnímu přístupu k ochraně přírody a krajiny. K péči o chráněná území se přistupuje systémově, nikoliv nárazově a konzervačně, uplatňuje se racionální ochranářské plánování, chráněná území se rozvíjí, zdokonalují a zřetelně posilují.[13] Péče o chráněná území je řízena a motivována státem, jenž má dostatek pravomoci a prostředků k provádění ochrany přírody a za tímto účelem disponuje mnohými stimulačními a sankčními nástroji. Péče o přírodu a krajinu však není jen výhradní povinností a právem státu, umožněna je aktivní participace široké obce ochránců a znalců, samosprávy, vlastníků a uživatelů pozemků, roste i význam nevládních organizací. Trendem je zainteresovat do ochranářských aktivit a péče o krajinu co nejvíce osob, zejména rezidenty konkrétních oblastí, apelovat na jejich místní patriotismus a emotivní stránku tak, aby jednotliví občané sami aktivně pečovali o přírodu a oblasti, k nimž mají citovou vazbu.

[12]Viz Stejskal V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 405.
[13]Viz Plesník J.: Chráněná území, Přerůstá skutečně kvantita v kvalitu?. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3, str. 30.

1. 2. Pojem chráněné krajinné oblasti a současná zákonná definice

Motivem pro zřizování CHKO byla již od poloviny padesátých let 20. století, kdy vznikla první CHKO Český ráj, snaha zajistit ochranu reprezentativním územím, která se vyznačovala výjimečným, či charakteristickým krajinným rázem, a zachovat tak jejich hodnotu pro budoucí generace. Podle současné zákonné definice jsou chráněnými krajinnými oblastmi ***„rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě dochovanými památkami historického osídlení.***“[14] Takto vymezuje znaky chráněných krajinných oblastí zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který je základním právním předpisem upravujícím problematiku CHKO. Zákonná definice přitom vychází z charakteru kulturní krajiny ČR a současně i z mezinárodně uznávaných standardů pro kategorizaci chráněných území.[15] Obecně stanoví, jaké vlastnosti by mělo mít území, které má býti nebo je chráněno jako CHKO.

V první řadě se přitom jedná o rozlohu daného území, přičemž CHKO jsou území plošně rozsáhlá, o velikosti počínaje 4-5 tisíci hektary. Na takovýchto rozsáhlejších plochách již lze efektivně chránit předmět ochrany CHKO, tedy krajinu a její přírodní hodnoty. Hovoří-li zákonná definice o harmonicky utvářené krajině, jedná se do značné míry o estetickou kategorii, ovlivněnou subjektivním míněním hodnotitele,[16] pod tento pojem však rozhodně nelze řadit území narušená velkými sídelními útvary, rozsáhlými průmyslovými areály, těžbou surovin na rozsáhlých plochách, dopravními uzly mezinárodního významu apod.[17] Co se týče přítomnosti sídel, ta se sice běžně na území třetích a čtvrtých zón CHKO vyskytují, avšak v případě skutečně velkých urbanizovaných celků, které se vyskytují například na území CHKO České středohoří, CHKO Beskydy, CHKO Litovelské Pomoraví, CHKO Pálava apod., se jeví jako vhodné budoucí opatření vyčlenit existující souvisle zastavěná sídla z území CHKO, a to zejména s ohledem na skutečnost, že v takto silně urbanizovaných oblastech nelze ochranu přírody v intenzitě ochranného režimu CHKO reálně

[14] Viz ustanovení § 25, odst. 1), zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[15] Podle klasifikace Světového svazu ochrany přírody (IUCN) spadají CHKO do kategorie V, tzv. *chráněná krajina.*
[16] Blíže k estetickému hodnocení krajiny a krajinnému rázu viz Vorel I.: Krajinný ráz a jeho ochrana 1. - 4. část. *Ochrana přírody*, 2006, č. 8, 9 a 2007, č. 1, 2.
[17] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 158.

vykonávat.[18] Oblastmi s charakteristicky vyvinutým reliéfem lze rozumět například horské celky, krasová území, meandrující říční údolí, území s výskytem pískovcových útvarů atd. Významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů pak rozumíme území, kde procento pokrytí těmito ekosystémy zřetelně převyšuje průměr vztažený k celé ČR.[19] Významným hodnotícím kritériem je i zastoupení dřevin rostoucích mimo les. Definičním kritériem pro vyhlášení CHKO může být i přítomnost památek historického osídlení, například historických sídelních útvarů, sakrálních staveb, odvodňovacích systémů, rybničních soustav, polních, viničních tratí apod., které jako pozůstatky lidské činnosti charakteristicky dotváří krajinný ráz. Území, jež naplňuje výše uvedené definiční znaky, může být nařízením vlády vyhlášeno chráněnou krajinnou oblastí.

Z obsahu ZOPK však vychází i podrobnější definiční parametry chráněných krajinných oblastí, které vytváří jakési rámcové vodítko pro vymezování nových či úpravu stávajících chráněných krajinných oblastí, přičemž v budoucnu by měly mít sílu interně závazného právního předpisu a všechny nově vznikající či existující CHKO by tyto podrobnější parametry měly splňovat, čehož lze dosáhnout například i vynětím některých nevyhovujících částí území z ochrany CHKO.

Podle těchto požadavků je rozhodující zejména podíl lesů na daném území, zalidnění krajiny, zastoupení orné půdy, luk a pastvin, přítomnost sídel, dřeviny přirozené skladby lesa, určitý stupeň významnosti daného území pro územní systém ekologické stability, význam pro reprezentativní přírodě blízké ekosystémy, geologická a geomorfologická pestrost a výjimečnost, význam pro ohroženou druhovou přirozenou biodiverzitu rostlin a živočichů a míra soustředění maloplošných chráněných území různých kategorií, zvláště národních přírodních rezervací a památek. Tato pomocná definiční kritéria mají odrážet rozmanité charaktery jednotlivých CHKO z hlediska přírodního, kulturně historického a z hlediska současného využití krajiny.

Podle jmenovaných kvalitativních znaků mohou být v kategorii CHKO chráněny oblasti s podprůměrným podílem orné půdy, nadprůměrným podílem luk a pastvin, podílem lesů 10-80%. Dalšími charakteristickými vlastnostmi mohou být podprůměrné zalidnění krajiny, rozptýlená zástavba, či převážně menší a střední obce, přítomnost 1-2

[18] Blíže viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. V.
[19] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 158.

biocenter nadregionálního významu, nebo 1 biocentra evropského významu, případně i četnost národních přírodních rezervací či památek. Dále může být určující výskyt živých populací ohrožených, silně ohrožených či kriticky ohrožených druhů rostlin a živočichů, dochovanost nejméně 50% přirozených společenstev, výskyt výjimečných přírodních fenoménů, geologická a geomorfologická pestrost, také uplatnění přírodě blízkého lesního hospodaření, šetrného zemědělství, popř. rybníkářství, na určeném procentu plochy CHKO.[20]

1. 3. Předmět ochrany, poslání a význam CHKO

Předmětem ochrany CHKO rozumíme z právně teoretického hlediska celospolečensky významnou hodnotu, k jejíž ochraně je tento právní nástroj určen. V případě CHKO je onou chráněnou hodnotou krajina, jakožto určitý celek, který se spolupůsobením přírodních sil a lidské činnosti postupně vyvinul až do své současné podoby. Oproti ostatním zvláště chráněným územím jsou v CHKO chráněny jak přírodní hodnoty krajiny, tak i prvky, jež v této krajině vznikly v důsledku lidského působení, kupříkladu sídla, cesty, drobné stavby, samoty, rybníky, obhospodařované plochy atd. Právě soubor všech těchto přírodních a antropogenních prvků vytváří určitý charakteristicky utvářený celek, který je natolik významný, že je potřeba jej chránit pomocí legislativně zakotvených nástrojů. Cílem ochrany je především snaha o uchování a obnovu **základních přírodních hodnot** a **charakteristických krajinných rysů** daného území,[21] což je i obecným posláním institutu CHKO. Je však třeba zdůraznit skutečnost, že v CHKO je kladen důraz nejen na určitý stupeň zvýšené péče o kvalitu přírodního prostředí, ale stejně důležité je i utváření vhodného prostoru pro obyvatele a návštěvníky chráněných území. Vedle tohoto obecného poslání má pak každá CHKO i konkrétněji definované poslání, jež vychází přímo z přírodních poměrů té které konkrétní oblasti a je vymezeno ve vyhlašovacích předpisech jednotlivých CHKO.

[20] Blíže viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. I.
[21] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, Úvod.

Prostředky, kterými je uvedených cílů ochrany dosahováno, vychází ze samotného předmětu ochrany CHKO. Jedná se především o ekologicky vhodné hospodářské využívání jednotlivých oblastí, které je rovněž předpokladem uchování přirozené druhové rozmanitosti rostlin, živočichů a jejich společenstev zastoupených na konkrétním území. Proto se již při zřizování CHKO hodnotí, zda je území vůbec vhodné k ochraně v režimu CHKO a zda v něm bude možno usilovat o dosažení základního poslání CHKO. Jako chráněné krajinné oblasti nelze tudíž vyhlašovat například území silně urbanizovaná, s vysokým podílem zemědělsky intenzivně využívané půdy nebo území dotčená těžební činností,[22] jelikož v natolik pozměněných oblastech nelze úspěšně realizovat zákonem proklamované cíle ochrany. Cílem ochrany v CHKO není ponechání vymezených oblastí samovolnému vývoji či kompletní zamezení hospodářského využití území, naopak se zde se zásahy a hospodářskou činností člověka počítá. Na území chráněných krajinných oblastí je podporováno šetrné hospodářské využití pozemků, umožněno je i jejich rekreační, turistické a osvětové využívání. Na území třetích a čtvrtých zón CHKO může probíhat umírněná stavební činnost, avšak vždy s ohledem na architektonické limity typické pro danou oblast a na zachování rázu krajiny.

V současné době se na území České republiky nalézá 25 chráněných krajinných oblastí, jež zaujímají plochu zhruba 13,77% celé ČR. Význam jednotlivých chráněných krajinných oblastí lze rozlišovat dle řady hledisek, například podle zastoupení vzácných přírodních jevů, rostlin, živočichů, přírodních společenstev, neopakovatelnosti charakteru krajiny, přítomnosti biocenter ekologické stability nadregionálního či evropského významu, přítomnosti území Natura 2000 a podobně. Koncentrace těchto jevů je na území CHKO vždy několikanásobně vyšší než v okolní krajině. Jednotlivé stávající CHKO mají z těchto hledisek význam převážně nadregionální až národní, v některých případech dokonce mezinárodní. Význam celé sítě CHKO je pak jednoznačně nadnárodní.

Do budoucna by chráněné krajinné oblasti měly být rozvíjeny jako modelová území ekologicky vhodného využívání krajiny, které jsou zdrojem přírodní a krajinné rozmanitosti a východiskem pro obnovu ekologické stability naší i evropské krajiny.[23]

[22] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 158.
[23] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. II.

1. 4. Legislativní zajištění chráněných krajinných oblastí

Základním právním předpisem upravujícím CHKO je výše uvedený zákon č. **114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny**, ve znění pozdějších předpisů. Ten chráněné krajinné oblasti upravuje ve své hlavě třetí, v ustanovení § 25 až 27, a to v rámci části věnované zvláštní územní ochraně. ZOPK v první řadě definuje chráněné krajinné oblasti, vymezuje jejich předmět ochrany a poslání, včetně pravidel pro členění CHKO na jednotlivé odstupňované zóny ochrany, rovněž pak podrobně upravuje proces vzniku či změn území CHKO. Dále zákon obsahuje úpravu jednotlivých nástrojů ochrany přírody a krajiny, které jsou na území CHKO užívány, například základní ochranné podmínky, odstupňované zóny ochrany, plány péče, ochranná pásma a další. Zabývá se také některými omezeními vlastníků pozemků na území CHKO či osob, jež na těchto pozemcích provádí hospodářskou, zemědělskou či stavební činnost. Zákon upravuje i některá kompenzační opatření za případné omezení v nakládání s těmito pozemky.

Co se týče jednotlivých existujících chráněných krajinných oblastí, jejich kompletní seznam nalezneme v příloze k ustanovení § 78 odst. 1 ZOPK. Každá z těchto CHKO byla vyhlášena samostatným právním předpisem, stejně jako národní parky nebo ostatní maloplošné ZCHÚ. Tento postup však vedl k poněkud nepřehledné situaci, kdy k zákonu o ochraně přírody a krajiny vzniklo mnoho desítek prováděcích právních předpisů, konkrétně se jedná o tři nařízení vlády a jeden zákon, jimiž se zřizují národní parky[24], dále 25 podzákonných předpisů zřizujících jednotlivé chráněné krajinné oblasti a více než 2000 předpisů zřizujících jednotlivá maloplošná ZCHÚ![25] Konkrétně chráněné krajinné oblasti byly nejprve vyhlašovány výnosy Ministerstva školství, či Ministerstva kultury ČSR. Po roce 1989 pak vyhláškami Ministerstva životního prostředí ČR. Od účinnosti Zákona o ochraně přírody a krajiny jsou již nové CHKO

[24] Jedná se o nařízení vlády ČR č. 163/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Šumava a stanoví se podmínky jeho ochrany, nařízení vlády ČR č. 164/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Podyjí a stanoví se podmínky jeho ochrany, nařízení vlády ČR č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví se podmínky jeho ochrany a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška MŽP č. 118/2002 Sb., o vymezení zón ochrany Národního parku České Švýcarsko.

[25] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost, Praha: Linde, 2006, str. 419.

vyhlašovány výhradně nařízením vlády.[26] Vzhledem k tomu, že vyhlašovací předpisy CHKO byly vydávány v rozmezí čtyřiceti let před účinností zákona o ochraně přírody a krajiny, a to počínaje 50. léty 20. století (v případě maloplošných ZCHÚ někdy i dříve), jedná se často o zastaralé normy nízké kvality, což platí zejména pro zřizovací předpisy CHKO přijaté před rokem 1992.[27] Co se týče obsahu zřizovacích předpisů, měly by obsahovat vymezení konkrétní CHKO, bližší vymezení jejího poslání v závislosti na charakteru a specifičnosti daného území, bližší ochranné podmínky a případně charakteristiku jednotlivých zón ochrany. V současné době jsou v platnosti následující zřizovací předpisy:

- **výnos MK č.j. 70261/1954**, kterým se zřizuje CHKO Český ráj
- **výnos MŠK č.j. 18001/1955,** kterým se zřizuje CHKO Moravský kras
- **výnos MK č.j. 53855/1963,** kterým se zřizuje CHKO Šumava, později vyhlášeno nařízením vlády ČR č.163/1991 Sb. jako Národní park Šumava
- **výnos MK ČSR č.j. 13853/1967,** kterým se zřizuje CHKO Jizerské hory
- **výnos MK ČSR č.j. 9886/1969,** kterým se zřizuje CHKO Jeseníky
- **výnos MK ČSR č.j. 16369/1969,** kterým se zřizuje CHKO Orlické hory
- **výnos MK ČSR č.j. 8908/1970,** kterým se zřizuje CHKO Žďárské vrchy
- **výnos MK ČSR č.j. 4946/1972,** kterým se zřizuje CHKO Labské pískovce
- **výnos MK ČSR č.j. 4947/1972,** kterým se zřizuje CHKO Český kras
- **výnos MK ČSR č.j. 5373/1973 ,** kterým se zřizuje CHKO Beskydy
- **výnos MK ČSR č.j. 7657/1974,** kterým se zřizuje CHKO Slavkovský les
- **výnos MK ČSR č.j. 6227/1975,** kterým se zřizuje CHKO Lužické hory
- **výnos MK ČSR č.j. 5790/1976,** kterým se zřizuje CHKO Pálava
- **výnos MK ČSR č.j. 6070/1976 ,** kterým se zřizuje CHKO Kokořínsko
- **výnos MK ČSR č.j. 6883/1976 ,** kterým se zřizuje CHKO České středohoří
- **výnos MK ČSR č.j. 21973/1978,** kterým se zřizuje CHKO Křivoklátsko
- **výnos MK ČSR č.j. 22737/1979,** kterým se zřizuje CHKO Třeboňsko
- **výnos MK ČSR č.j. 17644/1980,** kterým se zřizuje CHKO Bílé Karpaty
- **výnos MK ČSR č.j. 17332/1981,** kterým se zřizuje CHKO Blaník
- **vyhláška MK ČSR č. 197/1989 Sb.,** kterou se zřizuje CHKO Blanský les

[26] Dosud jen CHKO Český les, nařízení vlády č. 70/2005Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český les.
[27] Blíže viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody,* 2007, č. 5, str. 12.

- **vyhláška MŽP ČR č. 464/1990 Sb.,** kterou se zřizuje CHKO Litovelské Pomoraví
- **vyhláška MŽP ČR č. 155/1991 Sb.,** kterou se zřizuje CHKO Poodří
- **vyhláška MŽP ČR č. 156/1991 Sb.,** kterou se zřizuje CHKO Železné hory
- **vyhláška MŽP ČR č. 157/1991 Sb.,** kterou se zřizuje CHKO Broumovsko
- **nařízení vlády č. 70/2005 Sb.,** kterým se zřizuje CHKO Český les

V souvislosti s přehlašováním CHKO se naskýtá otázka, zda tak učinit jedním vládním nařízením s diverzifikujícími přílohami, či postupně jednotlivými vládními nařízeními. Výhodou prvního postupu je jeho rychlost a snadnější legislativní průchodnost, nevýhodou menší možnost diferenciace obsahu dle rozlišného charakteru jednotlivých CHKO. Druhý postup, preferovaný Ministerstvem životního prostředí, by naopak v tomto směru vyhovoval lépe, snadněji by odrážel odlišnosti jednotlivých CHKO, ale problematickou se jeví jeho vysoká časová náročnost a riziko odmítnutí některých stávajících CHKO.[28] Rovněž za účelem zjednodušení stávající právní úpravy by byla, podle mého názoru, první zmiňovaná varianta vhodnější.

Kromě uvedených vyhlašovacích právních předpisů je třeba zmínit ještě významnou vyhlášku MŽP č. 60/2008 Sb. o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb., která se podrobně zabývá náležitostmi plánů péče o vybraná zvláště chráněná území, náležitostmi návrhu na vyhlášení zvláště chráněného území, vedením ústředního seznamu ochrany přírody, způsobem značení ZCHÚ a podobně. V přílohách vyhlášky jsou uvedeny například zásady hodnocení přirozenosti lesních porostů či závazné vzory označení zvláště chráněných území. Tato vyhláška ze značné části nahradila původní vyhlášku č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, která dnes provádí především některé instituty obecné ochrany přírody a krajiny dle části II. zákona o ochraně přírody a krajiny, dále se zabývá organizací a kompetencemi stráže přírody a některými aspekty zvláštní druhové ochrany.

Zákon o ochraně přírody a krajiny a výše zmiňované prováděcí předpisy představují jakousi základní úpravu CHKO, jakožto nástroje určeného k ochraně přírody a krajiny. Do právního režimu na území chráněných krajinných oblastí se však

[28] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. III.

promítá řada dalších právních předpisů, které upravují ochranu ostatních složek životního prostředí, stejně jako je tomu ve volné krajině kdekoliv jinde, tedy mimo území CHKO či ostatních ZCHÚ. Jedná se o předpisy složkové a průřezové.[29] Mezi významné složkové předpisy patří například **zákon č. 289/1995 Sb.,** o lesích a o změně a doplnění některých zákonů **(**tzv. lesní zákon), **zákon č. 254/2001 Sb.,** o vodách a o změně některých zákonů **(**tzv. vodní zákon), **zákon č. 449/2001 Sb.,** o myslivosti, **zákon č. 99/2004 Sb.,** o rybářství, **zákon č. 334/1992 Sb.,** o ochraně zemědělského půdního fondu, **zákon č. 242/2000 Sb.,** o ekologickém zemědělství, **zákon č. 100/2004 Sb.,** VIZES - zákon o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), **zákon č. 115/2000 Sb.,** o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, **zákon č. 44/1988 Sb.**, o ochraně a využití nerostného bohatství (tzv. horní zákon), **zák. č. 61/1988 Sb.**, o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, **zák. č. 62/1988 Sb.**, o geologických pracích a Českém geologickém úřadu a další. Nelze opomenout ani příslušné prováděcí předpisy k uvedeným zákonům, zejména vyhlášky jednotlivých ministerstev. Významný je také **zák. č. 20/1987 Sb.**, o státní památkové péči, památková péče je v CHKO tradičně spjata s péčí o tamní přírodní fenomény a zejména charakteristický ráz krajiny, jenž je často spoluvytvářen právě nejrůznějšími drobnými či většími stavbami.

Mezi významné průřezové předpisy pak spadá **zákon č. 183/2006 Sb.**, o územním plánování a stavebním řízení, **zákon č. 100/2001 Sb.**, o posuzování vlivů na životní prostředí, **zákon č. 76/2002 Sb.**, o integrované prevenci, **zákon č. 123/1998 Sb.**, o právu na informace o životním prostředí, **zákon č. 106/1999 Sb.**, o svobodném přístupu k informacím, **zákon č. 219/2000 Sb.**, o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. *Nástroje, zakotvené těmito průřezovými předpisy, komplexně prostupují veškeré rozhodování o nakládání s krajinou a mohou tak vytvářet dlouhodobý rámec pro trvale udržitelný rozvoj krajiny*[30] a jako takové mají z hlediska ochrany přírody značný význam.

[29] Viz Damohorský M.: Chráněná krajinná oblast Český ráj a její ochrana z pohledu práva. *Z Českého ráje a podkrkonoší – supplementum 11*, 2006, str. 32.
[30] Viz Damohorský M.: Chráněná krajinná oblast Český ráj a její ochrana z pohledu práva. *Z Českého ráje a podkrkonoší – supplementum 11*, 2006, str. 32.

Vzájemný vztah mezi ZOPK a jeho prováděcími předpisy a jednotlivými složkovými a průřezovými předpisy vyplývá přímo ze zákona o ochraně přírody a krajiny, který ve svém ustanovení § 90 stanoví, že je speciálním zákonem vůči předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství, tedy většině z výše uvedených norem, tudíž se v případě kolize mezi ustanoveními těchto zákonů, uplatní přednost zvláštní úpravy ZOPK a jeho prováděcích předpisů.

Co se týče organizace státní správy v oblasti ochrany životního prostředí, upravuje ji především **zákon ČNR č. 2/1969 Sb.,** o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, jímž se vymezují ústřední orgány a jejich kompetence. V oblasti ochrany přírody a krajiny je ústředním orgánem Ministerstvo životního prostředí, které zároveň zastává funkci vrchního dozoru. Podřízenou složkou MŽP je Česká inspekce životního prostředí, již upravuje zákon **ČNR č. 282/1991 Sb.,** o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa a Státním fondu životního prostředí, upravený **zákonem ČNR č. 388/1991 Sb.** Na území CHKO působí jako správní orgány Správy jednotlivých chráněných krajinných oblastí, jedná se celkem o 25 Správ CHKO, které jsou organizačně podřízeny Agentuře ochrany přírody. Postavení a kompetence Správ CHKO a Agentury vychází ze zákona o ochraně přírody a krajiny.

Co se týče odpovědnosti na úseku ochrany přírody a krajiny, deliktní odpovědnost upravuje vyjma zákona 114/1992 Sb. především **zákon č. 140/1961 Sb.,** trestní zákon, a **zákon č. 200/1990Sb.,** o přestupcích. Jednotlivé skutkové podstaty obsahují i výše uvedené složkové a horizontální předpisy. Odpovědnost za ekologickou újmu upravuje obecně zákon č. 17/1997 Sb., o životním prostředí, odpovědnost provozovatelů upravuje **zákon č. 167/2008 Sb**., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů.

Řízení na úseku ochrany přírody a krajiny probíhá dle **zákona č. 500/2004 Sb.,** správního řádu.

Z výše uvedeného přehledu je patrné, že do režimu CHKO se promítá celá řada norem, což je důsledkem skutečnosti, že i ochrana přírody jako celek je upravena velkým množstvím zákonných i podzákonných předpisů, jejichž existence sice svědčí o určitém vyšším stupni ekologického chování a myšlení v České republice, ale na druhou

stranu se dostáváme do situace, kdy je právní úprava celkově v oblasti životního prostředí natolik rozsáhlá a fragmentovaná, že orientace v ní přináší obtíže a nejasnosti nejen laické, ale mnohdy i odborné veřejnosti. Řada odborníků v oblasti práva životního prostředí poukazuje na přílišnou komplikovanost a složitost právní úpravy.[31] Problémem jsou často nevyjasněné vazby mezi jednotlivými zákony, účelové a nesystémové novely některých zákonů (např. novela ZOPK související s přijetím nového stavebního zákona č. 183/2006 Sb., která vedla k oslabení pozic orgánů ochrany přírody upřednostněním ekonomických a územně plánovacích zájmových subjektů[32]), nadměrné množství prováděcích předpisů, místy zas příliš podrobná a obsáhlá zákonná úprava tam, kde by detaily problematiky bylo možno upravit podzákonným předpisem (viz. Evropská ochrana a její podrobná úprava v ZOPK na základě euronovely, provedené zák. č. 218/1994 Sb.[33]), či existence některých překryvů nebo naopak mezer v oblasti kompetencí a složitý systém těchto kompetencí dle ZOPK.[34] Všechny tyto nedostatky pak oslabují možnosti účinného prosazování ekologických předpisů v praxi.

O tom, jak se tyto nedostatky promítají do režimu CHKO, bude v této práci pojednáno ještě několikrát, na tomto místě jen krátce zmiňme například oslabení režimu ochrany pomocí udělování výjimek z ochranných podmínek ve veřejném zájmu vládou, nedotažená koncepce základních ochranných podmínek, absence jejich diferenciace podle důležitosti, nedotažené formulace zákazů a omezení,[35] již zmiňovaná zastaralost vyhlašovacích předpisů CHKO a jejich částečná nepoužitelnost, vymezení hranic CHKO v rozporu s některými definičními parametry CHKO, násobení a překryvy ochranných režimů CHKO a prvků obecné ochrany přírody, překryvy a složitost kompetencí orgánů působících jako orgány ochrany přírody, rovněž i nedokončenost institucionální reformy státní správy na úseku CHKO (AOPK a Správy CHKO).

Řešení nastíněné situace mohou být různá, nejpravděpodobnější variantou je postupná novelizace zákona o ochraně přírody a krajiny i jednotlivých složkových a

[31] Srovnej např. Damohorský M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3; Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody,* 2007, č. 5; Kružíková E: Trend je kodifikovat právo životního prostředí. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 4; Pelc F.: V přírodě se musíte rozhodnout pro dlouhodobou strategii. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 12 a další.

[32] Viz. Damohorský M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech, *Ochrana přírody*, 2007,č. 3, str. 12.

[33] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody,* 2007, č. 5, shodně i Damohorský M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3.

[34] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?, *Ochrana přírody,* 2007, č. 5, str. 13.

[35] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody,* 2007, č. 5, str. 13.

průřezových předpisů, a postupné odstraňování jednotlivých zmiňovaných nedostatků. Zajímavá je však rovněž myšlenka jakéhosi kodexu životního prostředí, který by zahrnul veškeré české právo na ochranu životního prostředí nebo alespoň jeho převážnou většinu. Zákon by se skládal z klasické obecné části, zahrnující základní pojmy, instituty, orgány a řízení společné celému odvětví, a ze zvláštní části, která by obsahovala jednotlivé úseky právní úpravy ochrany životního prostředí, v současné době upravené tzv. složkovými zákony, tj. zákony o ochraně přírody a krajiny, ovzduší, vody, půdy, lesa, atd. Na tomto kodexu se v ČR dokonce již řadu let pracovalo.[36] MŽP do roku 2006 dokonce zpracovalo věcný záměr obecné části a tří kapitol zvláštní části, avšak poté byly práce na kodexu pozastaveny.

Přijetí tohoto zákoníku životního prostředí by mohlo být významným přínosem pro větší přehlednost celé právní úpravy v oblasti ochrany přírody, dosavadní rozsáhlý soubor norem různé právní síly by se mohl výrazně zpřehlednit a zjednodušit. Pozitivní zkušenosti přichází z řady evropských zemí, které již obdobné kodexové úpravy mají, například Nizozemí, Švédsko, Velká Británie, Itálie, z postkomunistických zemí Maďarsko, Bulharsko, Polsko a Srbsko. V současné době se však tato varianta vývoje jeví jako nepříliš průchodná, a v nejbližších letech zřejmě realizována nebude[37] Stejně tak se jeví nereálná možnost komplexní novely ZOPK, která by zákon výrazně modernizovala, posílila a zároveň i zeštíhlila, a to pro absentující politický i obecný zájem na takovéto úpravě.[38] Proto bude cílem prosazovat postupně drobnější novely, napravující některé současné neduhy, a snažit se zachovat alespoň stávající standard platné právní úpravy.

[36] Kodex životního prostředí je materiál připravovaný již od roku 1999 v rámci společného česko-nizozemského projektu, jehož koordinátorem byl Ústav pro ekopolitiku, o.p.s., na němž spolupracovala akademická pracoviště (environmentální právníci z právnických fakult UK Praha a MU Brno) i právníci a další odborníci zabývající se právem životního prostředí v praxi.

[37] Viz Kružíková E: Trend je kodifikovat právo životního prostředí. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 4, str. 16.

[38] Viz. Damohorský M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3, str. 13.

1. 5. Postavení CHKO v systému ochrany přírody a krajiny

Než se budeme podrobněji zabývat režimem v chráněných krajinných oblastech, zaměřme se nejprve na jejich postavení v rámci širšího kontextu právní úpravy na úseku ochrany přírody a krajiny. Jak již bylo výše naznačeno, institut CHKO zdaleka není v českém právním řádu jediným nástrojem ochrany přírody a krajiny, naopak těchto prostředků je celá řada, existují vedle sebe a často se navzájem prolínají a ovlivňují. Společným jmenovatelem všech těchto nástrojů je předmět ochrany, jímž je příroda a krajina. Základní právní předpis v této oblasti - zákon o ochraně přírody a krajiny - obsahuje definici krajiny, jíž je část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky. Spíše ze subjektivního vnímání pozorovatele pak vychází Evropská úmluva o krajině, závazná pro ČR od 1. března 2004,[39] která krajinu definuje jako část území, tak jak jej vnímá obyvatelstvo, jehož charakter je výsledkem působení přírodních nebo lidských faktorů. Legální definice přírody neexistuje, fakticky přírodu tvoří všechny živé organismy a jejich přirozené prostředí, dále pak neživé složky, jimiž jsou geologické celky, horniny, nerosty atd.[40]

K ochraně přírody a krajiny zakotvil právní řád ČR rozsáhlý systém nástrojů. Z obecného hlediska můžeme rozlišit ochranu **obecnou**, spočívající v ochraně tzv. volné krajiny a volně žijících živočichů a rostlin, dále **zvláštní**, územní či druhovou, jež spočívá ve zvýšené ochraně vybraných mimořádně cenných území, rostlin, živočichů, popř. nerostů, a konečně tzv. ochranu **evropskou**, jejímž těžištěm je vytvoření ekologické soustavy chráněných území Natura 2000, která umožní zachovat či obnovit příslušné typy přírodních stanovišť a stanoviště druhů. Nástroji obecné ochrany přírody a krajiny jsou územní systémy ekologické stability, významné krajinné prvky, ochrana krajinného rázu, přírodní park, přechodně chráněné plochy a dále obecná ochrana genofondu, ochrana neživé přírody, dřevin rostoucích mimo les, ochrana funkcí lesa a obecná ochrana volně žijícího ptactva. Cílem obecné ochrany je především zajištění udržitelného využívání krajiny, a to i urbanizované, přírodních stanovišť, společenstev a ekosystémů. Nástroji zvláštní ochrany jsou pak **zvláště chráněná území**, dělící se na podkategorie národní park, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace,

[39] Publikováno pod č. 13/2005 Sb. mezinárodních smluv.
[40] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 133.

národní přírodní památky a přírodní památky viz dále, a **zvláště chráněné druhy živočichů a rostlin,** rozlišované dle míry ohroženosti na ohrožené, silně ohrožené a kriticky ohrožené. [41]

Co se týče evropské ochrany, ta vychází z Evropského komunitárního práva, konkrétně ze směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (tzv. směrnice o stanovištích) a dále směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků (tzv. směrnice o ptácích). Na základě těchto směrnic vzniká soustava chráněných území evropského významu, Natura 2000, kterou tvoří jednak tzv. **evropsky významné lokality** („Sites of Community importance"-SCI), což jsou oblasti s přírodními stanovišti významnými z hlediska ochrany přírody v ES dle Přílohy č. I. směrnice o stanovištích, a dále oblasti, jež jsou stanovišti cílových druhů ohrožených rostlin a živočichů dle Přílohy č. II. směrnice o stanovištích. Soustavu Natura 2000 pak dotváří tzv. **ptačí oblasti**, zvláště chráněné oblasti ("Special protection areas" - SPA) dle směrnice o ptácích. V současné době představuje soustava Natura 2000 jakýsi společný minimální základ územní ochrany v rámci EU, přičemž z národního hlediska je doplňkem vnitrostátní ochrany přírody, zajišťované tradičními prostředky jednotlivých zemí, dle národní legislativy. Navrhované evropsky významné lokality se ze značné části překrývají se stávajícími vnitrostátními chráněnými oblastmi.

Vzhledem k tomu, že CHKO jsou jednou z kategorií zvláštní územní ochrany, podívejme se na tento nástroj ochrany přírody a krajiny a jeho jednotlivé kategorie podrobněji.

Zvláštní územní ochrana je v České republice jedním z nejvýznamnějších prostředků ochrany přírody a krajiny, upravena je v části třetí zákona č. 114/1992 Sb. (ZOPK). Jak již bylo výše naznačeno, spočívá ve zvýšené ochraně přírody a krajiny ve vybraných, přírodovědecky či esteticky velmi významných či jedinečných oblastech. Jedná se zejména o lokality s unikátní či reprezentativní biologickou rozmanitostí, jedinečnou geologickou stavbou, území s charakteristickými prvky krajinného rázu kulturní krajiny, či území významná z vědeckého hlediska.[42] Území odpovídající těmto kritériím mohou být vyhlášena jako zvláště chráněná území v některé ze zákonných

[41] Viz Damohorský M.: Právní úprava ochrany přírody a krajiny, přednáška k předmětu Právo životního prostředí II, ak. rok 2006/2007, ze dne 14. 11. 2006.
[42] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, str. 133.

kategorií. Hlavním cílem zvláštní územní ochrany je udržení či zlepšení dochovaného stavu území, popřípadě jeho ponechání samovolnému vývoji. Celý systém zvláště chráněných území má zajistit existenci souvislých nefragmentovaných ploch jednotlivých ekosystémů, které umožní utváření funkčních ekosystémových vazeb a struktur a přispěje k zachování nebo rozvíjení rozmanitosti přírody a krajiny.

Zákon o ochraně přírody a krajiny rozlišuje šest kategorií zvláště chráněných území, a to národní park, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky. Zvláště chráněná území lze však dělit i podle jiných hledisek, přičemž toto dělení vychází ze zákonných definičních parametrů, které by měla splňovat území, řazená do ochrany v některé z výše uvedených zákonných kategorií. Konkrétně můžeme rozlišovat ZCHÚ dle rozlohy na velkoplošná (Large-scale Areas), kam patří národní parky a chráněné krajinné oblasti, a maloplošná území (Small-scale Protected Areas), do kterých spadají národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky. Dle předmětu ochrany pak lze rozlišovat území, jejichž hlavním objektem ochrany je ekosystém (národní park, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky), obecně příroda a krajinný ráz (chráněné krajinné oblasti), biotopy jednotlivých druhů živočichů či rostlin, naleziště nerostů, unikátní neživé části přírody (národní přírodní památky, přírodní památky). Podle významu pak rozlišujeme regionálně až nadregionálně významné oblasti (přírodní rezervace a přírodní památky, některé CHKO), oblasti národního významu (národní park, národní přírodní rezervace, národní přírodní památka, chráněné krajinné oblasti) a oblasti mezinárodního významu (národní park, národní přírodní rezervace, národní přírodní památka).[43] Dále bychom ZCHÚ mohli dělit například podle způsobu vyhlášení, cílů ochrany či klasifikace IUCN.

Každá ze zákonných kategorií zvláště chráněných území má svůj předmět ochrany, svůj cíl ochrany a pravidla, kterými tohoto cíle dosahuje. Existence šesti různých kategorií ochrany vychází z potřeby poskytnout ochranu různým hodnotám, nalézajícím se v typově různorodých oblastech rozmanité české krajiny. Jiný režim ochrany bude platit na rozsáhlém území chráněné krajinné oblasti, kde je předmětem ochrany krajina, vytvářená po staletí společným působením přírodních sil a člověka, a

[43] Klasifikace ZCHÚ viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 24.

jiný režim se uplatní v - lidskou činností výrazně nedotčených - národních přírodních rezervacích, kde budou zásahy člověka a intenzivnější využívání území nadále striktně omezovány. Rozdílný režim je odůvodněn i rozdílným cílem, či posláním uvedených kategorií, jinak bude upravena ochrana CHKO, jejichž cílem je udržet či zlepšit krajinný ráz a biologickou rozmanitost území, při současném umožnění šetrného hospodářského využití pozemků a rekreačního a turistického využívání oblasti a jiná ochrana bude zavedena v národních přírodních rezervacích, jejichž proklamovaným cílem bude ponechání ekosystémů samovolnému vývoji. Zákon tedy vždy pro každou kategorii stanoví, jaké vlastnosti má splňovat území, aby mohlo být v dané kategorii chráněno, tak aby na vybraném území bylo možno uskutečnit ochranný režim stanovený zákonem a směřovat k poslání té které konkrétní kategorie.

Podívejme se nyní konkrétněji na jednotlivé kategorie zvláštní územní ochrany. Jak již bylo výše uvedeno, právní úprava v ČR rozlišuje 6 kategorií zvláště chráněných území. Tyto se nejčastěji rozlišují na velkoplošná a maloplošná ZCHÚ, což je pravděpodobně nejvžitější dělení, vycházející ze zřejmých rozdílností velkoplošných a maloplošných zvláště chráněných území.

Hovoříme-li o velkoplošných zvláště chráněných územích, máme na mysli dva instituty zvláštní územní ochrany a to **Národní park** (National Park) a **Chráněné krajinné oblasti** (Protected Landscape Area). Jak napovídá název, jedná se v obou případech o území značně rozsáhlá, zpravidla o velikosti desítek až stovek km^2.[44] Národní parky jsou dle zákonné *definice rozsáhlá území jedinečná v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam, a která byla zákonem vyhlášena jako Národní park.*[45] Chráněné krajinné oblasti jsou *rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě dochovanými památkami historického osídlení.*[46] Na rozdíl od národních parků jsou CHKO vyhlašována pouze nařízením vlády, nikoliv zákonem.

[44] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. I.
[45] Viz ust. § 15 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[46] Viz ust. § 25 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Mezi shodné rysy NP a CHKO patří zejména rozsáhlost území, které je v těchto kategoriích chráněno. V obou případech se jedná o značně veliké plochy, na nichž lze účinněji a efektivněji zajišťovat ochranu hodnot, pro něž jsou tyto ZCHÚ zřizovány. Tyto chráněné hodnoty neboli předmět ochrany ZCHÚ se však u NP a CHKO zásadně liší. Zatímco u národních parků jsou předmětem ochrany přirozené, lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, u CHKO je chráněna krajina a její typické uspořádání, které je výsledkem a součtem přírodních prvků a lidského působení. V CHKO je tedy chráněna člověkem specificky pozměněná krajina, a v této krajině se i do budoucna počítá s dalším významným antropogenním působením. Od toho se také odvíjí poslání a dlouhodobý cíl ochrany, kterým je v CHKO udržení charakteristických krajinných rysů daného území a zachování typické biologické rozmanitosti na úrovni krajinných prvků, společenstev i druhů. Současně je však nutné umožnit člověku tuto krajinu obývat, případně ji využívat pro šetrné hospodaření na pozemcích, či šetrnou rekreaci, což je významný rozdíl oproti národním parkům, v nichž ochrana směřuje spíše k co největšímu omezení zásahů člověka ba dokonce až ponechání určitých částí NP samovolnému vývoji, tak aby se mohly uplatnit přirozené vývojové procesy. Hlavním cílem ochrany v NP je zachování, či zlepšení stavu přírodních ekosystémů a přirozených vývojových procesů, za současného umožnění jejich vědeckého, výchovného a rekreačního využití. Veškeré využívání národních parků však musí být podřízeno zachování a zlepšení přírodních poměrů a musí být v souladu s cíli sledovanými jejich vyhlášením. Režim a ochranné podmínky jsou proto v národních parcích výrazně přísnější než v CHKO, kde je umožněno hospodářské využívání pozemků, podle jednotlivých zón ochrany, ovšem vždy s ohledem na zachování optimálních ekologických funkcí či zlepšování přírodního stavu daného území.[47]

Mezi maloplošné ZCHÚ patří **Národní přírodní rezervace** (National Nature Reserve), **Přírodní rezervace** (Nature Reserve), **Národní přírodní památky** (National Natural Monument) a **Přírodní památky** (Natural Monument). Co se týče rozlohy, jedná se o území plošně menší než CHKO a NP, v praxi se však v některých případech tyto rozdíly stírají, viz například územně velmi rozsáhlou Národní přírodní rezervaci Adršpašsko-teplické skály o rozloze 17 km^2 v porovnání s nejmenší CHKO Blaník, o

[47] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, komentář k § 15 až § 27 ZOPK.

rozloze pouhých 41 km^2.[48] Řádově mají NPR a PR rozlohu v desítkách až stovkách hektarů a NPP a PP metry^2 až stovky hektarů.[49]

Obdobně jako u velkoplošných ZCHÚ, i jednotlivé maloplošné kategorie mají odlišný předmět ochrany, poslání a cíl. Dle předmětu ochrany můžeme rozlišit dvě skupiny, a to první, kterou tvoří národní přírodní rezervace a přírodní rezervace, které jsou určeny k ochraně ekosystému, obdobně jako velkoplošné národní parky, a druhou skupinu, do které spadají národní přírodní památky a přírodní památky, které mohou sloužit k ochraně řady odlišných předmětů, zpravidla se jedná o geologické a geomorfologické útvary, například skály, krasové jevy, sutě, naleziště minerálů, hornin, naleziště vzácných a ohrožených rostlin a živočichů, popřípadě ekosystémy formované lidskou činností, či dokonce existenčně podmíněné lidskou činností, včetně esteticky hodnotných přírodních útvarů jako jsou například louky, pastviny, rybníky, či uměle vytvořené lesní porosty významné z hlediska zachování biologické rozmanitosti.

Národní přírodní rezervace jsou zákonem definována jako *menší území mimořádných přírodních hodnot, kde jsou na přirozený reliéf s typickou geologickou stavbou vázány ekosystémy významné a jedinečné v národním či mezinárodním měřítku.*[50] Taková území může orgán ochrany přírody vyhlásit za národní přírodní rezervace. Podobnou kategorií jsou **přírodní rezervace**, jež jsou definovány jako *menší území soustředěných přírodních hodnot se zastoupením ekosystémů typických a významných pro příslušnou geografickou oblast, orgánem ochrany přírody vyhlášená za přírodní rezervace.*[51] Rozdíl mezi těmito rezervacemi spočívá především ve významu chráněné hodnoty, přičemž u prvně jmenované kategorie dosahuje její význam národní až mezinárodní úrovně, význam přírodních rezervací je spíše regionální. Předmětem ochrany je u obou těchto kategorií ekosystém, avšak u NPR se jedná o ekosystémy vázané na přírodní reliéf s typickou geologickou stavbou, který v minulosti nebyl dotčen lidskou činností a až do současnosti se vyvíjel přírodní cestou. Obvykle se jedná o území o rozloze desítek až stovek hektarů, což jsou plochy, v nichž mohou existovat funkční ekosystémy a jednotlivé složky se zde vyskytují v početech tvořících

[48] Viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 24.
[49] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, komentář k § 28 až § 36 ZOPK.
[50] Viz ust. §28 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[51] Viz ust. §33 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

životaschopné populace.[52] Pro výše uvedené charakteristiky se jedná o velmi hodnotná území, která si zasluhují přísný ochranný režim, pročež je obecně jakékoliv využívání národní přírodní rezervace možné jen v případě, že bude sloužit k uchování či zlepšení dosavadního stavu přírodního prostředí.[53]

V porovnání s tím jsou předmětem ochrany v přírodních rezervacích sice rovněž ekosystémy, avšak regionálního významu, tedy ekosystémy typické a významné pro příslušnou geografickou oblast. Na rozdíl od národních přírodních rezervací jsou v této kategorii chráněna i některá člověkem dotčená a pozměněná území. Shodným posláním obou kategorií a dlouhodobým cílem ochrany je ponechání ekosystémů samovolnému vývoji, popřípadě zachování dochovaného stadia ekosystému významného z hlediska biologické rozmanitosti.

Do druhé skupiny maloplošných ZCHÚ patří **národní přírodní památka**, kterou zákon definuje jako p*řírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště nerostů nebo vzácných či ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s národním nebo mezinárodním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk, a který orgán ochrany přírody vyhlásil za národní přírodní památku.*[54] Velmi blízká je této kategorii poslední maloplošná ZCHÚ a to **přírodní památka,** definovaná zákonem jako *přírodní útvar menší rozlohy, zejména geologický či geomorfologický útvar, naleziště vzácných nerostů nebo ohrožených druhů ve fragmentech ekosystémů, s regionálním ekologickým, vědeckým či estetickým významem, a to i takový, který vedle přírody formoval svou činností člověk, a který orgán ochrany přírody vyhlásil za přírodní památku.*[55]

Rozdíl mezi NPP a PP spočívá obdobně jako u NPR a PR v intenzitě významu dané lokality, přičemž v případě NPP jde o území národního až mezinárodního významu, u PP jde o lokalitu významnou v kontextu bioregionu, mělo by se jednat o území reprezentující nejvýznamnější útvary svého druhu v rámci daného regionu. V obou těchto kategoriích shodně lze vyhlašovat území od několika metrů čtverečních

[52] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, komentář k § 28 až § 34 ZOPK.
[53] Viz ust. §28 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[54] Viz ust. §35 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.
[55] Viz ust. §36 a násl. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

až po plochy o stovkách hektarů, velikost území zde na rozdíl od předchozích kategorií není rozhodujícím kritériem. Ochrana pomocí institutu NPP a PP je používána pro území, kde ekosystémy nebudou ponechány samostatnému vývoji, cílem ochrany je v obou kategoriích obecně zachování či zlepšení předmětu ochrany.

Co se týče vzniku zvláště chráněných oblastí, Národní parky, jejich poslání a bližší ochranné podmínky se jako jediná zvláště chráněná území vyhlašují zákonem. Oproti tomu CHKO a jejich poslání včetně bližších ochranných podmínek vyhlašuje vláda republiky nařízením a všechny maloplošné ZCHÚ mohou být zřízena vyhláškou Ministerstva životního prostředí, přírodní rezervace a přírodní památky lze rovněž vyhlásit vyhláškou Ministerstva obrany nebo nařízením správy či kraje. Všechny zřizovací předpisy velkoplošných i maloplošných ZCHÚ vždy stanoví bližší ochranné podmínky pro vyhlašované chráněné území. Pro každou ZCHÚ však navíc platí i základní ochranné podmínky, které upravuje ZOPK odlišně pro každou kategorii ZCHÚ. Pokud obecně zhodnotíme základní ochranné podmínky v jednotlivých ZCHÚ, nejpřísnější režimy se budou uplatňovat právě na území maloplošných národních přírodních rezervací, a dále na území národních parků a I. a II. zón CHKO. Velmi přísnou úpravu stanoví ZOPK pro NPR a PR, v nichž je nepřípustné jakékoliv hospodaření, které by mohlo způsobit změny v dochovaném chráněném ekosystému, což je úprava výrazně přísnější než u například u Národních parků a I. a II. zón CHKO, kde platí zákaz jen takového hospodaření, které může způsobit podstatné změny ekosystémů.[56] Oproti tomu základní ochranné podmínky pro NPP a PP jsou formulovány dosti stručně a jen obecně zakazují takové změny či hospodářské využívání národních přírodních památek či přírodních památek, které by mohly vést k ohrožení jimi chráněných předmětů.

Rysem typickým pouze pro velkoplošné ZCHÚ je tzv. zonace, neboli rozdělení území NP a CHKO do jednotlivých zón ochrany přírody, podle nichž je odstupňován režim a metody ochrany. Zonace zpravidla rozděluje území CHKO či NP na tři nebo čtyři zóny s nejpřísnějším režimem v první zóně. Díky tomu je možno diferencovat ochranný režim podle různící se kvality ekosystémů, jež na rozsáhlých územích velkoplošných ZCHÚ není homogenní a rovněž umožňuje stanovit odlišný režim pro

[56] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, komentář k § 28 až § 36 ZOPK.

využívání jednotlivých částí národních parků a CHKO. Jednotlivé zóny, jejich vymezení a změny stanoví Ministerstvo životního prostředí vyhláškou, po projednání s dotčenými obcemi, každá zóna pak má odlišné základní i bližší ochranné podmínky. Pro národní parky ještě příslušné správy NP vydávají formou nařízení návštěvní řád, který podrobněji upravuje podmínky využívání národního parku, zejména podmínky turistického či rekreačního využití. V CHKO sice „návštěvní řády" také existují, avšak nejsou obecně závazné.

Fakultativně může být pro velkoplošné ZCHÚ zřízeno i ochranné pásmo, povinně jej musí mít všechny maloplošné ZCHÚ, přičemž pokud není vytýčeno, je jím ze zákona území do vzdálenosti 50 m od hranic zvláště chráněného území (§ 37 ZOPK). Zajímavostí je CHKO Šumava, která slouží jako ochranné pásmo Národnímu parku Šumava.

Podle výše zmiňované klasifikace Světového svazu ochrany přírody (IUCN) lze NP řadit do kategorie II. (NP Podyjí), nebo IV. (NP Šumava, KRNAP), při důsledném uplatňování režimu předpokládaném zákonem, bez oslabení ochrany udělováním výjimek a při naplňování poslání národních parků. V případě, že je zde významným způsobem vyvinut geomorfologický fenomén, mohly by být řazeny do kategorie III. (NP České Švýcarsko). CHKO spadají do kategorie V. Co se týče našich maloplošných ZCHÚ, většina z nich je řazena do kategorie IV., pokud je zde rozvinut geomorfologický fenomén, mohla by být zařazena i do kategorie III., popřípadě do kategorie I., pokud by zde byl důsledně uplatňován režim zákonných ochranných podmínek, bez oslabení ochrany udělováním výjimek.[57]

V souvislosti s výše uvedeným přehledem ZCHÚ dodejme, že v současné době[58] existují na území České republiky čtyři národní parky, dvacet pět chráněných krajinných oblastí, 112 národních přírodních rezervací, 789 přírodních rezervací, 106 národních přírodních památek a 1199 přírodních památek.[59] Dohromady zaujímají ZCHÚ zhruba 15,81% území ČR. Všechna zvláště chráněná území jsou evidována v ústředním seznamu ochrany přírody a krajiny, vedeném Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR. Vzhledem k početnosti zvláště chráněných území, kterých je na našem

[57] Viz Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C. H. Beck, 2005, komentář k § 15 až § 36 ZOPK.
[58] Tj. stav ke květnu 2009.
[59] Viz Ústřední seznam ochrany přírody AOPK ČR, http://drusop.nature.cz.

území dohromady 2235,[60] je zřejmé, že často dochází k jejich vzájemným překryvům. Zpravidla se na území velkoplošných ZCHÚ nalézá i několik maloplošných oblastí, v konkrétních počtech se 705 maloplošných ZCHÚ nalézá na území některé CHKO či národního parku. V takovém případě je režim ochrany na daném území zdvojený, přednost bude mít úprava té kategorie, která má pro konkrétní situaci přísnější úpravu. Na území CHKO je tato situace velmi častá a přítomnost maloplošných ZCHÚ je aspektem, který zvyšuje význam příslušné CHKO. Je však třeba říci, že časté překryvy jednotlivých druhů ochran přináší sice zvýšenou ochranu konkrétním chráněným hodnotám, avšak takto vzniklé násobení ochranných režimů zvláštní územní ochrany je poněkud nepřehledné, navíc je mnohdy ještě znásobeno přítomností evropsky významné lokality, či ptačí oblasti, popřípadě uplatněním některého nástroje obecné ochrany přírody a krajiny.[61]

Shrňme tedy, to co bylo výše řečeno závěrem, že chráněné krajinné oblasti jsou jedním z nástrojů ochrany přírody a krajiny, konkrétně nástrojem zvláštní územní ochrany. Spolu s ostatními nástroji utváří rozsáhlý, vzájemně se prolínající systém, který zajišťuje poměrně komplexní ochranu přírody a krajiny, a umožňuje svou různorodostí poskytnout ochranu „na míru“ kvalitativně a kvantitativně odlišným částem naší kulturní krajiny. Za nedostatek tohoto systému může být považována jeho snad až přílišná složitost a roztříštěnost, která je příčinou řady nejasností a aplikačních obtíží nejen ze strany laické veřejnosti, nýbrž často i pracovníků státní správy.[62]

[60] Srovnej tabulka v příloze č. 2.
[61] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody*, 2007, č. 5, str. 13.
[62] Blíže viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, str. 1.

2. Právní režim ochrany v chráněných krajinných oblastech

Jak již bylo zmíněno v kapitole 1. 3. této práce, na území CHKO se uplatňují především nástroje ochrany přírody a krajiny, upravené zákonem o ochraně přírody a krajiny a jeho prováděcími předpisy. Do právního režimu na území chráněných krajinných oblastí se však promítá i řada dalších složkových a průřezových právních předpisů, které upravují ochranu ostatních složek životního prostředí, stejně jako je tomu ve volné krajině kdekoliv jinde, tedy mimo území CHKO. V první polovině této části bych se ráda věnovala základním nástrojům ochrany přírody a krajiny na území CHKO a režimu, který z nich vychází, ve druhé části se zaměřím na ochranu některých dalších složek životního prostředí a na úpravu některých činností, významných pro území CHKO.

2. 1. Základní nástroje ochrany přírody a krajiny v CHKO

Budeme-li se zabývat nástroji ochrany přírody a krajiny, kterými disponuje právní řád ČR, zjistíme, že jich existuje celá řada. Upraveny jsou především v zákoně o ochraně přírody a krajiny a svou rozmanitostí zajišťují poměrně komplexní ochranu hodnotám chráněným v uvedeném zákoně. Z teoretického hlediska můžeme rozlišit nástroje administrativní, koncepční, ekonomické, sankční a speciální.

Mezi administrativní nástroje řadíme například výjimky ze základních ochranných podmínek dle ustanovení § 43 ZOPK, rozhodnutí o omezení vstupu do ZCHÚ (dle ustanovení § 64 ZOPK), souhlasy k určitým činnostem na území ZCHÚ, či veřejnoprávní dohody o hospodaření (dle ustanovení § 68/2 ZOPK). Hlavním koncepčním nástrojem je především plán péče o ZCHÚ (dle ustanovení § 38 ZOPK), či různé prognózy, koncepce a strategie ochrany přírody. Mezi ekonomické nástroje patří finanční příspěvek poskytovaný vlastníkům na péči o pozemky, z důvodu zlepšení životního prostředí (dle ustanovení § 68 a § 69 ZOPK). Sankčními nástroji jsou odpovědnost za správní delikty, trestněprávní odpovědnost a nápravná opatření. Mezi speciální prostředky ochrany řadíme účast občanů, obcí a neziskových organizací na

rozhodování ve věcech ochrany přírody a krajiny (dle ustanovení § 70 a 71 ZOPK).[63] Nejzásadnější význam však mají v chráněných krajinných oblastech ochranné podmínky, zonace a plány péče, kterým se také budu podrobněji věnovat.

2. 1. 1. Ochranné podmínky

Jedním z nejvýznamnějších nástrojů ochrany přírody a krajiny v CHKO jsou ochranné podmínky, jejichž cílem je omezit či vyloučit v CHKO takové činnosti, které by mohly mít negativní dopad na přírodu a krajinu CHKO a přispět tak k uchování a obnově základních přírodních hodnot a charakteristických krajinných rysů daného území, což je i základní cíl a poslání CHKO. Pro každou CHKO jsou stanoveny jednak základní a jednak bližší ochranné podmínky. Tzv. **základní ochranné podmínky** jsou obecně formulované zákazy, stanovené zákonem o ochraně přírody a krajiny (§ 26) jednotně pro celou kategorii CHKO. Vzhledem k různící se kvalitě jednotlivých částí území CHKO, jsou ochranné podmínky stanoveny diferenciovaně pro jednotlivé zóny odstupňované ochrany. ZOPK rozlišuje zákazy vztahující se na celé území CHKO a dále zákazy pro první, nejpřísnější zónu ochrany a společně pro první a druhou zónu.

Podívejme se nyní, které aktivity jsou na území CHKO základními podmínkami omezovány, či zcela zakázány.[64] Osobně za jedny z nejdůležitějších považuji pravidla, která regulují hospodářskou činnost na území CHKO. Používáním nevhodných nástrojů, či prostředků lze velmi zhoubně zasáhnout do přírodního prostředí CHKO a způsobit nevratné změny půdy, vody, či terénu, což byl typický bol socialistického intenzivního hospodářství, který se významně podepsal na přírodním prostředí a krajině 20. století. Proto je nutné hospodaření na pozemcích přísně regulovat, a to zejména v I. a II. zóně. Zde je, vyjma pozemky v zastavěných obcích, zcela vyloučeno hospodařit způsobem využívajícím intenzivní technologie, a to zejména prostředky, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů, anebo nevratně poškozovat půdní povrch. Zakázáno je použití biocidů, změny vodního režimu a terénní úpravy značného rozsahu. V první zóně je toto ještě podrobněji rozvedeno

[63] Viz Damohorský M.: Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 367.
[64] Viz § 26 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

konkrétními zákazy hnojení, používání kejdy, silážních šťáv a ostatních tekutých odpadů. Vyloučena je zde těžba nerostů a humolitů.

Na celém území CHKO je rovněž zakázáno provádět chemický posyp cest a použití otrávených návnad v myslivosti. V souvislosti s tím zmiňme i zákaz intenzivních chovů, které mohou měnit místní přírodní poměry a povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů.

Dalším velmi významným okruhem základních ochranných podmínek je regulace využívání krajiny a možnost měnit využití jednotlivých pozemků, což jsou činnosti s potenciálním značným dopadem na charakter, kvalitu a harmoničnost krajiny a jejího přírodního prostředí. Na území prvních zón CHKO platí striktní zákaz měnit či povolovat změny v užívání pozemků, přednostním zájmem je zde ochrana dochovaného vzhledu a způsobu využití krajiny. Rovněž zde platí zákaz měnit skladbu a plochy kultur, pokud ovšem tato změna nevyplývá z plánu péče pro příslušnou CHKO. Na území všech zón pak platí obecný zákaz měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími ochrannými podmínkami CHKO.

Třetím okruhem činností, regulovaných základními ochrannými podmínkami, je široké spektrum stavební činnosti, současná nemoc lidské civilizace, rozmáhající se neúměrnou rychlostí. Ochranné podmínky se zaměřují zejména na regulaci výstavby rozsáhlých objektů, například dálnic, sídelních útvarů a plavebních kanálů, které mohou nevratným způsobem porušit harmonicky utvářenou krajinu a navíc s sebou mimo estetické újmy přináší množství dalších ekologicky závadných jevů, zejména fragmentaci krajiny, vznik bariér volnému pohybu živočichů a zúžení prostoru pro rozvoj ekologicky stabilní krajiny. Prostředí ohrožují i sekundární důsledky těchto staveb, například zvýšená doprava, hluk, vibrace a přelidnění. Takto rozsáhlá výstavba je zakázána na celém území CHKO, bohužel se však naleznou případy, kdy zájem ochrany přírody ustupuje do pozadí, a tyto zákazy jsou pomocí institutu výjimek dle § 43 ZOPK legálně prolamovány (viz dále). Ochranné podmínky ale stanoví limity i běžné stavební činnosti či umísťování a povolování staveb, které jsou v první zóně zcela zakázány, v dalších zónách se však vždy rozhoduje s ohledem na krajinný ráz a přírodní poměry dané oblasti, přičemž zde výstavba není zakázána. Zejména okrajové zóny CHKO jsou často více či méně osídleny a již z jejich charakteru vyplývá, že citlivé stavební úpravy či výstavba v souladu s příslušnými zákonnými požadavky, ohledem na

krajinný ráz a trvale udržitelný rozvoj, zde budou sloužit k zhodnocení krajiny a rozvoji fenoménu, který můžeme nazvat krajina či místo pro člověka. Mám na mysli krajinu, kde budou lidská sídla a projevy lidské činnosti citlivě umístěny v pečlivě chráněném a ceněném přírodním prostředí, jehož hodnoty budou obyvatelé daných míst upřednostňovat před zájmy ekonomickými.

S lidskými sídly v krajině souvisí i odpadové hospodářství. Na celém území CHKO je zakázáno zneškodňovat odpady mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody tj. mimo oficiální skládky.

Posledním okruhem činností, na něž se zaměřují ochranné podmínky, jsou rozličné volnočasové aktivity, zejména turistické, rekreační a sportovní využití území a s ním spjaté táboření, projíždění nebo stání motorových vozidel a obytných vozů a dále pořádání sportovních událostí, například automobilových a motocyklových soutěží, které jsou zakázány v celém území CHKO. V I. a II. zónách jsou zakázány cyklistické závody mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.

Z uvedeného přehledu je patrné, že základní ochranné podmínky regulují velmi široké spektrum rozdílně závažných činností, od rozsáhlé výstavby dálnic, či sídelních útvarů a intenzivní hospodaření s možným fatálním dopadem na území CHKO, po vjezd jednotlivých vozidel mimo povolené trasy či setrvání s motorovými vozidly nebo obytnými přívěsy mimo silnice, místní komunikace, případně místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody. Toto se může zdát poněkud nesystémovou úpravou a pravděpodobně by nebylo od věci diferencovat ochranné podmínky dle jejich závažnosti, například okruhů činností, přičemž na zákonné úrovni by byly ponechány regulace činností s potenciálním značným vlivem na větší část území CHKO a například zákazy táboření mimo stanovená tábořiště, či zmiňované vjezdy mimo pozemní komunikace by byly upraveny podzákonným předpisem, či jakousi obdobou návštěvního řádu v podobě v jaké jej známe u Národních parků.

Jak již bylo řečeno, základní ochranné podmínky jsou obecně závazná pravidla, která stanoví jakýsi základní právní režim platný na území CHKO. Zákazy formulované základními podmínkami však nemají absolutní povahu a tudíž z nich lze zákonem stanoveným postupem udělit výjimku. Zmíněný postup upravuje ustanovení § 43 ZOPK, které k tomuto udělení výjimky zmocňuje vládu. Tato nesystémová úprava byla

zavedena novelou ZOPK z roku 2004, přičemž nahradila stávající úpravu, která pravomoc udělování výjimek svěřovala Ministerstvu životního prostředí**.** Podle současné úpravy Ministerstvo životního prostředí pouze připraví materiály pro vládu, včetně návrhu výroku o výjimce, ale konečné rozhodnutí ve formě usnesení vysloví vláda. Tato úprava přináší řadu obtíží, například se značně zvyšuje časová náročnost celého procesu a vláda je neúměrně zatěžována projednáváním marginálních záležitostí[65] typu vjezd konkrétního občana mimo vyznačené cesty CHKO a podobně. Tato situace vede k paradoxním situacím, kdy například na programu schůze vlády ČR ze dne 23. 3. 2009 bylo z celkových 37 projednávaných bodů 16 z nich žádostmi o výjimku z ochranných podmínek CHKO či ostatních ZCHÚ, zpravidla žádosti o povolení konání sportovních akcí, soutěží, či vjezdy vozidel. Ve světle nutnosti udělení výjimky vládou, jeví se některá pravidla základních ochranných podmínek až příliš přísná a málo ohleduplná k rezidentům CHKO a měkkým formám turismu.[66]

Zde poukažme na skutečnost, že dle současného znění § 43 by žadatel o povolení například výjimky ze zákazu vjezdu mimo silnice a místa k tomu určená, měl v žádosti o udělení výjimky prokazovat veřejný zájem převažující nad zájmem ochrany přírody, což se jeví jako neúměrná přísnost zejména vůči rezidentům CHKO.

Skutečnost, že o některých marginalitách tohoto typu, ale i jiných, často lokálních či regionálních záležitostech, musí rozhodovat vláda ČR, se jeví jako velmi nekoncepční postup. Bylo by záhodno, aby o těchto věcech rozhodovaly především orgány, které mají k dané oblasti blízko, ať již ve smyslu své odbornosti, či územní příslušnosti.

Navíc je třeba říci, že rozhodování vlády není správním řízením, tudíž žadatel o výjimku, dotčené osoby ani případná občanská sdružení nemají možnost v tomto procesu uplatňovat svá práva a zájmy[67] a chybí zde jakákoliv kontrola veřejnosti.

Nápravu celé situace by mohla přinést chystaná novela zákona o ochraně přírody a krajiny, kterou v současné době projednává Poslanecká sněmovna ČR. Podle navrhované úpravy by kompetence k udělování výjimek přešla na orgány ochrany

[65] Viz Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2004 a 2005, dokument dostupný na www.ochrance.cz.
[66] Viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody,* 2007, č. 5, str. 13.
[67] Blíže viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny, MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 26.

přírody, které by je projednávaly ve standardním správním řízení, přičemž v případě vzniku rozporu bude v konečné fázi rozhodovat vláda postupem podle § 136 odst. 6 správního řádu.[68] Podle posledních pozměňovacích návrhů v PSP ČR se však opět objevují snahy ponechat vládě určitý vliv na rozhodování o některých významnějších projektech, v nichž jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody. Podle uvedeného návrhu by vláda usnesením návrh schválila a poté by MŽP výjimku udělilo, podle usnesení vlády.[69] Ostatní výjimky, v případě kdy veřejný zájem výrazně nepřevažuje nad zájmem ochrany přírody, by udělovaly příslušné orgány přírody a krajiny.

Ve snahách promítnutých do uvedeného pozměňovacího návrhu lze spatřovat ambice za každou cenu uchovat vládní kontrolu nad prováděním zásadních či strategických projektů, například výstavby dálnic či rychlostních silnic a podobně, na jejichž pozadí se rýsují i málo průhledné ekonomické zájmy. Navrhovaný způsob řešení by byl jakýmsi kompromisem mezi ekologickými, ekonomickými a strategickými zájmy, přičemž by díky uplatnění neurčitého pojmu veřejný zájem ponechával určitý volný prostor pro přiklonění se k postupu jednomu či druhému. Veřejný zájem lze chápat jako zájem celé nebo podstatné části veřejnosti, směřující k obecnému dobru. Nejedná se tedy o zájem individuální, či zájem úzkého okruhu subjektů. Veřejný zájem se bude dle závěrů Ústavního soudu (Pl. ÚS 24/04), prokazovat a vážit vždy až v konkrétním správním řízení o dané věci, na základě poměřování jednotlivých partikulárních zájmů, přičemž výsledek této úvahy musí být jasně odůvodněn dle zásad pro činnost správních orgánů, definovaných ve správním řádu.[70]

Kromě základních ochranných podmínek stanovuje vyhlašovací předpis každé CHKO ještě tzv. **bližší ochranné podmínky**, obecně závazná pravidla stanovená diferencovaně pro jednotlivé zóny odstupňované ochrany v CHKO. Bližší podmínky podrobněji rozvíjí, dotváří a zkvalitňují právní režim ochrany na území CHKO s ohledem na jedinečnost a specifické hodnoty každé z nich. Jejich cílem je zajistit

[68] Viz Sněmovní tisk 632/0 – Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a důvodová zpráva k tomuto návrhu

[69] Viz Sněmovní tisk 632/4 – Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – EU, pozměňovací návrhy.

[70] Blíže viz Havelková S.: Veřejný zájem, aplikace pojmu v ochraně přírody *Ochrana přírody*, 2008, č. 3, str. 11.

ochranu specifických hodnot jednotlivých CHKO. Bližší ochranné podmínky stanoví které činnosti a zásahy jsou na území CHKO vázány na souhlas správního orgánu, případně za jakých podmínek a za jakým účelem je lze na území CHKO vykonávat. O udělení souhlasu rozhoduje zpravidla ve správním řízení[71] příslušná Správa CHKO. Problémem však je, že vzhledem k zastaralosti většiny vyhlašovacích předpisů CHKO dochází často k jejich nesouladu s úpravou obsaženou v ZOPK. Zákon tak sice odkazuje na bližší ochranné podmínky obsažené v jednotlivých vyhlašovacích předpisech (§ 25 odst. 3 ZOPK), ty jsou však často pro svou zastaralost a nízkou kompatibilitu s úpravou ZOPK omezeně použitelné.[72]

Zřizovací předpisy ZCHÚ často obsahují katalog zakázaných činností, přičemž podle platného zákona lze v bližších ochranných podmínkách uvádět pouze činnosti vázané na souhlas (§ 44 odst. 2 ZOPK). Dnes navíc neexistuje ani zákonný mechanismus, podle kterého by bylo možné udělit výjimku ze zákazů, které jsou v bližších ochranných podmínkách obsaženy.[73]

O řešení se pokouší v současné době projednávaná novela zákona o ochraně přírody a krajiny, která činnosti zakázané nebo omezené bližšími ochrannými podmínkami uvedenými ve vyhlašovacích právních předpisech CHKO i ostatních ZCHÚ označuje za činnosti vázané na souhlas orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 44 odst. 3 ZOPK, čímž uvedený nedostatek překlenuje.

Definitivním řešením by však bylo přehlášení všech existujících CHKO, vyjma nově vyhlášené CHKO Český les, nařízením vlády, v souladu s požadavkem § 25 odst. 3 ZOPK, přičemž nové vyhlašovací předpisy by již obsahově a formálně vyhovovaly platné právní úpravě, včetně formulace bližších ochranných podmínek. Zatím k tomu došlo pouze u CHKO Český ráj,[74] dosud tedy uvedený nedostatek překlenuje přímo zákon o ochraně přírody a krajiny, který podrobnou úpravou základních ochranných podmínek, zejména pro první a druhé zóny CHKO, zajišťuje alespoň základní ochranný režim a dočasně tak kompenzuje nedostatky bližších ochranných podmínek.

---

[71] Viz Miko, L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář. Praha: C.H.Beck, 2005, str. 199.
[72] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. III.
[73] Viz Důvodová zpráva k Novele zákona o ochraně přírody a krajiny[68] – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.
[74] Přehlášeno nařízením vlády č. 508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český ráj.

2. 1. 2. Zonace

S ochrannými podmínkami úzce souvisí další významný nástroj ochrany přírody a krajiny, a to tzv. zonace, jejíž základní úpravu nalezneme v ustanovení § 27 zákona o ochraně přírody a krajiny. Jedná se o rozčlenění území chráněné krajinné oblasti podle jeho kvality na čtyři, popřípadě méně často tři, zóny odstupňované ochrany (např. CHKO Moravský kras), ve kterých se uplatňují odlišné základní a bližší podmínky ochrany a odlišná řízená péče. Zatímco cílem ochrany v první a druhé zóně[75] je ochrana dochovaného přírodního prostředí, ve zbývajících dvou zónách jde primárně o uchování hodnot krajiny a rozvoj jejího trvale udržitelného využívání.

Smyslem zonace je sjednotit území obdobné kvality do ucelených krajinných celků, v nichž budou odstupňovaně zastoupeny chráněné hodnoty, tak aby navíc pokud možno jedna zóna vytvářela ochranné pásmo druhé. Jednotlivé zóny však na sebe nemusí plynule v posloupnosti své důležitosti navazovat, první zóna tak může navazovat rovnou na 4. zónu, některá ze zón může v daném regionu chybět úplně. Často je i území spadající v CHKO do stejné zóny rozdělené, což se týká zejména 1. zóny.[76]

Co se týče vymezení jednotlivých zón CHKO, či jejich změn, stanoví je Ministerstvo životního prostředí po pečlivé analýze a zhodnocení míry zastoupení a stavu přírodního a krajinného prostředí. Zonaci pak vyhlásí MŽP vyhláškou, přičemž tento postup probíhá obdobným způsobem jako výše zmiňované řízení o vyhlášení chráněné krajinné oblasti.[77] Zákon o ochraně přírody a krajiny pro oba tyto postupy obsahuje jednotnou úpravu dle § 40 ZOPK., přičemž vyhláška č. 60/2008 Sb. o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb. stanoví některé další nezbytné obsahové a formální náležitosti návrhu na vyhlášení odstupňovaných zón ochrany, například odůvodnění návrhu na vymezení zón, popis přírodních hodnot anebo jiných významných charakteristik zón vymezených v jednotlivých lokalitách. Podívejme se na jednotlivé zóny podrobněji.

Nejpřísnější režim platí vždy na území I. zóny, tzv. **přírodní jádrové zóny (Natural core zone)**, ve které se soustředí nejhodnotnější části přírody a krajiny CHKO. Obvykle se jedná o polopřirozená a přirozená lesní společenstva málo

[75] Celkem zabírají I. a II. zóny cca 5% plochy ČR.
[76] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek*, 2005, č. 8.
[77] Viz kapitola 2. 6. této práce.

pozměněná člověkem, tedy lesy s přirozenou nebo přírodě blízkou druhovou skladbou a prostorovou i věkovou strukturou, unikátní geomorfologické fenomény, nejcennější druhově rozmanité mokřadní a stepní louky, přirozená a polopřirozená travní společenstva se soustředěným výskytem vzácných druhů rostlin a živočichů či subalpinské hole.[78] Zpravidla jde o menší území bez lidských sídel. Cílem ochrany v I. zóně je zachování přírodních společenstev a jejich druhové rozmanitosti, přičemž v péči o tato území se uplatňují citlivé formy lesního hospodaření, v odůvodněných případech dokonce ponechání vybraných částí lesa samovolnému vývoji a účelové obhospodařování luk a pastvin. Proto bývá I. zóna také označována za bezzásahovou.[79]

O něco mírnější režim se uplatňuje na území II. zóny, tzv. **zóna polopřirozená ochranná (Semi-natural protective zone).** Zde se již jedná o člověkem pozměněné ekosystémy, například lesní porosty s významně pozměněnou druhovou skladbou i prostorovou a věkovou strukturou, ale s uchovanou mozaikou přírodě blízkých lesních společenstev, travní společenstva (louky a pastviny) s bohatou druhovou skladbou a s výskytem ohrožených druhů rostlin. II. zóny jsou souvislá území s vysokou krajinářskou hodnotou a vyšším stupněm ekologické stability, s vyrovnaným poměrem mezi přírodními objekty a lidskými díly a s relativně řídkým osídlením. Cílem ochrany je zde uchovat a vytvářet druhově a prostorově rozmanitá lesní a luční společenstva. Zároveň má tato zóna sloužit jako ochranné pásmo zóny první, pročež jsou zakázány veškeré zásahy, které by přírodní prostředí mohly poškodit či ohrozit.[80] Metodou řízení je na územích II. zón obdobně jako u jádrových oblastí jemné lesní hospodaření, maloplošná přirozená obnova, zvyšování druhové rozmanitosti a trvale neintenzivní hospodaření na loukách a pastvinách.[81]

Rozsah II. zón je v některých CHKO těžko zdůvodnitelný a vzhledem k intenzitě ochranných podmínek druhé zóny dochází často k jejich nedodržování, což vede ke vzniku neefektivních konfliktů.[82]

V případě III. zón CHKO, **tzv. kulturně-krajinných zón (Cultural-landscape zone),** se již jedná o člověkem silně změněné ekosystémy, které jsou běžně hospodářsky

[78] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IV.
[79] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek,* 2005, č. 8.
[80] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek,* 2005, č. 8.
[81] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IV.
[82] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IV.

využívané. Zpravidla se jedná o monokulturní lesy, intenzivně obhospodařované louky, pastviny, ornou půdu a ostatní zemědělské pozemky například sady s rozptýlenou zelení (bohaté zastoupení dřevin rostoucích mimo les) a venkovskou zástavbou. Hodnota takové krajiny je určována kombinací přírodních a kulturních prvků.[83] Cíl ochrany se zde liší od prvních dvou zón, je jím uchování hodnot krajiny, uchování a dotváření jejího malebného rázu a rozvoj trvale udržitelného obhospodařování a využívání těchto částí CHKO. Z managementového hlediska se v této zóně uplatňuje místně obvyklé lesní hospodaření, obhospodařování luk, pastvin a polí a realizace pozemkových úprav. Stávající zástavba je udržována, případně citlivě dotvářena, s ohledem na krajinný ráz.[84]

Poslední IV. zónou je tzv. **zóna okrajových osídlení (Marginal residential zone)**. Do této zóny spadají zcela pozměněné ekosystémy a části krajiny, což znamená například souvisle zastavěná území, intenzivně obhospodařované velké celky zemědělských pozemků s převahou orné půdy, větší dobývací prostory či průmyslové areály s nedostatečnou kostrou ekologické stability. IV. zóna vytváří jakýsi územní přechod z volné krajiny do chráněné krajinné oblasti.[85] Cílem její ochrany je opět uchování krajinných hodnot a rozvoj trvale udržitelného obhospodařování a využívání. Podporována je architektonicky vhodná zástavba pro bydlení a podnikání, rozvoj podnikatelských aktivit, bydlení a ekologicky vhodných forem hospodaření. Uplatňuje se místně obvyklé hospodaření s postupnou obnovou systému ekologické stability krajiny.[86]

Závěrem lze tedy shrnout, že rozdělení území CHKO do jednotlivých zón odstupňované ochrany podle ustanovení § 27 ZOPK umožňuje rozdělit území CHKO do kvalitativně homogenních celků a v nich provádět péči diferencovanou podle hodnotnosti dané zóny. Pro území každé zóny platí odlišný režim daný základními a bližšími ochrannými podmínkami, které stanoví ZOPK, případně vyhlašovací předpisy jednotlivých CHKO. Zároveň 3. a 4. zóny představují jakési ochranné pásmo nejcennějších jádrových území a vytváří pozvolný přechod do okolní volné krajiny, kde už neplatí ochranný režim CHKO, ale uplatňují se zde pouze nástroje obecné ochrany přírody, dle části druhé zákona o ochraně přírody a krajiny.

[83] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek*, 2005, č. 8.
[84] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IV.
[85] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek*, 2005, č. 8.
[86] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IV.

Teoreticky však na vnějších hranicích CHKO může být zřízeno ještě ochranné pásmo CHKO, které upravuje ustanovení § 37 ZOPK. Ochranné pásmo se zřizuje za účelem ochrany CHKO, případně i ostatních zvláště chráněných území, před vnějšími rušivými vlivy. Zatímco u maloplošných ZCHÚ je zřizováno povinně, pro CHKO je jeho zřízení fakultativní, jelikož funkci ochranného pásma navzájem zpravidla zaujímají jednotlivé zóny ochrany a funkci ochranného pásma celé chráněné krajinné oblasti zaujímá IV. zóna CHKO. V některých případech, kdy se na vnější hranici CHKO nalézá například I. nebo II. zóna ochrany a poté již následuje přechod do volné krajiny, je zřízení ochranného pásma dle mého názoru velmi vhodné.

Obecně jsou v ochranném pásmu některé činnosti ze zákona (§ 37 odst. 2 ZOPK) vázány na souhlas orgánu ochrany přírody, tedy správy CHKO. Seznam těchto činností může být rozšířen ve vyhlašovacím předpise daného ochranného pásma. Ochranné pásmo vyhlašuje týž orgán, který vyhlásil příslušnou zvláště chráněnou oblast, postupem dle ustanovení § 40 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy stejným postupem jako při vyhlašování CHKO, či vymezení a změnách odstupňovaných zón ochrany. Náležitosti návrhu na vyhlášení ochranného pásma podrobně upravuje vyhláška č. 60/2008 Sb. o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb.

2. 1. 3. Plány péče o chráněné krajinné oblasti

Trojici základních nástrojů ochrany přírody a krajiny doplňují plány péče. Jedná se o významné koncepční dokumenty, které na základě dosavadního vývoje a současného stavu navrhují opatření ke zlepšení, zachování, či zabezpečení předmětu ochrany jednotlivých CHKO. Plány péče jsou obecně upraveny v ustanovení § 38 zákona o ochraně přírody a krajiny, náležitosti jeho obsahu a některá bližší pravidla jeho přijetí a projednání stanoví prováděcí vyhláška MŽP č. 60/2008 Sb. o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb.

Plán péče je zásadním dokumentem pro rozvoj a režim ochrany a péče o území CHKO, schvalovaný je zpravidla na 10-15 let. Jedná se o rozsáhlý odborný materiál, jehož vydání zajišťuje podle ustanovení § 38 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny Ministerstvo životního prostředí. Na přípravě jeho znění se podílí odborníci z příslušné

Správy CHKO, přičemž metodické řízení a koordinaci prací zajišťuje Agentura ochrany přírody a krajiny ČR. Vyhláška MŽP č. 60/2008 Sb požaduje, aby zpracování plánu péče o CHKO bylo zahájeno nejméně dva roky před ukončením platnosti dosavadního plánu péče tak, aby oznámení o možnosti seznámit se s návrhem plánu péče bylo vydáno nejméně jeden rok před ukončením platnosti dosavadního plánu péče.

Při přípravě plánů péče se vychází z rozborových materiálů, zpracovaných dle provedených terénních šetření. Tyto materiály popisují a analyzují přírodní podmínky konkrétní CHKO a lidské činnosti ovlivňující stav přírody a krajiny v CHKO.[87] Na jejich základě pak Správa CHKO zpracuje návrh plánu péče, který předloží ministerstvu k odbornému posouzení. Po vypořádání oponentur a posouzení vydá orgán ochrany přírody oznámení o možnosti seznámit se s návrhem plánu péče. Oznámení zveřejní na portálu veřejné správy a zašle dotčeným obcím, které je zveřejní na své úřední desce (§ 38 odst. 3 ZOPK) spolu s termínem pro podání připomínek. Zároveň se návrh projedná s obcemi, do jejichž katastru CHKO zasahuje, s příslušnými obecními úřady obcí s rozšířenou působností a s příslušnými krajskými úřady (§ 38 odst. 4 ZOPK). Kopie zápisů z jednání spolu se souhrnným přehledem všech podaných připomínek, včetně návrhů na způsob jejich vypořádání, se předají ministerstvu životního prostředí ke konečnému projednání a vypořádání, provedeny jsou závěrečné úpravy. MŽP o způsobu vypořádání připomínek vlastníků, obcí a krajů sepíše protokol, kterým zároveň plán péče schválí (dle § 38 odst. 4 ZOPK). Výsledné znění se zveřejní na internetu a uloží v Ústředním seznamu ochrany přírody.[88]

Z obsahového hlediska se plán péče o CHKO v souladu s vyhláškou č. 60/2008 Sb. nejprve v tzv. rozborové části věnuje podrobné identifikaci a charakteristice konkrétní chráněné krajinné oblasti. Obsahuje charakteristiku CHKO zaměřenou na přírodní poměry, popis hodnot krajinného rázu a jeho charakteristických prvků, popis ekosystémů, činitelů ohrožujících chráněné hodnoty. Zároveň vyhodnocuje dosavadní péči o krajinu a krajinný ráz.

V takzvané návrhové části pak na základě rozborových materiálů předkládá návrhy dlouhodobých a střednědobých cílů a opatření na zachování nebo zlepšení stavu

[87] Viz Metodický pokyn MŽP k obsahu plánů péče o chráněné krajinné oblasti a postupu při jejich zpracování, projednání a schvalování. *Věstník MŽP*, 2004, č. 6.
[88] Viz Metodický pokyn MŽP k obsahu plánů péče o chráněné krajinné oblasti a postupu při jejich zpracování, projednání a schvalování. *Věstníku MŽP*, 2004, č. 6.

krajiny a krajinného prostředí chráněné krajinné oblasti, stanoví zásady péče o ekosystémy a jejich složky, zásady hospodářského, zemědělského, rekreačního, sportovního či jiného využívání CHKO, pokud by při něm hrozilo poškození předmětu ochrany CHKO atd. Plány péče mohou rovněž obsahovat návrhy na vědecko-výzkumné, vzdělávací, výchovné a osvětové využití chráněného území.

Značný význam plánu péče o CHKO spočívá v tom, že je dle ustanovení § 38 odst. 2 ZOPK výchozím podkladem pro tvorbu lesních hospodářských plánů a osnov dle zák. č. 289/1995 Sb., územních plánů dle zák. č. 50/1976 Sb., směrných vodohospodářských plánů dle zákona č. 254/2001 Sb., mysliveckých plánů dle zák. č. 449/2001 Sb. a dalších. Zároveň je podkladem pro rozhodování orgánů ochrany přírody v souvislosti s výkonem státní správy. Má tak vliv na řadu činností na území CHKO, například lesní a vodní hospodaření, územní plánování, stavební činnost, které tímto může významně ovlivňovat.

Ačkoliv plány péče nejsou obecně závaznými předpisy a nezavazují fyzické a právnické osoby přímo (§ 38 odst. 2 ZOPK), jejich vliv vzhledem k tomu, že slouží jako podklady pro zpracování dalších koncepčních dokumentů a rozhodování orgánů ochrany přírody, se bude částečně dotýkat i sféry zájmů fyzických a právnických osob. Například při posuzování žádosti o povolení stavby v určité části CHKO bude východiskem územní plán, pro jehož zpracování byl podkladem i plán péče o CHKO a navíc zde jako dotčené orgány vystupují orgány ochrany přírody, které postupují v souladu s plány péče. I proto je umožněno veřejnosti aktivně se podílet na procesu schvalování plánu péče. Případné připomínky a námitky vlastníků či nájemců pozemků jsou však pouze zaznamenány do protokolu, kterým je zároveň plán péče schválen a k jejich vypořádání neprobíhá žádné řízení (§ 90 odst. 1 ZOPK).

Aktualizované a doplněné plány péče o CHKO by měly rovněž fungovat jako strategické dokumenty správ CHKO, sloužící pro interní potřeby správy, v upravené a zestručněné podobě se pak uplatní jako cenný informační materiál pro přejnost a obce.[89]

Na tomto místě bych ráda uvedla, že základní režim CHKO může být modifikován ochrannými podmínkami **národní přírodní rezervace a památky či přírodní rezervace a památky**, formulovanými § 29, § 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2

[89] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. XIII.

ZOPK, pokud se na jeho území některá z těchto vyhlášených maloplošných zvláště chráněných území nalézá. K tomu dochází zejména v případech, kdy se na území CHKO nalézá některý specifický a cenný přírodní fenomén, který je vhodný chránit přísněji než v režimu CHKO. Například vyskytuje-li se na v části území CHKO lidskou činností dosud málo ovlivněný lesní ekosystém, bude vhodné zajistit mu přísnější ochranu vyhlášením národní přírodní rezervace (§ 28 ZOPK). Jednotlivé maloplošné ZCHÚ mají ze zákona stanoveny své ochranné podmínky, předmět a cíl ochrany, případně zásady využívání území (§ 28 až 36 ZOPK). Pokud jsou tyto podmínky přísnější, vždy budou mít přednost před ochrannými podmínkami CHKO, zejména přítomnost národních kategorií ochrany tak může režim ochrany v CHKO výrazně zpřísnit.

V souvislosti s maloplošnými ZCHÚ na území chráněných krajinných oblastí nesmíme opomenout ani **plány péče o přírodní rezervace a památky, či národní přírodní rezervace a památky** nalézající se na území CHKO, upravené ustanovením § 38 ZOPK. Tyto plány péče jsou obdobou plánů péče o CHKO a stejně jako ony jsou závaznými podklady pro tvorbu lesních hospodářských plánů a osnov územních plánů a slouží jako základní nástroj řízení vývoje a účelového obhospodařování těchto přírodně nejcennějších území. Jejich zpracování však zajišťuje orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení zvláště chráněného území, tedy pro národní kategorie maloplošných zvláště chráněných území MŽP dle § 79 odst. 3 c) a pro maloplošné kategorie správy CHKO dle ustanovení § 78 odst. 2 ZOPK.

2. 1. 4. Ostatní nástroje ochrany přírody a krajiny na území CHKO

Až dosud jsme hovořili o konkrétních omezeních, která jsou na území CHKO uplatňována. Uvedený základní režim se zaměřuje především na činnosti, které jsou na území CHKO vyloučeny pro svůj obecně negativní účinek na hodnoty chráněné kategorií CHKO. Pak je zde ovšem řada činností, které na území chráněných krajinných oblastí vykonávat lze, jelikož pokud budou prováděny šetrně, v rámci určených limitů, neovlivní nepříznivě přírodu a krajinu chráněného území, naopak mohou přispět k jeho rozvoji. Jedná se například o lesní a vodní hospodaření, stavební činnost či územní plánování a podobně. Pokud tyto činnosti budou prováděny živelně, bez kontroly či

plánování, mohly by ve výsledku vést k obdobně negativním či destruktivním výsledkům jako činnosti zakázané v CHKO zcela. Je tudíž nutné postavit je pod zákonnou a administrativní kontrolu.

Za tímto účelem jsou příslušné správní orgány, na základě výslovného zákonného zmocnění, oprávněny vydávat konstitutivní správní akty, kterými rozhodují o vzniku, změně či zániku povolení k provádění dané činnosti. V takto probíhajících správních řízeních na území CHKO (či jiných ZCHÚ) se však mimo jiné jedná o zájem na ochraně přírody a krajiny a proto je žádoucí, aby zde byl tento zájem také zastoupen.

V rámci ochrany přírody a krajiny stanoví ZOPK v ustanovení § 65, že orgány rozhodující dle zvláštních právních předpisů o věcech, jimiž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny tak činí jen po dohodě s orgánem ochrany přírody. Příslušný orgán ochrany přírody v takovém správním řízení vystupuje jako tzv. **dotčený orgán** ve smyslu ustanovení § 136 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu. S účinností od 1. 1. 2007 pak platí (dle § 90 odst. 1 ZOPK), že souhlasy a stanoviska vydávané orgánem ochrany přírody dle zákona o ochraně přírody a krajiny jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu nebo územní souhlas či ohlášení stavby, jsou závazným stanoviskem podle správního řádu. Závazné stanovisko je úkonem, který není samostatným rozhodnutím ve správním řízení, jeho obsah je však závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu (dle § 149 správního řádu).

Na vydání závazného stanoviska se vztahují základní zásady činnosti správních orgánů (§ 2 až 8 správního řádu), především musí být zákonné z obsahového i formálního hlediska, musí vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věcí a musí sledovat veřejný zájem. Obsah musí být srozumitelný a určitý, součástí musí být odůvodnění stanoviska pro případ jeho přezkumu. Další náležitosti upravuje část IV. správního řádu.[90]

Na území CHKO v souladu s ustanovením **§ 44 odst. 1 ZOPK nelze bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody** učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení, rozhodnutí o změně užívání stavby, kolaudační souhlas je-li spojen se změnou stavby, dále nelze udělit povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona, povolení k

[90]Viz Havelková S.: Orgán ochrany přírody jako dotčený orgán. *Ochrana přírody*, 2007, č. 2, str. 12.

nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem atd. Některé další činnosti a zásahy lze vázat na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody i v bližších ochranných podmínkách ZCHÚ (ustanovení § 44 odst. 2 a 3 ZOPK).

Je třeba říci, že tento nástroj je velmi významný pro ochranu přírody a krajiny na území CHKO. Kupříkladu pokud správa CHKO vydá v průběhu řízení o žádosti o povolení dané činnosti závazné stanovisko, které neumožňuje žádosti vyhovět, neprovádí již správní orgán další dokazování a žádost rovnou zamítne (§ 149 odst. správního řádu)!

Hodnoty chráněné v CHKO však mohou být ohroženy i širokým spektrem dalších činností, které jsou nebo mohou být na území CHKO vykonávány, aniž by podléhaly právní regulaci jiného nástroje ochrany přírody. Jsou tedy samy o sobě dovolené, avšak přesto mohou způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. Jedná se tedy o omezení negativních důsledků jinak povolených činností. Pro tento účel mají příslušné správy CHKO oprávnění stanovit fyzickým a právnickým osobám **podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. (§ 66 ZOPK)**.

Výjimečnost tohoto opatření spočívá především v tom, že jím lze omezit nebo zakázat i činnost povolenou, a to za podmínky prokázání pouhé možnosti ohrožení obecně nebo zvláště chráněných částí přírody. O omezení či zákazu činnosti na území CHKO rozhoduje příslušná správa CHKO, a to ve správním řízení dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Odkladný účinek odvolání proti takovému rozhodnutí je vzhledem k jeho charakteru vyloučen (dle § 90, odst. 1 ZOPK). Je třeba říci, že tento nástroj je v praxi používán spíše výjimečně, nicméně jeho použití v mimořádných situacích, kdy z různých důvodů selhávají jiné nástroje, je nedocenitelné.[91]

Správa CHKO má pak ještě speciální nástroj ochrany pro případy akutního ohrožení či poškození první jádrové zóny, když může po projednání s dotčenými obcemi **omezit nebo zakázat přístup veřejnosti** do ohrožených území nebo jejich částí (dle ustanovení § 64 ZOPK). Příkladem uplatnění tohoto opatření je například zákaz

[91] Viz Jelínková J.: Omezení a zákaz činnosti – aplikace §66 zákona o ochraně přírody a krajiny. *Ochrana přírody*, 2008, č. 2, str. 12.

vstupu na skalní útvary postižené pokračující erozí, způsobenou pohybem turistů. Zákaz nebo omezení musí být vhodně vyznačeny v terénu.

Pro území CHKO jsou důležité i některé další nástroje ochrany přírody a krajiny, které z teoretického hlediska spadají mezi instituty obecné ochrany přírody a krajiny, tak jak je rozlišuje část druhá ZOPK. Jedná se zejména o územní systém ekologické stability a významný krajinný prvek (dle § 4 ZOPK), ochranu dřevin rostoucích mimo les a památný strom (dle § 46 ZOPK).

Na základě toho co bylo výše uvedeno lze tedy shrnout, že základní režim na území CHKO určují především základní a bližší ochranné podmínky, určené zákonem o ochraně přírody a krajiny (§ 26) a vyhlašovacími předpisy CHKO. Ochranné podmínky se na území CHKO uplatňují diferencovaně, podle odstupňovaných zón ochrany (dle § 27 ZOPK). Základním koncepčním dokumentem, který sice nemá obecnou závaznost, nicméně má značný faktický vliv na rozvoj a péči o CHKO, je plán péče o CHKO, upravený zákonem o ochraně přírody a krajiny (§ 38) a vyhláškou MŽP č. 60/2008 Sb., o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb.

Na území CHKO se můžeme setkat i s ochrannými podmínkami a plány péče maloplošných ZCHÚ (29, § 34, § 35 odst. 2, § 36 odst. 2 ZOPK), které se zde často vyskytují a lokálně modifikují základní režim CHKO (například národní přírodní rezervace a její bezzásahovost).

Důležitým nástrojem je působení správ CHKO, jako dotčených orgánů v řízeních, kde orgány rozhodují dle zvláštních právních předpisů (např. zákon č. 61/1977 Sb., zákon č. 138/1973 Sb., zákon č. 50/1976 Sb.) o věcech, jimiž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (§ 65 ZOPK). Orgán ochrany přírody v takovém řízení vydá závazné stanovisko (dle § 90 odst. 1 ZOPK), jehož obsah je závazný pro výrokovou část konečného rozhodnutí správního orgánu (dle § 149 zák. č. 500/2004 Sb.).

Spíše mimořádným nástrojem, avšak značně významným, je možnost správ CHKO dle ustanovení § 66 ZOPK omezit, zakázat či stanovit podmínky pro výkon jakýchkoliv činností, které by mohly způsobit nedovolenou změnu zvláště chráněné části přírody.

Tento rámec nejvýznamnějších nástrojů ochrany CHKO pak dotváří řada dalších, například ochranné pásmo CHKO (§ 37 ZOPK), zákaz přístupu veřejnosti do ohrožených území I. zóny CHKO (§ 64 ZOPK), finanční příspěvek poskytovaný vlastníkům na péči o pozemky z důvodu zlepšení životního prostředí (§ 68 a § 69 ZOPK), či účast občanů, obcí a neziskových organizací na rozhodování ve věcech ochrany přírody a krajiny (§ 70 a 71 ZOPK). Sankčními nástroji jsou odpovědnost za správní delikty, trestněprávní odpovědnost a nápravná opatření. Uplatňují se i některé prvky obecné ochrany přírody, jako systém ekologické stability a významný krajinný prvek (§ 4 ZOPK), ochrana dřevin rostoucích mimo les a památný strom (§ 46 ZOPK).

Obecně je třeba říci, že ochrana CHKO je zajištěna značným množstvím nástrojů ochrany přírody a krajiny. K dispozici jsou rozličné nástroje administrativní, koncepční, ekonomické, sankční i speciální, někdy však dochází k málo přehlednému násobení ochranných režimů z oblasti zvláštní a obecné ochrany přírody.

2. 2. Další činnosti na území CHKO

Krajina na území CHKO je zpravidla mozaikou lesů, polí, sídel, luk a vodních ploch. Při veškerém působení člověka se zde vždy budou střetávat dva zájmy, a to ekologický a ekonomický, které na legislativní úrovni nalézají své vyjádření v podobě hospodářsky či ochranářsky zaměřených předpisů. Jejich vzájemné vyvážení se přiklání tu na jednu, tu na druhou stranu. Na území CHKO, kde je významnou chráněnou hodnotou příroda a krajina, je vždy třeba režim hospodářsky motivovaných předpisů modifikovat předpisy ochrannými a činnosti prováděné zde v ekonomickém zájmu usměrňovat ve prospěch ochrany přírody a krajiny.

2. 2. 1. Lesní hospodaření v CHKO

Lesy představují významný vegetační útvar, který ovlivňuje přírodní prostředí nejen na území chráněných krajinných oblastí. Zhruba 33 % území České republiky je pokryto lesy. Z celkové plochy lesa se přitom pouhých 25 % nalézá na území některého zvláště chráněného území, z toho převážná většina na území třetích zón CHKO.[92] Pozitivním předpokladem pro zajišťování vhodné a uceleně koncipované péče je skutečnost, že převážným vlastníkem zdejších lesních pozemků je stát. Ostatní majetková držba v jednotlivých CHKO je značně variabilní, přesto klíčovým partnerem ve spolupráci jsou Lesy ČR s. p.[93]

Lesní hospodaření se dodnes potýká s pozůstatky minulých dob, kdy člověk svými necitlivými zásahy přispíval k destrukci tohoto fenoménu. Spolu s osídlováním krajiny, docházelo již od 12. století k rozsáhlému odlesňování a přeměně lesní půdy na pole, rybníky či louky. V důsledku postupujícího zintenzivňování těžby dřeva přestávala přirozená obnova lesních porostů stačit zvýšeným hospodářským požadavkům a lidé začali lesy uměle zalesňovat. Zhruba od poloviny 18. století se lesy počaly měnit v jakési továrny na dřevo. Vedle rychle rostoucích dřevin, jako je smrk ztepilý a borovice lesní byly plošně vysazovány i některé nepůvodní druhy. Důsledkem

[92] Viz Moucha P., Pelc F.: Současné lesnictví a ochrana přírody. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1, str. 5.
[93] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IX.

toho bylo vymizení původních lesních společenstev a narušení lesních ekosystémů.[94] Původní smíšené lesy, které byly v Evropě jedním z nejrozmanitějších biotopů, byly vyměněny za hospodářsky výhodné výsadby, mnohdy nevhodného genetického původu. Oproti přirozenému cca třetinovému zastoupení jehličnanů, se jejich podíl zvětšil na úkor listnáčů na bezmála 80 %. Hospodářství, až donedávna orientované na holosečný způsob obnovy, tak přispělo k zjednodušené prostorové a věkové skladbě porostů. Takové lesy však mají sníženou odolnost proti možným negativním vlivům a snadno podlehnou například větru, kalamitním škůdcům či imisím, které se ve 20. století negativně podepsaly zejména na stavu horských lesních ekosystémů. Neblahý dopad mají dnes na některých místech také nadstavy spárkaté zvěře a narůstající rekreační využívání lesů.

Na problém narušené struktury lesů již v 19. století upozorňovali někteří osvícení lesníci, kteří byli iniciátory ochrany nejzachovalejších částí zbytků původních lesů. Postupně se pro tyto lesy začala používat ochrana pomocí zvláště chráněných území, v současnosti je zhruba 25 % lesů součástí některého ZCHÚ.[95]

Všechny zmiňované problémy jsou výzvou pro lesní hospodáře a subjekty ochrany přírody k provádění opatření a managementu, který povede k nápravě zmiňovaných škod. Jedná se zejména o rekonstrukci přirozené druhové skladby, zvýšení věkové a prostorové diferenciace porostů, uplatnění přírodě blízkých forem lesního hospodaření a podobně. V péči o lesní pozemky proti sobě v současné době stojí tendence vlastníků o maximalizaci hospodářského využití lesů na straně jedné a snahy ochranářských subjektů směřující k obnově původní skladby s přirozenou obnovou lesních porostů na straně druhé. Tyto protichůdné zájmy, tedy ekologický a ekonomický, se střetávají snad ve všech odvětvích lidské činnosti a promítají se pochopitelně i do právní úpravy lesního hospodaření.

Co se týče současné právní úpravy lesů, základním pramenem upravujícím lesnické hospodaření je zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a jeho prováděcí vyhlášky, např. vyhláška MZe č. 84/1996 Sb., o lesním hospodářském plánování, vyhláška MZe č. 83/1996 Sb., o zpracování oblastních plánů rozvoje lesů a o vymezení hospodářských souborů, vyhláška MZe č. 82/1996 Sb., o genetické klasifikaci, obnově lesa,

[94] Viz AOPK ČR, přírodní poměry v jednotlivých CHKO, http://www.ceskyraj.ochranaprirody.cz.
[95] Viz Moucha P., Pelc F.: Současné lesnictví a ochrana přírody. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1, str. 5.

zalesňování a evidenci při nakládání se semeny a sazenicemi lesních dřevin, vyhláška MZe č. 8/1996 Sb., o stanovení pásem ohrožení lesů pod vlivem imisí atd.

Další relevantní ustanovení pak obsahuje zákon o ochraně přírody a krajiny, jenž má ve vztahu k lesnímu zákonu povahu normy speciální. Tento vztah zakládá přímo zákon o ochraně přírody a krajiny ve svém ustanovení § 90 odst. 4. Na území CHKO tedy platí právní úprava výše uvedeného lesního zákona, modifikovaná zákonem o ochraně přírody a krajiny. Obecná úprava lesního zákona se použije vždy, když speciální úprava ZOPK její aplikaci nevylučuje výslovným zákazem, či odlišnou úpravou.

Zákon o ochraně přírody a krajiny se věnuje lesům jednak v rámci institutu zvláštní územní ochrany, kdy v rámci základních, případně bližších ochranných podmínek upravuje některá omezení v nakládání s lesy. Zejména významným je dělení lesů do odstupňovaných zón ochrany (dle § 27 ZOPK). Mimoto však v rámci obecné ochrany zahrnuje veškeré lesy na území ČR do kategorie významný krajinný prvek dle ustanovení § 3, odst. 1), písm. b) ZOPK, tedy ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotnou část krajiny, utvářející její typický vzhled nebo přispívající k udržení její stability. Lesy, stejně jako rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy jsou ze zákona prohlášeny za významný krajinný prvek. Tímto byly lesy zařazeny pod ochranný režim ZOPK, což představuje značnou ingerenci ekologicky směřovaného předpisu do hospodářsky orientovaného lesního zákona.

Při ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa jsou předmětem ochrany lesní pozemky a jiné pozemky příslušné k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa (§ 3 zákona č. 289/1995 Sb.), s cíleným zájmem zachování produkčních a mimoprodukčních funkcí lesa. Využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům je zakázáno. Výjimku z tohoto zákazu může povolit orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku, nebo ve veřejném zájmu (§ 13 zákona č. 289/1995 Sb.).

Podle zákona č. 289/1995 Sb. je les tvořen lesními porosty s jejich prostředím a pozemky určenými k plnění funkcí lesa. Obecně lesy plní dvě základní funkce, a to produkční a mimoprodukční. Zákon o lesích přitom dle převládajících funkcí lesy kategorizuje na lesy ochranné, lesy zvláštního určení a lesy hospodářské (§ 6 až 9 zákona č. 289/1995 Sb.). Zařazení do uvedených kategorií má význam pro hospodaření v lesích a stavební činnost v nich, dle § 36, § 15 odst. 2 a dále § 31 odst. 3 LesZ).

Lesy na území CHKO spadají dle ustanovení § 8 zákona o lesích do kategorie lesů hospodářských, s tím, že některé lesy na území CHKO, u kterých je veřejný zájem na zlepšení a ochraně životního prostředí nebo jiný oprávněný zájem na plnění mimoprodukčních funkcí lesa nadřazen funkcím produkčním, lze zařadit do kategorie lesů zvláštního určení. Jedná se především o lesy v I. zónách CHKO, v přírodních rezervacích a přírodních památkách, lesy se zvýšenou rekreační funkcí, se zvýšenou mimoprodukční funkcí, tedy půdoochrannou, vodoochrannou, klimatickou nebo krajinotvornou, lesy potřebné pro zachování biologické různorodosti a podobně. Lesy na území CHKO, které jsou zároveň chráněné v kategorii národní přírodní rezervace, nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských.

Právní úprava ochrany lesa dle zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, upravuje a rozlišuje zejména ochranu pozemků určených k plnění funkcí lesa, ochranu lesa při obecném užívání lesů, ochranu lesa při hospodaření v lesích a ochranu lesa před škodlivými činiteli.[96]

Při ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa jsou předmětem ochrany lesní pozemky a jiné pozemky příslušné k pozemkům určeným k plnění funkcí lesa (§ 3 zákona č. 289/1995 Sb.), přičemž cílem ochrany je zachovat produkční a mimoprodukční funkce lesa. Tyto pozemky nelze užívat k jiným účelům než k plnění funkcí lesa. Výjimku z tohoto zákazu může povolit orgán státní správy lesů, na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu. Odnětí nebo omezení může být trvalé nebo dočasné.

Pro obecné užívání lesa veřejností stanoví lesní zákon některá omezení, závazná při výkonu práva volného vstupu do lesů. Jedná se například o zákaz vjezdu motorových vozidel, těžby, rozdělávání ohňů, odhazování odpadů či rušení klidu atd. Některá tato pravidla jsou závazná i pro vlastníky a nájemce lesních pozemků (§ 19 až 22 zákona č. 289/1995 Sb.). Uvedené zákazy jsou relativní povahy a lze z nich udělit výjimky. V odůvodněných případech může orgán státní správy lesů z důvodu ochrany lesa omezit vstup do lesů, a to až na dobu šesti měsíců.

Lesní zákon dále upravuje povinnosti vztahující se k ochraně lesa při hospodaření v lesích (§ 29 až 40 zákona č. 289/1995 Sb.). Upravuje například pravidla

[96] Viz Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 311.

pro používání reprodukčního materiálu, obnovu a výchovu lesních porostů, dodržování pravidel při těžbě dříví a lesní dopravě, respektování režimu hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení a povinnost vlastníků lesů vytvářet a vést evidenci lesní hospodářské činnosti.

Konečně zákon o ochraně lesa stanoví zásady ochrany před škodlivými činiteli (§ 32 zákona č. 289/1995 Sb.), kterými jsou škodlivé organismy, nepříznivé povětrnostní vlivy, imise a fyzikální nebo chemické faktory způsobující poškození lesa. Ochrana před škůdci je založena na prevenci a průběžných pozorováních zdravotního stavu lesů a na povinnosti zvyšovat odolnost a stabilitu lesa např. vhodnou druhovou skladbou dřevin.

Tuto úpravu lesního zákona doplňuje úprava obsažená v ZOPK, která pro lesy jako významný krajinný prvek stanoví ochranu před poškozováním a ničením. Při využívání lesů nesmí být narušena jejich obnova a nesmí dojít k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které mohou vést k poškození či zničení VKP nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, je nutno získat závazné stanovisko správy CHKO. Mezi takové zásahy se počítá zejména umisťování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků, odvodňování pozemků, úpravy vodních toků a nádrží a těžba nerostů (§ 4, odst. 2 ZOPK). Závazné stanovisko správ CHKO je nutné například k odlesňování a zalesňování pozemků nad 0,5 ha a k výstavbě lesních cest a svážnic a lesních melioračních systémů, nejsou-li zahrnuty v lesním hospodářském plánu (§ 4 odst 3 ZOPK).

Základní ochranné podmínky CHKO pak pro lesy na území první a druhé zóny CHKO zpřísňují režim pro lesní hospodáře, když zakazují hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnostmi, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch. Zakázáno je rovněž používat biocidy, hnojit pozemky, používat kejdu, silážní šťávy a ostatní tekuté odpady, těžit nerosty a humolitů, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu a zavádět intenzivní chovy zvěře. Nelze měnit současnou skladbu a plochy kultur v prvních zónách, pokud tato změna nevyplývá z plánu péče o chráněnou krajinnou oblast.

K limitům obecného užívání lesů v CHKO stanoví základní ochranné podmínky například zákazy táboření, vjezdu, parkování mimo silnice a určená místa, či zákaz různých hromadných sportovních akcí.[97]

Péče o lesy v jednotlivých CHKO se uplatňuje diferenciovaně podle plánů péče o CHKO, které se jim také obsáhle věnují. Lesy se obvykle v CHKO člení do tří zón odstupňované ochrany dle § 27 ZOPK, v některých případech je provedeno členění lesů pouze do dvou zón, což je však většinou v nesouladu s charakterem prostředí a stupněm zákonné intenzity ochrany. Zařazení monokulturních lesů do II. zóny ochrany omezuje aplikaci smysluplného a územně diferencovaného lesnického managementu a vede k častým konfliktům s lesními hospodáři.[98]

Nelze opomenout ještě tradiční nástroj lesního práva, kterým jsou lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy, upravené lesním zákonem. Jedná se o významné koncepční prostředky, vytvářené zpravidla na dobu 10 let, které stanoví závazná či doporučující ustanovení pro hospodaření v lesích. Jejich prostřednictvím lze značně ovlivňovat činnost vlastníků a nájemců lesů. Při vypracování těchto dokumentů slouží jako podkladové materiály plány péče o CHKO (či jinou ZCHÚ), navíc správy CHKO vydávají k lesním hospodářským plánům závazné stanovisko (dle § 4, odst. ZOPK), které umožňuje prosazovat zájmy ochrany lesů ve směru výše naznačených náprav minulých zátěží.[99] Je třeba říci, že v lesních hospodářských plánech a plánech péče o CHKO se často objevují některé duplicitní úpravy.

Jak bylo výše uvedeno, v právní úpravě lesů a hospodaření v nich se překrývají instituty lesního práva s prvky obecné a zvláštní ochrany přírody a krajiny. V praxi se vždy uplatní přednostně úprava ZOPK před úpravou lesního zákona, ustanovení o zvláštní ochraně bude mít přednost před obecným institutem VKP.

Dodejme ovšem, že toto násobení právních a ochranných režimů nevytváří příliš přehlednou situaci, v praxi může docházet k řadě nejasností, jednotlivá ustanovení si mohou navzájem konkurovat a to jak hmotně právně tak kompetenčně. Do budoucna by bylo jednak vhodné v co největším počtu případů zapracovat odůvodněné odchylky od lesního řádu do ZOPK, v prvních zónách CHKO by měla být aplikace lesních předpisů

[97] Srovnej kap. 2.1.1. této práce.
[98] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. IX.
[99] Viz Mlčoch S.: Vztah práva ochrany přírody k lesnímu právu. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1, str. 39.

suspendována a používána pouze v případě, že nepostačují plány péče vypracované pro tato území. Co se týče překryvu ZCHÚ a VKP, zřejmě by bylo vhodné na zvláště chráněných územích instrument VKP neuplatňovat.[100]

2. 2. 2. Zemědělství a zemědělský půdní fond v CHKO

Zemědělská půda tvoří v chráněných krajinných oblastech téměř 35 % jejich souhrnné plochy. Zastoupení zemědělských pozemků je zde nižší než v okolní krajině, přesto však tvoří jedno ze základních medií kulturní krajiny. Poměry v jednotlivých CHKO jsou značně rozdílné, některé z nich jsou tradičně zemědělskými oblastmi, například CHKO České středohoří, CHKO Poodří, CHKO Blaník, CHKO Pálava, Český kras, jiné zas naopak zemědělskou výrobou neoplývají, například horské oblasti CHKO Orlické hory, Jizerské hory, Beskydy či Litovelské Pomoraví.[101]

Zemědělské hospodaření

Co se týče vývoje zemědělské činnosti na území ČR, významné zatížení krajiny představovalo zejména uplatňování intenzivní socialistické velkovýroby, která nahradila předchozí přírodě blízké obhospodařování pozemků. Používání intenzivních technologií směřovalo především k rychlému dosažení maximálního zisku na úkor dlouhodobé udržitelnosti zemědělství a ochrany zemědělské krajiny a jejího ekosystému. Velkovýrobní způsoby hospodaření vedly k rychlým a plošně rozsáhlým změnám krajiny a systematickému odstraňování jejích ekostabilizačních prvků, docházelo k hromadné likvidaci mezí, křovinatých remízků a obecně mimolesní zeleně, odvodňování vlhčin atd. Použití nevhodných technologií vedlo k destrukci cenných biotopů vzácných a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Masivní využívání hnojiv a biocidů vedlo ke znečištění životního prostředí, především půdního profilu a vodotečí, nevhodným obhospodařováním zemědělské půdy docházelo k rozšiřování plevelných a invazních druhů rostlin.

Tato situace se změnila po roce 1989, avšak následky v krajině dodnes ulpívají. Problémem posledních let se stalo ponechání některých dříve obhospodařovaných

[100] Viz Mlčoch S.: Vztah práva ochrany přírody k lesnímu právu. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1, str. 38.
[101] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. X.

pozemků bez jakéhokoliv obdělávání, což rovněž přináší některé negativní následky. Je třeba říci, že šetrné hospodaření na pozemcích má pro přírodu a krajinu významný vliv, zemědělství napomáhá spoluvytváření krajiny, pečuje o její kulturní a přirozený charakter, podílí se na zvýšení biodiverzity a udržení či obnově biotopů zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a přispívá k obnově přírodních zdrojů, půdy a vody.

Základní opatření regulující zemědělskou činnost na území CHKO stanoví zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který zejména vymezuje některá omezení pro jednotlivé zóny odstupňované ochrany přírody. Dále se na provádění zemědělské činnosti v CHKO vztahuje zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, který obsahuje obecnou právní úpravu zemědělské činnosti, stanoví zásadní principy a povinnosti pro zemědělské hospodaření a zavazuje stát k vytváření vhodných podmínek pro rozvoj tohoto odvětví.

Podmínky poskytování dotací zemědělcům hospodařícím na znevýhodněných půdách upravují některá nařízení. Jedná se o nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenviromentálních opatření, nařízení vlády č. 47/2007 Sb., o stanovení některých podrobností a bližších podmínek při poskytování jednotné platby na plochu zemědělské půdy, nařízení vlády č. 75/2007 Sb. o podmínkách poskytování plateb za přírodní znevýhodnění v horských oblastech, oblastech s jinými znevýhodněními a v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě atd.

Dále uveďme zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu a zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a jejich prováděcí předpisy, zejména vyhlášku Ministerstva životního prostředí č. 13/1994 Sb., kterou se provádí zákon o ochraně zemědělského půdního fondu a vyhlášku Ministerstva zemědělství č. 16/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ekologickém zemědělství. Zmiňme i zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu.

Úvodem je třeba říci, že základní regulaci zemědělství v CHKO představuje nepříliš obsáhlá úprava v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Ani ostatní normy nestanoví mnoho zákonných omezení zemědělské činnosti, tudíž je zemědělská činnost na území CHKO usměrňována především prostřednictvím různých dotačních programů, které se snaží zemědělce motivovat k ekologicky výhodnému hospodaření a za tuto „službu krajině“ jim poskytovat finanční úlevy či příspěvky.

Na veškerou zemědělskou činnost prováděnou v chráněné krajinné oblasti se vztahuje obecné ustanovení § 25 odst. 2 ZOPK, které stanoví, že jakékoliv hospodářské využívání CHKO se provádí podle zón odstupňované ochrany tak, aby se udržoval a zlepšoval jejich přírodní stav a byly zachovány a vytvářeny optimální ekologické funkce těchto území. Zemědělské pozemky na území CHKO se v souladu s tím člení do čtyř zón odstupňované ochrany, dle ustanovení § 27 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Pouze zhruba 3 % z celkové plochy zemědělských pozemků v CHKO jsou zařazeny do prvních zón ochrany s unikátními lučními, mokřadními a stepními stanovišti. Na těchto pozemcích platí nejpřísnější právní ochrana, především je nutno respektovat základní ochranné podmínky CHKO (§ 26 ZOPK). Ty zakazují například měnit využití území, měnit současnou skladbu a plochy kultur nevyplývá-li změna z plánu péče o chráněnou krajinnou oblast (dle § 38 ZOPK), hnojit pozemky, používat kejdu, silážní šťávy a ostatní tekuté odpady, hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnostmi, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch. Zakázáno je používat biocidy, měnit vodní režim či provádět terénní úpravy značného rozsahu, zavádět intenzivní chovy zvěře apod. V prvních zónách se uplatňuje především specifické účelové obhospodařování, například extenzivní kosení, pastva, odstraňování náletů a podobně.

Posledně jmenované zákazy se uplatňují i na pozemcích zařazených do druhé zóny CHKO, která zahrnuje cca 16 % z celkové plochy zemědělských pozemků v CHKO. I zde jsou omezeny intenzivní formy obhospodařování, které by mohly poškodit dochovanou rozmanitost, strukturu a funkci krajinných ekosystémů. Přiměřené hnojení pozemků je možné, používání biocidů pouze výjimečně.

Zbylá část celkové plochy zemědělských pozemků v chráněných krajinných oblastech, tedy více než 80 %, je obhospodařovatelných bez zvláštních omezujících podmínek, stejně jako ve volné krajině mimo území CHKO. Nalézá se zde především orná půda, avšak udržení takto vysokého podílu zemědělské půdy ve třetích a čtvrtých zónách CHKO se jeví dlouhodobě neudržitelné.[102]

[102] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. X.

Prioritní pozornost a péče ze strany ochrany přírody je zaměřena na pozemky v prvních a druhých zónách CHKO a pozemky ve vymezených systémech ekologické stability, jež prochází napříč krajinným zónováním.[103] Je nutné říci, že zemědělské pozemky na území jádrových zón CHKO, případně zdejších maloplošných chráněných území, patří většinou k pozemkům, o jejichž využití není ze strany zemědělských subjektů přílišný zájem, a to mimo jiné i z důvodů četných ochranných opatření.

Z koncepčního hlediska se do zemědělské činnosti promítají opatření schválená v příslušných plánech péče o chráněné krajinné oblasti (dle § 38 ZOPK), která mohou stanovit cíle a koncepce rozvoje území CHKO. Je obvyklé, že plány péče obsahují rozbory jednotlivých nelesních společenstev, včetně navrhovaných regulačních a asanačních managementů, které částečně předurčují o jaké dotační tituly a za splnění jakých podmínek, budou moci hospodařící subjekty žádat.

Některé podmínky pro výkon zemědělské činnosti mohou být obsaženy i v bližších ochranných podmínkách upravených vyhlašovacími předpisy jednotlivých CHKO.

Pro zemědělskou činnost v CHKO je závazným předpisem zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství. Tento zákon je závazný obecně pro všechny subjekty provozující zemědělskou činnost. Je zřejmé, že v současné době je zemědělství činností, která nepřináší svým provozovatelům přílišné ekonomické výhody a stabilitu. Zemědělské výrobky čelí konkurenčním produktům dováženým v rámci volného trhu EU, navíc proces zemědělské výroby je dlouhodobý a závislý na půdních a klimatických podmínkách. Proto se postavení zemědělců na trhu jeví jako velmi nerovné a nestabilní a zemědělci s různou měrou úspěšnosti bojují o přežití. I proto dnes řada dříve obdělávaných pozemků leží ladem a pustne, o řadu z nich pak zemědělci nejeví zájem, vzhledem k jejich situování do zvláště chráněných oblastí a s tím spjatým omezením.

Tato situace se výrazně promítá i do zákona o zemědělství, jehož hlavním účelem je všestranná podpora zemědělství, zacílená na zvýšení stability ekonomického prostředí pro podnikatele v zemědělské prvovýrobě a kompenzaci objektivních zemědělských znevýhodnění. Zákon tedy usiluje jak o podporu produkčních funkcí zemědělství, tak i funkcí mimoprodukčních, tzn. funkcí, které přispívají k ochraně

[103] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. X.

jednotlivých složek životního prostředí a udržování osídlené a kulturní krajiny (§ 1 písm. c) zákona o zemědělství). V CHKO jsou těmito mimoprodukčními funkcemi uchování charakteristického krajinného rázu včetně základního osídlení, a uchování specifických nelesních biotopů pro rozmanité druhy živočichů a rostlin, např. horské a nivní louky, pastviny, meze a křoviny na okrajích polí, háje, stepní travní porosty a podobně.

Důležitou roli má při podpoře zemědělské činnosti stát, který je ze zákona zavázán k vytváření podmínek pro rozvoj jednotlivých hospodářských činností (§ 1 písm. d) zákona o zemědělství). **Státní podpora se zaměřuje zejména na strukturální podporu v oblastech méně příznivých pro zemědělství, podporu rozvoje navazujících odvětví a podporu rozvoje venkova (§ 2c zákona o zemědělství).** Stát pro tyto účely vytváří řadu programů zaměřených na podporu znevýhodněných oblastí, přičemž některé z nich jsou financované z národních, jiné z mezinárodních zdrojů (dle § 2d, 2c a 2da zákona o zemědělství).

Žadatelé o jednotlivé typy podpory musí splnit některé podmínky stanovené zákonem o zemědělství, zejména je nutné registrovat pozemky v Evidenci využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů (LPIS) vedené Ministerstvem zemědělství (dle § 3a a 3b zákona o zemědělství). V tomto registru jsou zaznamenány konkrétní informace a mapové podklady o jednotlivých zemědělských pozemcích, údaje povinně ohlašované farmářem, údaje o druhu zemědělské kultury a údaje potřebné pro zajištění agroenvironmentálních opatření. Rovněž je zde uvedeno, zda se jedná o pozemky na území zvláště chráněného území či pozemky zařazené do typu méně příznivé oblasti nebo oblasti s ekologickými omezeními, zaznamenáván je údaj o případné ekologicky obhospodařované půdě. Základní jednotkou evidence je půdní blok o minimální výměře 0,1 ha, který představuje souvislou plochu zemědělsky obhospodařované půdy, zřetelně v terénu oddělenou zejména lesním porostem, zpevněnou cestou, vodním tokem nebo zemědělsky neobdělanou půdou (§ 3a odst. 3 zákona o zemědělství).

Vzhledem k tomu, že více než 2/3 zemědělských pozemků v CHKO jsou lokalizovány do zemědělsky méně významných regionů, budou mít subjekty hospodařící na území CHKO zpravidla nárok ucházet se o některou z forem této podpory. Ta je uskutečňována pomocí různých typů dotačních titulů, které poskytuje Ministerstvo zemědělství (§2 a §2d zákona o zemědělství) a Ministerstvo životního

prostředí. Dotace jsou poskytovány dle ustanovení § 3 odst. 4 písm. a) a b) zákona č. 252/1997 Sb. na zemědělskou půdu a na hospodářské zvíře. Podpory na zemědělskou půdu jsou poskytovány na ornou půdu, travní porosty, vinice, chmelnice, ovocné sady, školky, zelinářské zahrady a jiné kultury (dle § 3i zákona o zemědělství).

Dotační tituly

Hlavním dotačním titulem je **jednotná platba na plochu** (SAPS). Funkcí tohoto dotačního titulu je zajištění přiměřeného příjmu zemědělcům. Bližší podmínky těchto dotací upravuje nařízení vlády č. 47/2007 Sb. **Národní doplňkové platby** (TOP-UP) mají za cíl dorovnat sníženou konkurenceschopnost citlivých sektorů, způsobenou dočasnou nižší úrovní přímých plateb vůči úrovni podpor ve starých členských státech EU.

V rámci **Programu rozvoje venkova** je z pohledu ochrany přírody a krajiny nejdůležitější oblastí II. osa, která se týká zejména agroenvironmentálních opatření (AEO) a dále platby v rámci méně příznivých oblastí (LFA).

Platby v rámci méně příznivých oblastí (LFA) upravuje nařízení vlády č. 75/2007 Sb., o podmínkách poskytování plateb za přírodní znevýhodnění v horských oblastech, oblastech s jinými znevýhodněními a v oblastech Natura 2000 na zemědělské půdě. Tyto platby jsou poskytovány subjektům hospodařícím ve ztížených přírodních podmínkách, kvůli kterým dosahují nižších výnosů. Platba je poskytována pouze na kulturu travní porost

Významným nástrojem zemědělské politiky jsou tzv. **agroenvironmentální programy** (AEO). Podmínky jejich realizace stanoví nařízení vlády č. 79/2007 Sb., ze dne 11. dubna 2007. S pomocí AEO mají orgány ochrany přírody možnost pozitivně ovlivnit hospodaření na zemědělské půdě, a to především z hlediska krajinářského a z hlediska druhové rozmanitosti. Hlavními cíli agroenvironmentálních opatření je zamezit zrychlenému odtoku vody z krajiny, snížit erozi půdy, podpořit ekologickou stabilitu krajiny a zachovat, případně zvýšit přírodní rozmanitost na zemědělsky využívané půdě. Účast na AEO je dobrovolná.

Žadatel o využití dotačního titulu v rámci agroenvironmentálních opatření musí splnit řadu podmínek dle zákona o zemědělství. Mimo výše uvedené se jedná především o podmínky dobrého zemědělského a environmentálního stavu, které jsou uvedeny

v příloze II nařízení vlády č. 79/2007 Sb. Tyto podmínky zemědělskému podnikateli například zakazují měnit zemědělskou kulturu travní porost na zemědělskou kulturu orná půda, rušit některé krajinné prvky, například meze, stromořadí či travnaté údolnice, dále jej zavazují k pěstování určitých plodin pouze na typově vymezených pozemcích, k dodržování specifických postupů pro zpravování hnojiv do půdy a podobně.

Prostředky poskytnuté z dotačních titulů v rámci AEP mají představovat jakousi kompenzaci, či úhradu služby veřejnosti, kterou zemědělec poskytuje tím, že hospodaří šetrným způsobem a chrání tak přírodu a krajinu nad rámec běžné zemědělské praxe a požadavky právních předpisů. Platby jsou stanoveny tak, že pokrývají náklad, který je s účastí na opatření spojen a ztrátu příjmů, vyvolanou účastí na opatření (např. ztráta příjmů z orné půdy, která byla zatravněna po dobu pěti let).

Je nutno si uvědomit, že pokud omezení zemědělce vychází například z ochranných podmínek I. zóny CHKO, nemůže u některých AEO získat plnou platbu, neboť zde vyloučení vstupů (např. hnojiv) vychází z právních předpisů. Toto opatření bude v konkrétních případech kompenzováno v podobě náhrad za ztížení zemědělského hospodaření dle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny.[104]

AEO jsou tvořena třemi základními podopatřeními, a to „postupy šetrnými k životnímu prostředí“, „ošetřováním travních porostů“, a „péčí o krajinu“. První podopatření zahrnuje ekologické zemědělství a integrovanou produkci, druhé podopatření významné pro péči o bezlesí, zahrnuje zejména tyto tituly: louky, mezofilní a vlhkomilné louky, horské a suchomilné louky, trvale podmáčené a rašelinné louky, ptačí lokality na travních porostech, pastviny, druhově bohaté pastviny atd. Třetí podoopatření zahrnuje zatravňování orné půdy, pěstování meziplodin a biopásy.[105]

Na území chráněných krajinných oblastí vymezuje Agentura ochrany přírody a krajiny prostřednictvím správ CHKO jednotlivé managementy v systému evidence půdy (LPIS). Při vymezování je možno volit mezi nadstavbovými managementy (tituly určené zejména pro zvláště chráněná území) a základními managementy (tituly adresované především do volné krajiny). Na základě těchto vymezení mají zemědělci možnost žádat o dotaci z AEO (nařízení vlády č. 79/2007 Sb.). AOPK ČR dále vydává

[104] Viz Agroenvironmentální opatření České republiky 2007-2013. Praha: Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR a Ministerstvem zemědělství, 2007.
[105] Viz Nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o provádění agroenvironmentálních opatření.

souhlasy, např. souhlas se složením regionální travní směsi, souhlas se základním titulem ve zvláště chráněném území a souhlasná vyjádření k výjimkám z podmínek jednotlivých dotačních titulů, např. souhlas s posunem seče, povolení mulčování apod.[106] V případě vymezení nadstavbových titulů v LPIS je v CHKO vstup do těchto nadstavbových titulů pro žadatele povinný.

Dalším nástrojem finanční povahy, který se na území CHKO zhusta uplatňuje je **Program péče o krajinu**, dotační titul vyhlašovaný Ministerstvem životního prostředí. Pravidla pro využívání tohoto titulu podrobně upravuje směrnice MŽP č. 3/2009 pro poskytování finančních prostředků v rámci Programu péče o krajinu v letech 2009-2011. Cílem tohoto opatření je zajistit údržbu lokalit cenných díky výskytu vzácných druhů rostlin a živočichů, které nejsou schopny zabezpečit plošněji nastavené evropské programy, zejména Operační program životní prostředí a Program rozvoje venkova.[107]

V rámci Programu péče o krajinu jsou poskytovány finanční prostředky neinvestičního charakteru v členění na tři samostatné podprogramy, přičemž pro území CHKO a ostatních ZCHÚ se uplatňuje zejména Podprogram pro naplňování opatření vyplývajících z plánů péče o zvláště chráněná území a jejich ochranná pásma a zajišťování opatření k podpoře předmětů ochrany ptačích oblastí a evropsky významných lokalit.

Finanční prostředky lze v rámci tohoto podprogramu poskytnout na realizaci činností nebo prací plynoucích z plánů péče o CHKO a další ZCHÚ (podle § 38 odst. 6 ZOPK), a dále pak na činnosti v souvislosti s opatřeními prováděnými vlastníky, nájemci pozemků či orgány ochrany přírody k zlepšení dochovaného přírodního a krajinného prostředí, popřípadě ze smluv o provádění péče o pozemky a příslušného finančního příspěvku dle ustanovení § 68 a 69 ZOPK, a dále smluvní ochrany dle § 39 odst. 1 ZOPK, či dohod o způsobu hospodaření v ptačích oblastech dle § 45e odst. 4, § 68 a § 39 ZOPK.

Konkrétní opatření použitelná na území CHKO upravuje článek 8 uvedené směrnice MŽP č. 3/2009, příkladmo uveďme například kosení travního porostu a rákosin šetrnými způsoby, například lehkou mechanizací nebo ručně vedenou sekačkou,

[106] Viz. AOPK ČR, www.ochranaprirody.cz.
[107] Viz. Směrnice MŽP č. 3/2009 pro poskytování finančních prostředků v rámci Programu péče o krajinu v letech 2009-2011, čl. 1 odst. 1.

likvidace nežádoucích nárostů křovin a dřevin na zemědělské půdě pro udržení žádoucí druhové skladby, extenzívní pastva na zemědělské půdě, obnova druhově chudých lučních porostů atd.

Program péče zde umožňuje získat prostředky na vhodný management pro konkrétní lokalitu. Příjemcem podpory je v CHKO Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (článek 6 odst. 1 směrnice MŽP č. 3/2009).

Ekologické zemědělství

Žádoucí formou hospodaření na pozemcích v CHKO je tzv. ekologické zemědělství, které má pozitivní vliv na rovnováhu přírodních ekosystémů a udržení a rozvoj biodiverzity.

Cílem ekologického zemědělství je minimalizovat používání neobnovitelných surovin a fosilní energie, a nahradit je uvědomělým využíváním biologických procesů, kultivací plodin, nižší intenzitou obdělávání půdy, podporou aktivity půdních organismů a rozvojem kořenového systému plodin. Tyto postupy mají vliv na udržení a zvyšování kvality půd, jakožto základního výrobního prostředku. Díky vyloučení syntetických vstupů dochází např. k omezení možnosti kontaminace vod.

Ekologické zemědělství funguje především na principu trvale udržitelného rozvoje, dbá na omezení možnosti znečištění přírody při zemědělské výrobě, omezuje používání intenzivních technologií. Proto je vhodným typem hospodaření i pro jádrové zóny CHKO.

Právní úpravu ekologického zemědělství obsahuje zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství a vyhláška Ministerstva zemědělství č. 16/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o zemědělství. Na území České republiky je přímo platné Nařízení Rady (EHS) 2092/91 o ekologickém zemědělství, věnující se především problematice označování a kontroly zemědělských produktů. Ekologické zemědělství je jedním z odvětví, které je finančně podporováno formou státní podpory, jež vychází z Programu rozvoje venkova, a je upravena vládním nařízením č. 242/2004 Sb. a vládním nařízením č. 79/2007 Sb.

Ochrana půdy

V souvislosti s režimem zemědělské činnosti je třeba zmínit i ochranu půdy, která je nejen základním výrobním prostředkem pro zemědělské hospodaření, ale i jednou z hlavních složek životního prostředí. Základním právním předpisem je zde zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu a vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 13/1994 Sb., kterou se provádí zákon o ochraně zemědělského půdního fondu.

Zákon o ochraně přírody a krajiny přitom ve svém ustanovení § 90 odst. 4 stanoví, že je ve vztahu k uvedenému zákonu o ochraně zemědělského půdního fondu ve vztahu speciality. To znamená, že na území CHKO se uplatní režim nakládání s půdou vycházející ze zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a jeho prováděcích předpisů a speciální právní úprava zákona o ochraně přírody a krajiny.

Otázkou je, jaké pozemky spadají do zemědělského půdního fondu. Jedná se především o pozemky zemědělsky obhospodařované, což je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny a dále pozemky dočasně neobhospodařované, ale svým charakterem k zemědělské činnosti určené (dle § 1 odst. 2 a 3 zák. č. č. 334/1992 Sb.). Do zemědělského půdního fondu však náleží též rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby, jako polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, ochranné terasy proti erozi apod.

Tyto pozemky jsou na území CHKO děleny do jednotlivých zón ochrany (§ 27 ZOPK), a to zpravidla podle své kvality a charakteru porostu, který se na nich nalézá. Podle toho se pak nachází v různém stupni odstupňované ochrany přírody a krajiny a podléhají rozdílnému managementu.

Co se týče ochranných podmínek CHKO, stanoví spíše stručně několik zákazů, zemědělského půdního fondu se nejvíce dotýká zákaz výstavby nových dálnic a sídelních útvarů, umisťování staveb, zákaz povolování změn využití území a dále zákazy hnojit pozemky, používat kejdu, silážní šťávy a ostatní tekuté odpady, těžit nerosty a humolitů, hospodařit na pozemcích mimo zastavěná území obcí způsobem vyžadujícím intenzivní technologie a některé další (§ 26 ZOPK).

Vyjma tyto podmínky se však na režim zemědělských pozemků vztahuje zákon č. 334/1992 Sb. Ten zajišťuje skutečně všestrannou ochranu zemědělského půdního fondu, a to jak z hlediska zachování kvality pozemků, tak i z hlediska jejich rozlohy. Zabývá se tak například zásadami pro hospodaření na pozemcích, zásadami pro změny jednotlivých kultur, podmínkami a postupy pro odnímání pozemků ze zemědělského půdního fondu.

Co se týče odnímání pozemků, může být trvalé či dočasné, ale vždy k němu má být přistupováno jen v nezbytných případech a v co nejmenší ploše. Ustanovení § 4 zákona č. 334/1992 uvádí řadu dalších podmínek. K odnětí půdy je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, pokud zákon nestanoví jinak.

Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu pak obsahuje mnoho dalších administrativně právních nástrojů, kterými zajišťuje ochranu kvality a kvantity zemědělských pozemků. Obecně mají vlastníci nebo nájemci pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu povinnost hospodařit tak, aby neznečišťovali půdu a tím i potravní řetězec a zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí a existenci živých organismů. Mají si počínat tak, aby nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy, a chránili obdělávané pozemky podle schválených projektů pozemkových úprav (§ 2 odst. 2 zák. č. 334/1992 Sb.). V některých případech jsou vlastníci povinni strpět zásah orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, například strpět vstup na své pozemky za účelem dozorové a kontrolní činnosti (§ 3 odst. 2 zák. č. 334/1992 Sb.). OOZPF mají pravomoc ukládat vlastníkům i povinnosti, např. mohou uložit provést změnu kultur a podobně (§ 2 odst. 2 zák. č. 334/1992 Sb). K řadě činností je pak nutný předchozí souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, například ke změně luk a pastvin na ornou půdu (dle § 1 odst. 2 zák. č. 334/1992 Sb.).

Velmi významným nástrojem jsou zásady ochrany zemědělského půdního fondu uvedené v § 4 ZOZPF, které jsou závazné pro územně plánovací činnost. Orgány ochrany zemědělského půdního fondu pak vydávají závazná stanoviska k územním plánům, co do souladu s § 4 ZOZPF. Dále jsou zásady závazné i pro zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů, při zpracování zadání staveb a při stavební, těžební a průmyslové činnosti nebo při geologickém a hydrogeologickém průzkumu (dle § 5 až 8 ZOZPF).

2. 2. 3. Stavební činnost a územní plánování

Pokračující urbanizace krajiny je problémem většiny chráněných krajinných oblastí. Neúměrně se rozrůstá zejména výstavba velkých sídelních útvarů, dále rekreačně turistických zařízení a s tím souvisejících komunikací, energetických rozvodů vyšších řádů, základních stanic radiotelekomunikační sítě se stožáry a věžemi, velkoplošných reklam a podobně. V menším měřítku se vyskytuje též výstavba průmyslových a obchodních objektů. Výstavba se často dostává do konfliktů s architektonickými limity stanovenými pro zachování krajinného rázu. Nekoordinovaný rozvoj zástavby může znehodnotit krajinný ráz všech CHKO.[108]

K alespoň částečné regulaci těchto negativních jevů slouží některé nástroje upravené právním řádem ČR. Jedná se zejména o územní plánování, účast orgánů ochrany přírody v územním či stavebním řízení, účast veřejnosti, hodnocení vlivů záměrů na životní prostředí a podobně. Tuto problematiku upravuje především zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu a jeho prováděcí předpisy, například vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj č. 500/2006 Sb., o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, vyhláška č. 503/2006 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení, veřejnoprávní smlouvy a územního opatření, vyhláška č. 526/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona ve věcech stavebního řádu, vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, nebo vyhláška č. 502/2006 Sb., kterou se mění vyhláška č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu a další.

V souvislosti s přijetím výše uvedeného stavebního zákona došlo ke změně řady dalších předpisů, a to prostřednictvím zákona č. 186/2006 Sb., o některých změnách zákonů souvisejících s přijetím stavebního zákona a zákona o vyvlastnění. Některé skutečnosti upravuje rovněž zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, náležitosti správního řízení upravuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Posuzování vlivů na životní prostředí upravuje zákon č. 100/2001 Sb.

[108] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. VIII.

Územní plánování a územní řízení v CHKO

Významným horizontálním nástrojem ochrany přírody a krajiny, který se uplatňuje nejen na území CHKO, ale na celém území České republiky, je proces územního plánování. Pokud probíhá územní plánování a rozhodování v CHKO, je částečně modifikováno nutností zahrnout do něj i orgány ochrany přírody a krajiny, tedy správy CHKO jako tzv. dotčené orgány, a dále povinností řídit se některými přísnějšími podmínkami, které pro území CHKO stanoví zákon o ochraně přírody a krajiny, zejména s ohledem na zákazy pro první a druhou zónu CHKO a omezení stavební činnosti v nich. V úvodu této kapitoly bych ráda zmínila některé hlavní aspekty územního plánování a poté bych se věnovala uplatnění územního plánování v CHKO.

Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a udržitelný rozvoj území, který spočívá ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, hospodářský rozvoj a soudržnost společenství obyvatel území, a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích (dle § 18 odst. 1 StZ). Nalézáme se přitom opět v situaci, kdy se mnoho partikulárních soukromých zájmů prolíná v jednom prostoru se zájmy veřejnými. Cílem orgánů územního plánování tak je efektivně tyto zájmy a záměry koordinovat.

Pro účely územního plánování upravuje StZ řadu nástrojů koncepčních, mezi něž patří územně plánovací podklady, politika územního rozvoje a územně plánovací dokumentace, a dále nástroje realizační, což jsou ve schválném rozsahu regulační plány, územní rozhodnutí, popřípadě územní souhlas a územní opatření.[109]

Proces územního plánování probíhá na několika úrovních, a to celostátní, prostřednictvím politiky územního rozvoje, dále na úrovni krajské, kterou představují zásady územního rozvoje a konečně na úrovni místní, či obecní, zde jsou vytvářeny územní, popřípadě regulační plány. Území CHKO se svým způsobem dotýkají všechny zmiňované nástroje, nejvíce však územní plány obcí, které řeší přímo konkrétní lokální uspořádání a poměry.

Osobně za významný nástroj územního plánování považuji celostátně závaznou **politiku územního rozvoje** (§ 31 a násl. StZ). Jak je patrné, tento dokument se netýká pouze CHKO, ale celého území České republiky, nicméně již v tomto ústředním

[109] Viz Damohorský M.: Nové české stavební právo a ochrana životního prostředí, přednáška k předmětu Právo životního prostředí II, Ak. rok 2006/2007, ze dne 24. 10. 2006.

dokumentu by měly být zohledněny požadavky na ochranu zvláště chráněných částí přírody a krajiny, tedy i chráněných krajinných oblastí.

Pro svůj význam stojí PÚR nad rámcem standardní územně plánovací dokumentace.[110] Jedná se o jakýsi koncepční a programový dokument, který pořizuje Ministerstvo pro místní rozvoj ve spolupráci s ostatními ministerstvy, jinými ústředními orgány státní správy a kraji. Cílem politiky územního rozvoje je určit pro stanovené období požadavky na konkretizaci úkolů územního plánování v republikových, příhraničních a mezinárodních souvislostech, s ohledem na udržitelný rozvoj území (§ 31 odst. 1). PÚR tak konkrétně stanoví zejména republikové priority územního plánování, vymezuje oblasti se zvýšenými požadavky na územní změny z důvodu soustředění aktivit mezinárodního či republikového významu, vymezí oblasti se specifickými hodnotami a specifickými problémy mezinárodního či republikového významu, vymezí plochy a koridory dopravní a technické infrastruktury a stanoví pro jednotlivé oblasti kritéria pro rozhodování o možných alternativách nebo změnách v území, s ohledem na jejich budoucí význam, možná ohrožení či rozvoj, a stanoví konkrétní úkoly pro dosažení svých cílů.

Politika územního rozvoje je velmi významným nástrojem územního plánování, jelikož je závazná pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje, územních a regulačních plánů a pro rozhodování v území, které se již bezprostředně vztahují k území CHKO. Nicméně je třeba říci, že připomínky Ministerstva životního prostředí, které toto sdělilo ve svém stanovisku k vyhodnocení vlivů aktuální PÚR 2008 na životní prostředí (dle § 34 odst. 1 písm. c), byly zcela zásadního charakteru. Vyčítána byla naprostá absence environmentálního pilíře politiky územního rozvoje, z hlediska problematiky zvláště chráněných území zde byla zcela opomenuta role a význam zvláště chráněných území pro posilování ekologické stability krajiny. Z hlediska stavebních aktivit klade PÚR malý důraz na preferenci výstavby v již urbanizovaných částech a nikoliv ve volné krajině, chybí rovněž podpora využívání a rekonstrukce dosavadní dopravní infrastruktury namísto výstavby nových silničních tahů, při výstavbě PÚR mnohdy nezohledňuje variantní řešení a podobně.[111]

---

[110] Viz Doležal J., Mareček J., Sedláčková V., a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související. Praha: Linde, 2006, str 90.

[111] Blíže například http://www.mmr.cz/Uzemni-planovani-a-stavebni-rad/Koncepce-Strategie/Politika-uzemniho-rozvoje-Ceske-republiky/Politika-uzemniho-rozvoje-CR-2008, k některým problémům při

Jakousi obdobou politiky územního rozvoje na úrovni krajů jsou **zásady územního rozvoje** (§ 36 a násl. StZ), které jsou nástrojem územního plánování krajské územní samosprávy. Stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezují plochy a koridory nadmístního významu, přičemž stanoví i požadavky na jejich využití a stanoví kritéria pro případné rozhodování o jejich variantním využití. Význam ZÚR spočívá především v tom, že zpřesňují celostátní rámce územně plánovací činnosti stanovené v politice územního rozvoje s ohledem na specifické krajské podmínky a nadmístní souvislosti kraje.[112] V procesu přijetí a schválení zásad působí správy CHKO jako dotčené orgány, a to na úseku ochrany přírody a krajiny a zemědělského půdního fondu.

Základními koncepčními dokumenty pro území obcí jsou **územní plány** (§ 43 a násl. StZ), které v souladu s politikou územního rozvoje a zásadami územního rozvoje stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury.

Cílem správ CHKO je podílet se co nejaktivněji na přípravě územních plánů, jelikož tyto řeší komplexně celé území obce, přičemž jej dělí na jednotlivé plochy a stanoví podmínky pro jejich stávající nebo požadovaný způsob využití. V tom se územní plány liší od **regulačních plánů** (§ 66 a násl. StZ), které se podrobně věnují pouze určité vymezené části obce, a stanoví přesné podmínky pro vymezení a využití zdejších pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání jednotlivých staveb a veřejné infrastruktury. Vždy vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření, podmínky pro ochranu hodnot a charakteru území, včetně podmínek ochrany krajinného rázu. Význam regulačního plánu spočívá zejména v tom, že ve vymezených případech nahrazuje územní rozhodnutí a je závazný pro rozhodování v území.

Význam schváleného územního plánu pak spočívá především v tom, že vymezuje zastavěné území a zastavitelné plochy v obci. Jen na takto označených plochách může stavebník získat povolení k zamýšlené stavbě. Území nacházející se mimo plochy zastavitelné a mimo zastavěné území, označuje stavební zákon jako

---

přijímání PÚR a občanským iniciativám v této oblasti viz http://www.zelenykruh.cz/cz/legislativni-centrum/zakony-a-temata/politika-uzemniho-rozvoje/,http://www.zelenykruh.cz/cz/legislativni-centrum/zakony-a-temata/politika-uzemniho-rozvoje/ a další.

[112] Viz Doležal J., Mareček J., Sedláčková V., a kol.: Nový stavební zákon v teorii a praxi a předpisy související. Praha: Linde, 2006, str. 98.

nezastavěné území (§ 2 odst. 1 písm. f) a zakazuje na něm povolovat stavby! V takto vymezeném území lze provádět jen některé zákonem vymezené stavby, zařízení a jiná opatření, například pro zemědělství, lesnictví, vodní hospodářství či pro ochranu přírody a krajiny a podobně (§ 18 odst. 5 StZ).

Pokud se na proces územního plánování podíváme čistě z hlediska ochrany přírody a krajiny v CHKO, významným momentem je zde především obecně stanovená povinnost správních orgánů postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dle § 2 odst. 1 správního řádu). V souladu s tímto ustanovením jsou pořizovatelé vázáni i příslušnými ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny vztahujícími se k CHKO.

Zejména se jedná o základní ochranné podmínky, které zakazují stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály na celém území CHKO, přičemž pro území první zóny chráněné krajinné oblasti je dále zakázáno umisťovat a povolovat nové stavby, povolovat a měnit využití území a měnit současnou skladbu a plochy kultur, nevyplývá-li změna z plánu péče o chráněnou krajinnou oblast. Tyto podmínky by měla vytvářená územně plánovací dokumentace respektovat. Dále též schválené plány péče o CHKO slouží jako závazný podklad pro plánovací dokumentaci dle StZ (dle ustanovení § 38 odst. 1 ZOPK).

Aby byl zájem ochrany přírody v procesu územního plánování zastoupen aktivně, stanoví stavební zákon povinnost orgánů územního plánování postupovat ve vzájemné součinnosti se všemi dotčenými orgány (§ 4 odst. 2 StZ). Při pořizování územně plánovací dokumentace, která se vztahuje k území CHKO, mají postavení dotčeného orgánu dle § 136 správního řádu i správy CHKO. Ty v různých fázích vstupují do projednávání návrhů výše uvedených dokumentů. Zpravidla probíhají společná jednání svolávaná pořizovatelem dokumentace, přičemž správy CHKO mohou k projednávaným návrhům ve stanovených lhůtách uplatňovat svá stanoviska, která jsou podle § 4 odst. 2 StZ závazným podkladem pro územně plánovací dokumentaci. Správy v nich mohou ukládat i podmínky pro úpravu a vydání územně plánovacích dokumentů. Takto uplatněná stanoviska nejsou samostatnými správními rozhodnutími (§ 90 odst. 1).

Z pojetí a definice územního plánu, i s ohledem na obtížnost procesu jeho přijetí je zřejmé, že by se mělo jednat o poměrně trvalý dokument, který by měl po určité delší časové období ovlivňovat koncepci rozvoje území obce. Nicméně v praxi dochází na

území CHKO k časté iniciaci změn územního plánu, a to v důsledku snah některých stavebníků a investorů. Tím je však stav uspořádání daného území a stupeň jeho ochrany zakotvený v územním plánu opakovaně narušován a ÚP tak částečně ztrácí svou ochranou funkci a stává se pouhým formálním geometrickým nákresem. Nekontrolovatelnému rozrůstání obcí se alespoň částečně snaží bránit požadavek zdůvodňovat potřebu vymezování dalších stavebních pozemků, přičemž další zastavitelné plochy lze změnou územního plánu vymezit pouze na základě prokázání nemožnosti využít již vymezené zastavitelné plochy a reálné potřeby vymezení nových zastavitelných ploch (§ 55 odst. 3 StZ). Rozhodnutí o tom je však do značné míry závislé na subjektivním hodnocení oprávněných orgánů a osob.

Dalším problémem je skutečnost, že řada obcí v CHKO dosud územní plány dle platné právní úpravy přijaté nemá, a stavebníci tak mohou využívat přechodných ustanovení stavebního zákona, umožňujících realizaci staveb pro bydlení na pozemcích, jenž mají společnou hranici s pozemky v zastavěném území, které je tvořeno více než jedním zastavěným stavebním pozemkem, a dále staveb občanského vybavení na pozemcích, které mají společnou hranici s pozemky v zastavěném území, a to o ploše až 5000 m^2, a dále rovněž stavby pro zemědělství s nejvýše třemi samostatnými byty pro trvalé rodinné bydlení, které nemusí navazovat na zastavěné pozemky (§ 188a StZ). Na základě tohoto ustanovení lze stavět až do 31. prosince 2015, nebo do schválení územních plánů, a to i ve volné krajině, čehož také stavebníci využívají.

Ustanovení § 188a StZ tak vychází vstříc investorským záměrům v obcích, kde dosud územní plány nebyly schváleny, a tudíž zde platilo, že zastavěným územím je zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966, vyznačená v mapách evidence nemovitostí, a mimo tento intravilán nebylo možno stavět. Takováto úprava však přinesla značné tlaky na změny stavebního zákona, jelikož pro velké rozvojové plány v intravilánu obcí již nezbývá dostatečný prostor. Ustanovení § 188a StZ uvedenou zásadu částečně prolomilo.

Významnou roli v procesu ochrany přírody a krajiny při územním plánování má zákonem zakotvená účast veřejnosti. Návrhy všech typů územně plánovací dokumentace jsou zveřejňovány a veřejně projednávány (§ 22 StZ). Každý má právo se s příslušnými návrhy seznámit a vznést i své připomínky, a to písemně nejpozději při veřejném projednání návrhu. Veřejnost může být při pořizování a projednávání návrhu

zastoupena zmocněným zástupcem (§ 23 StZ), který je oprávněn vznášet námitky, o nichž musí pořizovatel rozhodnout před vydáním územně plánovací dokumentace. Zástupce veřejnosti musí být zmocněn předepsaným počtem obyvatel obce nebo kraje, uplatňujících věcně shodnou připomínku k návrhu územně plánovací dokumentace.[113]

Územní rozhodování

Výše popsaná územně plánovací dokumentace je posléze aplikována v praxi při územním rozhodování (§ 76 a násl. StZ). Územní rozhodnutí vydává stavební úřad, a to na základě územního řízení nebo zjednodušeného územního řízení. Bez územního rozhodnutí nelze ve většině případů realizovat územně plánovací dokumentaci, s výjimkou případů, kdy funkci územního rozhodnutí nahrazuje regulační plán.

Územní rozhodnutí je nezbytné pro umísťování staveb, změny ve využití území, změny stavby a změny vlivu stavby na využití území. Bez územního rozhodnutí nelze provádět ani dělení nebo scelování pozemků, či provádět ochranu důležitých zájmů v území (§ 77 StZ). Při vydávání územních rozhodnutí slouží jako podklad vydaná územně plánovací dokumentace, a proto je tak důležité důsledné působení správ CHKO již v procesu územního plánování. Je-li pro dané území schválen regulační plán, nevydává se územní rozhodnutí v rozsahu, v jakém jej nahrazuje samotný regulační plán (§ 77 odst. 2 StZ).

Při územním rozhodování na území CHKO je stavební úřad povinnen postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy (dle § 2 odst. 1 správního řádu), tudíž je vázán zejména ustanoveními základních ochranných podmínek CHKO, které především zakazují stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály na celém území CHKO, a v prvních zónách zakazují umisťovat a povolovat nové stavby, či povolovat a měnit využití území.

V souvislosti s výčtem zakázaných činností v ochranných podmínkách CHKO je třeba poukázat na výklad neurčitého pojmu „sídelní útvary“(dle ustanovení § 26 odst. 1 písm. f ZOPK). Touto otázkou se podrobně zabývá rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 48/2006 ze dne 29. srpna 2008 který potvrzuje, že pod tento pojem lze pomocí extenzivního výkladu řadit i výstavbu rozsáhlých sportovně rekreačních areálů s

[113] Viz Stejskal V.: Od 1. ledna vstoupí v účinnost nová stavební legislativa. *České právo životního prostředí*, 2006, č. 2, str. 18.

ubytovacími kapacitami. Takový výklad je velmi důležitý pro ochranu přírody a krajiny v CHKO, jelikož tlaky na komerčně rekreační využití CHKO a s tím spjatou výstavbu rekreačních komplexů jsou zde velmi časté.[114]

Mimo to však jsou stavební úřady vázány stanovisky dotčených orgánů státní správy, tedy včetně správ CHKO,[115] které jsou zde dotčenými orgány dle § 136 správního řádu. Toto jejich postavení plyne zejména ze zákona o ochraně přírody a krajiny který stanoví, že bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody nelze na území CHKO vydat územní rozhodnutí či územní souhlas dle stavebního zákona (§ 44 odst. 1 ZOPK). Navíc stavební zákon výslovně stanoví povinnost orgánů územního plánování a stavebních úřadů postupovat ve vzájemné součinnosti se všemi dotčenými orgány (§ 4 odst. 2 StZ).

V pozici dotčených orgánů vydávají správy CHKO závazná stanoviska dle § 149 správního řádu, přičemž tato rozhodnutí nejsou samostatným správním rozhodnutím (shodně § 4 odst. 2 písm. a StZ). Obsah závazného stanoviska je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu, a vydání souhlasného závazného stanoviska je podmínkou pro vydání územního rozhodnutí, tudíž v případě stanoviska, které neumožňuje žádosti vyhovět, je stavební úřad bez dalšího dokazování povinen žádost zamítnout (§ 149 odst. správního řádu).

Závazné stanovisko je též zásadní pro zjednodušené řízení, kterým může stavební úřad za podmínek v zákoně vymezených (§ 96 StZ), rozhodnout formou územního souhlasu, a to například u staveb a jejich změn, které nevyžadují stavební povolení ani ohlášení, ohlašovaných staveb, změn druhů menších pozemků a terénních úprav malého rozsahu, atd. (§ 96 StZ). Základním předpokladem pro možnost udělení územního souhlasu je skutečnost, že se zamýšlený záměr vztahuje k zastavěnému území nebo zastavitelné ploše, tudíž jej nelze využít v nezastavěném území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. f StZ. Pokud správa CHKO nebo jiný dotčený orgán vysloví ve svém rozhodnutí podmínky či nesouhlas, nelze zjednodušené rozhodnutí vydat. Stejná situace nastává, pokud záměr podléhá posouzení z hlediska vlivu na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb.

[114] Blíže viz Havelková S.: Zákaz výstavby nových sídelních útvarů. *Ochrana přírody* 2009, č. 2.
[115] Viz Stejskal V.: Od 1. ledna vstoupí v účinnost nová stavební legislativa. *České právo životního prostředí*, 2006, č. 2, str. 14.

Správy CHKO při vydání závazného stanoviska posuzují navrhovaný záměr zejména s ohledem na hodnoty chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, přitom vychází i z konkrétních priorit daného území, stanovených v základních a bližších ochranných podmínkách, dále pak v plánech péče o příslušnou CHKO (§ 38 ZOPK) a ze základních regulativů pro stavby, zpracovaných individuálně pro jednotlivé chráněné krajinné oblasti. Tyto regule zahrnující studie krajinného rázu, či urbanistické a architektonické limity pro dochování typického rázu zástavby v dané oblasti.[116] Správy CHKO obdobně postupují i v následném stavebním řízení (dle čtvrté části stavebního zákona), zde se však již posuzují zejména detailnější záležitosti materiálového zpracování či povrchové a estetické stránky stavby. U závazného stanoviska v územním rozhodnutí posuzují správy spíše celkové umístění stavby na pozemku, půdorysné řešení, vhodné velikosti pozemků a způsob parcelace, zastoupení zeleně atp.

Jeví se li to vhodné a potřebné, mohou správy v závazném stanovisku určit i podmínky pro uskutečnění konkrétního záměru a dodržování těchto podmínek kontrolovat, a to v případě, že byly zahrnuty do výrokové části rozhodnutí nebo opatření obecné povahy (územní opatření o stavební uzávěře a územní opatření o asanaci území). Pokud však závazné stanovisko dotčeného orgánu obsahuje podmínky, nelze vydat územní souhlas a je nutné konat řádné územní řízení.

Vzhledem k tomu, že závazné stanovisko správy CHKO není správním rozhodnutím (§ 4 odst. 2 StZ), nelze se proti němu samostatně odvolat. To lze pouze proti konečnému správnímu rozhodnutí vydanému na základě tohoto stanoviska. Nezákonné závazné stanovisko však lze zrušit nebo změnit v přezkumném řízení, k němuž je příslušný nadřízený orgán správního orgánu, který závazné stanovisko vydal.

Stavební řízení

Poslední fází procesu regulace stavební činnosti je **stavební řízení** (část třetí StZ). Ve stavebním řízení probíhá rozhodování o povolování a ohlašování staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací, dále užívání staveb, či odstraňování staveb (§ 103 a násl. StZ). Stavební zákon přitom rozlišuje jednak činnosti, ke kterým je nutno udělení povolení v rámci stavebního řízení (§ 109 a násl. StZ), a mimo to

[116] Srovnej např. Základní regulativy pro stavby v CHKO Český kras, Obecná pravidla pro výstavbu a přestavbu v CHKO Třeboňsko, dostupné na www.ochranaprirody.cz.

upravuje i široký okruh stavebních aktivit, které vyžadují pouze ohlášení stavebnímu úřadu (§ 104 a násl. StZ), ale rovněž i takové činnosti, k nimž není nutné ani povolení ani ohlášení (§ 103 StZ).

I v rámci stavebního řádu lze částečně uplatňovat zájmy ochrany životního prostředí, i když mají být prioritně zajištěny již v rámci koncepčních a realizačních nástrojů územního plánování. Stavební řízení je primárně zaměřeno zejména na ověření způsobilosti dokumentace stavby k jejímu provedení a stanovení základních podmínek pro provedení stavby a jejího uvedení do užívání. Hlavní veřejné zájmy, konkrétně zájem na ochraně životního prostředí, již byly v rozhodné míře posouzeny v územním řízení.

Nicméně přesto v chráněné krajinné oblasti nelze bez souhlasu správy CHKO učinit ohlášení stavby, udělit stavební povolení, vydat rozhodnutí o změně užívání stavby, vydat kolaudační souhlas ke změně stavby, nebo povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona (dle § 44 odst. 1 ZOPK). Stanovisko správy CHKO však není třeba, pokud jde o stavby v souvisle zastavěném území obce ve čtvrté zóně chráněné krajinné oblasti a pokud má obec schválenou územně plánovací dokumentaci se zapracovaným stanoviskem orgánů ochrany přírody k této dokumentaci, tedy regulační plán. Ten obsahuje prostorové regulativy, na rozdíl od územního plánu, který reguluje pouze funkční využití území a objem staveb v něm nelze limitovat.

Správy CHKO v těchto řízeních vystupují jako dotčené orgány, a vydávají závazná stanoviska, dle § 4 odst. 2 StZ, a to i v případě pokud stavební úřad řízení nevede, tedy v případě ohlášení staveb, terénních úprav, zařízení a udržovacích prací dle § 104 StZ, kdy doložení souhlasného závazného stanoviska je podmínkou tohoto zjednodušujícího postupu, obdobně jako při udělení územního souhlasu.

Dotčené orgány v konkrétních případech rozhodují především s ohledem na krajinný ráz (§ 12 ZOPK) a další hodnoty chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny. Vychází přitom z ochranných podmínek, plánů péče o CHKO a výše zmiňovaných architektonických a urbanistických limitů výstavby. Důležitý je přitom požadavek kontinuity, který stanoví, že správy CHKO jsou jako dotčené orgány vázány svým předchozím stanoviskem nebo závazným stanoviskem. Navazující stanoviska nebo navazující závazná stanoviska mohou dotčené orgány uplatňovat pouze na základě

nově zjištěných a doložených skutečností, které nemohly být uplatněny dříve a kterými se podstatně změnily podmínky, za kterých bylo původní stanovisko vydáno.

Rovněž ve stavebním řízení jsou příslušné stavební úřady povinny, v souladu se zákonem o ochraně přírody, respektovat základní ochranné podmínky CHKO v závislosti na zónách odstupňované ochrany přírody. Mimo to jim zákon v některých případech nařizuje v jisté omezené míře dbát zájmu ochrany přírody, a to obecně při veškerém rozhodování, když je mu uloženo zkoumat, zda vydaným rozhodnutím nebude ohrožen mimo jiné i zájem ochrany přírody (např. § 122, 123, 126, 129. 132, 135-136 a 137 StZ).[117]

Problémem může býti, že se na úseku stavebního řízení vyskytují časté snahy o obcházení stavebního zákona, ve smyslu přeměny zemědělských objektů na domy s byty, výstavby chat realizovaných později jako rodinné domy, ohlášení či povolení určitého typu stavby, který je později upraven a podobně. Pro tento nešvar je potřebný zejména důsledný stavební dozor, případně následná občanská iniciativa.

Závěrem této části bych ráda upozornila na skutečnost, že oblast územního plánování a územního a stavebního řízení, je jednou z nejcitlivějších otázek ochrany přírody a krajiny v CHKO. Problém s rozrůstající se zástavbou existuje ve většině chráněných krajinných oblastí, přičemž investoři a stavebníci hledají jakékoliv cesty pro prosazení svých záměrů. Celý proces pochopitelně vychází již z politiky územního rozvoje, která by na centrální úrovni měla zohledňovat i zájem na ochraně trvale udržitelného rozvoje, avšak i zde jsou v rozporu s právní úpravou jednoznačně preferovány zájmy ekonomické nad zájmy ekologickými, což se posléze promítne do nižších stupňů územního plánování a rozhodování.

[117] Viz Stejskal V.: Od 1. ledna vstoupí v účinnost nová stavební legislativa. *České právo životního prostředí*, 2006, č. 2, str. 14.

2. 2. 4. Rekreace a turistika v CHKO

Turistické a rekreační využívání většiny chráněných krajinných oblastí má dlouhodobou tradici. Například CHKO Labské pískovce, CHKO Český kras, CHKO Český ráj, CHKO Moravský kras jsou masově turisticky vyhledávanými oblastmi. Návštěvníci přijíždí poznávat přírodní fenomény daných oblastí, přičemž i významně ekonomicky podporují místní obce a regiony.

Masová návštěvnost však obvykle znamená i ohrožení krajinných a přírodních fenoménů a kulturních památek, jako hlavního objektu turistiky a rekreace. Problémem jsou rozvíjející se konfliktní formy turistiky. Jedná se například o cykloturistiku či turistiku mimo vyznačené cesty, horolezectví v tradičních lezeckých oblastech, paragliding, vyhlídkové lety nízko nad terénem, rozšiřování jízdy na koních, anebo občasné masové sportovní akce kupříkladu orientační běh, lyžařské závody a podobně. Mnohé přírodně cenné lokality byly v minulosti velmi poškozeny nebo zdevastovány živelnou rekreační zástavbou, výstavbou hotelů, penzionů a parkovišť ve volné krajině.

Správy CHKO musí v mezích prostředků, které jim poskytuje platná právní úprava, usilovat o usměrňování těchto aktivit a minimalizaci jejich negativních dopadů na přírodní a krajinné prostředí. Neznamená to však úplné omezení rekreačních aktivit, tzv. měkké formy turismu jsou podporovány.

Základní regulaci turistické a rekreační činnosti obsahuje ustanovení § 25 odst. 2 ZOPK, který obecně rekreační využití CHKO připouští, pokud nepoškozuje přírodní hodnoty chráněných krajinných oblastí.

V rámci základních ochranných podmínek jsou pak v zákonné úrovni zakázány některé nežádoucí aktivity, zejména tábořit a rozdělávat ohně mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, což se ovšem nevztahuje na vjezdy a setrvávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu a zdravotní a veterinární službu. Zakázáno je rovněž pořádat automobilové a motocyklové soutěže a to na celém území CHKO.

V I. a II. zónách jsou zakázány cyklistické závody mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.

Další omezení turistické činnosti přináší obvykle bližší ochranné podmínky, které zejména stanoví, které činnosti jsou na území CHKO vázány na souhlas OOP (§ 44 odst. 3 ZOPK). Každý vyhlašovací předpis tak reaguje na specifičnost dané oblasti, a rozvíjí či upřesňuje režim základních ochranných podmínek. Uveďme například omezení horolezectví v CHKO Český ráj.

Vzhledem ke katalogu základních a bližších ochranných podmínek stojí za úvahu, zda by nebylo vhodné omezení a zákazy týkající se širokého okruhu návštěvníků CHKO prezentovat na hranicích CHKO například ve formě jakéhosi návštěvního řádu, který by obdobně jako návštěvní řády národních parků mohl mít formu obecně závazné vyhlášky. Výhodou tohoto postupu by byla především publicita hlavních zásad pobytu v CHKO a zvýšení informovanosti návštěvníků, kteří zpravidla nejsou obeznámeni s bližšími a základními ochrannými podmínkami a případnými následky porušení těchto povinností. Je třeba říci, že právě pravidla spojená s turistikou, sportem, tábořením a vjezdy mimo k tomu určená místa jsou v CHKO nejčastěji porušovanými zákazy. Vůbec první jsou na pomyslném žebříčku nedovolené vjezdy mimo komunikace a nedovolené parkování mimo místa k tomu vyhrazená.[118]

Správy CHKO mohou v případě ohrožení I. zóny CHKO nadměrnou návštěvností, po projednání s dotčenými obcemi, omezit či zcela zakázat přístup veřejnosti do postiženého území. Zákaz či omezení vstupu musí být řádně vyznačeny na všech přístupových cestách a vhodným způsobem i na jiných místech v terénu (§ 64 ZOPK).Mimořádným nástrojem, použitelným pro celé území CHKO je pak možnost správy CHKO dle ustanovení § 66 ZOPK omezit, zakázat či stanovit podmínky pro výkon jakýchkoliv činností, které by mohly způsobit nedovolenou změnu zvláště chráněné části přírody. Tento prostředek lze tedy použít i v souvislosti se zákazem nevhodné turistické či rekreační aktivity.

Nezastupitelnou úlohu má na úseku kontroly návštěvníků CHKO Stráž ochrany přírody (dle § 81 až 81 b ZOPK). Posláním stráže je kontrola dodržování předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny, zpravidla prováděná v terénu, k čemuž její pracovníci mají řadu oprávnění, mimo jiné mohou zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody a krajiny či ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení. Reálná přítomnost strážců v terénu je důležitým nástrojem ochrany přírody v CHKO.

[118] Viz Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek*, 2005, č. 8.

2. 3. Biosférické rezervace a CHKO a některé mezinárodní aspekty ochrany životního prostředí

Dosud jsme hovořili o režimu CHKO, který vychází z jednotlivých složkových a průřezových norem národní legislativy. Je třeba říci, že do režimu ochrany přírody a krajiny v CHKO se na nejrůznějších úrovních promítají i závazky ČR na poli mezinárodní spolupráce. Některé z nich významně ovlivňují právní úpravu a přístupy k ochraně přírody a krajiny v ČR.

Jedná se v první řadě o závazky plynoucí z členství České republiky v Evropském společenství, které se oblasti ochrany přírody a krajiny dotýká velmi zřetelně. Národní legislativa je povinna transponovat směrnice ES, přičemž přímo závazná jsou nařízení ES. Z hlediska ochrany přírody a krajiny stojí za zmínku především povinnosti plynoucí ze směrnic ES, promítnuté do českého právního řádu tzv. euronovelou zákona o ochraně přírody a krajiny, provedenou zákonem č. 218/2004 Sb., na základě které byl systém ochrany přírody a krajiny zakotvený v ZOPK doplněn o Evropskou ochranu, jejímž základem je vytvoření sítě zvláště chráněných evropských oblastí NATURA 2000.[119]

Je třeba říci, že ptačí oblasti (§ 45 e ZOPK) a evropsky významné lokality (§ 45 a ZOPK) se velmi často územně překrývají s chráněnými krajinnými oblastmi. V takovém případě mírně modifikují režim CHKO, dotýkají se zejména správ CHKO, které pak vykonávají některou agendu spjatou s oblastmi NATURA 2000, zejména spjatou s udělováním výjimek a hodnocením důsledků koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti (dle § 45 h a násl. ZOPK).

Dalším významným faktorem je mezinárodní spolupráce ČR mimo struktury Evropského společenství. Česká republika se stala členem řady mezinárodních nevládních organizací a přistoupila k řadě mezinárodních úmluv, týkajících se ochrany přírody a krajiny. Jmenujme především pro ochranu přírody a krajiny významnou Evropskou úmluvu o krajině, v ČR platnou od roku 2004, jejímž cílem je zajistit ochranu jednotlivých typů evropské krajiny, aktivní péči o krajinu v souladu s principy jejího udržitelného využívání a koordinovat plánování činností v krajině. Význam úmluvy spočívá v tom, že ukládá povinnost vytvářet a realizovat ohleduplné a z

[119] Viz kapitola 1. 5. této práce.

hlediska charakteru krajiny udržitelné krajinné politiky, a to za účasti veřejnosti a místních a regionálních úřadů. Dále ukládá zohledňovat charakter krajiny při formování politik územního rozvoje, urbanistického plánování a jiných sektorálních či intersektorálních politik.[120]

Teritoriálně významná je rovněž Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (Karpatská úmluva), které usiluje zejména o spolupráci jednotlivých smluvních stran na ochraně a udržitelném rozvoji Karpat s cílem zlepšit kvalitu života, posílit místní ekonomiky a komunity a chránit přírodní hodnoty a kulturní dědictví. Úmluva je zaměřena na široký okruh témat od ochrany a udržitelného využívání biologické a krajinné rozmanitosti, územního plánování, udržitelného a integrovaného hospodaření s vodami, udržitelného lesního a zemědělského hospodaření, dopravy a infrastruktury, přes cestovní ruch, průmysl, kulturní dědictví a zachování tradičních znalostí až po problematiku EIA, monitoringu a v neposlední řadě zvyšování uvědomění, vzdělávání a účasti veřejnosti. Karpatská úmluva je rámcovou úmluvou, která obsahuje obecně formulované závazky. Jejich konkretizace bude provedena prostřednictvím jednotlivých prováděcích protokolů.[121]

Dále zmiňme Úmluvu o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva (Ramsarská úmluva), Úmluvu o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví, Úmluvu o biologické rozmanitosti, Úmluvu o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva), Úmluvu o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (Washingtonská úmluva), Úmluvu o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů (Bonnská úmluva), Úmluvu o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Bernská úmluva) a další.

Úmluvy jsou legislativně zajištěny především zákonem o ochraně přírody a krajiny, některé povinnosti jsou přeneseny i do zákona o vodách, o myslivosti, o geneticky modifikovaných organismech, o mezinárodním obchodě s chráněnými druhy

[120] Viz AOPK ČR - sekce mezinárodní úmluvy, http://www.ochranaprirody.cz/, popř. http://www.coe.int/t/e/Cultural_Co-operation/Environment/Landscape/.
[121] Viz. http://chm.nature.cz/information/karpatska-umluva.

a dalšími právními předpisy.[122] Na základě těchto mnohostranných úmluv dochází ke zvyšování standardů ochrany přírody a potřebné spolupráci mezi jednotlivými zeměmi.

Řada závazků plynoucích z uvedených smluv se dotýká i CHKO. Například na území CHKO Třeboňsko, Litovelské Pomoraví, Kokořínsko či Moravský kras se nalézají mezinárodně významné mokřady, dle Úmluvy o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva (Ramsarská úmluva). Území CHKO Český ráj je součástí sítě Evropských geoparků a zároveň i geoparkem UNESCO.

V rámci programu UNESCO Člověk a biosféra (Man and Biosphere), pak vzniká celosvětová síť biosférických rezervací, mezi něž byly zařazeny i CHKO Bílé Karpaty, Křivoklátsko, Pálava a Třeboňsko.

Československá republika se do mezivládního programu ekologické spolupráce Člověk a biosféra zapojila v roce 1970 v rámci své účasti v UNESCO. Po jejím rozpadu přešly závazky a členství v mezinárodních organizacích na Českou republiku, která v účasti na tomto programu pokračuje.

Mezivládní program Člověk a biosféra je zaměřen na problematiku ochrany a výzkumu biosféry. Orientuje se na nalezení udržitelného vztahu mezi člověkem a přírodou a usiluje v rámci biosférické rezervace o dosažení spolupráce vědeckých kruhů a zástupců správních orgánů a místního obyvatelstva

Jedním ze základních cílů mezinárodního programu Člověk a biosféra je dosažení trvale udržitelného využívání zdrojů biosféry a zlepšení vztahu mezi člověkem a životním prostředím. Tento cíl naplňuje také vytváření biosférických rezervací, reprezentativních území, která kromě cenných přirozených ekosystémů představují též jakási vzorová území harmonické koexistence přírodního prostředí a v něm žijícího člověka.

Světová síť Biosférických rezervací je utvářena od roku 1974, s cílem zahrnout do ní základní biomy Země, včetně území ovlivněných lidskou činností. V listopadu 2000 tvořilo tuto světovou síť již 391 biosférických rezervací v 94 zemích

[122] Viz AOPK ČR, sekce legislativa-mezinárodní úmluvy, http://www.ochranaprirody.cz/.

světa.[123] Tato síť má být nástrojem ochrany přírody a udržování biologické diverzity a rovněž nástrojem prosazování mezinárodních úmluv zaměřených na životní prostředí.

Zásadní vliv na rozvoj cílů programu MaB měla Sevillská konference o biosférických rezervacích v roce 1995, na které byly přijaty dva zásadní dokumenty, a to Sevillská strategie a Rámcové stanovy. Zatímco strategie zejména pojmenovává hlavní cíle, jichž mají biosférické rezervace dosáhnout, podává doporučná a obsahuje hodnotící kritéria, Rámcové stanovy jsou normou, která definuje jednotlivé biosférické rezervace, specifikuje jejich funkce, kritéria a postup při vyhlašování. Je zde ovšem zakotvena i možnost přezkumu fungování biosférických rezervací, s případnou možností vyškrtnutí ze seznamu Světové sítě.

Rámcové stanovy Světové sítě biosférických rezervací definují biosférické rezervace jako území se suchozemskými nebo přímořskými ekosystémy, které jsou mezinárodně uznány programem UNESCO Člověk a biosféra. Biosférické rezervace mají čtyři hlavní cíle, a to ochranu biologické a kulturní rozmanitosti, být příkladem trvale udržitelného hospodaření v krajině, umožňovat intenzivní ekologický výzkum, monitoring faktorů prostředí a podporovat vzdělávání a ekologickou výchovu obyvatel.

Biosférické rezervace jsou vymezovány tak, aby zahrnovaly soubory ekosystémů charakteristické pro danou biogeografickou oblast. Obvykle jsou tato území v různé míře ovlivněná lidskou činností. Jejich území by mělo být dostatečně veliké, obvykle se člení do několika zón, počínaje nejcennějšími jádrovými zónami s převažujícím zájmem ochrany přírody, přes ochrannou zónu nárazníkovou až k zóně přechodové, neboli oblasti spolupráce, která dává prostor samosprávě a ekonomickým aktivitám obyvatelstva. Lidská činnost by zde měla probíhat v souladu s cíli jednotlivých zón.

Program Člověk a biosféra a biosférické rezervace jsou v současnosti vhodným nástrojem pro naplňování mnoha mezinárodních smluv na ochranu přírody, například Ramsarské úmluvy o ochraně mokřadů, Bonnské konvence, Úmluvy o biologické rozmanitosti, Agendy 21 atd.

Co se týče hospodářské činnosti v biosférických rezervacích, obecně by měla probíhat s ohledem na trvale udržitelný rozvoj, tedy racionální využívání obnovitelných

[123] Viz Jelínková E., Jeník J., Květ J.: Program UNESCO Člověk a biosféra a biosférické rezervace, http://abicko.avcr.cz/.

zdrojů, a také rozvoj kulturní a společenský směrem k bezpečnosti a rovnocennosti různých oblastí ve světě. Pro tento cíl je však potřebná spolupráce správy a majitelů pozemků, podnikatelů, investorů atd. Nutné je i racionální plánování.[124]

Na území ČR neexistuje legální definice termínu biosférické rezervace, ty obecně nemají ani vlastní legislativu, což ovšem není nedostatkem naší právní úpravy, jelikož stanovy programu Člověk a biosféra toto po národní legislativě nevyžadují. Před vyhlášením biosférické rezervace, je však nutné, aby předmětné území bylo již v nějaké podobě chráněno na národní úrovni. Tomuto požadavku je vyhověno, pokud jde o jednu z kategorií velkoplošných ZCHÚ dle § 14 zákona o ochraně přírody a krajiny, tedy NP či CHKO. Zde je třeba upozornit na požadavek dostatečné rozlohy biosférické rezervace, který je předpokladem pro možnost plnit své základní funkce. Proto jsou v ČR jako biosférické rezervace vyhlášeny některé CHKO a NP, které byly do světové sítě biosférických rezervací vybrány pro různorodost svých ekosystémů a krajinných typů a také proto, že reprezentují území s různým stupněm a typem civilizačního zatížení.

Legislativní oporu nalézá program Člověk a biosféra v ustanovení § 74 zákona č. 114/1992 Sb., které ukládá České republice zejména povinnost dodržovat mezinárodní smlouvy v oblasti ochrany přírody, dodržovat mezinárodní programy a projekty, spolupracovat na poli mezinárodní ochrany přírody a plnit mezinárodní závazky. Toto ustanovení je též významné z hlediska proklamace skutečnosti, že příroda a krajina existují nezávisle na politických hranicích, a proto je třeba přistupovat k její ochraně bez ohledu na takto uměle vytvořená omezení.

Zařazení chráněných krajinných oblastí do kategorie biosférická rezervace sebou pro CHKO přináší zejména značné mezinárodní renomé srovnatelné s titulem "Světové dědictví UNESCO". Zároveň lze označení BR využít i jako podpůrný argument při získávání grantových prostředků v ČR a v zahraničí.

Osobně považuji biosférické rezervace pro svůj statut přírodního prostředí s trvale udržitelnými aktivitami člověka za vzorové území pro všechny CHKO v ČR.

[124] Viz Jelínková E., Jeník J., Květ J.: Program UNESCO Člověk a biosféra a biosférické rezervace, http://abicko.avcr.cz/.

2. 4. Právní odpovědnost na úseku ochrany přírody a krajiny

Uplatňování právní odpovědnosti na úseku ochrany přírody a krajiny je významným nástrojem ochrany životního prostředí, a to nejen na území CHKO.[125] Bez existence tohoto nástroje by nebylo možno vynutit zákonem stanovené povinnosti, ať už hrozbou sankcí, či uložením sankce. Vzpomeňme na předchozí právní úpravu zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve které jakékoliv sankční nástroje chyběly, takže se k vynucování zákona využíval jen přestupkový zákon a v mizivé míře trestní zákoník. Změnu přinesl až tzv. sankční dodatek, zákon ČNR č. 65/1986 Sb., který zakotvil přestupky občanů a pokuty organizacím za porušování ustanovení zákona.[126]

V současné době právní odpovědnost na úseku ochrany přírody a krajiny v rámci CHKO upravuje zákon č. 114/1992., o ochraně přírody a krajiny, který zejména stanoví výčet skutkových podstat jednotlivých přestupků na úseku ochrany přírody a krajiny. Další přestupky upravují jednotlivé horizontální a složkové předpisy, například zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, zákon č. 254/2001 Sb., o vodách, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení a další. Některé přestupky, např. v oblasti zemědělství, myslivosti a rybářství definuje i zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který mimo to především stanoví základní zásady na úseku přestupkového řízení a trestání za přestupky. Trestní odpovědnost pak upravuje zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, odpovědnost za ekologickou újmu upravuje zákon č. 17/1997 Sb., o životním prostředí.

Právní odpovědnost na úseku ochrany přírody a krajiny v CHKO lze rozlišit na odpovědnost za porušování právem stanovených povinností, tedy **deliktní odpovědnost** a odpovědnost za ztráty na životním prostředí, tedy **za vzniklou majetkovou škodu** a **ekologickou újmu**. Deliktní odpovědnost rozlišujeme dle závažnosti protiprávního jednání na odpovědnost trestněprávní, odpovědnost za přestupky fyzických osob a odpovědnost za jiné správní delikty právnických osob a fyzických osob při výkonu podnikatelské činnosti.

[125] Viz Gremlica T.: Přehled environmentálního práva ES, právní úpravy a technických norem v oblasti ochrany životního prostředí ČR. Praha: MŽP, 2002.

[126] Viz Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. *Ochrana přírody*, 2006, č. 6, str. 162.

Cílem uplatňování odpovědnosti na úseku ochrany přírody a krajiny v CHKO je prevence porušování předpisů z oblasti ochrany přírody a krajiny, odstranění či zmírnění následků takového protiprávního jednání a uložení příslušné sankce za něj.

Deliktní odpovědnost za přestupek fyzické osoby vzniká v důsledku zaviněného jednání fyzické osoby, které porušuje či ohrožuje zájem společnosti, a je zákonem výslovně označeno jako přestupek, nejde-li o trestný čin, nebo jiný správní delikt.[127] Jedná se vždy o protiprávní jednání, ať již aktivní konání, či opomenutí konat, má-li subjekt povinnost konat. Subjekt odpovědnosti musí mít deliktní způsobilost (věk, příčetnost) a z hlediska zavinění je nutné alespoň zavinění z nedbalosti. Jedná se tedy o subjektivní odpovědnost.

Skutkové podstaty přestupků, kterých se lze dopustit na území CHKO, upravuje zákon o ochraně přírody a krajiny v ustanovení § 87. Jednotlivé přestupky jsou zde rozděleny dle své závažnosti do tří skupin s odstupňovanými sankcemi, jimiž jsou pokuty. Ty jsou ukládány ve výši do deseti tisíc, do dvaceti tisíc a do sta tisíc korun českých. Skutečnost, že se pachatel dopustí některého zde uvedeného protiprávního jednání na území chráněné krajinné oblasti, či jiného ZCHÚ, může být důvodem pro zpřísnění sankce, pokutu lze pak stanovit až ve dvojnásobné výši (dle § 87 odst. 4 ZOPK).

Zákon stanoví pouze horní hranici pokut, konkrétní výše záleží na správním uvážení, které musí být odůvodněné, v zájmu umožnění přezkumu uvážení.[128] Přihlíží se v souladu se zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích (§ 12 odst. 1 PřesZ) k závažnosti přestupku, způsobu spáchání a následkům, okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, pohnutkám a osobě pachatele. Při rozhodování o sankcích rozhoduje orgán ochrany přírody podle zákona o přestupcích, ve věcech neupravených přestupkovým zákonem se subsidiárně uplatní i správní řád. [129]

Na území CHKO je přestupkem dle § 78 ZOPK například jakékoliv poškození, či zničení zvláště chráněného území, nebo památného stromu, provádění nedovolených změn dochovaného stavu přírody v ZCHÚ, výkon zakázané činnosti v ochranném

[127] Srovnej § 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.
[128] Viz Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, str. 205.
[129] Blíže viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 34.

pásmu ZCHÚ, neumožnění vstupu oprávněné osobě dle §62, 68/4 a §81 ZOPK, nesplnění povinnosti zdržet se negativních zásahů na území chystaném k vyhlášení ZCHÚ dle § 40 odst. 4 ZOPK, nedodržení zákazu, či omezení činnosti, stanoveného orgánem ochrany přírody dle § 66 ZOPK, nesplnění podmínky výjimky ze zákazů na území ZCHÚ, udělené vládou dle § 43 ZOPK, výkon činnosti, která je v ZCHÚ vázána na souhlas orgánu ochrany přírody (§ 44 odst. 3 ZOPK) bez tohoto souhlasu, či neplnění podmínek takto uděleného souhlasu a podobně.

Dalších přestupků se může fyzická osoba dopustit jednáním v rozporu s jednotlivými výše uvedenými složkovými a horizontálními předpisy, některé přestupky, např. v oblasti zemědělství, myslivosti a rybářství definuje i zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

Protiprávního jednání na území CHKO se může dopustit nejen fyzická osoba, ale i osoba právnická, případně podnikající fyzická osoba při výkonu své podnikatelské činnosti. Jedná se tedy například o různé podnikající subjekty, ať z oblasti zemědělské či lesnické výroby, tak i subjekty zabývající se například průmyslovou činností a podobně. Tyto tzv. **jiné správní delikty** upravuje zákon o ochraně přírody ve svém ustanovení § 88. Skutkové podstaty dělí do dvou skupin dle závažnosti protiprávního jednání a podle výše sankce. Skutkové podstaty jsou obdobné jako u přestupků, rozdíl spočívá ve speciální povaze subjektu odpovědnosti, kterým je právnická osoba, nebo podnikající fyzická osoba a v konstrukci odpovědnosti, která je objektivní odpovědností za následek, tedy bez ohledu na zavinění. V těchto případech stačí pro vznik odpovědnosti prokázat, že došlo k protiprávnímu jednání dané osoby a vzniku škodlivého následku, tedy ohrožení či poškození zájmu chráněného zákonem o ochraně přírody a krajiny a že existuje příčinná souvislost mezi jednáním a tímto následkem.[130] U fyzické osoby musí být navíc prokázáno, že k jednání došlo v souvislosti s předmětem její podnikatelské činnosti.

Sankce jsou většího rozsahu, což plyne ze speciálního postavení subjektu, který je s to způsobit četnější či rozsáhlejší ohrožení životního prostředí, tudíž je nutná hrozba větším postihem, motivujícím subjekt vyvarovat se protiprávní činnosti. Obligatorní sankcí je pokuta, ve výši dle závažnosti protiprávního jednání a rozsahu hrozící nebo

[130] Viz Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, str. 206.

již způsobené újmy. Udělované pokuty se pohybují v rozmezí do 1.000.000 Kč za první skupinu deliktů nebo až do 2.000.000 Kč, za závažnější delikty. Uložit je mohou správy CHKO, Stráž ochrany přírody, Česká inspekce životního prostředí, krajský úřad nebo pověřený obecní úřad. K uložení pokuty musí dojít do tří let od doby, kdy k protiprávnímu jednání došlo, jelikož po uplynutí této lhůty sankční odpovědnost zaniká. Na řízení o těchto deliktech se nevztahuje přestupkový zákon, uplatňuje se úprava v zákoně o ochraně přírody a krajiny a podpůrně zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Pokud se fyzická osoba na území CHKO dopustí protiprávního jednání, jehož stupeň nebezpečnosti je vyšší než nepatrný, může naplnit skutkovou podstatu některého **trestného činu** na úseku ochrany životního prostředí, upraveného zákonem č. 140/1961 Sb., trestní zákon.

Trestní zákon postihuje například ohrožení a poškození životního prostředí úmyslné (dle § 181 a) a nedbalostní (dle § 181 b), a jednak speciální jednání, např. neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami, ohrožení místní populace divoké fauny a flory, poškozování lesa těžbou, nakládání s nebezpečnými odpady (dle § 181 písm. f až 181 písm. e) atd. Některá jednání, která porušují životní prostředí, mohou být postižena i obecněji formulovanými skutkovými podstatami, např. trestný čin pytláctví, zneužívání pravomoci veřejného činitele, poškozování cizí věci, zneužívání vlastnictví atd.

Obecné skutkové podstaty (dle § 181 písm. a či § 181 písm. b) označují za trestné úmyslné jednání v rozporu s předpisy o ochraně životního prostředí, při kterém dojde k znečištění nebo jinému poškození některé složky životního prostředí, k poškození přírodních společenstev na větším území, či ve zvláště chráněném území, k úmyslnému zvýšení poškození životního prostředí, nebo ke ztížení odvrácení a zmírnění takového poškození. Nedbalostním trestným činem je poškození, případně zvýšení poškození životního prostředí, či ztížení odvrácení a zmírnění takového poškození. V obojím případě je znakem kvalifikované skutkové podstaty, byl-li takový čin spáchán na území, jenž je předmětem zvláštní územní ochrany, a intenzita zásahu je taková, že zanikne či je značně oslaben důvod pro zvláštní ochranu tohoto území. Sankce stanovené trestním zákonem již nespočívají pouze v peněžitých trestech, ale hrozí i odnětí svobody odstupňované dle závažnosti skutku nebo zákaz činnosti.

Odpovědnost za ztráty na životním prostředí sestává z odpovědnosti za vzniklou majetkovou škodu a ekologickou újmu. Odpovědnost za majetkovou újmu je institut soukromoprávní povahy, definovaný v občanském zákoníku. Jedná se o finanční náhradu za ztráty na majetku. Odpovědnost za ekologickou újmu upravuje zákon č. 17/1997 Sb., o životním prostředí, který stanoví základní povinnost každého, kdo způsobil protiprávním jednáním ekologickou újmu, obnovit přirozené funkce ekosystému nebo jeho částí. Pokud to není možné nebo účelné, nahradí újmu jiným způsobem, popřípadě v penězích. V případech vzniku ekologické újmy vedle sebe vždy stojí odpovědnost za protiprávní jednání a povinnost obnovit původní stav, případně újmu kompenzovat jinak.[131] Zákon o ochraně přírody a krajiny pak obsahuje zvláštní právní úpravu v ustanovení § 86 odst. 1, když stanoví povinnost pro osoby, které nedovoleně změní, poškodí či zničí části přírody a krajiny, chráněné dle ZOPK, uvést změněné prostředí do původního stavu (tzn. asanovat půdu, vyčistit řeku, vysadit nové druhy rostlin a živočichů atd.) Odpovědný subjekt tuto povinnost splní dobrovolně, nebo na základě rozhodnutí orgánu ochrany přírody, které lze vynutit státní mocí. **Naturální restituce** je ukládána vždy, je-li to možné a účelné. Pokud však újmu nelze odstranit návratem do původního stavu, lze uložit přiměřené **náhradní kompenzační opatření** dle ustanovení § 86 odst. 2, a to takového druhu, za takových podmínek a v takové lhůtě, které stanoví orgán ochrany přírody při správním uvážení. Samotné uložení náhradního opatření není obligatorní a závisí zcela na správní úvaze. Uložením povinnosti uvedení do původního stavu nebo náhradního plnění není dotčena povinnost náhrady vzniklé škody ani odpovědnost za přestupek, protiprávní jednání či trestný čin, naopak tyto dva instituty se uplatňují současně, jakožto projev koexistence reparační a represivní funkce právní odpovědnosti (§ 86 odst. 2).

Pro území CHKO je významným nástrojem ekologicko-právní odpovědnosti nově formulovaná povinnost provozovatelů předcházet, či napravovat ekologickou újmu, k níž dojde nebo může dojít v důsledku jejich provozní činnosti. Jedná se o škody na chráněných druzích volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlinách, na přírodních stanovištích či na vodě nebo půdě. Tuto odpovědnost upravuje zákon č. 167/2008 Sb. ze dne 22. dubna 2008, **o předcházení ekologické újmě a o její nápravě**

[131] Viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 36.

a o změně některých zákonů, který je transpozicí povinností, stanovených ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí.

Zákon č. 167/2008 Sb. upravuje práva a povinnosti osob při předcházení či nápravě ekologické újmy a dále výkon státní správy v této oblasti. Vztahuje se na ekologickou újmu způsobenou provozní činností, kterou se rozumí zejména činnost vykonávaná v rámci hospodářské činnosti, obchodu nebo podnikání, bez ohledu na její soukromou či veřejnou povahu nebo na její ziskový či neziskový charakter (§ 2 písm. h zák. č. 167/2008 Sb.)

Subjekty, které zavazuje tento zákon, jsou provozovatelé činností uvedených v příloze 1 zákona č. 167/2008 Sb., a provozovatelé kteří provozují jinou činnost, ale ekologickou újmu způsobili. Zákon provozovatelům ukládá některé preventivní povinnosti pro případ, kdy hrozí vznik újmy. Například jsou povinni provést potřebná opatření k odvrácení vzniku újmy a informovat o nich příslušné orgány (dle ustanovení § 6 zák. č. 167/2008 Sb.). Pro případ vzniku újmy stanoví zákon povinnost neprodleně provést veškerá proveditelná nápravná opatření k okamžité kontrole, omezení, odstranění nebo jinému zvládnutí znečišťujících látek nebo jiných škodlivých faktorů. Cílem je omezit ekologickou újmu a její nepříznivé účinky na lidské zdraví nebo předejít jejich dalšímu rozšiřování. Provozovatel je povinen neprodleně sdělit příslušnému orgánu informace o všech důležitých okolnostech vzniku ekologické újmy nebo o okolnostech nasvědčujících jejímu vzniku a o provedených nápravných opatřeních a další povinnosti (dle ustanovení § 7 zák. č. 167/2008 Sb.).

Co se týče financování preventivních a nápravných opatření, uplatňuje se zásada, znečišťovatel platí. Náklady tedy nese ten provozovatel, který ekologickou újmu způsobil, a to i v případě, kdy preventivní opatření nebo nápravná opatření provedl příslušný orgán. O náhradě nákladů rozhoduje příslušný orgán, který preventivní nebo nápravná opatření uložil (§ 12 zák. č. 167/2008 Sb.), v řízení o uložení preventivních nebo nápravných opatření.

Toto řízení lze zahájit z úřední povinnosti, jakmile se orgán státní správy dozví o skutečnosti, která nasvědčuje tomu, že mohlo dojít k ekologické újmě nebo pokud bezprostředně hrozí její vznik. Řízení je zahájeno rovněž na základě žádosti, která je doložena relevantními informacemi a údaji, ze kterých je patrné, že došlo k ekologické

újmě nebo taková újma bezprostředně hrozí (§ 8 zák. č. 167/2008 Sb.). Na území chráněných krajinných oblastí jsou oprávněným orgánem jednotlivé správy CHKO (§ 16 zák. č. 167/2008 Sb.).

Provozovatelé mají nově i povinnost zabezpečit finanční zajištění své činnosti pro případ budoucího vzniku ekologické újmy. Zajištění může být například v podobě bankovního depozita či pojištění, příp. jiné. Rozsah finančního zajištění musí po celou dobu výkonu provozní činnosti provozovatele odpovídat rozsahu možných nákladů a intenzitě nebo závažnosti vytvářeného rizika ekologické újmy. K tomu je provozovatel povinen provést hodnocení rizik jednotlivých provozních činností (§ 14 zák. č. 167/2008 Sb.). Finanční zajištění by si nemuseli pořizovat například ti, kteří prokazatelně nemohou způsobit škodu vyšší než 20 milionů korun nebo ti, kteří vlastní ekologické certifikace“[132] Ustanovení o finančním zajištění však mají odloženou účinnost až k 1. lednu 2013. Způsob hodnocení rizik, kritéria posuzování dostatečného finančního zajištění pro provozovatele a bližší podmínky provádění a způsobu finančního zajištění k provedení preventivních a nápravných opatření stanoví vláda nařízením, opět s odloženou působností až ke dni 30. dubna 2011.[133]

Motivací pro provozovatele k odpovědnému přístupu a prevenci škod budou zvýhodněné splátky pojistného, nabízené bankami a pojišťovnami klientům s menším rizikem havárie. Norma stejně jako evropská směrnice předpokládá, že po roce 2010 začnou evropské banky nabízet speciální programy pro ekologické pojištění firem.

Při porušení povinností z tohoto zákona vzniká provozovatelům odpovědnost za správní delikt dle ustanovení § 19 zák. č. 167/2008 Sb., s příslušnou sankcí. Ve vztahu k zákonu o ochraně přírody a krajiny by ustanovení o opatřeních k nápravě ekologické újmy dle zákona o předcházení ekologické újmě a o její nápravě, mělo přednost před uložením opatření dle § 86 ZOPK, které by se neuložilo, pokud by bylo vydáno rozhodnutí o uložení nápravného opatření podle zákona o předcházení ekologické újmě (§ 23 odst. 5 zák. č. 167/2008 Sb.).

[132] Viz Zpráva Ekololist.cz, http://www.ekolist.cz/zprava.shtml?x=2091034 , srovnej znění § 14 odst. 3), zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů.

[133] Viz §14 odst. 5), zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě a o změně některých zákonů.

3. Omezení vlastnických práv na území CHKO

Chráněné krajinné oblasti jsou obvykle pestrou mozaikou lesů, zemědělsky obhospodařovaných pozemků, vodních ploch a sídel. Od toho se odvíjí i velmi roztříštěná a pestrá pozemková držba.

Co se týče lesních pozemků v CHKO, vlastníkem téměř 80 % z nich je stát. Ostatní majetková držba je v jednotlivých CHKO značně variabilní, vyskytuje se zde však několik větších subjektů, např. Lesy ČR, s.p. Oproti tomu vlastnická struktura u zemědělské půdy není zatím příliš ustálena. V pohraničních CHKO je dominantním vlastníkem zemědělské půdy stát, jinde převládá soukromé vlastnictví a drobná majetková držba fyzických osob a podnikatelů.[134] Porosty na lesních a zemědělských pozemcích jsou z hlediska vlastnického práva součástí těchto pozemků a samostatnou věcí se stávají teprve jejich oddělením od pozemku (ustanovení § 120 OZ). V tomto smyslu je třeba chápat též vlastnictví lesů jako vlastnictví lesních pozemků, jejichž součástí je lesní porost. U lesních a zemědělských pozemků je tato zásada potvrzena v ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v platném znění. Od vlastnictví půdy je podle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, odděleno vlastnictví ložisek vyhrazených nerostů, jejichž výhradním vlastníkem je stát.[135] Co se týče vod, zákon č. 254/2001 Sb. stanoví, že povrchové a podzemní vody pokládány za nezpůsobilé být předmětem vlastnického práva, jsou to věcí ničí (res nullius) a nemohou být předmětem vlastnického práva. Až odběrem vody se toto odebrané množství stává předmětem vlastnictví odběratele. Konečně sídelní útvary, zde převládá soukromé vlastnictví jednotlivých fyzických osob, vlastníků nemovitostí určených pro účely trvalého bydlení či rekreace.

Skutečnost, že se předmět vlastnictví, zpravidla nemovitost nalézá na území, které bylo zařazeno pod ochranu institutu CHKO, představuje pro vlastníky zdejších pozemků mimo jiné i některá omezení ve výkonu jejich vlastnických práv. Zpravidla jsou omezeni v dispozičním právu se svou věcí, jelikož při nakládání s ní musí dbát příslušných zákonných omezení, která jim stanoví normy upravující právní režim na

[134] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000.
[135] Viz Kusák M: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1.

území CHKO. Základní omezení vychází z Ústavního rámce, podrobnější právní úpravu pak obsahuje zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ale zejména pak zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

V problematice omezení vlastnických práv obecně dochází ke střetu dvou ústavně chráněných hodnot, a to práva na příznivé životní prostředí a práva každého jedince vlastnit majetek.[136] Ochrana obou těchto práv je veřejným zájmem, avšak zatímco ochrana vlastnictví je zajišťována především instituty práva soukromého, ochranu životního prostředí a přírodních zdrojů zajišťuje právo veřejné, rámcově právo ústavní a dále potom právo životního prostředí jako zvláštní část práva správního.[137] Jinými slovy lze říci, že v problematice omezení vlastnického práva se platná právní úprava se snaží nalézat kompromis mezi ekonomickými a ekologickými zájmy člověka. Výkon vlastnického práva, který je zpravidla projevem ekonomických zájmů jednotlivce, je omezován ve prospěch ochrany hodnot, na jejichž zachování a ochraně má zájem celá společnost, neboť jsou nezbytné k životu i k rozvoji společnosti vůbec.

Omezení vlastnického práva má ústavní základ v Listině základních práv a svobod, která ve svém článku 11 odst. 3 a 4 zakotvuje základní zásadu, a to že vlastnictví není jen souhrnem jednotlivých oprávnění vlastníka k předmětu svého vlastnictví, ale pojmově zahrnuje i řadu povinností při výkonu tohoto vlastnického práva. Vlastník především nesmí výkon svého práva zneužívat na újmu práv druhých, nebo právo vykonávat v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Výkonem práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Na druhou stranu je však nedotknutelnost vlastnictví jednou ze základních zásad demokratického právního státu, Listina v článku 11 zakotvuje **právo každého vlastnit majetek**, a rovnost v obsahu i ochraně vlastnického práva každého vlastníka. Jakékoliv nucené omezení vlastnického práva, či dokonce jeho odnětí je možné pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu.

Vedle veřejného zájmu na ochranu vlastnického práva pak Listina v článku 35 proklamuje zájem na **uchování příznivého životního prostředí**. Listina výslovně stanoví povinnost každého, při výkonu svých práv, tedy nejen při výkonu vlastnického

[136] Viz. Drobník J.: Životní prostředí a vlastnictví, vzájemné vztahy, přednáška k předmětu Právo životního prostředí I., ze dne 6. 3. 2007.

[137] Viz. Knotek J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1, str. 84.

práva ale i jiných práv, neohrožovat a nepoškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Takový výkon práva by byl v rozporu s právními předpisy a je tedy zakázán.

Shodně pak i zákon o ochraně přírody, ve svém § 58 označuje ochranu přírody a krajiny za veřejný zájem a stanoví povinnost každého, strpět při užívání přírody a krajiny omezení plynoucí ze ZOPK.

Co se týče jednotlivých vlastníků, omezení vlastnických práv plynoucí z ochrany v rámci CHKO se nejvíce dotýkají vlastníků lesních a zemědělských pozemků. Z teoretického hlediska lze omezení vlastnického práva, které se jich dotýká dělit na omezení absolutní, která představují pro vlastníky omezující povinnosti, z nichž nelze udělit výjimku, nebo relativní, které udělení výjimky připouští. Dále lze rozlišit omezení nucené, plynoucí ze zákona či z rozhodnutí orgánu státní správy (individuální akt aplikace práva), nebo dobrovolné, z vlastníkem převzatého závazku. Konečně existují omezení, za něž je poskytována náhrada dle ZOPK, či omezení bez náhrady a dle intenzity omezení se jedná o pouhé omezení vlastnického práva, či jeho odnětí.

Základní omezení vlastnických práv v chráněných krajinných oblastech představují **základní ochranné podmínky CHKO**, které stanoví § 26 ZOPK. Omezeno je jimi zejména zemědělské, průmyslové a stavební využití pozemků. Omezení mají formu zákazů, přičemž zpravidla stanoví, jakým způsobem nesmí vlastníci se svou věcí nakládat. Mezi zákazy nejvíce omezující výkon vlastnických práv patří například zákaz umisťování nových staveb či změn stávajícího způsobu využívání území v I. zóně ochrany CHKO, nebo zákaz měnit dochované prostředí v rozporu s bližšími ochrannými podmínkami a zákaz vjíždění a setrvání s motorovými vozidly mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená, a to na celém území CHKO. Další zákazy směřují k regulaci hospodaření na pozemcích a nejvíce se dotýkají subjektů, vykonávajících lesnickou, vodohospodářskou, rybníkářskou, či zemědělskou činnost, a to jak na vlastních pozemcích, tak i na pozemcích nájemních. Zde platí například zákaz měnit současnou skladbu a plochu kultur, neplyne-li tato změna z plánu péče o danou CHKO, zákaz hospodařit na nezastavěných pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů anebo nevratně poškozovat půdní povrch, zákaz používat biocidy, hnojit pozemky, používat kejdu, měnit vodní režim, provádět

terénní úpravy značného rozsahu, zákaz zavádět intenzivních chovy zvěře (§ 26 ZOPK). Velmi důležitým omezením je pak zákaz těžby, výstavby nových dálnic, sídelních útvarů a plavebních kanálů, činností výrazně měnících dochované poměry a ráz krajiny. Nutno dodat, že uvedené zákazy nejsou absolutní a lze z nich zákonem stanoveným postupem udělit dělit výjimku.

Ze zřizovacích předpisů jednotlivých CHKO pak vychází další omezení, tzv. **bližší ochranné podmínky**, které mohou stanovit výčet činností, vázaných v CHKO na souhlas příslušného orgánu ochrany přírody (§ 44 odst. 3 ZOPK). Tak například nařízení č. 508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje chráněná krajinná oblast Český ráj, podmiňuje souhlasem správy CHKO provádění letecké aplikace hnojiv, umísťování informačních, reklamních a propagačních zařízení mimo zastavěné území obcí, úpravu koryt vodních toků, těžbu humolitů, či zřizování obor a zavádění intenzivních chovů zvěře a ryb.

Podstatný rozdíl mezi základními a bližšími ochrannými podmínkami spočívá v tom, že základní podmínky mohou přímo stanovit vlastníkům některé zákazy, tedy obecně závazné povinnosti, jelikož mají právní sílu zákona. Oproti tomu bližší ochranné podmínky omezení ve formě zákazů obsahovat nesmí, jelikož mají sílu pouze podzákonného právního předpisu a je v rozporu s ustanovením čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny, aby obecně závazné povinnosti určoval právní předpis nižší právní síly nežli zákon. Proto bližší podmínky v souladu se zněním čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny, mají pouze vymezovat činnosti a zásahy vázané na předchozí souhlas příslušného orgánu ochrany přírody. Zde je nutno připomenout, že bližší ochranné podmínky definované v zastaralých zřizovacích předpisech zpravidla obsahují zákazy, pročež byly v rozporu se stávajícím právním řádem, a jako takové se staly zhusta nepoužitelnými.[138] Chystaná novela ZOPK by tento nedostatek mohla zhojit stanovením fikce, že bližší podmínky formulované v jednotlivých zřizovacích předpisech stanoví nikoliv zákazy, ale činnosti vázané na souhlas OOP, dle § 44 odst. 3 ZOPK.

Vlastníci pozemků mohou být však ve svých právech omezeni ještě před vznikem samotné CHKO a to na základě jakési přechodné ochrany, která se vztahuje na

[138] Viz. Knotek J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1, str. 84.

území, pro které bylo navrhnuto vyhlášení CHKO, dle § 40/3 ZOPK. Od vyhlášení záměru až do samotného vyhlášení ZCHÚ je každý povinen zdržet se zásahů, které by negativně měnily či poškozovaly dochovaný stav přírody v území, navrženém k ochraně. Zákon z této povinnosti nepřipouští udělení výjimky.

Významným omezením dispozičního práva státu jakožto vlastníka rozsáhlých ploch na území CHKO, se kterým se ovšem v chráněné krajinné oblasti setkáme pouze, pokud byla na jejím území pro některé zvláště cenné oblasti řízena ještě maloplošná ochrana pomocí národních přírodních rezervací a národních přírodních památek, je vyloučení možnosti zcizit některé pozemky z vlastnické držby státu. Tento zákaz platí pro lesy, lesní půdní fond, vodní toky, vodní plochy a nezastavěné pozemky na území národních přírodních rezervací a národních přírodních památek, které byly ke dni nabytí účinnosti zákona o ochraně přírody a krajiny ve státním vlastnictví (§ 32 a 35 odst. 3 ZOPK). Udržení těchto cenných lokalit ve státním vlastnictví je určitou zárukou, že se tyto pozemky nestanou nástrojem pro uspokojování ekonomických zájmů jednotlivých subjektů.

Z druhé strany vlastnického spektra jsou na území NPR a NPP v dispozici s nakládáním se svými pozemky omezeni i vlastníci zdejších nezastavěných pozemků, kteří mají povinnost tyto v případě prodeje nabídnout k odkupu nejprve orgánu ochrany přírody. Teprve pokud orgán ochrany přírody do šedesáti dnů od obdržení nabídky neprojeví písemně závazný zájem, mohou vlastníci libovolně uplatnit své dispoziční právo k předmětné nemovitosti (§ 61 ZOPK). Stát má tedy k těmto pozemkům ze zákona předkupní právo. Toto omezení však není upraveno pro chráněné krajinné oblasti, a to ani pro první zónu ochrany přírody, tudíž se s ním obdobně jako v předchozím případě lze setkat pouze v případě územního překryvu CHKO a národních kategorií ZCHÚ.

Nejzávažnějším zásahem do vlastnického práva je **vyvlastnění**, tedy odnětí vlastnického práva proti vůli vlastníka. Expropriaci za účelem ochrany přírody a krajiny upravuje § 60 zákona o ochraně přírody a krajiny. Vždy je nutno, aby k vyvlastnění došlo ve veřejném zájmu, na základě zákona, k účelu stanovenému zákonem a za náhradu ve výši tržní ceny. Vyvlastnit nemovitost či právo k ní, lze v souladu se zásadou proporcionality jen v mimořádných případech, nelze-li věc vyřešit jinak, například uzavřením kupní, směnné či nájemní smlouvy. Podrobná úprava je obsažena v

zákoně č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Oproti vyvlastnění je **nucené omezení vlastnického práva** běžným jevem. Z důvodu ochrany přírody a krajiny bude vyvlastnění přicházet v úvahu zejména pro vytvoření ochranných pásem a chráněných území.[139]

Správy jednotlivých CHKO mohou vlastníky ve výkonu jejich vlastnických práv fakultativně omezit tím, že jim stanoví podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zcela zakázat. (§ 66 ZOPK). Tímto způsobem lze ve správním řízení dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád omezit nebo zakázat i činnost povolenou a to dokonce i pravomocným rozhodnutím správního orgánu[140], a to za podmínky prokázání pouhé možnosti ohrožení obecně nebo zvláště chráněných částí přírody nedovolenými změnami. Odkladný účinek odvolání je vyloučen, z důvodu nutnosti včasně zamezit nedovoleným zásahům a minimalizovat hrozící škody (dle § 90, odst. 1 ZOPK). Spolu se zákazem či omezením lze stanovit i bližší podmínky k provádění konkrétních činností.[141]

Všichni vlastníci pozemků na území CHKO jsou povinni strpět vstup **pracovníků orgánů ochrany přírody** na své pozemky dle ustanovení § 62 ZOPK, pokud se jedná o vstup při výkonu jejich pracovní činnosti, například za účelem provedení měření, dokumentace a zjištění informací o stavu přírodního prostředí, a to na dobu a v míře nezbytně nutné, přičemž je nutno v nejširší míře šetřit dotčené pozemky. Za případně vzniklou škodu odpovídá stát, bez možnosti zprostit se této odpovědnosti (dle § 62 odst. 2 ZOPK).

Povinností vlastníků je rovněž zachování **volného průchodu krajinou**. Vzhledem k tomu, že krajina je předmětem veřejného užíváni, je třeba zajistit, aby zde každý měl možnost uplatňovat své právo volného průchodu. To znamená, že přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obcí a právnických osob, je nutno umožnit průchod avšak nikoliv přes zastavěné plochy či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat, na něž se toto

[139] Viz. Knotek J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1, str. 85.
[140] Viz Jelínková J.: Omezení a zákaz činnosti – aplikace §66 zákona o ochraně přírody a krajiny. *Ochrana přírody*, 2008, č. 2, str. 14.
[141] Viz Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, str. 157.

právo nevztahuje (§ 63 odst. 3 ZOPK). Vstup na pastviny, louky a pozemky orné půdy je vyloučen v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy, případně probíhá-li pastva dobytka. Při takovém vstupu je povinen dodržovat právní předpisy a respektovat práva a oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku. Musí se vyvarovat jednání, jež by mohlo vést ke vzniku škody na majetku či zdraví jiných osob, nebo zasahovat do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv.[142] Pokud vlastník či nájemce oplocuje pozemek, který není vyloučen z veřejného užívání, musí dbát na zanechání průchodu přes tyto pozemky, například zřízením branky.

Všem vlastníkům pozemků v CHKO je společná obecně formulovaná zákonná povinnost zlepšovat podle svých možností stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí dle § 68 zákon o ochraně přírody a krajiny. Pokud vlastníci tuto povinnost neplní sami, ani na výzvu orgánu, může opatření ke zlepšování prostředí realizovat orgán ochrany sám. Vlastníci a nájemci jsou pak provedení takového zásahu povinni strpět, opět za plného šetření jejich práv a oprávněných zájmů. Rovněž jsou ale povinni uhradit část výloh za provedený zásah, a to ve výši odpovídající jejich možnostem, což je ovšem obtížně prokazatelný údaj.[143]

Je třeba říci, že vlastníci a nájemci pozemků, na nichž se uplatňují omezení z důvodu ochrany přírody a krajiny, mohou žádat finanční náhradu za některá z těchto omezení. Žádat mohou zejména o finanční náhradu za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření (dle ustanovení § 58 ZOPK). Nenahrazuje se však újma vyplývající z omezení jiných způsobů využití území, zejména využití pro výstavbu. Zde se újma projevuje zejména ve snížení tržní hodnoty dotčených pozemků od okamžiku zveřejnění návrhu na vyhlášení územní ochrany.[144] Nárok na finanční náhrady mají vlastníci a nájemci zemědělské půdy, lesních pozemků a rybníků s chovem ryb, a to za omezení vyplývající z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu podle kteréhokoli ustanovení ZOPK nebo za omezení vyplývající přímo z třetí až páté části ZOPK. Náhrada se neposkytuje v případech, kdy správním rozhodnutím nebyl udělen souhlas či výjimka povolena. Náhradu poskytují příslušné Správy CHKO, avšak ve výši snížené

[142] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 530.
[143] Viz Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006, str. 530.
[144] Viz. Knotek J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1, str. 85.

o případný finanční příspěvek poskytnutý dle § 69 ZOPK a náhrady dle zvláštních právních předpisů, např. lesního zákona.[145]

Až dosud jsme zde hovořili o nuceném omezení vlastnického práva ze zákona či z rozhodnutí správního úřadu. Existuje však rovněž řada omezení, k nimž se vlastník může zavázat zcela dobrovolně. Jedná se zejména o **dohody o způsobu hospodaření na pozemcích CHKO**, směřující ke zlepšení stávajícího prostředí, uzavírané mezi orgány ochrany přírody a vlastníky nebo nájemci pozemků v souladu s ustanovením § 68 odst. 2 ZOPK. Obsahem smlouvy je obvykle závazek vlastníka či nájemce, dohodnutým způsobem pečovat, či hospodařit na svém území, s cílem zlepšovat přírodní a krajinné poměry. Sjednat lze i poskytnutí finančního příspěvku (§ 69 odst. 1 ZOPK) za takto prováděné činnosti, popřípadě za činnosti, kterých se naopak vlastník v zájmu zlepšování prostředí zavázal zdržet. Příspěvek náleží pouze v dohodnuté výši, nehradí se tedy veškeré výlohy za prováděná opatření. Smlouva může být uzavřena jako veřejnoprávní smlouva, podle § 159 a násl. správního řádu. Vždy musí mít písemnou formu.

Za zmínku stojí ještě další omezení, vznikající rovněž na smluvním principu, a to omezení plynoucí z ochranných podmínek, stanovených ve veřejnoprávní smlouvě vlastníka pozemku a orgánu ochrany přírody o zřízení **smluvní ochrany pro památný strom, či chráněné území.** Zákon umožňuje zřídit smluvní územní ochranu pro evropsky významné lokality,[146] a to namísto vyhlášení národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky nebo přírodní památky. Jedná se o dobrovolné omezení vlastníka, který se zavazuje dodržovat ochranné podmínky dohodnuté ve smlouvě. Náležitostmi takové veřejnoprávní smlouvy jsou vedle obecných smluvních náležitostí ještě vymezení ochranných podmínek chráněného území či stromu a určení způsobu péče o něj[147]. Tato ochrana přichází v úvahu, pokud dané území dosud není chráněno v žádné kategorii ZCHÚ a jde o území, navržené k ochraně v kategorii národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památka nebo přírodní památka. Smluvní ochrana je k pozemku vázána formou

[145] Viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny, MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 32.
[146] Viz prováděcí nařízení vlády k § 45a odst. 2), zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nařízení č. 132/2005 Sb. ze dne 22. prosince 2004, kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit.
[147] Viz Damohorský M., Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 358.

věcného břemene a pro třetí osoby z ní plyne zákaz jakéhokoliv porušování předmětu ochrany (§39 odst. 2 ZOPK), avšak žádné další povinnosti pro třetí stranu odtud vyvozovat nelze. Pro vlastníka či nájemce pozemku představuje povinnost dodržovat domluvené ochranné podmínky.

V souvislosti s dohodami o způsobu hospodaření byly zmíněny finanční příspěvky vlastníkům pozemků k uskutečnění záměrů uvedených v § 68 odst. 2 ZOPK. Ty byly v našem právním řádu zakotveny novelou zákona o ochraně přírody a krajiny, zákonem č. 218/2004 Sb. a jejich zavedením se značně posílilo postavení vlastníků a nájemců pozemků, jejichž práva jsou v důsledku ochrany přírody a krajiny omezována.[148]

Finanční příspěvky lze chápat jako jakousi pozitivní motivaci vlastníků k ekologicky vhodnému jednání. Je třeba říci, že nucená omezení práv vlastníků plynoucí například z ochranných podmínek CHKO jsou významnými a efektními nástroji ochrany přírody a krajiny, nicméně svoji nezastupitelnou úlohu mají i dobrovolně převzatá omezení a pozitivní ekonomické nástroje, například uvedené finanční příspěvky, či různé dotace a podpory z veřejných rozpočtů. Ty jsou v současnosti pro hospodaření v naší krajině nástrojem určujícím, například zemědělské dotace v rámci jednotlivých subvenčních programů významně motivují subjekty provozující zemědělskou výrobu k ekologicky šetrnému hospodaření a to i nad rámec zákonných limitů v této oblasti.

Vzhledem k tomu, že se ochrana přírody v CHKO dlouhodobě neobejde bez spolupráce s vlastníky zemědělské a lesní půdy, je taková pozitivní motivace velmi významným nástrojem ochrany přírody a krajiny. Vlastníky je tedy nutno nejen nuceně ve výkonu vlastnických práv omezovat, ale také v tomto směru vhodným způsobem motivovat.

Vlastnických práv se konečně mohou zřetelně dotýkat i povinnosti plynoucí z územního plánování a rozhodování dle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.[149] a **povinnosti, uložené zákonem o ochraně přírody a krajiny investorům** (§ 67 ZOPK).

[148] Viz Damohorský M., Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 373.
[149] Viz kap. 2.2.3. této práce.

Dle tohoto ustanovení mají osoby, které zamýšlí provádět stavební či investiční záměr, který by se potenciálně mohl dotýkat zájmů, chráněných dle části druhé, třetí a čtvrté zákona o ochraně přírody a krajiny, to znamená zásah do obecné, zvláštní, či evropské ochrany přírody a krajiny (§ 67 ZOPK), ze zákona povinnost zajistit na svůj náklad provedení přírodovědného průzkumu dotčených pozemků a písemné hodnocení vlivu zamýšleného zásahu na rostliny a živočichy, a to vždy když orgán ochrany přírody rozhodne, že je to nezbytné. Hodnocení nechá zpracovat na vlastní náklad investor, a to u autorizované osoby, schválené v příslušném řízení o nařízení posouzení vlivů. Orgán příslušný pro rozhodnutí a povolení daného záměru pak rozhoduje na podkladě vypracovaného hodnocení vlivů. Součástí tohoto rozhodnutí může být i uložení přiměřených náhradních opatření k ochraně přírody, která pak investor při realizaci záměru musí uskutečnit na svůj náklad. Tato kompenzační opatření mohou spočívat například v povinnosti vytvořit technické zábrany, přemístit některé rostliny, či živočichy apod.[150]

[150] Viz. Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, str. 159.

4. Institucionální zajištění CHKO

Výkonem státní správy v oblasti ochrany přírody a krajiny jsou dle § 75 ZOPK pověřeny zejména obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, správy CHKO a NP, Česká inspekce životního prostředí, MŽP, újezdní úřady a Ministerstvo obrany. Obecně se tedy kompetence orgánů ochrany přírody na území ČR dělí dle územního hlediska.

Na území chráněných krajinných oblastí a jejich ochranných pásem je však situace poněkud odlišná než ve volné krajině. Výkonem státní správy jsou zde pověřeny především speciální odborné orgány, a to správy CHKO. V současnosti tak na území ČR působí 24 správ CHKO, správní agendu pro CHKO Šumava zajišťuje Správa národního parku Šumava. Správy CHKO mají postavení samostatných správních orgánů, jejich kompetence a věcnou, místní a funkční příslušnost stanoví zákon o ochraně přírody a krajiny (§ 78 ZOPK). Působnost správ CHKO se až na některé výjimky vztahuje pouze na území CHKO a jejich ochranných pásem.

Projevem nedokončené institucionální reformy v oblasti státní správy na úseku ochrany přírody a krajiny[151] je skutečnost, že všechny správy CHKO jsou podřízeny Agentuře ochrany přírody a krajiny, jejíž jsou organizační součástí, přestože se dle ZOPK jedná o samostatné správní orgány.

Agentura ochrany přírody a krajiny pak je sice dle platné právní úpravy organizační složkou státu, ale nevykonává státní správu jako celek, výkonem státní správy jsou zákonem o ochraně přírody a krajiny pověřeny právě jednotlivé správy CHKO.

Správy CHKO vykonávají svoji působnost především na území dané CHKO, některé výslovně uvedené pravomoci však vykonávají i mimo ně, tedy na celém území ČR, mimo území národních parků a pozemků určených k ochraně státu. Mimo své území vykonávají působnost na poli druhové ochrany a v územích Natura 2000, konkrétně se jedná například o udělování souhlasů s některými činnostmi v tzv. ptačích oblastech (§45e odst. 2 ZOPK), dále udělování výjimek z ochranných podmínek kriticky a silně ohrožených druhů rostlin a živočichů (§56 ZOPK), udělování osvědčení u evidence těchto druhů živočichů, či souhlasy k jejich vypouštění do přírody (§54

[151] Blíže viz Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody*, 2007, č. 5, str. 13.

odst. 3 a 4 ZOPK) a podobně. U evropsky významných lokalit (§ 4 ZOPK) vydávají správy stanoviska o potenciálním vlivu zamýšlených zásahů na danou lokalitu, přičemž posuzují, zda záměr může mít významný vliv, či nikoliv. Pokud ano, je nutné zpracovat posouzení vlivů na lokalitu Natura 2000, přičemž správy mohou uložit potřebná kompenzační opatření dle §45i odst. 11.

Na vlastním území CHKO pak mají správy řadu pravomocí, jejich působnost je zde vymezena jako „zbytková“, tedy jsou pověřeny výkonem státní správy, pokud není příslušný obecní úřad, Ministerstvo životního prostředí nebo Česká inspekce životního prostředí. Správy CHKO mají zejména tyto kompetence orgánu státní správy (§ 78 odst 1 ZOPK):

- zajišťují kontrolu a dozor ochrany přírody
- vydávají závazná stanoviska dle § 44 ZOPK
- vydávají závazná stanoviska k zásahu do registrovaných VKP, k LHP, LHO
- projednávají přestupky a protiprávní jednání na území CHKO a ukládají za ně pokuty
- přezkoumávají rozhodnutí orgánů obcí vydaná ve správním řízení na úseku ochrany přírody a krajiny.
- rozhodují o omezení či zákazu některých činností (§ 66 ZOPK), o odstranění následků neoprávněných zásahů (§ 86 ZOPK), o odběru nedovoleně držených jedinců zvláště chráněných druhů (§ 89 ZOPK)
- vedou výpisy z ústředního seznamu ochrany přírody v obvodu své územní působnosti (na území CHKO všechny kategorie maloplošných zvláště chráněných území; v rámci rozšířené působnosti kategorie NPR a NPP).
- vydávají nařízení o vyhlášení přírodní rezervace a přírodní památky, na svém území.
- zajišťují péči o zvláště chráněná území ve své územní působnosti.
- spravují žádosti Programu péče o krajinu z Ministerstva ŽP a to na svém území a na území NPR a NPP ve své rozšířené působnosti.
- rozhodují a vyplácí náhrady za újmy za ztížené zemědělské a lesní hospodaření

Rovněž však, jakožto odborné organizace ochrany přírody vedou dokumentaci a šetření v ochraně přírody, provádějí vědecký výzkum nebo spolupracují s výzkumnými

a vědeckými pracovišti, zajišťují strážní, informační, osvětovou a kulturní činnost, výchovnou činnost ekologického vzdělávání, zajišťují naplňování podpůrných krajinotvorných programů, sledují stav svěřeného území a podobně.

Mimo to mají i malou část kompetencí jakožto regionální výkonné orgány v naplňování zákona o obchodování s ohroženými druhy č. 100/2004 Sb.[152] a také funkci sběrného místa a odborného garanta při uplatňování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy na území CHKO podle zákona č. 115/2000 Sb. Nejnověji přibyly Správám pro území CHKO kompetence v zákoně 167/2008 Sb., o ekologické újmě a o jejím předcházení.

Správy CHKO jakožto orgány státní správy při většině svých činností postupují dle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu a dále dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů, který má ve vztahu ke správnímu řádu postavení zvláštního zákona. Proto orgán ochrany přírody postupuje podle správního řádu v případě, kdy není jeho působnost zákonem o ochraně přírody a krajiny vyloučena. Konkrétně ZOPK vylučuje z předpisů o správním řízení (§ 90 odst. 1 ZOPK) například řízení podle § 27 ZOPK, tedy postup kterým se vymezují jednotlivé zóny odstupňované ochrany přírody v CHKO, rovněž vypořádání námitek k plánům péče dle § 38 ZOPK, dále například souhlas k ošetřování památného stromu dle § 46 odst. 2. Totéž platí i pro postup při vyplácení a administraci finančních příspěvků dle § 69 ZOPK.

Souhlasy a stanoviska, která správy CHKO vydávají podle ZOPK jako podklad pro rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu nebo územní souhlas anebo ohlášení stavby, jsou závazným stanoviskem dle § 149 správního řádu, a nejsou tak samostatným správním rozhodnutím. Souhlasy a závazná stanoviska vydávaná k plánům, které nejsou schvalovány ve správním řízení, se též nevydávají ve správním řízení, s výjimkou závazného stanoviska k lesním hospodářským plánům a lesním hospodářským osnovám. Stanoviska uplatněná k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci nejsou správním rozhodnutím (§ 90 odst. 1 ZOPK).

[152] Viz Zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy).

Co se týče **Agentury ochrany přírody a krajiny**, ta je organizační složkou státu s působností na území celé České republiky, sama ale nemá postavení správního orgánu dle ZOPK. Jejím zřizovatelem je Ministerstvo životního prostředí. Tvoří ji ředitelství se sídlem v Praze a 37 regionálních pracovišť, z toho 13 krajských středisek a 25 správ CHKO. Z hlediska odborné působnosti zahrnuje ředitelství AOPK ČR čtyři sekce, a to Sekci ochrany přírody a krajiny, Sekci dokumentace přírody a krajiny, Sekci informatiky a Sekci ekonomicko-provozní.

AOPK ČR zajišťuje například vyplácení finančních náhrad za ztížení zemědělského a lesnického hospodaření z důvodu ochrany přírody. Z pověření Ministerstva životního prostředí a na základě zákona zajišťuje též praktickou péči o národní přírodní rezervace a národní přírodní památky, přírodní rezervace a přírodní památky. V neposlední řadě AOPK ČR zajišťuje péči o státní majetek ve zvláště chráněných územích. Krajská střediska jsou odbornými pracovišti AOPK ČR pro zpracování odborných posudků a stanovisek, a zajišťují podporu státní správy ochrany přírody pro kraje a obce, resp. jejich úřady.[153]

Na tomto místě je třeba zmínit, že chystaná novela zákona o ochraně přírody a krajiny by měla upravit postavení Agentury ochrany přírody a krajiny jako samostatného orgánu státní správy, přičemž Správy budou jejími územními pracovišti.[154] Tato novela by zároveň měla přinést i některé změny kompetencí orgánů ochrany přírody, celý systém by se měl poněkud zjednodušit v tom smyslu, že by v jednom správním obvodu byl věcně příslušný jen jeden orgán ochrany přírody.

Konkrétně kompetence současných správ CHKO by se měly rozšířit o udělování výjimek dle § 43 ZOPK a souhlasů k činnostem a zásahům vymezeným v bližších ochranných podmínkách dle § 44 odst. 3 nejen v CHKO jako je tomu dosud, ale i v NPR a NPP. Obecně by se tak kompetence AOPK jako budoucího orgánu státní správy rozšířila i na NPP a NPR a jejich ochranná pásma. Naopak by již AOPK nevydávala souhlasy dle § 45 e odst. 2 na území všech ptačích oblastí, ale činila by tak pouze u těch ptačích oblastí, které se s územím CHKO překrývají.[155]

---

[153] Viz. Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, http://www.ochranaprirody.cz/.
[154] Viz Sněmovní tisk 632/0 - Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – EU.
[155] Viz Důvodová zpráva k Novele zákona o ochraně přírody a krajiny – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č.

Ústředním orgánem státní správy pro ochranu přírody a krajiny je **Ministerstvo životního prostředí.** Jeho postavení v rámci organizace státní správy na úseku ochrany životního prostředí, upravuje především zákon ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, jímž se vymezují ústřední orgány a jejich kompetence. Rozsah působnosti MŽP stanoví zákon o ochraně přírody a krajiny, ve svém ustanovení § 79. MŽP tak vykonává celou řadu kompetencí.

MŽP například vydává prováděcí právní předpisy, kterými se vymezují zóny ochrany přírody chráněných krajinných oblastí (dle § 27 ZOPK), schvaluje plány péče o CHKO (dle § 38 ZOPK), dále také vyhlašuje národní přírodní rezervace (dle § 28 ZOPK) a národní přírodní památky (dle § 35 ZOPK), uděluje souhlasy k činnostem v národních přírodních rezervacích a v národních přírodních památkách (§ 29, 30, 31, § 37 odst. 2 a § 44 odst. 2) a schvaluje jejich plány péče. Tato působnost by v budoucnu měla přejít na AOPK ČR.. Ministerstvo životního prostředí dále působí jako odvolací orgán proti rozhodnutím vydaným v přenesené působnosti správami CHKO.

Podřízenou složkou MŽP je **Česká inspekce životního prostředí, z**řízená zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů. ČIŽP je zvláštním kontrolním orgánem s celostátní působností v oblasti ochrany životního prostředí. Je správním orgánem a organizační složkou státu. V oblasti životního prostředí má celou řadu kontrolních, dozorčích a sankčních pravomocí. Působnost ČIŽP je založena jednotlivými složkovými zákony, na úseku ochrany přírody a krajiny ji upravuje § 80 ZOPK. ČIŽP dozírá nad orgány veřejné správy, právnickými a fyzickými osobami, zda dodržují ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se ochrany přírody a krajiny. Je oprávněna ukládat sankce, nápravná opatření, rozhodnout o omezení či zákazu činnosti v případě hrozící škody atd. V závažných případech může podat trestní oznámení orgánům činným v trestním řízení. Úkoly inspekce plní inspektoři, prokazující se služebními průkazy. Finanční prostředky používané v souvislosti s ochranou životního prostředí spravuje Státní fond životního prostředí, který upravuje zákon ČNR č. 388/1991 Sb.

161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Speciálním kontrolním orgánem je **Stráž ochrany přírody** (§ 81 až 81 b ZOPK). Posláním stráže je kontrola dodržování předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny, zpravidla prováděná v terénu. Plní však i další funkce, a to kontrolní, informační, výchovné i vzdělávací. Strážce jmenuje a odvolává příslušný orgán ochrany přírody z řad zájemců, kteří splňují podmínky stanovené zákonem, zejména státní občanství ČR, způsobilost k právním úkonům, věk nad 21 let atd. Zároveň se stanoví obvod působnosti strážce.

Strážci působí tradičně na úseku ochrany přírody, lesa, myslivosti a rybářství, tradičně jsou jmenováni strážci a zpravodaji, tato funkce byla převzata již z předchozí právní úpravy zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

Pracovníci stráže se prokazují služebním odznakem a průkazem strážce ochrany přírody. Vzhledem k tomu, že jim je propůjčen výkon určité části státní správy, mají řadu konkrétních oprávnění, například zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody a krajiny, ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení, vstupovat na cizí pozemek za podmínek stanovených zákonem, zadržet osobu ke zjištění totožnosti, kterou přistihnou při porušování právních předpisů a případně ji předat orgánu Policie České republiky, požadovat součinnost Policie České republiky, případně obecní policie pokud nemohou splnění svých povinností zajistit vlastními silami či prostředky[156]. Strážci mají postavení veřejného činitele, ve smyslu trestního zákona. Zpravodajové mají rovněž povinnost dohlížet na dodržování předpisů v ochraně přírody a krajiny a oznamovací povinnost, ale chybí jim některé hlavní oprávnění jimiž disponují strážci, jako zjišťování totožnosti, ukládání pokut, tudíž je těžištěm jejich práce odborná činnost. [157] K funkci strážce ochrany přírody je třeba říci, že v praxi se v CHKO příliš nevyskytuje. V roce 2007 mělo pouhých 9 chráněných krajinných oblastí alespoň jednoho strážce na plný úvazek.[158]

[156] Viz Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, str. 191.
[157] Viz Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8, str. 9.
[158] Viz kolektiv autorů AOPK: Výroční zpráva Agentury ochrany přírody a krajiny ČR 2007. Praha, 2008, str. 13.

5. Případová studie

5. 1. Stávající síť chráněných krajinných oblastí a její rozvoj, vznik CHKO

V současné době se na území ČR nachází 25 chráněných krajinných oblastí, které zaujímají plochu přibližně 1 086 737 ha, což představuje zhruba 13,77% území celé České republiky.[159] Tato síť chráněných krajinných oblastí vznikala postupně od padesátých let 20. století, kdy byla vyhlášena první CHKO, Český ráj. Většina dnes existujících CHKO byla vyhlášena mezi lety 1954 až 1991, pouze CHKO Slavkovský les vznikla až v roce 2001,[160] tedy již postupem dle zákona č. 114/1991 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Síť chráněných krajinných oblastí je k dnešnímu dni tvořena následujícími CHKO: Český ráj, Moravský kras, Šumava, Jizerské hory, Jeseníky, Orlické hory, Žďárské vrchy, Labské pískovce, Český kras, Beskydy, Slavkovský les, Lužické hory, Pálava, Kokořínsko, České Středohoří, Křivoklátsko, Třeboňsko, Bílé Karpaty, rozlohou nejmenší Blaník, Blanský les, Litovelské Pomoraví, Poodří, Železné hory, Broumovsko a nejmladší Český les.

Jednotlivé chráněné krajinné oblasti reprezentují široké spektrum charakteristických krajinných typů v ČR, uveďme například pánevní krajinný typ se soustavou rybníků respektujících přírodní podmínky v CHKO Třeboňsko, nížinný krajinný typ s evropsky unikátními lužními a nivními ekosystémy v CHKO Litovelské Pomoraví, pahorkatinná krajina se skalními městy hercynské podprovincie v CHKO Český ráj, horský krajinný typ hercynské podprovincie v CHKO Jizerské hory, unikátní soustava vulkanitů s doubravami jako krajinný typ hercynika v CHKO České středohoří, krasová krajina s xerotermními doubravami panonské podprovincie v CHKO Pálava, vápencové území s krasovými jevy v CHKO Český kras či Moravský kras, pískovcové skalní útvary s rozsáhlými lesy v CHKO Kokořínsko a podobně.[161]

Pokud se zamyslíme nad distribucí CHKO na území ČR, je již při letmém pohledu zřejmé, že se většina z nich nalézá v okrajových a horských oblastech ČR. 10 našich chráněných krajinných oblastí leží přímo při státní hranici s Německem,

[159] Viz Ústřední seznam ochrany přírody AOPK ČR, http://drusop.nature.cz.
[160] Viz Příloha 3 – chronologicky řazený seznam CHKO.
[161] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. V.

Polskem, Rakouskem i Slovenskem. Domnívám se, že takové rozmístění CHKO poukazuje na skutečnost, že chráněné krajinné oblasti vznikaly především v lokalitách, kde se jejich existence nedostávala do rozporu s jiným využitím území. Tedy v oblastech málo obydlených (vysídlených oblastech pohraničí), méně produktivních, či ve vyšších nadmořských výškách. K tomuto jevu dochází i v rámci celosvětové sítě chráněných území, například v USA se více než čtvrtina chráněných území nachází v oblastech nejméně úrodných půd a více než polovina v nadmořské výšce nad 2400 metrů. Evropským nedostatkem je zas v mnoha případech z pohledu účinné péče nevyhovující rozloha cenných chráněných území, více než 54% evropských chráněných území vedených ve světové databázi chráněných území (WDPA) je menší než 1 km^2, čímž je ztížena účinná ochrana takových oblastí.[162]

Zajímavé je rovněž sledovat, jak se vyvíjí přístupy k ochraně přírody pomocí chráněných území. Počáteční nesystémový a nárazový přístup, vycházející z estetických pohnutek se proměnil v ochranářské plánování, jehož cílem je vytvořit takovou soustavu chráněných území, která bude zahrnovat co nejvíce cílových částí přírody.[163] Chráněná území se rozvíjí, zdokonalují a zřetelně posilují. Od principu reprezentativnosti chráněných území, který byl ještě výběrový, se přechází k principu komplexnosti, tedy ke snaze pokrýt územní ochranou vše co za to stojí.[164] Tento postup se zdá býti logickou odpovědí, či pokusem o zbrždění neustále pokračujícího okrajování a znehodnocování přírodního prostředí, vedeného především ekonomickými, či hospodářskými zájmy různých subjektů.

Co se týče územního rozvoje chráněných krajinných oblastí, v budoucnu pravděpodobně nově přibude několik nových chráněných krajinných oblastí, zatím se situace jeví tak, že zhruba v 7-8 dalších regionech je v dostatečné míře splněna většina definičních parametrů CHKO. Tyto regiony by se v budoucnu mohly stát novými chráněnými krajinnými oblastmi, popřípadě bude o jejich území rozšířena některá stávající CHKO. V konečném výsledku by počet všech CHKO na našem území neměl

[162] Viz Plesník J.: Chráněná území – Přerůstá skutečně kvantita v kvalitu?. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3, str. 30.
[163] Viz Plesník J.: Chráněná území – Přerůstá skutečně kvantita v kvalitu?. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3, str. 30.
[164] Viz Čeřovský J.: Územní ochrana – vrchol pyramidy. *Ochrana přírody*, 2007, č. 4, str. 31.

pravděpodobně přesáhnout 30 oblastí, přičemž jejich celkový podíl na ploše státu by neměl překročit 15-16%.[165]

Mezi nově navrhované chráněné krajinné oblasti patří například region Dolní Morava na soutoku Dyje a Moravy na Břeclavsku, pro jehož možné vyhlášení již na základě pověření Ministerstva životního prostředí připravuje podklady Agentura ochrany přírody a krajiny ČR.[166] Chystána je i CHKO v regionu Doupovské hory, Krušné hory (Střední Poohří) a Chřiby.[167] Výhledově se dále počítá s možným vznikem CHKO Novohradské hory, Brdy, Dolní Poorličí a Javořická vrchovina. Rozšiřovat se bude aktuálně CHKO Kokořínsko. Mimo uvedené oblasti bylo zvažováno ještě dalších zhruba 30 území, u většiny u nich však nejsou dostatečně splněny základní definiční parametry CHKO, tudíž zřejmě již pod ochranu v CHKO nebudou zařazena.[168]

Naopak je třeba říci, že hranice některých stávajících CHKO by měly být upraveny tak, aby z jejich území byly vyčleněny ty části, které nesplňují definiční parametry CHKO, a to například velké urbanizované celky. Stávající plocha sítě CHKO by se tímto způsobem zredukovala cca o 10%, aniž by došlo k ohrožení její reprezentativnosti a homogenity.[169] Hovoříme li o územním vývoji, zmiňme se ještě o jednom omezení stávající sítě CHKO, konkrétně se jedná o horskou centrální část CHKO Jeseníky a centrální části CHKO Křivoklátsko, které by mohly být v budoucnu přehlášeny do kategorie Národní park. U CHKO Křivoklátsko by měl NP vzniknout v její centrální části a zbývající území CHKO by pravděpodobně tak jako u CHKO a NP Šumava plnilo funkci ochranného pásma nejcennější části chráněné v kategorii NP. Obdobná situace by nastala i u CHKO a NP Jeseníky. Zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, byl dne 1. 10. 2008 schválen vládou a v současné době je projednáván v Parlamentu ČR.

V souvislosti s výše naznačenou přípravou několika nových CHKO, jeví se vhodné na tomto místě zmínit způsob, jakým jsou chráněné krajinné oblasti zřizovány. Základní úpravu v tomto směru obsahuje zákon o ochraně přírody a krajiny (§ 40 a § 41

[165] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. VII.
[166] Viz Prohlášení AOPK ČR k záměru vyhlášení CHKO Soutok, Tisková zpráva ze dne 24. 11. 2008, zdroj: http://www.ochranaprirody.cz.
[167] Zdroj: osobní konzultace AOPK ČR.
[168] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000, kap. VII.
[169] Viz Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR0, 2000, kap. V.

ZOPK). Některé podrobnosti pak stanoví vyhláška č. 60/2008 Sb., o plánech péče, označování a evidenci území chráněných podle zákona 114/1992 Sb.

Před zřízením CHKO je vždy nejprve nutné vypracovat **návrh na vyhlášení chráněného krajinného území**. Zpracování návrhu zajišťuje příslušný orgán ochrany přírody, jímž je v případě CHKO Ministerstvo životního prostředí, které návrh zpracuje samo, případně jím pověří Agenturu ochrany přírody a krajiny. Nutným podkladem návrhu je vyhodnocení stavu dochovaného přírodního prostředí dané oblasti, což je nezbytné pro posouzení vhodnosti navrhovaného typu ochrany pro tuto oblast. Přitom je třeba vycházet jak ze zákonných definičních znaků CHKO, tak i z podrobnějších definičních parametrů. Vždy je třeba zvažovat, zda je daná oblast vhodná pro ochranu v dané kategorii. Například u nově chystané CHKO Dolní Morava, jejímž cílem ochrany je zachovat jedinečná přírodní společenstva s populacemi vzácných druhů rostlin a živočichů a zajistit dlouhodobě příznivý stav biotopů a druhů soustavy Natura 2000 se jako nejvhodnější typ ochrany jeví právě vyhlášení chráněnou krajinnou oblastí. *Statut CHKO dovoluje pokračovat v osvědčených způsobech hospodaření a zajistit provádění managementových zásahů nezbytných pro zachování zdejší druhové různorodosti, na rozdíl od národního parku, ve kterém se důraz klade na ochranu a podporu přirozených přírodních procesů a bezzásahovost, které by však v případě území Soutoku vedly k zániku jedinečných biotopů následkem změn ve skladbě a struktuře lesů, zarůstání luk apod.*[170]

Z uvedeného je patrné, že i pro tak vzácnou kulturní krajinu může být vhodnější ochrana prostřednictvím CHKO, spíše než například přísnější ochrana pomocí zřízení národního parku (popřípadě NPR). Vyhlášení CHKO umožňuje zachovat potřebnou míru hospodaření na tomto území, avšak zároveň napomůže k zavádění šetrnějších postupů do hospodaření a péči o biotopy vzácných druhů[171] a poskytne řadu dalších nástrojů ochrany přírody a krajiny, typických pro CHKO. Proto je důsledné vyhodnocování stavu dochovaného přírodního prostředí dané oblasti enormně důležité. Součástí návrhu na vyhlášení chráněného krajinného území (nebo jeho změny, pro které platí stejný postup) bude podle požadavku vyhlášky č. 60/2008 Sb., o plánech péče i

[170] Viz Prohlášení AOPK ČR k záměru vyhlášení CHKO Soutok, Tisková zpráva ze dne 24. 11. 2008, zdroj: http://www.ochranaprirody.cz.
[171] Viz Prohlášení AOPK ČR k záměru vyhlášení CHKO Soutok, Tisková zpráva ze dne 24. 11. 2008, zdroj: http://www.ochranaprirody.cz.

výčet požadovaných způsobů ochrany, navrhované bližší ochranné podmínky, předmět a cíle ochrany a zpravidla i návrh vymezení jednotlivých zón ochrany, či ochranného pásma.

Podle stávající úpravy MŽP zpracovaný návrh písemně oznámí vlastníkům a nájemcům nemovitostí, dotčených zamýšlenou ochranou a dále obcím a krajům, jejichž území je návrhem dotčeno. Mimo to bude návrh vyhlášení CHKO a jeho jednotlivých zón ochrany či ochranného pásma zpřístupněn na portálu veřejné správy[172] a dotčené obce zveřejní oznámení o návrhu na svých úředních deskách. Tímto způsobem má být zajištěna publicita návrhu i pro orgánu ochrany přírody neznámé vlastníky a nájemce nemovitostí.

V tomto postupu je však velmi problematickou částí zákonem požadované obesílání všech vlastníků a nájemců pozemků na území budoucí CHKO. Ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, které tento postup vyžaduje je velmi obtížně aplikovatelné, a to vzhledem k tomu, že počet oprávněných vlastníků a nájemců je na budoucí ploše CHKO zpravidla velmi vysoký a nutnost obesílat všechny přináší neúměrné administrativní zatížení, které celý proces vzniku CHKO ztěžuje a brzdí.[173] Vzhledem k chystanému vyhlášení několika nových chráněných krajinných oblastí je tento problém v současné době aktuální. Řešení nabízí chystaná novela zákona o ochraně přírody a krajiny, která sice zachovává povinnost písemného obesílání vlastníků příslušných pozemků, zapsaných v katastru nemovitostí, ale pouze při vyhlašování maloplošných ZCHÚ. Při publikaci návrhu na vyhlášení chráněných krajinných oblastí (rovněž i národních parků) upouští od této povinnosti a jako dostatečné stanoví zveřejnění na portálu ministerstva životního prostředí a oznámení ve formě veřejné vyhlášky v obvodech všech dotčených obcí a krajů.[174] Tím dojde zejména k velké časové i finanční úspoře, avšak práva vlastníků nebudou dotčena, i když se jim do určité míry sníží komfort. Zároveň dojde k výraznému snížení administrativní zátěže, a tím i k další finanční úspoře, neboť orgány ochrany přírody budou připomínky

[172] Viz www.portal.gov.cz též §2 písm. r) zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a změně některých dalších zákonů.
[173] Zdroj: osobní konzultace AOPK ČR.
[174] Viz Sněmovní tisk 632/0 - Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

vlastníků, obcí a krajů, které k návrhu na vyhlášení ZCHÚ uplatnili, vypořádávat a projednávat postupem mimo správní řízení. [175]

Podle platné právní úpravy o námitkách proti návrhu na vyhlášení CHKO rozhoduje ve správním řízení Ministerstvo životního prostředí, aktivně legitimováni k podání námitek jsou vlastníci, či nájemci dotčených pozemků, kteří se podáním námitek stávají účastníky řízení o námitkách. O jednotlivých námitkách je nutné vydat správní rozhodnutí, kterým ministerstvo námitkám zcela nebo zčásti vyhoví, či je zamítne. Po nabytí právní moci se rozhodnutí zveřejní na portálu veřejné správy, přičemž neúspěšní účastníci mohou použít opravné prostředky dle správního řádu, případně přezkumné řízení dle soudního řádu správního.[176] Podle navrhované novely ZOPK by však řízení o námitkách již neprobíhalo ve správním řízení, o uplatněných námitkách by sepsalo protokol MŽP a jejich projednání a vypořádání by probíhalo postupem, který mimo správní řízení. Cílem navrhovaných změn je zejména zefektivnění celého procesu a snížení jeho finanční náročnosti.[177]

Posledním krokem ke vzniku CHKO je její vyhlášení právním předpisem, konkrétně nařízením vlády. Údaje o nové CHKO budou poskytnuty místně příslušnému katastrálnímu úřadu a CHKO bude zaznamenána v Ústředním seznamu ochrany přírody vedeném při Agentuře ochrany přírody. Příslušná správa CHKO pak zajistí vyznačení hranic CHKO v terénu, pomocí tabulí s velkým státním znakem a určením, že se jedná o chráněnou krajinnou oblast a jejího názvu. Tabule se umisťují na přístupové cesty a jiná vhodná místa na hranicích chráněných krajinných oblastí. Podrobnosti značení a závazné vzory pro značení CHKO upravuje § 13 vyhlášky č. 395/1992 Sb. a příloha č. I této vyhlášky.

Na oblast navrženou ke zvláštní územní ochraně se vztahuje zákonná předběžná ochrana dle ustanovení § 40 odst. 3 ZOPK, která má zajistit dočasnou ochranu území, až do vyhlášení CHKO. Pod hrozbou sankce jsou zde zakázány veškeré zásahy, které by negativně měnily nebo poškozovaly dochovaný stav přírody.

---

[175] Viz Důvodová zpráva k Novele zákona o ochraně přírody a krajiny – vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

[176] Blíže též Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006, komentář k ustanovení § 40.

[177] Viz Důvodová zpráva k navrhované novele zákona o ochraně přírody a krajiny.[175]

5. 2. CHKO Český ráj

CHKO Český ráj je nejstarší chráněnou krajinnou oblastí na území České republiky. Zřízena byla výnosem ministerstva kultury č. 70261/1954, který byl publikován v podobě úředního sdělení v částce 31 Úředního listu dne 1. dubna 1955. Zajímavostí je, že byla zřízena zhruba jeden rok před tím, než byla v tehdejším právním řádu vůbec kategorie CHKO zakotvena. K tomu došlo až zákonem **č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody**, který institut CHKO alespoň stručně upravil v ustanoveních § 3, 4, 8, 9 a 11.

Domnívám se, že vyhlášení CHKO Český ráj zřejmě mohlo souviset se skutečností, že Slovensko mělo již v roce 1955 vlastní úpravu práva životního prostředí, v zákoně č. 1/1955 Zb. SNR, o štátnej ochrane prírody a v této úpravě již institut CHKO zakotven byl (ustanovení § 6 odst. 2). Územní platnost tohoto zákona se sice vztahovala pouze na slovenské území, ale s obdobnou úpravou se zřejmě v této době počítalo i do budoucího českého zákona. O tom svědčí i zákonná definice CHKO v těchto zákonech, která v obou případech, tedy v ustanovení § 6 odst. 2 zák. č. 1/1955 Zb. SNR a ustanovení § 4 odst. 2, zákona č. 40/1956 Sb. ČNR popisuje chráněné krajinné oblasti jako *zachované typické* krajinné *oblasti s rozptýlenými význačnými / významnými přírodními výtvory.*

Chráněnou krajinnou oblast Český ráj zřídilo ministerstvo kultury, a to se souhlasem ministerstva lesů a dřevařského průmyslu, ministerstva zemědělství, krajského národního výboru a krajské správy lesů v Liberci.[178] Výnos, kterým byla CHKO zřízena, zejména vymezil základní podmínky ochrany tohoto cenného území a slovně definoval průběh hranic CHKO.

Je třeba říci, že uvedený výnos byl v platnosti celých čtyřicet sedm let, a to až do roku 2002, kdy bylo v souladu s platnou právní úpravou § 25 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny vydáno nařízení vlády č. 508/2002 Sb., kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český ráj.

K tomuto novému vyhlášení již existující chráněné krajinné oblasti došlo z toho důvodu, že bezmála 50 let starý podzákonný právní předpis již v řadě aspektů neodpovídal širšímu rámci právní úpravy zákona o ochraně přírody a krajiny, naopak

[178] Viz Damohorský M.: Chráněná krajinná oblast Český ráj a její ochrana z pohledu práva. *Z Českého ráje a podkrkonoší – supplementum 11*, 2006, str. 32.

s ní byl v některých ohledech v rozporu. Hlavním rozporem byla už samotná forma původního vyhlašovacího předpisu v podobě výnosu ministerstva kultury, přičemž platná právní úprava ZOPK požadovala vyhlášení nařízením vlády. Tento nedostatek byl částečně překlenut ustanovením § 90 odst. 4 ZOPK, který stanovil, že chráněné krajinné oblasti vyhlášené podle § 8 zákona č. 40/1956 Sb. jsou nadále chráněny jako chráněné krajinné oblasti dle ustanovení § 25 ZOPK.

Dalším významným nedostatkem byla nevyhovující formulace bližších ochranných podmínek ve formě zákazů, což bylo v přímém rozporu s ústavní zásadou formulovanou článkem čl. 2 odst. 3 Listiny a článkem 2 odst. 4 Ústavy ČR, že nikdo nesmí být nucen činit to, co mu zákon neukládá. Podzákonný předpis tedy nemůže ukládat přímé povinnosti fyzickým a právnickým osobám. Dle zákona o ochraně přírody a krajiny může pouze na základě zákonného odkazu podmínit některá práva na území CHKO předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody.

Z uvedených důvodů byla tedy CHKO v roce 2002 nově vyhlášena, čímž byly uvedené nedostatky zhojeny. Stávající území CHKO bylo při té příležitosti rozšířeno o oblast Kozákova, Maloskalska a o Prachovské skály. Současný platný vyhlašovací právní předpis podrobně specifikuje hodnoty, pro které je CHKO Český ráj natolik cenným územím, když konkrétně stanoví, že její území je tvořeno harmonicky utvářenou krajinou, pískovcovým reliéfem a skalními městy, s významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, četnými rybníky, potoky a kulturními památkami, které dotvářejí charakteristický krajinný ráz (§ 1 nařízení vlády č. 508/2002 Sb.).

Posláním oblasti ve smyslu ustanovení § 25 odst. 3 ZOPK je uchování a obnova jejího přírodního prostředí, zejména ekosystémů, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a zachování typického charakteru krajiny za současného rozvíjení ekologicky optimálního systému využívání krajiny a jejích přírodních zdrojů.

Zajímavé je u chráněné krajinné oblasti Český ráj její rozdělení do tří samostatných částí, a to Hruboskalska, Příhrazských skal a oblasti Prachova. CHKO Český ráj se tak rozkládá na území tří krajů, a to Libereckého, Královéhradeckého a Středočeského. Podrobné vymezení území a hranic CHKO obsahují přílohy č. 1 a 2 nařízení č. 508/2002 Sb.

Současná právní úprava CHKO je založena na zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který stanoví základní právní režim pro území CHKO obecně. Zejména vymezuje základní ochranné podmínky (§ 26 ZOPK), které obsahují činnosti zakázané v jednotlivých částech CHKO. Tyto podmínky jsou diferencovány do tří skupin, podle toho, pro kterou zónu odstupňované ochrany CHKO jsou závazné. Nejvýznamnějšími zákazy jsou například zákaz stavět nové dálnice, sídelní útvary a plavební kanály, hospodařit způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, umísťovat a povolovat nové stavby nebo povolovat a měnit využití území či na území první zóny atd.

Ochranný režim základních podmínek může být oslabován udělováním výjimek dle § 43 ZOPK. Zákazy mají relativní povahu, tudíž pokud veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody a krajiny, vláda ČR výjimku povolí.

Na území Českého ráje se ovšem uplatňují ještě bližší ochranné podmínky, stanovené v ustanovení § 5 nařízení vlády č. 508/2002 Sb. Ty konkrétně vypočítávají činnosti, které lze na území CHKO vykonávat pouze se souhlasem správy CHKO. Pouze se souhlasem správy CHKO Český ráj tak lze:

- vyznačovat turistické, cyklistické, jezdecké a běžecké tratě,
- provádět leteckou aplikaci hnojiv chemických látek nebo chemických přípravků
- umísťovat informační, reklamní a propagační zařízení mimo zastavěné území obcí; toto ustanovení se nevztahuje na umísťování dopravních značek a dopravních zařízení na pozemních komunikacích
- vyznačovat místa pro parkování motorových vozidel podle zvláštních právních předpisů mimo zastavěná území obcí,
- pořádat sportovní, rekreační a jiné hromadné akce mimo místa k tomu určená,
- provádět horolezectví a létání na padácích a závěsných kluzácích,
- provádět jezdectví a cyklistiku mimo pozemní komunikace a místa k tomu určená,
- upravovat koryta vodních toků,

- povolovat hornickou činnost, činnost prováděnou hornickým způsobem nebo těžit humolity.
- na území III. a IV. zóny lze pouze se souhlasem Správy zřizovat obory nebo zavádět intenzivní chovy zvěře a ryb.

Jak již bylo zmíněno výše, ochranné podmínky se na území CHKO uplatňují diferencovaně dle jednotlivých zón ochrany (§ 27 ZOPK). Zákon o ochraně přírody výslovně k vymezení jednotlivých zón ochrany zmocňuje Ministerstvo životního prostředí, které zonaci CHKO Český ráj upravilo vyhláškou ze dne 2. září 2004, č. 488/2004 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Chráněné krajinné oblasti Český ráj.

Na základě této vyhlášky se území CHKO člení do 4 zón odstupňované ochrany přírody a krajiny. Podrobnosti vymezení jednotlivých zón stanoví § 5 a 6 nařízení vlády č. 508/2002 Sb.:

Do I. zóny se zde zařazují území s nejvýznamnějšími přírodními hodnotami, zejména přirozené nebo málo pozměněné ekosystémy a další mimořádně hodnotná území, zvláště vybrané části územního systému ekologické stability krajiny nadregionálního a regionálního významu. Cílem je uchování nebo postupná obnova samořídících funkcí a omezení lidských zásahů do přírodního prostředí na nejnižší možnou míru.

Do II. zóny se zařazují území hospodářsky využívaných lesních a zemědělských ekosystémů s místně uchovalými přírodními hodnotami, vhodná pro hospodářské využívání k přírodě šetrným způsobem. Dále se do této zóny začleňují i území nezbytná pro uchování přírodních hodnot v I. zóně. Cílem je udržení přírodních hodnot a postupné zvyšování druhové a prostorové rozmanitosti ekosystémů, zejména vytvářením funkčního systému ekologické stability.

Do III. zóny se zařazují člověkem značně pozměněné ekosystémy, intenzivně využívané lesní a zemědělské pozemky a nesouvisle zastavěná území sídel s územní rezervou. Cílem je udržení a podpora využívání pro ekologicky optimalizované lesní hospodářství a zemědělství a vhodné formy turistiky a rekreace.

Konečně do IV. zóny CHKO se zařazují člověkem poškozené části přírody a souvisle zastavěná území sídel s územní rezervou a navazující obdělávaná zemědělská

půda. Tato zóna v podstatě plní funkci ochranného pásma CHKO, které nebylo zřízeno, resp. vyhlášeno.

Pokud by v budoucnu došlo v některých částech CHKO v důsledku hospodaření v lesích, zemědělství či revitalizace krajiny ke zlepšení stavu přírodního prostředí, lze jednotlivé zóny upravit, a to po projednání s vlastníky a uživateli pozemků, postupem dle § 40 ZOPK.

K tomu co zde bylo řečeno o funkci IV. zóny jako ochranného pásma však tak docela neodpovídá skutečné vymezení zón CHKO Český ráj, v některých případech zde dochází k situaci, kdy I. zóna plynule přechází do volné krajiny, což je bohužel dáno prostorovým omezením CHKO Český ráj, která je z několika stran svírána silničními tahy, zejména rychlostní silnicí R10 z Prahy na Liberec a silnící E 442 z Hradce Králové do Liberce. Například v severozápadním cíp skalního masívu Příhrazské skály se první zóna nachází jen pár set metrů od silnice R 10, tudíž zde ani není reálná možnost zajistit funkční ochranné pásmo.

Právní režim na území CHKO je dále modifikován přítomností několika maloplošných ZCHÚ, jejichž ochranné podmínky v některých ohledech zpřísňují režim jinak platný na území CHKO. Konkrétně se na území CHKO nalézají dvě národní přírodní památky, 11 přírodních rezervací a 10 přírodních památek.

Co se týče rozvoje CHKO Český ráj, hlavní cíle a opatření stanoví Plán péče o CHKO Český ráj, schválený Ministerstvem životního prostředí ve smyslu ustanovení § 38 odst. 2 a 4 ZOPK dne 1. 9. 2004, a to na dobu do roku 2013. Vyjma toho příslušné orgány OOP vypracují a schválí plány péče o zdejší maloplošné ZCHÚ.

Takto schválené plány péče jsou závaznými podklady pro tvorbu lesních hospodářských plánů a osnov dle zák. č. 289/1995 Sb., územních plánů dle zák. č. 50/1976 Sb., směrných vodohospodářských plánů dle zákona č. 254/2001 Sb., mysliveckých plánů dle zák. č. 449/2001 Sb. a dalších (dle ustanovení § 38 odst. 2 ZOPK). Zároveň jsou i podkladem pro rozhodování orgánů ochrany přírody v souvislosti s výkonem státní správy a mají tak vliv na řadu činností, zejména lesní a vodní hospodaření, územní plánování, stavební činnosti podobně. Pokud hovoříme o těchto činnostech, je třeba říci, že se pro ně na území CHKO Český ráj uplatňuje stejný režim jako ve volné krajině, pokud ovšem zákon o ochraně přírody a krajiny nestanoví úpravu odlišnou (§ 90 odst. 4).

5. 3. Problémy CHKO v ČR

Každá chráněná krajinná oblast se v dnešní době potýká s nejrůznějšími krajinně ekologickými problémy. Ty nejzávažnější lze zobecnit takto:

Z hlediska lesního hospodářství je problémem především vysoký podíl monokulturních lesů (smrky a borovice), doplněný obvykle zjednodušenou věkovou a prostorovou strukturou. Tato situace se vyskytuje ve většině CHKO. Druhým problémem jsou vysoké emisní resp. imisní zátěže v blízkosti průmyslových a dopravních zdrojů, zde je situace kritická například v CHKO Jizerské hory, Lužické hory, Beskydy a Jeseníky.

Co se týče myslivosti a rybářství, hlavním problémem je vypouštění velkého množství uměle odchovaných jedinců, především pernaté zvěře a velkého množství rybích násad. Z tohoto vyplývá ohrožení původních populací z hlediska tzv. genetické koroze. S velkým množstvím často i nepůvodních druhů souvisí i tzv. vyžírací efekt, který vede ke snížení rozmanitosti rostlinných a živočišných společenstev. Za zmínku stojí například nepůvodní daněk a mufloní zvěř, která je jednou z hlavních příčin zabraňujících zvýšení podílu listnatých dřevin a jedle ve směru přirozené druhové skladby lesa (např. CHKO Křivoklátsko, Beskydy a Český ráj).

Zemědělství sice po roce 1989 ustoupilo od intenzivní výroby, avšak novým častým problémem je absence jakéhokoliv obhospodařování zemědělských pozemků, zejména v podhorských a horských oblastech, které ohrožuje především luční společenstva. Tato situace se vyskytuje například v CHKO Bílé Karpaty a v CHKO České středohoří.

Neopomenutelnou problematikou je odpřírodnění vodních toků, jakási jejich „sterilizace“, která je způsobena především dlouhými kanálovými regulacemi. Dalšími činiteli způsobujícími nepřirozené chování toků jsou nejrůznější vodní díla (jezy, hráze, náhony vodních elektráren), která sebou ve většině případů přinášejí zneprůchodnění vodních toků pro většinu vodních živočichů a způsobují tak vymizení mnohých druhů.

Nepříznivá činnost člověka se projevuje narůstající snahou o urbanizaci krajiny, přetrvávají snahy o plošnou výstavbu, často nerespektující krajinný ráz, ve většině případů se jedná o objekty pro bydlení. V návaznosti na to dochází i k výstavbě příslušných komunikací a související infrastruktury.

V některých chráněných krajinných oblastech ohrožuje samotnou podstatu krajiny velkoplošná těžba nerostných surovin.

Současným problémem je i nárůst cestovního a turistického ruchu, který je konfliktní zejména v centrálních částech jednotlivých CHKO. Jedná se např. o CHKO Moravský kras, CHKO Český kras, CHKO Jeseníky a podobně.[179]

[179] Viz Pelc F. : Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. SCHKO ČR, 2000.

6. Srovnání se slovenskou úpravou

Chráněné krajinné oblasti jsou v podobě, v jaké je zná právní řád ČR, poměrně specifickým nástrojem územní ochrany. Osobně specifičnost CHKO oproti jiným typům chráněných území spatřuji v tom, že se jedná o poměrně rozsáhlá území, která však zahrnují pod ochranu jednoho institutu kvalitativně odlišné celky, a to od nejcennějších území se zachovanými ekosystémy, v nichž lze uvažovat mnohdy až o ponechání těchto částí samovolnému vývoji, či pouze minimální péči, až po sídelní útvary v obcích. Dalším významným specifikem je skutečnost, že v CHKO je chráněna krajina, která je ve svém celku harmonicky utvářenou směsicí přírodních, krajinných a antropogenních prvků.

Vzhledem k historické provázanosti České a Slovenské republiky, jejichž právní řády dodnes nesou množství shodných prvků, nalezneme institut CHKO v obdobné podobě i u našich východních sousedů. V současné době se na území SR nalézá 14 chráněných krajinných oblastí, které zaujímají cca 25 % území Slovenské republiky.[180]

Chráněné krajinné oblasti jsou dle slovenské právní úpravy obdobně jako v našem právním řádu nástrojem zvláštní územní ochrany přírody a krajiny (osobitná ochrana). Hlavní právní úpravu této problematiky obsahuje zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů a jeho prováděcí vyhláška č. 24/2003 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny.

Obdobně jako zákon o ochraně přírody a krajiny, i slovenská právní úprava rozlišuje všeobecnou a zvláštní ochranu přírody a krajiny. Zvláštní ochrana se přitom člení na ochranu **územní** dle ustanovení § 11 až 31 zák. č. 543/2002 Z. z., dále **druhovou** dle ustanovení § 32 až 45 zákona na **ochranu dřevin** dle ustanovení § 46 až 49 zákona. Územní ochranu přitom tvoří soustava jednotlivých chráněných území a biosférické rezervace. V rámci územní ochrany rozlišuje právní řád SR národní síť CHÚ a evropskou soustavu NATURA 2000. Je patrné, že slovenská úprava pojímá koncept zvláštní územní ochrany poněkud šířeji než zákon o ochraně přírody a krajiny v ČR. Obdobně jako ZOPK, i slovenský zákon o ochrane prírody a krajiny rozlišuje chráněná území národní kategorie na národný park (§ 19), chránená krajinná oblasť (§

[180] Viz Příloha č. 5 této práce.

18), prírodná rezervácia či národná prírodná rezervácia (§ 22), prírodná pamiatka nebo národná prírodná pamiatka (§ 23). Navíc však do této kategorie oproti české úpravě řadí i chránený areál (§ 21) a chránený krajinný prvok (§ 25), u nás zařazené do obecné ochrany přírody a dále v rámci této kategorie upravuje i jaskyně a prírodní vodopády

Obecně zákon o ochrane prírody a krajiny stanoví, že za chráněná území v některé ze zákonných kategorií lze vyhlásit takovou lokalitu, na níž se nachází biotopy evropského či národního významu, biotopy druhů evropského či národního významu, biotopy ptáků na jejichž ochranu se vyhlašují chráněná území a dále významné krajinné prvky, či území mezinárodního významu (dle ustanovení § 17 ZOPK SR).

Chráněné krajinné oblasti definuje ustanovení § 18 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny jako „*rozsiahlejšie územie, spravidla s výmerou nad 1 000 ha, s rozptýlenými ekosystémami, významnými pre zachovanie biologickej rozmanitosti a ekologickej stability, s charakteristickým vzhľadom krajiny alebo so špecifickými formami historického osídlenia*“.

Tato definice přibližně odpovídá i definici CHKO v českém právním řádu (§ 25 ZOPK), ta však nestanoví přímo výměry daného území, zato konkretizuje, že v CHKO je zastoupen významný podíl přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin. Slovenská definice zas explicitně vyjadřuje význam ekosystémů na území CHKO pro zachování biologické rozmanitosti a ekologické stability. Shodně obě definice odkazují na dochované památky historického osídlení.

Rozdílný je způsob vyhlášení CHKO. Oproti české právní úpravě jsou slovenské CHKO vyhlašovány vyhláškami ministerstev (dle § 18 odst. 1 ZOPK SR), od roku 1993 je kompetentním orgánem Ministerstvo životného prostredia Slovenské republiky. Podrobnosti k územní ochraně pro konkrétní CHKO a vymezení jejích hranic stanoví podzákonným právním předpisem Ministerstvo životného prostredia Slovenské republiky. V České republice chráněné krajinné oblasti vyhlašuje vláda republiky nařízením (§ 25 odst. 3 ZOPK).

Obdobně jako v České republice, vznikaly slovenské CHKO postupně, zhruba od sedmdesátých let 20. století, proto také jejich vyhlašovací předpisy neodpovídaly

plně legislativě po roce 1989, zejména z formálního a obsahového hlediska. Dle současné dikce zákona o ochrane prírody a krajiny mají vyhlašovací právní předpisy stanovit vymezení hranic a dále podrobnosti o územní ochraně, ale pouze co se týče územní a časové doby uplatňování zákazů a omezení dle § 13 ZOPK SR.

Toto je rozdíl oproti naší úpravě, v níž bližší ochranné podmínky obsažené v jednotlivých vyhlašovacích předpisech CHKO dotváří systém ochrany tvořený základními ochrannými podmínkami v ZOPK, a to stanovením činností vázaných na souhlas orgánu ochrany přírody (§ 44 odst. 3 ZOPK). Na druhou stranu je třeba říci, že Slovenská republika již pokročila v procesu přehlašování původních zastaralých vyhlašovacích předpisů a postupně tyto předpisy uvádí do souladu s platnou právní úpravou ZOPK SR.

Co se týče ochranného režimu na území CHKO, zde je jistá odlišnost od české právní úpravy. Zatímco zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje základní ochranné podmínky pro CHKO odděleně od ostatních ZCHÚ, tedy samostatně pro tento institut, slovenská úprava obsahuje speciální systém ochranných stupňů, který se uplatňuje na celém území Slovenské republiky.

Tento systém vychází z ustanovení § 11 a násl. zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny a založen je na tom, že územní ochrana se uplatňuje na celém území SR, a to v pěti různých stupních ochrany, přičemž nejpřísnější je pátý stupeň, určený pro nejcennější části přírody, například přírodní rezervace či přírodní památky. Nejmírnější první stupeň se přitom vztahuje až na zákonem určené výjimky na celé území Slovenské republiky. Tento první stupeň tak odpovídá pojetí obecné ochrany volné krajiny v českém právním řádu, slovenský zákon o ochrane prírody a krajiny stanoví, že na území které spadá pod první stupeň ochrany, se vztahují ustanovení o všeobecné ochraně přírody a krajiny, podle druhé části ZOPK SR. Každý vyšší stupeň ochrany v sobě vždy zahrnuje i omezení nižšího stupně.

Co se týče území chráněných krajinných oblastí, platí pro ně ze zákona druhý stupeň ochrany (§ 13 ZOPK SR). Oproti české právní úpravě však pro druhý stupeň ochrany zákon stanoví víceméně pouze taxativní výčet činností, které jsou podmíněné předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody, přímo zakázány jsou pouze vjezdy

dopravních prostředků za hranicemi obcí mimo silnice a cesty k tomu určené OOP, totéž platí i pro cyklisty.

Oproti formulaci základních ochranných podmínek v ČR se jeví koncept II. stupně ochrany poněkud méně přísným, uvedené činnosti obecně nezakazuje, o jejich přípustnosti rozhoduje orgán ochrany přírody. Zajímavá je například oproti české úpravě absence regulace stavební činnosti, na území CHKO v ČR jsou výstavby dálnic, plavebních kanálů, či sídelních útvarů výslovně zakázány, a to na celém území. Slovenský zákon o ochrane prírody a krajiny zákaz výstavby upravuje až pro pátý ochranný stupeň.

Je třeba říci, že ZOPK SR přímo stanoví případy, ve kterých se základní podmínky stanovené pro druhou zónu neuplatní. Jedná se zejména o některé případy krajní nouze, výkonu státního dozoru či péče o chráněné území.

Aby bylo možno diferencovat ochranný režim v jednotlivých chráněných územích a postihnout tak skutečnost, že území spadající pod ochranu některého z institutů zvláštní územní ochrany není zpravidla homogenní, zakotvuje slovenský zákon o ochraně prírody a krajiny (§ 30) obdobný nástroj, který obsahuje i úprava českého ZOPK, a to tzv. zonaci. Na rozdíl od naší právní úpravy, kde se území CHKO obligatorně člení do jednotlivých zón (§ 27 ZOPK), slovenská úprava stanoví pouze možnost vyčlenit čtyři zóny A, B, C, D, odstupňované dle kvality příslušného biotopu. Pokud jsou zóny vyhlášeny, pak zóna A odpovídá pátému nejpřísnějšímu stupni ochrany, zóna B čtvrtému, zóna C třetímu stupni a zóna D druhému, či prvnímu stupni, což už je volná krajina.

Zóny CHKO je oprávněn vyhlásit orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení samotné chráněné krajinné oblasti, tedy Ministerstvo životného prostredia, které stanoví i jednotlivé stupně ochrany, vymezení zón a podrobnosti o územní ochraně ve smyslu § 30 odst. 5 zákona ochrane prírody a krajiny. Zóny se většinou vymezují tak aby byly celistvé, a zahrnovaly kvalitativně shodná území, v závislosti na zastoupení přírodních hodnot, původnosti ekosystémů, míry dotčenosti lidskou činností a také míry přítomnosti člověka v dané krajině. Slovenská úprava umožňuje zřídit i podzóny, pokud se na území jedné zóny vyskytují některé kvalitativně odlišné části. Podrobnosti

k vyznačování CHKO a jeho zón v terénu stanoví vyhláška č. 24/2003 Z. z. ktorou sa vykonáva zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny.

Je třeba říci, že při důsledném využití takto formulované zonace lze poměrně flexibilně zajistit ochranu jednotlivých částí CHKO, pomocí všech stupňů ochrany dle (§ 11 až 16 ZOPK SR), právní úprava se tak blíží úpravě ČR. Pokud však zóny vyhlášeny nejsou, zůstává režim CHKO ve stupni dva, čímž je jeho ochrana, ve srovnání s právní úpravou ČR poněkud slabší.

Obdobně jako v České republice, i režim na území slovenských CHKO může být zpřísněn vyhlášením některé maloplošné chráněné oblasti, v takovém případě se na tomto území uplatní ten přísnější stupeň ochrany, který pro danou konkrétní kategorii chráněného území stanoví zákon (§ 21 až 25 ZOPK SR).

Co se týče ostatních nástrojů ochrany přírody, zmiňme na tomto místě obdobu našich plánů péče o CHKO (§ 38 ZOPK), které zná i slovenský zákon o ochrane prírody a krajiny. Konkrétně se jedná o programy starostlivosti o chránené území dle § 54 odst. 4 písm. a ZOPK SR.

Programy starostlivosti obdobně jako naše plány péče vymezují, definují, specifikují konkrétní CHKO, popisují dané území, jeho jednotlivé zóny a ceněné hodnoty a dále pak stanoví zásady rozvoje tohoto území ve vztahu k jednotlivým odvětvím lidské činnosti, které se CHKO dotýkají, přičemž se zaměřují především na zemědělství, lesní a vodní hospodaření. Rovněž posuzují důsledky zásahů do jednotlivých přítomných ekosystémů a navrhují optimální způsob jejich využití a ochrany. Konečně pak navrhují jednotlivá preventivní a nápravná opatření a vhodné asanační, rekonstrukční, regulační a jiné zásahy. Konkrétně například stanoví limity využívání území pro účely stavební, rekreační, myslivosti, rybářství atd.

Programy starostlivosti se schvalují na 10 let a slouží jako zásadní podklady v péči o danou CHKO a rovněž jako východisko pro případné další programy starostlivosti pro toto území. Na jejich přípravě se podílí orgány ochrany přírody SR, dále jednotlivé správy CHKO, odborné instituce a MŽP.

ZOPK SR umožňuje pro případné kriticky ohrožené zóny CHKO zpracovat programy záchrany osobitne chránených častí prírody dle § 54 odst. 2 a 6, které náš zákon neupravuje. Mimo to zná pak ještě projekty ochrany chránených území, které se

vyhotovují jako podklad pro změny či vyhlášení CHKO. Tyto dokumenty jsou závazné pro zpracování dalších dokumentů ochrany přírody a krajiny (§ 54 odst. 9 a 10) .

Obdobně jako plány péče, i programy starostlivosti o CHKO jsou podkladem pro další obdobné koncepční nástroje ochrany přírody a krajiny, orgány ochrany přírody se těmito programy starostlivosti řídí tam, kde udělují závazné vyjádření jako dotčený orgán dle § 9 odst. 3 zákona o ochrane prírody.

Orgány ochrany přírody jsou také obdobně jako v České republice dotčenými orgány v řízení o schválení či změnu územně plánovací dokumentace či vydání územního rozhodnutí, vydání stavebního povolení ke stavbě, vydání povolení k terénním úpravám dle zákona č.50/1976 Zb., dále v řízení o vydání povolení k těžební činnosti, vydání souhlasu ke změně druhu zemědělského pozemku na sad, vinici či jeho zalesnění případně k přeměně nezemědělské půdy na zemědělsky obhospodařovanou dle zákona č.307/1992 Zb. nebo ke schválení lesního hospodářského plánu dle zákona č.100/1977 Zb. Ve stavebním řízení, které se týká zastavěných území obcí v CHKO, OOP postavení dotčených orgánů nemají.

Co se týče institucionálního zajištění, výkonem státní správy jsou pověřeny obvodné a krajské úřady životného prostredia, Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky a dozorčí a kontrolní orgán, Slovenská inšpekcia životného prostredia. Právní postavení ústředních a místních orgánů státní správy řeší z. č. 575/2001 Z. z. kompetenčný zákon, z. č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a dále jednotlivé zvláštní zákony, zejména z. č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny a další. Státní správa je vybudována na územním principu.

I slovenská právní úprava zná orgány podobné naší AOPK ČR a správám CHKO. Jedná se o Štátnu ochranu prírody Slovenskej republiky, rozpočtovou organizaci MŽP SR, pod kterou organizačně spadá mimo jiné i 14 správ chránených krajinných oblastí. Předmětem činnosti těchto subjektů je zejména zajišťování odborné činnosti pro výkon státní správy ochrany přírody dle zákona č. 543/2002 Z. z. Štátná ochrana prírody tuto činnost vykonává v přímém podřízení MŽP SR v celostátní působnosti, jednotlivé správy pak pro územní orgány ochrany přírody, tedy pro správy krajských a obvodných úradov životného prostredia. Obdobné funkce mají i správy

CHKO a AOPK ČR, avšak naše správy CHKO jsou navíc přímo pověřeny i výkonem státní správy (§ 75 odst. 1 písm. e ZOPK).[181]

V oblasti jednotlivých složek životního prostředí na území CHKO vykonávají působnost i další orgány státní správy, například krajské lesné úrady, obvodné lesné úrady, obvodné banské úrady, krajské stavebné úrady, krajské veterinárne a potravinové správy, regionálne veterinárne a potravinové správy, krajské pozemkové úrady, obvodné pozemkové úrady, krajské pamiatkové úrady, regionálne úrady verejného zdravotnictva. Působnost těchto orgánů vychází ze zvláštních zákonů, které samostatně upravují jednotlivé složky životního prostředí, obdobně jako je tomu v ČR. Jedná se například o tyto složkové zákony: zákon č. 364/2004 Z. z. o vodách, z. č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a verejných kanalizáciách, z. č. 666/2004 Z. z. o ochrane pred povodňami, z. č. 139/2002 Z.z. o rybárstve, z. č. 326/2005 Z. z. o lesoch., dále zákon č. 569/2007 Z. z. o geologických prácach, z. č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva, zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadech, z. č. SNR č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe. Významným průřezovým předpisem je zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, nebo například zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a další.

Co se týče právní odpovědnosti, kromě ZOPK SR a dalších výše jmenovaných předpisů, upravuje některé přestupky a zásady řízení zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, trestní odpovědnost stanoví zákon č. 300/2005 Z. z. trestný zákon. Obdobně jako v České republice, i zde došlo v důsledku transpozice závazků plynoucích z členství v ES k zakotvení institutu prevence a nápravy ekologických škod, zákonem č. 359/2007 Z. z o prevencii a náprave environmentálnych škôd.

Řízení na úseku ochrany přírody a krajiny v CHKO probíhá dle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, a to až na některé zákonem výslovně stanovené výjimky, podobně jako v české právní úpravě. Oproti úpravě v českém ZOPK, slovenský zákon o ochrane prírody a krajiny upravuje i některá pravidla správního řízení na úseku ochrany přírody a krajiny, odlišná od obecné úpravy zákona č. 71/1967 Zb. Specifikuje například některá práva a povinnosti účastníků řízení, náležitosti

[181] Viz Výroční správa za rok 2008 – Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky. Banská Bystrica, duben 2009, www.sopsr.sk.

některých podání, některé povinnosti rozhodujícího orgánu, postup v řízení, ale i lhůty, doručování a postup při odvolání.

Zajímavostí je, že lesy na území Slovenské republiky až donedávna podléhaly orgánům ochrany přírody, ve smyslu udělování souhlasů k činnostem vymezeným v § 11 a násl. ZOPK SR. Novelou zákona o ochrane prírody a krajiny z roku 2007 však byly lesy z ochrany přírody a krajiny vyňaty, a to ustanovením, že pro činnosti stanovené v lesním hospodářském plánu se nevyžaduje souhlas nebo výjimka dle ZOPK SK (§ 103 odst. 10 ZOPK SR).

Jak je patrné, několik desítek let společného vývoje českého a slovenského právního řádu se dlouhodobě vtisklo do charakteru a podobnosti právních úprav jednotlivých odvětví. Právní úprava CHKO v České i Slovenské republice vychází z podobných principů, typicky se v ní projevuje zejména systém ochrany životního prostředí založený v obou republikách na ochraně jednotlivých složek životního prostředí.

Chráněné krajinné oblasti jsou shodně nástrojem zvláštní územní ochrany přírody a krajiny, přičemž hlavním předmětem jejich ochrany je harmonicky utvářená krajina, s rozptýleným výskytem hodnotných přírodních útvarů, ve slovenské úpravě cenných ekosystémů, a prvků historického osídlení.

Obě právní úpravy obsahují řadu podobných nástrojů ochrany přírody a krajiny, které lze v CHKO využívat, zejména se jedná o plány péče/programy starostlivosti, dále zonaci území CHKO, v SR však pouze fakultativní. Nicméně je třeba říci, že aktuálním trendem je důsledně zonaci ve slovenských chráněných krajinných oblastech uplatňovat. Slovenská úprava navíc umožňuje zřídit zóny ochrany i pro maloplošná chráněná území.

Mezi nástroje ochrany přírody a krajiny shodně se vyskytující v obou právních úpravách patří dále například preventivní a nápravná opatření orgánu ochrany prírody, dle § 8 ZOPK SR, které obdobně jako omezení a zákaz činnosti dle § 66 ZOPK umožňují zakázat, omezit či stanovit podmínky pro výkon některých činností, ohrožujících CHKO.

Orgány ochrany přírody také shodně vystupují jako dotčené orgány v řízení jiných správních orgánů, které se týká zájmu ochrany přírody a krajiny (§ 9 ZOPK SR a 44 odst 1 ZOPK).

Obě právní úpravy dále zakotvují například právo volného průchodu krajinou (§ 57 ZOPK SR a 63 ZOPK), a dále některé finanční nástroje jako finanční příspěvek na udržování a zlepšování příznivého stavu krajiny, nad rámec běžné péče (§ 60 ZOPK SR a § 68 a 69 ZOPK). Vlastníci a nájemci dotčení v hospodaření na pozemcích v důsledku podmínek a zákazů, vycházejících z ochrany přírody a krajiny, mohou žádat o náhradu vzniklé újmy dle § 61 ZOPK SR a 58 ZOPK).

Hlavními odlišnostmi úpravy CHKO v českém a slovenském právním řádu je zejména zakotvení základního ochranného režimu. V ČR jsou ze zákona stanoveny základní ochranné podmínky, které zákon diferencuje pro jednotlivé zóny CHKO (§ 26). Tyto podmínky jsou ve formě zákazů, zákon však připouští udělení výjimky postupem dle § 43 ZOPK.

Oproti tomu slovenská úprava jednotně pro CHKO stanoví stupeň ochrany II, který obsahuje především činnosti vázané na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody (§ 18 a 13). Režim pak může být zpřísněn vyhlášením maloplošné kategorie chráněného území, či vymezením zón ochrany (§ 30). Je třeba říci, že systém zařazení celého území republiky do jednotlivých stupňů ochrany by se mohl stát inspirací pro českou právní úpravu vzhledem k jeho přehlednosti a jasnosti, avšak právní úprava ČR tak vlastně činí, když režim obecné ochrany přírody vztahuje na celé území CHKO, úprava SR to jen výslovně a přehledně shrnuje, což považuji za její pozitivum. Nicméně v rámci ochrany CHKO se mi nejeví vhodné formulace základních ochranných podmínek jako činností povolovaných rozhodnutím orgánu ochrany přírody, které podle mého názoru mohou ochranu v CHKO oslabovat. Rovněž takto definované podmínky ochrany nejsou kompletně rozpracované a chybí jejich diferenciace dle odvětví (je zřejmé, že obdobný problém se vyskytuje i v katalogu ochranných podmínek CHKO v ČR). Oslabením CHKO může být i zařazení CHKO do druhého stupně ochrany přírody a krajiny, s ponecháním pouhé možnosti, vyčlenit jednotlivé zóny přísnější ochrany.

ZÁVĚR

V předložené diplomové práci jsem se snažila zachytit problematiku legislativní úpravy institutu zvláštní ochrany přírody a krajiny, chráněných krajinných oblastí. V první části práce se věnuji podrobně vývoji tohoto institutu v českém právním řádu a dále pak stávajícímu pojetí CHKO a jejich postavení v rámci širšího konceptu ochrany přírody a krajiny, zejména s ohledem na ostatní kategorie zvláštní územní ochrany.

V další části pak řeším základní ochranný režim chráněných krajinných oblastí s důrazem na jednotlivé nástroje, které zde lze k ochraně přírody a krajiny využít. Specielně se pak věnuji některým činnostem, které mají zásadní vliv na utváření poměrů v chráněných krajinných oblastech. Jedná se zejména o zemědělské a lesní hospodaření, stavební činnost a územní plánování a konečně i rozvíjející se turistické a rekreační využívání CHKO. V souvislosti s režimem ochrany přírody a krajiny uvádím i sankční a odpovědnostní nástroje ochrany přírody a krátce zmiňuji i některé mezinárodní aspekty prolínající do ochrany CHKO, s důrazem na program Člověk a biosféra.

V práci jsem se dále pokusila nastínit organizaci státní správy i s ohledem na její chystanou reformu. V kapitole věnované omezení vlastnických práv uvádím některé základní aspekty této problematiky a konkrétní instituty omezující vlastníky a nájemce pozemků v chráněných krajinných oblastech.

V případové studii se podrobně zaměřuji na CHKO Český ráj a jeho legislativní zakotvení, včetně podzákonných předpisů a dále se podrobně zabývám stávající sítí CHKO s ohledem na její zamýšlený rozvoj, přičemž nelze vynechat postup, kterým jsou chráněné krajinné oblasti zřizovány. Konečně pak stručně shrnuji současné ekologické problémy CHKO v ČR. V závěrečné části práce jsem se pokusila o srovnání naší a Slovenské právní úpravy s ohledem na případné rysy slovenské právní úpravy, které by mohly být zdrojem inspirace pro úpravu v ČR.

Chráněné krajinné oblasti jsou institutem, který právní řád ČR zná již přes padesát let, konkrétně od roku 1955, kdy vznikla první CHKO Český ráj a tento institut byl poprvé právně zakotven zákonem č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody. CHKO však již tehdy navazovaly na mnohaletou tradici šlechtických rezervací a přírodních parků v našich zemích a staly se tak pokračováním a rozvinutím idey, jejíž prvopočátky

můžeme nalézt snad již v období středověku, zcela zřetelně pak od první poloviny 20. století. Zajímavým poznatkem je, že chráněná území byla v prvopočátcích svého vzniku obvykle spjata s ochranou lesních společenstev, jako významného přírodního fenoménu i současných CHKO.

Základem platné právní úpravy chráněných krajinných oblastí je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Zákon zajišťuje chráněným krajinným oblastem poměrně vysoký standard ochrany, nicméně vzhledem k jeho téměř sedmnáctileté působnosti a několika významným i méně významným novelizacím, které nebyly vždy zcela koncepční, pomalu přichází čas, kdy bude vhodné tento zákon významněji renovovat. Zatím tato obnova probíhá spíše cestou postupných menších novelizací, přičemž ta poslední prochází nyní třetím čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Právní režim CHKO je upraven ve třetí části zákona o ochraně přírody a krajiny, věnované zvláštní územní ochraně. Tato část vymezuje pojem CHKO jakožto *„**rozsáhlá území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vyvinutým reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě dochovanými památkami historického osídlení.**“* Takto vymezená kategorie odpovídá managementové kategorii V. mezinárodní organizace ochrany přírody IUCN.

Je třeba si uvědomit, že CHKO jsou jen jedním z nástrojů zvláštní územní ochrany, vedle nich existuje ještě jedna velkoplošná kategorie, a to národní park, zacílený na ochranu přirozených, lidskou činností málo ovlivněných ekosystémů, obdobně jako maloplošné národní přírodní rezervace a přírodní rezervace. Přírodní památky a národní přírodní památky pak chrání různé konkrétní hodnoty, například naleziště vzácných rostlin, geomorfologické útvary a podobně, zastoupené vždy na menší ploše. Chráněné krajinné oblasti oproti těmto kategoriím směřují k ochraně nejen přírodních hodnot krajiny, ale i prvků, které zde vznikly v důsledku lidského působení, a právě mozaika těchto prvků tvoří onen právem chráněný harmonicky utvářený celek.

Zákon o ochraně přírody a krajiny stanoví, že chráněné krajinné oblasti jsou vyhlašovány nařízením vlády. Tímto způsobem však byla vyhlášena pouze CHKO

Český les a „přehlášena“ CHKO Český ráj. U ostatních chráněných krajinných oblastí jsou stále v platnosti jejich původní vyhlašovací předpisy, často zastaralé a neslučitelné se současnou legislativou. Vlastní zákon o ochraně přírody a krajiny tento stav řeší mimo jiné v ustanovení § 90 odst. 10 zákona č. 114/1992 Sb., kde uznává statut CHKO vyhlášených dle dříve platné legislativy, když stanoví, že i nadále jakožto chráněné krajinné oblasti podléhají režimu současného zákona.

Základní ochranný režim na území chráněných krajinných oblastí vytváří především zákonem stanovené základní ochranné podmínky, které obsahují seznam zakázaných činností s diferencovanou platností pro jednotlivé odstupňované zóny ochrany. Tento seznam obsahuje pestrý výčet různorodých činností, s odlišnou závažností a možnými dopady pro CHKO. Do budoucna se jeví jako vhodné opatření základní podmínky nově a moderně formulovat a diferencovat dle okruhů činností, kterých se dotýkají, popřípadě též dle jejich závažnosti pro přírodní poměry v CHKO. Některé méně zásadní zákazy by mohly být případně upraveny i podzákonným právním předpisem. Dle odlišné závažnosti by poté mohl být diferencován i případný systém udělování výjimek z těchto základních ochranných podmínek.

V současné době je tato otázka řešena velmi nekoncepčně, když výjimky ze všech zákazů uděluje Vláda ČR. Na problematičnost až neústavnost ustanovení § 43 zákona č. 114/1992 Sb., kterým byla tato vládní kompetence zakotvena, upozorňuje dlouhodobě většina odborníků zabývajících se problematikou práva životního prostředí i jeho praktickou aplikací. Nesystémovost této úpravy spočívá především v tom, že ústřední orgán výkonné moci rozhoduje o záležitostech, týkajících se často lokálních a marginálních otázek, přičemž tato agenda rozhodně není zanedbatelná. Navíc z formulace zmíněného ustanovení vyplývá, že výjimku lze udělit pouze v případě, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody. Zde se ovšem již dostáváme k závažnějšímu problému, kdy jednak podle mého názoru v reálném postupu veřejný zájem u řady marginálních záležitostí prokázat nelze, například při povolení vjezdu pro rezidenty CHKO do některých částí CHKO, či povolování bažantnic a podobně, tudíž rozhodování vlády v tomto směru bude zejména pro rezidenty těchto oblastí až příliš přísné, nebo v rozporu se zákonem. Navíc však vláda rozhoduje v každém jednotlivém případě, tedy o konkrétní věci a o konkrétních právech osob, aniž by se na tomto rozhodování jakýmkoliv dalším způsobem podílel samotný žadatel,

popřípadě obce, či další dotčené osoby či případná občanská sdružení, kterých se řízení týká a aniž by bylo zřejmé, dle jakého procesního režimu přitom vláda postupuje, v čemž lze spatřovat rozpor s čl. 36 Listiny základních práv a svobod, který stanoví právo účastníků na projednání věci zákonem stanoveným procesním postupem.

Vhodným řešením by zřejmě bylo navrátit pravomoc k udělování výjimek orgánům ochrany přírody. Možné by bylo rozlišit postup pro udělování výjimek z pravidel regulujících méně závažné činnosti zakotvených v podzákonném předpisu správami CHKO, o výjimkách ze zákonem stanovených zákazů by rozhodovalo Ministerstvo životního prostředí. Rozhodování o výjimkách by přitom probíhalo jako standardní správní řízení, což je řešení, které navrhuje i v současné době projednávaný návrh novely zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Nicméně dle posledních pozměňovacích návrhů se opět objevují snahy ponechat vládě určitý vliv na rozhodování o některých významnějších projektech, v nichž jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, v čemž lze sledovat ambice za každou cenu uchovat vládní kontrolu nad prováděním zásadních či strategicky a ekonomicky významných projektů, přičemž otázkou zde vždy bude posouzení míry veřejného zájmu, jakožto neurčitého pojmu umožňujícího poměrně značný prostor pro správní uvážení.

Režim základních ochranných podmínek v CHKO doplňují bližší ochranné podmínky, které stanoví vyhlašovací předpisy jednotlivých chráněných krajinných oblastí. Problémem však je zastaralost těchto předpisů a částečná nepoužitelnost bližších podmínek, které jsou formulovány jako zákazy, přičemž podle platného zákona o ochraně přírody a krajiny lze v bližších ochranných podmínkách uvádět pouze činnosti vázané na souhlas. To v kombinaci s ústavně zakotvenou zásadou, že povinnosti lze ukládat pouze formou zákona, způsobuje neaplikovatelnost těchto podmínek. Řešením by bylo nově vyhlásit všechny existující chráněné krajinné oblasti moderně koncipovaným předpisem v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny, tedy ve formě nařízení vlády. Je však třeba říci, že tento postup bude velmi náročný a zřejmě v něm bude nutno postupovat podle stávající úpravy pro vznik, změny a vymezení zón ochrany CHKO, stanovený zákonem č. 114/1992 Sb. (§ 40).

O dočasné řešení se pokouší i projednávaná novela zákona o ochraně přírody a krajiny, která činnosti zakázané nebo omezené bližšími ochrannými podmínkami uvedenými ve vyhlašovacích právních předpisech CHKO i ostatních ZCHÚ označuje za činnosti vázané na souhlas orgánu ochrany přírody podle ustanovení § 44 odst. 3 ZOPK, čímž uvedený nedostatek částečně překlenuje.

Důležitým nástrojem ochrany přírody a krajiny v CHKO je dále tzv. zonace, která vychází ze zákona a podrobně ji vymezují jednotlivé vyhlášky Ministerstva životního prostředí. Území CHKO se tak člení do čtyř zón odstupňované ochrany přírody a krajiny, s nejpřísnějším režimem v první zóně. Je třeba říci, že v současné době je v některých případech toto vymezení konfliktní, zejména tam, kde se nalézají větší sídelní celky, problémem je též zahrnutí některých druhově pozměněných či monokulturních hospodářsky využívaných lesů do druhých a třetích zón. V některých CHKO jsou též první zóny značně fragmentované, např. CHKO Bílé Karpaty a bude tak vhodné zonaci komplexně přehodnotit a upravit.

Významným fenoménem chráněných krajinných oblastí jsou lesní společenstva. Na území CHKO jsou lesy a především hospodaření v nich regulovány jednak složkovým zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a jeho prováděcími vyhláškami, a dále zákonem o ochraně přírody a krajiny, který zejména v rámci základních, případně bližších ochranných podmínek upravuje některá omezení v nakládání s lesy, v závislosti na jejich začlenění do jednotlivých zón CHKO. Mimoto však navíc zákon o ochraně přírody a krajiny v rámci obecné ochrany zahrnuje veškeré lesy na území ČR včetně lesů v CHKO do kategorie významný krajinný prvek. Dochází zde tedy k zajímavému překryvu institutů lesního práva a obecné a zvláštní ochrany přírody a krajiny. Je třeba říci, že v praxi se vždy v případě rozporu uplatní přednostně úprava ZOPK před úpravou lesního zákona, a ustanovení o zvláštní ochraně bude mít přednost před obecným institutem VKP. Toto násobení právních a ochranných režimů nevytváří příliš přehlednou situaci, v praxi může docházet k řadě nejasností, jednotlivá ustanovení si mohou navzájem konkurovat a to jak hmotně právně tak kompetenčně. Zřejmě by bylo vhodné zkvalitnit a doplnit právní úpravu lesů pro území v CHKO alespoň pro nejcennější lesy jádrových zón, tak aby se zde uplatňovala především úprava zvláštní části ZOPK.

Zemědělské hospodaření je činností, která značně ovlivňuje charakter kulturní krajiny CHKO a ve své šetrné podobě je potřebnou součástí péče o krajinu chráněných krajinných oblastí. Základní regulaci zemědělství CHKO představuje nepříliš obsáhlá úprava v zákoně o ochraně přírody a krajiny a ani ostatní normy nestanoví mnoho zákonných omezení, proto je zemědělská činnost usměrňována především prostřednictvím různých dotačních programů, které se snaží zemědělce motivovat k ekologicky výhodnému hospodaření a za tuto „službu krajině“ jim poskytovat finanční úlevy či příspěvky.

Velmi konfliktním tématem na území většiny CHKO je rozrůstající se stavební činnost. Regulaci tohoto odvětví zajišťuje zejména proces územního plánování na celostátní krajské a obecní úrovni, které se následně závazně promítá do územního rozhodování a stavebního řízení. Za účelem ochrany přírody a krajiny na území chráněných krajinných oblastí vystupují v uvedených řízeních správy CHKO jako tzv. dotčené orgány, přičemž orgány rozhodující v územním a stavebním řízení s nimi musí postupovat ve vzájemné součinnosti. Navíc je při veškerých procesech a rozhodování nutné postupovat v souladu se zákonnými právními předpisy, včetně právní úpravy CHKO obsažené v zákoně č. 114/1992 Sb. Ta stanoví některá základní omezení pro stavební činnost, zejména pro první zóny a pro velké projekty v celém území CHKO.

Problémem této oblasti je neustálá snaha investorů a stavebníků k prosazení svých záměrů. Celý proces vychází již z politiky územního rozvoje, která by na centrální úrovni měla zohledňovat i zájem na ochraně trvale udržitelného rozvoje, avšak i zde v rozporu s právní úpravou jsou jednoznačně preferovány zájmy ekonomické nad zájmy ekologickými, což se posléze promítne do nižších stupňů územního plánování a rozhodování. Ačkoliv územní plány obcí rozdělují vhodně zastavitelné a nezastavitelné území, často je do schválených plánů zasahováno iniciací změn s cílem prosadit výstavbu mimo stanovená zastavitelná a zastavěná území. Tam kde obce územní plány dle platné právní úpravy dosud nemají, platí přechodná doba, kdy lze využít ustanovení § 188a stavebního zákona, které umožňuje rozšiřování výstavby i mimo území stávajících intravilánů obcí. Mimo to dochází i k rozmanitému obcházení zákona při územním a stavebním řízení s účelem získat stavební či územní rozhodnutí a posléze realizovat pozměněnou stavbu. Nutné je v této oblasti zajistit důsledný stavební dozor,

správy CHKO mohou v případě potřeby určovat v závazných stanoviscích podmínky a jejich dodržování poté kontrolovat.

Chráněné krajinné oblasti jsou tradičně vyhledávanými lokalitami pro turistiku a rekreaci, avšak masová návštěvnost představuje ohrožení krajinných a přírodních fenoménů CHKO. V této souvislosti stojí za úvahu, zda by nebylo vhodné, některá omezení a zákazy týkající se širokého okruhu návštěvníků CHKO prezentovat na hranicích CHKO, například ve formě jakéhosi návštěvního řádu, který by obdobně jako návštěvní řády národních parků mohl mít formu obecně závažné vyhlášky. Výhodou tohoto postupu by byla především publicita hlavních zásad pobytu v CHKO a zvýšení informovanosti návštěvníků, kteří zpravidla nejsou obeznámeni s bližšími a základními ochrannými podmínkami a případnými následky porušení těchto povinností. Je třeba říci, že právě pravidla spojená s turistikou, sportem, tábořením a vjezdy mimo k tomu určená místa jsou v CHKO nejčastěji porušovanými zákazy. K vyšší informovanosti návštěvníků mohou přispět i naučné tabule a stezky.

Do režimu ochrany přírody a krajiny v CHKO se na nejrůznějších úrovních promítají i závazky České republiky na poli mezinárodní spolupráce. Některé z nich významně ovlivňují právní úpravu a přístupy k ochraně přírody a krajiny v ČR. Na území CHKO se zejména často nalézají oblasti NATURA 2000, CHKO se dotýká i řada závazků plynoucích z mezinárodních smluv, například na území CHKO Třeboňsko, Litovelské Pomoraví, Kokořínsko či Moravský kras se nalézají mezinárodně významné mokřady dle Ramsarské úmluvy, území CHKO Český ráj je součástí sítě Evropských geoparků a zároveň i geoparkem UNESCO. V rámci programu UNESCO Člověk a biosféra (Man and biosphere), pak vzniká celosvětová síť biosférických rezervací, mezi něž byly zařazeny i CHKO Bílé Karpaty, Křivoklátsko, Pálava a Třeboňsko. Osobně považuji biosférické rezervace pro svůj statut přírodního prostředí s trvale udržitelnými aktivitami člověka za vzorové území pro všechny CHKO v ČR.

Na území CHKO se stýkají soukromé a veřejné zájmy a v některých případech zde dochází i k omezení vlastnických práv některých dotčených subjektů. Nejvíce se tato omezení týkají vlastníků lesních a zemědělských pozemků a dále pak i stavebníků, majitelů stavebních pozemků a investorů. V celé této problematice se střetávají dvě ústavně chráněné hodnoty, a to právo na příznivé životní prostředí a právo každého jedince vlastnit majetek. Je třeba říci, že nucená omezení práv vlastníků, plynoucí

například z ochranných podmínek CHKO, jsou významnými a efektními nástroji ochrany přírody a krajiny, nicméně svoji nezastupitelnou úlohu mají i dobrovolně převzatá omezení a pozitivní ekonomické nástroje, například finanční příspěvky, či různé dotace a podpory z veřejných rozpočtů. Vzhledem k tomu, že se ochrana přírody v CHKO dlouhodobě neobejde bez spolupráce s vlastníky zemědělské a lesní půdy, je taková pozitivní motivace velmi významným nástrojem ochrany přírody a krajiny. Vlastníky je třeba nejen nuceně ve výkonu jejich vlastnických práv omezovat, ale také v tomto směru vhodným způsobem motivovat.

Stávající síť chráněných krajinných oblastí bude v blízké době ještě rozšířena a v souvislosti s tím narůstá potřeba zefektivnit a zjednodušit proces vyhlašování CHKO, upravený zákonem o ochraně přírody a krajiny. Chystaná novela tohoto zákona upouští od povinnosti písemně obesílat všechny vlastníky a nájemce pozemků na území budoucí CHKO a jako dostatečné stanoví zveřejnění zamýšleného vyhlášení chráněné krajinné oblasti na portálu ministerstva životního prostředí a oznámení ve formě veřejné vyhlášky v obvodech všech dotčených obcí a krajů. Vypořádání námitek bude v budoucnu probíhat mimo správní řízení.

Co se týče pojetí chráněných krajinných oblastí v právním řádu Slovenské republiky, obsahuje řadu shodných rysů, obdobné je zejména celkové zakotvení tohoto institutu v rámci celého systému ochrany přírody a krajiny. Hlavními odlišnostmi úpravy CHKO v českém a slovenském právním řádu je zejména způsob formulace základních ochranných podmínek CHKO. Jistým inspirativním prvkem slovenské právní úpravy by mohl být systém jednotlivých stupňů ochrany aplikovaný jednotně pro celé území SR, a to vzhledem k jeho přehlednosti a jasnosti, avšak právní úprava ČR tak vlastně činí, když režim obecné ochrany přírody vztahuje na celé území CHKO. Úprava SR toto jen výslovně a přehledně shrnuje, což považuji za její pozitivum. Negativem této právní úpravy je nevhodná formulace základních ochranných podmínek jako činností povolovaných rozhodnutím orgánu ochrany přírody, což podle mého názoru může ochranu v CHKO oslabovat.

SEZNAM ZKRATEK

AEO – agroenvironmentální opatření

AOPK ČR – Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky

ČIŽP – Česká inspekce životního prostředí

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

CHKO – chráněná krajinná oblast

CHÚ – chráněná území

LPIS – Land Parcel Identification System – systém pro vedení a aktualizaci evidence půdy dle uživatelských vztahů dle zákona 252/1997 Sb., o zemědělství, rozšířený o další funkční vlastnosti potřebné pro účely administrace dotací

MZe – Ministerstvo zemědělství

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

Natura 2000 – soustava ptačích oblastí a evropsky významných lokalit

NP – národní park

NPP, PP – národní přírodní památka, přírodní památka

NPR, PR - národní přírodní rezervace, přírodní rezervace

OOP – orgány ochrany přírody

OOZPF – orgán ochrany zemědělského půdního fondu

ZOZPF – zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

PÚR – politika územního rozvoje

SR – Slovenská republika

StZ – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řízení

ÚP – územní plán

ZCHÚ – zvláště chráněná území (NP, CHKO, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní památky)

ZOPK – zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

ZOPK SR – 543/2002 o ochrane prírody a krajiny

ZÚR – zásady územního rozvoje

POUŽITÁ LITERATURA A OSTATNÍ PRAMENY

Knihy

Damohorský M.: Právo životního prostředí. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007

Miko L. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny s komentářem. Praha: C.H. Beck, 2005

Prchalová J.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000 s komentářem. Praha: Linde, 2006

Stejskal, V.: Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006

Články a přednášky

Bernstein J., Mitchell B. : Pozemkové spolky a věcná břemena v USA. *Ochrana přírody*, 2008, č. 6, překlad a dovětek: Růžička T., Moravec J.

Borovičková H., Havelková S.: Nástroje ochrany přírody a krajiny. MŽP: *Edice Planeta*, 2005, č. 8

Čeřovský J.: Územní ochrana – vrchol pyramidy. *Ochrana přírody*, 2007, č. 4

Damohorský M.: Chráněná krajinná oblast Český ráj a její ochrana z pohledu práva. Z Českého ráje a podkrkonoší – supplementum 11, 2006

Damohorský M.: Právní úprava ochrany přírody a krajiny, přednáška k předmětu Právo životního prostředí II, Ak. rok 2006/2007, ze dne 14. 11. 2006

Damohorský M.: Nové české stavební právo a ochrana životního prostředí, přednáška k předmětu Právo životního prostředí II, Ak. rok 2006/2007, ze dne 24. 10. 2006

Právní úprava ochrany přírody a krajiny, II, Ak. rok 2006/2007, 14. 11. 2006

Damohorský M.: Zákon o ochraně přírody a krajiny po patnácti letech. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3

Damohorský M.: Padesát let od přijetí prvního českého zákona o ochraně přírody. *Ochrana přírody,* 2006, č. 6

Drobník J.: Životní prostředí a vlastnictví, vzájemné vztahy, přednáška k předmětu Právo životního prostředí I., ze dne 6. 3. 2007

Fišer B., a kol.: Program péče o krajinu dva roky po vstupu do EU. *Ochrana přírody*, 2007, č. 1

Havelková S.: Několik slov k rozhodnutí o výjimce. *Ochrana přírody*, 2007, č. 3

Havelková S.: Nový stavební zákon. *Ochrana přírody*, 2007, č. 1

Havelková S.: Orgán ochrany přírody jako dotčený orgán. *Ochrana přírody*, 2007, č. 2

Havelková S.: Otazníky kolem náhrad za ztížení zemědělského a lesního hospodaření. *Ochrana přírody*, 2007, č. 6

Havelková S.: Určování výše pokut. *Ochrana přírody*, 2007, č. 6

Havelková S.: „Veřejný zájem" – aplikace pojmu v ochraně přírody. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3

Havelková S.: Zákaz výstavby nových sídelních útvarů. *Ochrana přírody* 2009, č. 2.

Hlávka J., a kol.: Chráněná krajinná oblast Český les. *Ochrana přírody*, 2007, č. 6

Hruška J.: Národní lesnický program II – opatrný optimismus. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1

Jelínková E., Jeník J., Květ J.: Program UNESCO – Člověk a biosféra a biosférické rezervace

Jelínková J.: Omezení a zákaz činnosti – aplikace §66 zákona o ochraně přírody a krajiny, *Ochrana přírody*, 2008, č. 2

Knotek J.: Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území, *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1

Kusák M: Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. *České právo životního prostředí*, 2005, č. 1

Kolibáč P., Možný J.: Lesy ve správě ochrany přírody. *Zpravodaj MŽP*, 2008, č. 6

Kosejk J.: Výstavba vysílačů operátorů mobilních sítí v CHKO. *Ochrana přírody*, 2007, č. 6

Kozubková J.: Turistika v chráněných územích, *Ochrana přírody*, 2007, č. 5

Kozubková J., Plesník J., a kol. : Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky – Výroční zpráva 2007, Praha: AOPK ČR, 2008

Kružíková E, Tužinský M.: Švédská agentura pro ochranu životního prostředí. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 4

Kružíková E: Trend je kodifikovat právo životního prostředí. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 4

Mlčoch S.: Potřebujeme nový zákon?. *Ochrana přírody*, 2007, č. 5

Mlčoch S.: Vztah práva ochrany přírody k lesnímu právu. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1

Moucha P., Pelc F.: Současné lesnictví a ochrana přírody. *Ochrana přírody*, 2008, č. 1

Pelc F.: Editorial. *Ochrana přírody*, 2008, č. 5

Pelc F.: Program rozvoje chráněných krajinných oblastí. *Zpravodaj MŽP,* 2000, č. 11 a 12

Pelc F.: V přírodě se musíte rozhodnout pro dlouhodobou strategii. *Zpravodaj MŽP*, 2007, č. 12

Peřinová M.: Žijeme na území CHKO České středohoří. *Lovosický dnešek*, 2005, č. 8

Pešout P.: Výkupy pozemků za účelem ochrany přírody do vlastnictví státu. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3

Plesník J.: Chráněná území – Přerůstá skutečně kvantita v kvalitu?. *Ochrana přírody*, 2008, č. 3

Plesník J., Mackovčin P.: Chráněná území ve světě – analýza nákladů a přínosů. *Ochrana přírody*, 2008, č. 5

Rešl D., Tomášková L.: Náhrada újmy z důvodů ochrany přírody, *Zpravodaj MŽP*, 2008, č. 5

Slouka L.: The history and the present of nature protection in the Czech republic, *Geographica*, 2004, č. 38

Vlčková V.: Ústřední seznam ochrany přírody – 1. část, *Ochrana přírody*, 2007, č. 3

Zásady pro kategorizaci chráněných území na základě managementu, MŽP: *Edice Planeta*, 2001, č. 5

Koncepční dokumenty

Mlčoch S., Hošek J., Pelc F. : Státní program ochrany přírody, Praha: MŽP, 1998

Pelc F. : Program rozvoje chráněných krajinných oblastí, SCHKO ČR, 2000

Metodický pokyn MŽP k obsahu plánů péče o chráněné krajinné oblasti a postupu při jejich zpracování, projednání a schvalování, *Věstníku MŽP*, 2004, č. 6

Metodický pokyn MŽP k osnovám plánů péče pro maloplošná ZCHÚ, *Věstník MŽP,* 2004, č. 12

Správa CHKO Český ráj: Plán péče CHKO Český ráj pro období 2004 – 2013, Turnov, červenec 2004

Sněmovní tisky, výroční zprávy

Sněmovní tisk 632/0 - Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – EU. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Sněmovní tisk 632/4 - Novela zákona o ochraně přírody a krajiny – EU

Důvodová zpráva k navrhované Novele zákona o ochraně přírody a krajiny – EU

Dôvodová správa k návrhu zákona o ochrane přírody a krajiny (č.543/2002 Z.z.), č.m. UV-3747/2002, Materiál z rokovania vlády SR, květen 2002

Výroční správa 2008 – Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky, Banská Bystrica, 2009

Výroční zpráva Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky rok 2007, kolektiv autorů AOPK, Praha 2008

Výroční zpráva za rok 2007 – CHKO Český ráj

Internetové zdroje

http://www.coe.int/t/e/Cultural_Co-operation/Environment/Landscape/

www.ochranaprirody.cz

portal.env.cz

www.ekologickaujma.eu/index.php

www.dotace.nature.cz/bezlesi-opatreni/setrne-hospodareni-na-zemedelske-pude.html

www.enviro.gov.sk

www.sazp.sk

www.portal.gov.sk

www.rokovania.sk

www.zbierka.sk

www.vlada.sk

www.jaspi.justice.gov.sk

www.mze.cz

www.mmr.cz

www.mzp.cz

www.mvcr.cz

PŘÍLOHY

Příloha č. 1 - Kategorie ZCHÚ:

Kategorie ZCHÚ	Národní parky	Chráněné krajinné oblasti	Národní přírodní rezervace	Přírodní rezervace	Národní přírodní památky	Přírodní památky
Předmět ochrany	přirozené, lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy	příroda a krajinný ráz	ekosystémy vázané na přírodní reliéf s typickou geologickou stavbou	ekosystémy typické a významné pro příslušnou geografickou oblast, včetně člověkem pozměněných	geologické a geomorfologické útvary,naleziště minerálů, hornin, naleziště vzácných a ohrožených rostlin a živočichů, ekosystémy formované i lidskou činností, či existenčně podmíněné lidskou činností, včetně estetický hodnotných přírodních útvarů, významné z hlediska zachování biologické rozmanitosti	
Cíl ochrany	zachování, či zlepšení stavu přírodních ekosystémů a přirozených vývojových procesů, za současného umožnění jejich vědeckého, výchovného a rekreačního využití, ponechání určitých částí území NP samovolnému vývoji, s uplatněním přírodních procesů.	udržení charakteristických krajinných rysů daného území a zachování typické biologické rozmanitosti na úrovni krajinných prvků, společenstev i druhů, podpora šetrného hospodaření na pozemcích a šetrného rekreačního využívání.	ponechání ekosystémů samovolnému vývoji, nebo zachování dochovaného stadia ekosystému významného z hlediska biologické rozmanitosti.		zachování, či zlepšení předmětu ochrany	
Význam	národní až mezinárodní	regionální až mezinárodní	národní až mezinárodní	v rámci regionu	národní až mezinárodní	v rámci bioregionu
Počet v ČR	4	25	112	789	106	1199
Plocha	velkoplošná			maloplošná		
Rozloha	od cca 1 tis. ha	nad 4-5 tis. ha	desítky až stovky ha		metry^2 až stovky ha	
Vyhlašovací právní předpis	zákon	nařízení vlády	nařízení Ministerstva životního prostředí	vyhlášky Ministerstva životního prostředí, Ministerstva obrany, nebo nařízení správy či kraje.	vyhlášky Ministerstva životního prostředí	vyhlášky Ministerstva životního prostředí, Ministerstva obrany, nebo nařízení správy či kraje.
Zonace	zpravidla 3 zóny	3 - 4 zóny	není			
Ochranné pásmo	může být		povinně			
Smluvní ochrana dle §39 ZOPK	nelze		lze			
Klasifikace IUCN	kategorie II. (NP Podyjí), kategorie IV. (NP Šumava a KRNAP), kategorie III. (NP České Švýcarsko).	kategorie V.	kategorie IV. V některých případech možno i kat III. nebo kat. I.		kategorie IV. V některých případech možno i kat III.	

Příloha č. 2

Zastoupení jednotlivých ZCHÚ na území ČR[182]:

Kategorie	Počet	Výměra (tis. ha)	Velikost rozlohy v rámci ČR (%)
Národní parky	4	119,49	1,51
CHKO	25	1086,74	13,77
Národní přírodní památky	106	3,13	0,03
Přírodní památky	1199	20,23	0,25
Národní přírodní rezervace	112	28,49	0,36
Přírodní rezervace	789	37,91	0,48
ZCHÚ celkem	2235	1248,89	15,81

Maloplošná ZCHÚ celkem	2206	89,75	1,13
Maloplošná ZCHÚ na území NP a CHKO	705	47,08	0,59

Ptačí oblasti	39	693,87	8,79
Evropsky významné lokality	879	725,42	9,19

[182] Zdroj Ústřední seznam ochrany přírody - AOPK ČR, http://drusop.nature.cz.

Příloha č. 3

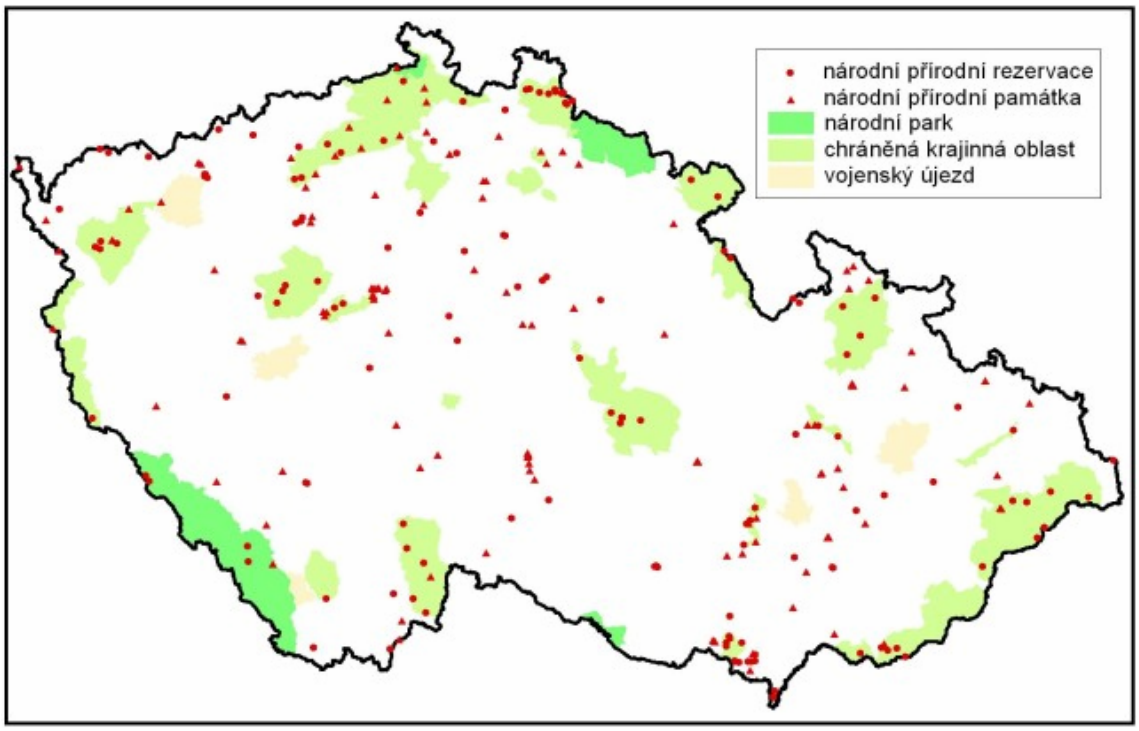
Chráněné krajinné oblasti řazené chronologicky dle vyhlášení[183]:

Název CHKO	Rok vyhlášení	Vyhlašovací právní předpis	Sídlo správy
Český ráj	1955	výnos MK č.j. 70261/1954	Turnov
Moravský kras	1956	výnos MŠK č.j. 18001/1955	Blansko
Šumava	1963	výnos MK č.j. 53855/1963, novelizace výnosem MK ČSR č.j. 5954/1975, později vyhlášeno nařízením vlády ČR č.163/1991 Sb. jako Národní park Šumava.	Vimperk
Jizerské hory	1967	výnos MK ČSR č.j. 13853/1967	Liberec
Jeseníky	1969	výnos MK ČSR č.j. 9886/1969	Malá Morávka
Orlické hory	1969	výnos MK ČSR č.j. 16369/1969	Rychnov n. Kněžnou
Žďárské vrchy	1970	výnos MK ČSR č.j. 8908/1970	Žďár n. Sázavou
Labské pískovce	1972	výnos MK ČSR č.j. 4946/1972	Děčín
Český kras	1972	výnos MK ČSR č.j. 4947/1972	Karlštejn
Beskydy	1973	výnos MK ČSR č.j. 5373/1973	Rožnov p. Radhoštěm
Slavkovský les	1974	výnos MK ČSR č.j. 7657/1974	Mariánské Lázně
Lužické hory	1975	výnos MK ČSR č.j. 6227/1975	Jablonné v Podještědí
Pálava	1976	výnos MK ČSR č.j. 5790/1976	Mikulov
Kokořínsko	1976	výnos MK ČSR č.j. 6070/1976	Mělník
České Středohoří	1976	výnos MK ČSR č.j. 6883/1976	Litoměřice
Křivoklátsko	1978	výnos MK ČSR č.j. 21973/1978	Křivoklát
Třeboňsko	1979	výnos MK ČSR č.j. 22737/1979	Třeboň
Bílé Karpaty	1980	výnos MK ČSR č.j. 17644/1980	Luhačovice
Blaník	1981	výnos MK ČSR č.j. 17332/1981	Louňovice p. Blaníkem
Blanský les	1989	vyhláška MK ČSR č. 197/1989 Sb.	Český Krumlov
Litovelské Pomoraví	1990	vyhláška MŽP ČR č. 464/1990 Sb.	Olomouc
Poodří	1991	vyhláška MŽP ČR č. 155/1991 Sb.	Ostrava
Železné hory	1991	vyhláška MŽP ČR č. 156/1991 Sb.	Nasavrky
Broumovsko	1991	vyhláška MŽP ČR č. 157/1991 Sb.	Police nad Metují
Český les	2005	nařízení vlády č. 70/2005 Sb.	Přimda

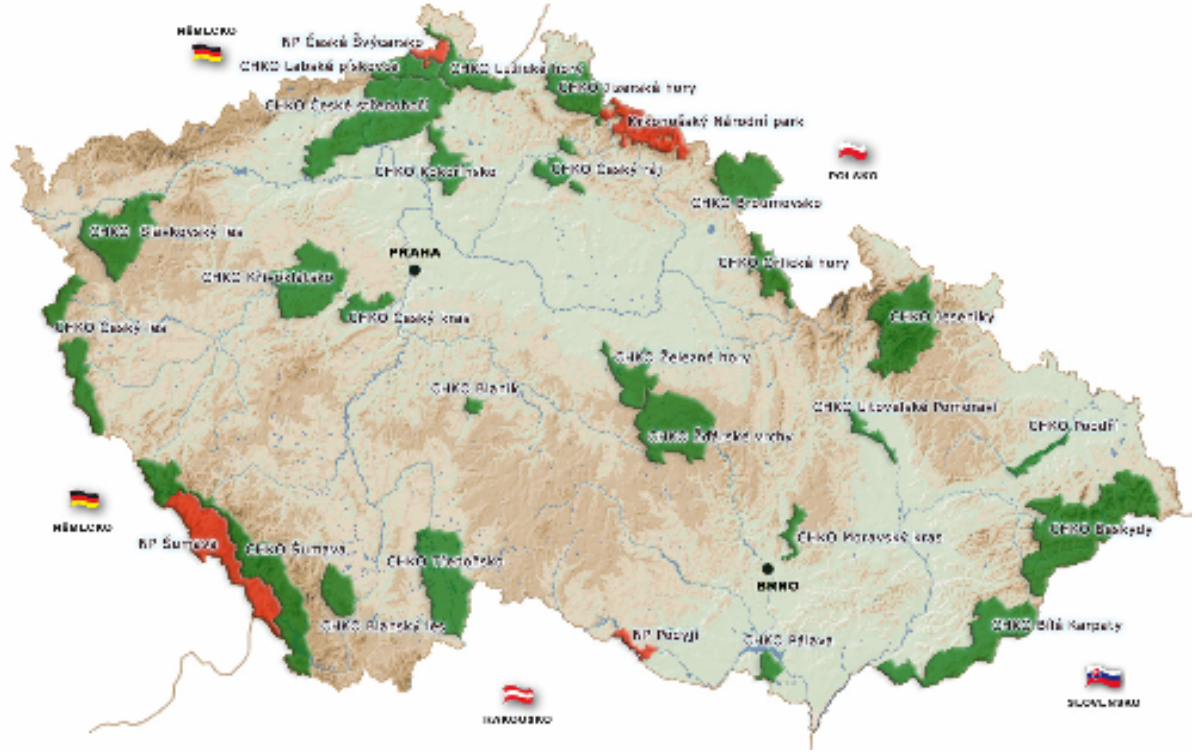
[183] Zdroj AOPK ČR, http://www.ochranaprirody.cz/.

Příloha č. 4

Mapa ZCHÚ v ČR[184]:



Mapa NP a CHKO v ČR: [185]



[184] Převzato z internetových stránek AOPK ČR, www.aopk.cz.
[185] Převzato z internetových stránek EUROPARC ČR, www.cittadella/europarc/.

Příloha č. 5

Chráněné krajinné oblasti SR[186]:

Chránené krajinné oblasti		
Názov	**Výmera (v ha)**	**Rok vyhlásenia, prípadne aktualizácie**
Biele Karpaty	44 568	1979, 1989, 2003
Cerová vrchovina	16 771	1989, 2001
Dunajské luhy	12 284	1998
Horná Orava	58 738	1979, 2003
Kysuce	65 462	1984
Latorica	23 198	1990, 2004
Malé Karpaty	64 610	1976, 2001
Poľana	20 360	1981, 2001
Ponitrie	37 665	1985
Strážovské vrchy	30 979	1989
Štiavnické vrchy	77 630	1979
Vihorlat	17 485	1973, 1999
Východné Karpaty	25 307	1977, 2001
Záhorie	27 522	1988
Spolu 14 CHKO:	**522 582**	

[186] Převzato z časopisu Chránené území Slovenska č. 77/2009, Zdroj: SMOPAJ, Liptovský Mikuláš.

SUMMARY

Protected landscape areas (PLA) and the contemporary legal regulations.

Protected landscape areas occupy about 14 % of the Czech Republic. In these areas there are unique natural and anthropogenic factors which need to be carefully protected by the regulating legislation. The PLA should not be only passively protected but it should be the space for environmentally friendly activities of human beings. These areas are conflict points of economic and environmental interests very often. And especially in PLA, the protection of the environment should dominate over the private interests.

The focus of my work is an analysis of the legislation regulating the Protected landscape areas in the Czech Republic. In the first part of the work, I mentioned the history of PLA law. Then I focused on the respective contemporary legal regulations. Especially on the Act No. 114/1992 Coll, on the protection of nature and landscape, in particular on its part which refers to the legal regulation of Protected landscape areas.

Thereinafter I analyzed the other Czech legislation regulating human activities affecting nature. This legislation plays a seminal part in the protection of the nature. In particular I focused on the legal framework of forestry and agriculture, followed by civil engineering (building industry) and landscape planning and also starting recreational role of PLA.

I have also mentioned penalties and other instruments for the protection of nature and also some international aspects with an emphasis on the program Man and Biosphere. I have tried to explain the expected reform of the public administration. In the chapter about the limitation of property rights I have mentioned some particular regulations for land owners in PLAs.

In the end I have summarized the current environmental problems of PLAs in our country, than I analyzed the future development of PLAs. I have also mentioned the oldest PLA in the In Czech republic, Český ráj. The final part of my work I tried to compare Czech and Slovak legal regulations regarding the possible inspiration for changes in the Czech Republic.

PLA is the institute known in the Czech law since 1955 when the first PLA Český ráj originated. This institute was legalized by the law number 40/1956 which is now valid under the number 114/1992 about the nature and landscape protection. The law is already 17 years old so the time for its renovation is coming. PLA is one of the instruments of the

special territory protection. There is one large scale area category National Park and four small scale area categories, National Nature Reserve, Nature Reserve, National Natural Monument and Natural Monument.

There are basic protection conditions in the law containing the list of forbidden activities with the validity differentiated for different zones of protection. There is also the plan for the conception of the development of PLAs.

It is necessary to regulate some activities which can influence an environment of PLAs, especially forestry and agriculture, followed by civil engineering (building industry) and landscape planning and also starting recreational role of PLA. There are additional legal enactments as for instance the Act No. 289/1995 Sb. Coll, the Act No. 334/1992 Coll, and the Act No. 254/2001. Coll, the Act No. 183/2006 Coll

In future it will be necessary to solve the problem with the government administration of the exceptions according to the law 114/1992, par 43. It is necessary to renovate rules for PLA foundation and the further protection conditions.

KEYWORDS:

Protected landscape area, landscape protection areas

Chráněné krajinné oblasti, územní ochrana