

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí, z. s.

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Časopis je zařazen od roku 2014 na Seznamu recenzovaných neimpaktovaných periodických publikací Rady pro vědu, výzkum a inovace

Adresa redakce:

Náměstí Curieových 7, Praha 1, PSČ 116 40, tel.: 221 005 232

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Šéfredaktor:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Editoři rubrik:

Vědecká témata:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Komentovaná judikatura SDEU:

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.

Z judikatury Ústavního soudu ČR:

JUDr. Ondřej Vícha, Ph.D.

Členové redakční rady:

Prof. Dr. Zbigniew Bukowski (Polsko)

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.
(UK v Praze)

JUDr. Ing. Filip Dienstbier, Ph.D.
(Nejvyšší správní soud ČR)

Prof. Dr. Grzegorz Dobrowolski (Polsko)

doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.
(UK v Praze)

Prof. nadzw. Dr. hab. Adam Habuda (Polsko)

Prof. Dr. Ferdinand Kerschner (Rakousko)

Prof. JUDr. Soňa Košičiarová, Ph.D. (Slovensko)

JUDr. Hana Müllerová, Ph.D.
(Ústav státu a práva AV ČR, v.v.i.)

doc. JUDr. Ing. Milan Pekárek, CSc.
(MU v Brně)

doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc.
(MU v Brně)

Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki (Polsko)

Ing. Tomáš Rothrockl
(Správa NP Podyjí)

JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.
(UK v Praze)

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
(UK v Praze)

JUDr. Veronika Tomoszková, Ph.D.
(UP v Olomouci)

JUDr. Josef Vedral, Ph. D.
(UK v Praze)

Prof. Dr. hab. Mag. Erika Wagner (Rakousko)

Autor fotografie na obálce:

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Grafická úprava obálky:

RNDr. František Rozkot, CSc.

Sazba a technická redakce provedena

v nakladatelství Eva Rozkotová,
Na Ptačí skále 547, 266 01 Beroun
e-mail: eva@rozkotova.com

Tištěno na papíru splňujícím ISO 14001
a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

Náklad: 300 výtisků

Uzávěrka 59. čísla dne 10. 05. 2021.

Fotografie na obálce:

Národní park Podyjí

**Toto číslo bylo podpořeno dotací Akademie
věd ČR ev. č.: 016/RVS/EO/2021 ze dne
1. března 2021**



☛ OBSAH č. 1/2021 (59) ☚

ÚVODNÍK

Vojtěch Stejskal

30 let Národního parku Podyjí – minulost, současnost a budoucnost 7

VĚDECKÁ TÉMATA

Barbora Křížová

Aktuální vývoj právní úpravy poskytování náhrad škod způsobených vybranými (zvláště chráněnými) živočichy v ČR 12

Klára Djemel

Současná ochrana velkých šelem z pohledu unijního práva a mezinárodního práva veřejného 31

Vojtěch Polák

Právní status vlka obecného v České republice ve srovnání s okolními státy 58

Z LEGISLATIVNÍHO PROCESU

Stanovisko České společnosti pro právo životního prostředí k návrhům na změnu zákona o ochraně přírody a krajiny v souvislosti s návrhem nového stavebního zákona 79

Vojtěch Stejskal

Implementace předpisů EU v oblasti invazních nepůvodních druhů jako příležitost k likvidaci nepohodlných paragrafů zákona o ochraně přírody a krajiny 82

KOMENTOVANÁ JUDIKATURA SOUDNÍHO DVORA EU A ESLP

Vojtěch Vomáčka

Přístup k informacím o životním prostředí z prejudiciální fáze řízení podle čl. 258 SFEU 92

Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

Vojtěch Stejskal

Ústavní soud těsnou většinou posvětil rozhodnutí Poslanecké sněmovny ohledně snížení úrovně nabytých práv spolků (k § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb.) 112

PŘEHLED NOVÉ ENVIRONMENTÁLNÍ LEGISLATIVY

Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv leden – duben 2021 126

INFORMACE O ČASOPISU 129

POKYNY PRO AUTORY 131

ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ 134

☛ TABLE OF CONTENTS No. 1/2021 (59) ☚

EDITORIAL

Vojtěch Stejskal

30 years of the Podyjí National Park – past, present and dark future 7

MAIN TOPICS

Barbora Křížová

Current development of the legal regulation of the compensation for damage caused by selected (specially protected) animals in the Czech Republic 12

Klára Djemel

Current protection of large carnivores under European and international law 31

Vojtěch Polák

The legal status of grey wolf in Czech republic and the comparison with the neighbouring states 58

NEWS FROM THE LEGISLATIVE PROCESS IN THE PARLIAMENT OF THE CZECH REPUBLIC

Opinion of the Czech Society for Environmental Law on proposals to amend the Nature and Landscape Protection Act in connection with the draft of the new Building Act 79

Vojtěch Stejskal

Implementation of EU regulations in the field of invasive alien species as an opportunity to eliminate uncomfortable sections of the Nature and Landscape Protection Act 82

COMMENTARY ON CASE LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EU

Vojtěch Vomáčka

Access to environmental information from the preliminary stage of proceedings under Article 258 TFEU 92

COMMENTARY ON CASE LAW OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE CZECH REPUBLIC*Vojtěch Stejskal*

The Constitutional Court refused the participation of environmental associations in proceedings conducted under laws other than the Nature and Landscape Protection Act 112

NEW CZECH ENVIRONMENTAL LEGISLATION IN COLLECTION OF LAW

List of the new Czech environmental legislation (January – April 2021) 126

THE PEER-REVIEWED JOURNAL “ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ”

Basic information 129

INFORMATION FOR AUTHORS

Manuscript requirements 131

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS 134

☛ ÚVODNÍK ☚

30 LET NÁRODNÍHO PARKU PODYJÍ – MINULOST, SOUČASNOST A BUDOUCNOST

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

otevíráte 59. číslo našeho časopisu, první z ročníku 2021. Před 30 lety vznikl Národní park Podyjí, jediný národní park na Moravě. A je to škoda, na Moravě jsou i další cenné přírodní lokality, již léta se v kruzích ochrany přírody zvažuje návrh na vyhlášení národního parku Jeseníky. Minimálně evropský význam mají Bílé Karpaty nebo soutok Moravy a Dyje. A jistě nejen mě napadá, co takhle zkusit něco méně tradičního, takový podzemní národní park, což takhle Moravský kras?

Zatím tedy existuje jen jeden národní park na Moravě. Ale jaký! Přiznám se, že ač jsem vyrůstal v Krkonoších, mé srdce patří již řadu let právě Podyjí a jeho mladšímu bilaterálnímu dvojčeti Thayatal. Tento unikátní kaňon řeky Dyje/Thaya na moravsko-rakouských hranicích v srdci znojemské vinařské podoblasti byl původně chráněnou krajinnou oblastí. Před 30 lety vznikl na jeho území národní park na moravské a o devět let později k 1. 1. 2000 Národní park Thayatal na dolnorakouské straně hranic.

Je třeba připomenout, že před vyhlášením NP Podyjí v roce 1991 byla zdejší krajina chráněna v nižší kategorii územní ochrany jako Chráněná krajinná oblast Podyjí (1978–1991). Její tehdejší plocha odpovídala rozloze dnešního NP Podyjí a jeho ochranného pásma. Z osobností, jejichž jména by měla být vzpomenuata v souvislosti s ochranou Podyjí, lze zmínit především tři zakladatele CHKO Podyjí: RNDr. Matyldu Jatiovou, brněnskou botaničku a ochranářku, doc. RNDr. Vladimíra Hanáka, významného zoologa a univerzitního učitele, předsedu tehdejšího Poradního sboru CHKO Podyjí a dlouholetého předsedu Rady Národního parku Podyjí, a konečně Ing. Jaroslava Krejčího, znojemského lesníka a ekologa. Právě on byl dlouholetým vedoucím správy CHKO a jedním ze zakladatelů národního parku. Po něm je pojmenován v dnešním Národním parku Podyjí jeden z nejhezčích a nejnáročnějších trailů od Dyje až po legendární vyhlídku Sealsfieldův kámen (viz fotografie na obálce tohoto čísla časopisu).

Již v 80. letech 20. stol. v rámci první poválečné soustavné inventarizace přírodních a kulturních hodnot území, která byla prováděna jako součást prací na tzv. Oborovém dokumentu tehdejší CHKO Podyjí (materiál byl publikován v r. 1987), vyslovili někteří odborníci myšlenku potřeby vzniku národního parku v tomto

prostoru a logickou nezbytnost jeho bilaterální přeshraniční ochrany. Připomeňme, že státní hranice mezi Československem a Rakouskem vedla stejně jako dnes na řadě míst středem kaňonu Dyje. Vzhledem k existenci železné opony (šlo o jeden z nejstřeženějších úseků státních hranic vůbec) však bylo v 80. letech 20. stol. informací stejně jako odborných kontaktů z druhé strany hranic velmi málo.

Vlastní příprava odborných podkladů, potřebná projednávání i kroky v oblasti legislativy již probíhaly ve svobodné atmosféře po listopadu 1989 s podporou mnohých politiků, úředníků, odborníků i občanů Podyjí. Český koncept projektu NP Podyjí byl rozpracován velmi rychle – na přelomu let 1989 a 1990. Na popud prezidenta Václava Havla nově vzniklé Ministerstvo životního prostředí a Český ústav ochrany přírody zahájily již v roce 1990 práce na realizaci projektu národního parku včetně oficiálních jednání s rakouskou stranou. O vznik národního parku se významně zasazovali tehdejší představitelé státní ochrany přírody Ing. František Urban a RNDr. Václav Petříček.

Paralelně s těmito kontakty byly navazovány vztahy na úrovni lokální a osobní. Zejména Správa CHKO Podyjí s Ing. Jaroslavem Krejčím v čele již ve druhé polovině r. 1989 začala komunikovat s představiteli rakouské nevládní organizace – Občanské iniciativy pro záchranu Podyjí (*Bürgerinitiative zur Rettung des Thayatales*), která sdružovala především příznivce kaňonu Thayatal z městečka Hardegg a okolí, ale i z Vídně a jiných míst. Právě členové tohoto spolku na ochranu přírody zejména Helmut Salek, prof. Werner Kratzmann, Franz Kraus či starosta Hardeggu Norbert Kellner dokázali vzbudit svými aktivitami vlnu odporu proti plánované výstavbě přehrady Býčí skála. Toto monstrózní vodní dílo mělo být dle plánů komunistické vrchnosti postaveno v polovině 80. let 20. stol. na Dyji asi pět km nad Znojmem a vody nádrže měly zatopit většinu území dnešního národního parku.¹ Díky postoji občanů i oficiálních struktur Rakouska se naštěstí tento československý projekt nerealizoval (i když zdaleka kolem tohoto záměru neprobíhaly tak dramatické události jako ve stejné době policejní a vojenské manévry při občanské bloádě plánu zatopení dnešního Národního parku Donau-Auen u soutoku řeky Moravy a Dunaje s cílem vytvořit obří vodní dílo Hainburg²).

Ještě před pádem železné opony na Dyji se v červnu 1989 v Hardeggu neoficiálně a v podstatě v utajení sešli Martin Škorpík ze Správy CHKO Podyjí, který byl tehdy v Rakousku na oficiální služební cestě, a Franz Kraus, mluvčí rakouské občanské iniciativy, aby prodiskutovali aktuální otázky ochrany přírody v Podyjí včetně přípravy vyhlášení národního parku.

¹ <https://blog.np-thayatal.at/tag/buergerinitiative-zur-rettung-des-thayatales/>

² <https://www.donauauen.at/wissen/geschichte/kurzfassung> plus můj osobní rozhovor s ředitelem Správy NP Donau-Auen Mgr. Carlo Manzanem 7. června 2016.

Vyhlášení NP Podyjí proběhlo v polovině r. 1991, nařízením vlády České republiky č. 164/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Podyjí a stanoví podmínky jeho ochrany. Byla zároveň zřízena k 1.7.1991 Správa národního parku se sídlem ve Znojmě na dohled od legendární znojenské rotundy sv. Kateřiny. Správa NP Podyjí kromě správy svěřeného území garantuje i spolupráci s příslušnými orgány a organizacemi v Rakousku. Samostatnou kapitolou je spolupráce s Oddělením ochrany přírody Úřadu vlády Dolního Rakouska. Tento úřad již na začátku 90. let 20. stol. pověřil přípravou NP Thayatal odbornou organizací Betriebsgesellschaft Marchfeldkanal. Pracovník tohoto kolektivu Robert Brunner se stal následně i prvním ředitelem Správy NP Thayatal. K 1. lednu 2000 byl dolnorakouský NP Thayatal vyhlášen oficiálně (v loňském ročníku našeho časopisu jsme na obálce čísla 2/2020 připomněli 20. let vyhlášení).

Přeshraniční spolupráce je pro ochranu říčního kaňonovitého údolí Dyje životně důležitá. Její význam je třeba však vnímat i v evropském kontextu. Rakouská i česká správa NP se staly členy Federace národních a přírodních parků Europarc, významné panevropské ochrannářské instituce. Výrazem mezinárodního uznání kvality péče o oba bilaterální národní parky a jejich spolupráce je propůjčení Evropského diplomu pro chráněná území Rady Evropy: Národnímu parku Podyjí v r. 2000 a Nationalpark Thayatal v r. 2003. Tímto prestižním oceněním se oba národní parky dostaly do nevelké rodiny příkladně spravovaných chráněných území v Evropě. Nelze nezmínit také, že oba národní parky jsou součástí území evropské ochrany přírody v rámci soustavy NATURA 2000. V roce 2004 byla nařízením vlády č. 534/2004 Sb. vyhlášena Ptačí oblast Podyjí. Dle přílohy č. 3 zák. č. 114/1992 Sb. ve znění zák. č. 123/2017 Sb. jsou předmětem ochrany území Národního parku Podyjí též evropsky významné druhy a typy evropských stanovišť, pro něž jsou na území národního parku vymezeny evropsky významné lokality.

Zákonem č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, byl Národní park Podyjí vyhlášen formou zákona, zároveň bylo tímto zákonem stanoveno nově i jeho ochranné pásmo.

Důležitým pro ochranu přírody v NP Podyjí se stal i rok 2020, kdy vstoupila v účinnost nová zónace národního parku (vyhláška MŽP č. 259/2019 Sb., na základě zák. č. 123/2017 Sb.). Tento základní nástroj péče o přírodu ctí základní principy ochrany národních parků, především podporu přírodních procesů na většině území NP Podyjí. Zároveň zajišťuje návaznost na obdobné způsoby ochrany přírody v rakouském Národním parku Thayatal.

V loňském roce došlo také na základě § 17 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb., ve znění zák. č. 123/2017 Sb. k vyhlášení klidového území na přírodně nejceněnějších lokalitách národního parku Podyjí (jakožto nového nástroje regulace pohybu návštěv-

níků národního parku zavedeného zákonem v roce 2017)³. Osobně jsem měl loni tu čest se přesvědčit, jak to v praxi funguje.

Dovoluji si na tomto místě všem zaměstnancům a spolupracovníkům Správy Národního parku Podyjí v čele s Tomášem Rothrocklem⁴ poděkovat za všechnu tu vykonanou práci ve prospěch ochrany přírody a krajiny Podyjí a popřát Národnímu parku Podyjí k výročí vše nejlepší. A hlavně mu popřát budoucnost.

Národní park Podyjí, stejně jako ostatní tři české národní parky (a připomeňme, že letos slaví 30 let založení i Šumavský národní park) bohužel totiž dostal k výročí jeden znepokojivý danajský dar, a to přímo od vlády ČR. Podívejte se na stanovisko České společnosti pro právo životního prostředí v rubrice Z legislativního procesu. Jak to dopadne v Poslanecké sněmovně v květnu 2021 ve 3. čtení, to už budete ve chvíli, kdy budete číst tento úvodník, jistě vědět. O stavebních záměrech na území národních parků podle aktuálních legislativních návrhů již nebudou rozhodovat jejich správy. V této souvislosti si dovolím ocitovat vyjádření Tomáše Rothrockla⁵: „V malebném Čížově chtěl v devadesátých letech developer postavit obří apartmánový hotel se souhlasem obce. Pokud by některé pozměňovací návrhy prošly a investor by s obdobným záměrem přišel znovu, stavební úřad by nemusel brát ohled na negativní stanovisko Správy parku. V jádru národního parku, či v hodnotné krajině jeho ochranného pásma, by tak mohlo vzniknout něco opravdu obudného.“

A o čem si můžete přečíst v našem nejnovějším čísle časopisu? Stěžejní pozornost v rubrice Vědecká témata věnujeme právní úpravě druhové ochrany biodiverzity. Dali jsme tentokrát prostor mladým začínajícím a nadějným autorům. Vedle článků z hlavní rubriky jsme opět pro Vás připravili tradiční rubriky soudní judikatury, přehled nové environmentální legislativy, ale i komentáře a stanoviska k připravovaným legislativním změnám, tradičně k novému stavebnímu zákonu ale i k návrhu zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací evropské legislativy v oblasti prevence a regulace invazních nepůvodních druhů.

Přeji Vám dobré počtení, pevné zdraví a nervy i v roce 2021.

Vojtěch Stejskal
šéfredaktor

³ Na rakouské straně v NP Thayatal platí obdobné omezení pohybu návštěvníků v tzv. Naturzone.

⁴ V této souvislosti si též dovolím poděkovat Tomášovi Rothrocklovi za poskytnutí některých informací o historii vzniku CHKO a NP Podyjí.

⁵ Převzato z článku AOPK ČR Poslanci mají na vybranou: chránit přírodu, nebo otevřít národní parky developerům, <https://www.ochranaprirody.cz/o-aopk-cr/aopk-cr-informuje/aktuality/poslanci-maji-na-vybranou-chronit-prirodu-nebo-otevrit-narodni-parky-developerum/>

EDITORIAL

Summary

Dear readers,

you are opening the 59th issue of our magazine, the first of the year 2021. Above all, these days we commemorate 30 years of the existence of the Podyjí National Park. In the introductory article, I describe the causes, origin and present of nature protection in this national park, including bilateral cross-border cooperation with the Austrian Thayatal National Park.

The main topic of this issue is the legal regulation of species protection in the field of nature preservation law, in the Czech Republic and in the several European states.

The Contribution of Barbora Křížová deals with the topic of compensation for damage caused by selected specially protected animals and by great cormorant according to the Act No. 115/2000 Coll., on Compensation for Damage Caused by Selected Specially Protected Animals. Attention is paid mainly to the current development of the Act, including its latest amendment, which has been effective since 1st April 2021.

The contribution of Klára Djemel deals with current protection of large carnivores, including the brown bear (*Ursus arctos*), the lynx (*Lynx lynx*) and the grey wolf (*Canis lupus*), under European and international law.

The contribution of Vojtěch Polák deals with the legal status of grey wolf (*Canis lupus*) in Czech Republic which provides the direct protection to this animal. Based on the comparison with the neighbouring states, Germany (especially federal state Saxony), Poland and Slovakia, the article is trying to show the legal differences of the legal status in between these states and offer a solution for revealed deficiencies in Czech law, since the number of wolves dwelling in the wild areas of the country has been gradually growing.

Also, in another papers the authors deal for example with case law of the Constitutional Court of the Czech Republic and with the case of law of European Court of Justice.

Vojtěch Stejskal
editor-in-chief



☞ VĚDECKÁ TÉMATA ☞

AKTUÁLNÍ VÝVOJ PRÁVNÍ ÚPRAVY POSKYTOVÁNÍ NÁHRAD ŠKOD ZPŮSOBENÝCH VYBRANÝMI (ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝMI) ŽIVOČICHY V ČR

Ing. Mgr. Barbora Křížová

1. Úvodem

Stát poskytuje prostřednictvím zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“) některým druhům volně žijících živočichů zvláštní ochranu, čímž je zakázáno tyto druhy mimo jiné usmrcovat nebo chytat. Tím na sebe bere povinnost hradit některé škody, které tyto zvláště chráněné živočichy způsobují.¹ Podmínky, rozsah a způsob poskytování náhrad takových škod upravuje zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o poskytování náhrad škod“). Vedle poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy upravuje tento zákon také poskytování náhrad škod způsobených kormoránem velkým (*Phalacrocorax carbo*).

Cílem zákona je mimo jiné pomoci udržet početnost druhové rozmanitosti v České republice tím, že se vyplácením náhrad škod státem alespoň částečně zmírní antipatie společnosti vůči vybraným zvláště chráněným živočichům, kterých se zákon týká a jejichž stavy není možné regulovat v rámci výkonu práva myslivosti, a tím posílit ochranu těchto tzv. konfliktních druhů živočichů. Populace těchto druhů jsou v ČR málo početné a jejich udržení či mírné zvýšení početnosti je z hlediska ochrany biologické rozmanitosti žádoucí.²

V souladu s tímto zákonem je i zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), který spolu s odkazem na zákon o poskytování náhrad škod v poznámce pod čarou stanoví, že škody způsobené zvěří, jejíž početní stavy nemohou být lovem snižovány, hradí stát.³

¹ HENDRYCH, Dušan a kolektiv. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C.H. Beck, 2016, s. 449.

² STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, s. 452.

³ § 54 odst. 3 zákona o myslivosti.

Zákon o poskytování náhrad škod bylo potřeba přijmout alespoň pro vybrané zvláště chráněné živočichy, jelikož na jedné straně existuje veřejný zájem na ochraně a zachování ohrožených druhů, ale přitom na druhé straně vznikají jejich působením škody jednotlivým vlastníkům. Náhrada jimi způsobených škod má sloužit jako pozitivní stimulace k dodržování zákazu jejich usmrcování, jelikož hrozba sankce za jeho porušení nemusí být v některých případech dostatečnou motivací.⁴

2. Obecné podmínky poskytování náhrad škod

Pro poskytnutí náhrady škody státem musí být splněno několik materiálních i procesních podmínek, které se mírně liší podle toho, jaký živočich škodu způsobil. Obecně však platí, že poškozený musí ohlásit vzniklou škodu do 48 hodin od jejího zjištění místně příslušnému orgánu ochrany přírody podle místa, kde ke škodě došlo. Ten po ohlášení škody neprodleně provede místní šetření, sepiše protokol a zajistí vhodným způsobem důkazy.⁵

O poskytnutí náhrady škody poškozený požádá příslušný úřad, kterým je krajský úřad příslušný podle místa, kde ke škodě došlo, nebo Magistrát hlavního města Prahy, došlo-li ke škodě na území hlavního města Prahy, a to ve stanovených lhůtách od vzniku škody, jinak nárok na náhradu škody podle tohoto zákona zaniká.⁶ Písemná žádost o poskytnutí náhrady škody musí být doložena doklady a podklady potřebnými pro posouzení nároku na náhradu škody, které jsou spolu s obsahovými náležitostmi žádosti vymezeny v příloze zákona.⁷

Pokud příslušný orgán zjistí, že škodu skutečně způsobil vybraný živočich, jsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem a neexistují pochybnosti o vzniku škody poškozenému a o výši jím požadované náhrady škody, zaplatí příslušný orgán náhradu škody poškozenému nejpozději do 4 měsíců ode dne, kdy obdržel žádost poškozeného o poskytnutí náhrady škody, a to způsobem, který poškozený ve své žádosti navrhl. Není-li škoda nebo její výše prokázána, příslušný orgán náhradu škody nezaplatí. V takovém případě se může poškozený domáhat přiznání náhrady škody u soudu, a to nejpozději do 1 roku ode dne, kdy příslušný orgán žádost poškozeného obdržel.⁸

Z výše popsaného je asi zřejmé, že proces administrace je poměrně obtížný. Žádosti o náhrady škod navíc generují další finanční náklady k tíži poškozeného,

⁴ Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy.

⁵ § 10 odst. 1 zákona o poskytování náhrad škod.

⁶ § 8 zákona o poskytování náhrad škod.

⁷ § 9 zákona o poskytování náhrad škod.

⁸ § 10 odst. 3 a 4 zákona o poskytování náhrad škod.

což způsobuje, že potenciální žadatel často na podání žádosti rezignuje. K tomu je obecným problémem prokázání výše vzniklé škody. Tím vším je účinnost zákona snižována, a proto by měl být proces administrace zjednodušen. V souvislosti s tím si Státní program ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „SPOPK“) klade za cíl mimo jiné novelizovat tento zákon za účelem optimalizace procesu administrace náhrad škod.⁹ Doložení škody musí být dostatečně průkazné, aby se vyloučilo zneužívání, a současně přijatelně jednoduché, aby neodrazovalo žadatele.¹⁰

3. Náhrada škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy

Zákon o poskytování náhrad škod taxativně uvádí seznam vybraných zvláště chráněných živočichů, za jimiž způsobené škody lze poskytnout náhradu. Jedná se o bobra evropského (*Castor fiber*), vydru říční (*Lutra lutra*), losa evropského (*Alces alces*), medvěda hnědého (*Ursus arctos*), rysa ostrovida (*Lynx lynx*) a vlka (*Canis lupus*).¹¹ Podle důvodové zprávy byli vybráni právě tyto živočichové, jelikož mohou způsobit markantní škody na hospodářských zvířatech či zemědělských kulturách, a je zde důvodná obava, aby to nevedlo k jejich usmrcování. Náhradu škod pak lze považovat za specifický způsob ochrany těchto druhů, které je třeba zachovat v naší přírodě, do níž odedávna patří. Seznam vybraných živočichů je však velmi úzký, což je jedním z problémů zákona. V návaznosti na to si proto SPOPK klade za cíl tento zákon do roku 2023 novelizovat včetně případných změn výčtu zvláště chráněných druhů, za jimiž způsobené škody jsou náhrady poskytovány.¹² Do výčtu by mohl být doplněn alespoň jestřáb lesní (*Accipiter gentilis*) nebo případně i další druhy dravců, aby byla umožněna náhrada jimi způsobených škod např. na drůbeži.¹³

V případě těchto vybraných živočichů se škodou rozumí újma na životě nebo zdraví fyzické osoby a na vybraném majetku, konkrétně na vymezených domestikovaných zvířatech¹⁴, psech sloužících k hlídání vybraných domestikovaných zví-

⁹ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2020, s. 38 a 48.

¹⁰ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Národní strategie řešení nelegálního zabíjení a otrav volně žijících živočichů v České republice 2020–2030*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2019, s. 15.

¹¹ § 3 zákona o poskytování náhrad škod.

¹² MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2020, s. 48.

¹³ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Národní strategie řešení nelegálního zabíjení a otrav volně žijících živočichů v České republice 2020–2030*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2019, s. 15–16.

¹⁴ Podle § 2 písm. a) zákona o poskytování náhrad škod se vymezenými domestikovanými zvířaty rozumí „skot, prasata, ovce, kozy, hrabavá a vodní drůbež, koně, osli a jejich kříženci, králíci a košeňová zvířata“.

řat, rybách¹⁵, včelstvech a včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách, trvalých porostech, uzavřených objektech¹⁶ nebo movitých věcech v uzavřených objektech.¹⁷

Podmínkou nároku na náhradu škody je prokazatelně způsobená škoda na území ČR, a to jen v případech, že vybraný živočich byl v době, kdy ke škodě došlo, zvláště chráněným živočichem podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Nehradí se však škoda způsobená vybraným živočichem chovaným v zajetí člověka nebo uprchlým z tohoto zajetí, způsobená vybraným živočichem fyzické osobě v rámci jejich pracovněprávních vztahů jako pracovní úraz, nebo vzniklá lovci při lovu vybraného živočicha, který škodu ve smyslu tohoto zákona způsobil.¹⁸

Zákon o poskytování náhrad škod ukládá poškozeným řadu preventivních povinností k minimalizaci nebezpečí vzniku škody, které musí být splněny, aby bylo možné náhradu škody přiznat. Jde o podmínky technické (např. uzavřený objekt, elektrický ohradník, hlídací pes), časové (např. sklizeň v obvyklých agrotechnických lhůtách) i prostorové (např. u vydry se hradí škoda, jen pokud bylo prokázáno, že se v době a na místě vzniku škody prokazatelně zdržovala).¹⁹

Rozsah náhrady škody je v závislosti na tom, o jakou škodu jde, upraven v zákoně o poskytování náhrad škod, v občanském zákoníku nebo ve vyhlášce Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“). K prokázání výše škody lze použít též odborné nebo znalecké posudky.²⁰ Do 31. 3. 2021 byla účinná vyhláška č. 360/2000 Sb., o stanovení způsobu výpočtu výše náhrady škody způsobené vybranými zvláště chráněnými živočichy na vymezených domestikovaných zvířatech, psech sloužících k jejich hlídání, rybách, včelstvech, včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách a na lesních porostech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 360/2000 Sb.“). Už z jejího samotného názvu vyplývá, že nestanovovala způsob výpočtu výše náhrady škody na jiných než lesních trvalých porostech, uzavřených objektech nebo movitých věcech v nich, ačkoliv jsou tyto v zákoně vymezeny jako předmět náhrady škody a MŽP má vyhláškou stanovit způsob výpočtu výše škody na nich. V takovém případě tedy bylo třeba postupovat subsidiárně podle právní úpravy náhrady škody uvedené v občanském záko-

¹⁵ Podle § 2 písm. d) zákona o poskytování náhrad škod se rybami rozumí „ryby chované k hospodářským účelům v rybnících, sádkách, rybích lhních a odchovnách, klecových odchovech nebo pstružích farmách; a rovněž ryby v rybářských revírech“.

¹⁶ Podle § 2 písm. f) zákona o poskytování náhrad škod se uzavřeným objektem rozumí „stavba nebo zařízení, které zabraňuje vymezeným domestikovaným zvířatům ve volném pohybu mimo tento objekt (např. budova, ohrada, dvůr, oplocený pozemek)“.

¹⁷ § 4 zákona o poskytování náhrad škod.

¹⁸ § 5 zákona o poskytování náhrad škod.

¹⁹ § 6 zákona o poskytování náhrad škod.

²⁰ § 7 zákona o poskytování náhrad škod.

níku. Tato vyhláška navíc nereflektovala poznatky a postupy, které byly za dobu více než 20 let její účinnosti učiněny a využívány v metodické rovině (např. postup stanovení výše škod na rybách způsobených vydrou říční) a neobsahovala bližší specifikaci způsobu výpočtu výše škody v jednotlivých případech (např. při poranění a léčbě zvířat).

MŽP proto připravilo novou vyhlášku č. 126/2021 Sb., o způsobu výpočtu výše škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy (dále jen „vyhláška č. 126/2021 Sb.“), která je účinná od 1. 4. 2021. Tato vyhláška napravlující výše uvedené nedostatky a obsahuje tedy způsob výpočtu výše škod způsobených na vymezených domestikovaných zvířatech, psech sloužících k jejich hlídání, rybách, včelstvech a včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách, trvalých porostech, uzavřených objektech a movitých věcech v uzavřených objektech. U způsobu výpočtu výše škody způsobené na trvalých porostech se odkazuje na oceňovací vyhlášku²¹ (pokud jde o jiné než lesní trvalé porosty) a na vyhlášku o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích²² (pokud jde o lesní porosty). V příloze vyhlášky je matematickým vzorcem nově stanoven způsob výpočtu výše škody způsobené na rybách vydrou říční, který se použije při zpracování odborného nebo znaleckého posudku.²³

4. Náhrada škod způsobených kormoránem velkým

V případě kormorána velkého je situace ohledně poskytování náhrad škod poměrně problematická. Až do 31. 3. 2013 byl kormorán velký zařazen v seznamu zvláště chráněných druhů živočichů ve vyhlášce č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v kategorii „ohrožený“ a patřil mezi „vybrané živočichy“ podle zákona o poskytování náhrad škod. Od 1. 4. 2013 byl kormorán velký ze seznamu zvláště chráněných druhů vyškrtnut²⁴, a od té doby na něj tedy dopadá stejná ochrana jako na všechny ostatní běžné druhy volně žijících ptáků v ČR. MŽP toto rozhodnutí odůvodnilo ve své tiskové zprávě²⁵ jednak tím, že z unijního práva nevyplývá žádný požadavek na zvýšenou míru ochrany tohoto druhu, a také tím, že se současný stav celoevropské populace kormorána velkého zvyšoval (v té době

²¹ Část pátá vyhlášky č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů.

²² Vyhláška č. 55/1999 Sb., o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích, ve znění pozdějších předpisů.

²³ § 3 odst. 2 vyhlášky č. 126/2021 Sb.

²⁴ Vyhláška č. 393/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

²⁵ Kormorán velký byl vyřazen ze seznamu zvláště chráněných druhů. In Mzp.cz [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_121121_Kormoran.

čítal v ČR asi 300 párů, avšak při jarním a podzimním tahu se na našem území pohybovaly tisíce párů z jiných částí Evropy a dalších 8 000 až 10 000 jedinců u nás ročně zimovalo), což začalo mít negativní vliv na stav ryb v řekách a rybnících a na stromy, které byly kvůli trusu poškozovány, a proto byla tehdejší ochrana považována za nadbytečnou.

Po vynětí kormorána ze seznamu zvláště chráněných druhů nastala absurdní situace, kdy byl kormorán velký z nepochopitelného důvodu stále výslovně uveden v taxativním výčtu vybraných živočichů v zákoně o poskytování náhrad škod, ačkoliv jeho vynětím ze seznamu zvláště chráněných druhů došlo k tomu, že nadále nebylo možné hradit nově vzniklé škody na rybách způsobené kormoránem velkým, jelikož ten nesplňoval základní podmínku být zvláště chráněným živočichem v době vzniku škody.²⁶ Produkční rybáři se tedy v tomto ohledu dostali do stejné situace, ve které již byli sportovní rybáři, kterým nebyly škody na rybách hrazeny nikdy²⁷, jelikož jsou ryby v jejich revírech považovány za věc ničí (*res nullius*). To vyplývá ze skutečnosti, že rybářské právo lze vykonávat pouze v rybářských revírech, které mohou být vyhlášeny na vodním toku, na rybníce nebo na uzavřené vodě.²⁸ Ryby ve vodních tocích jsou ovšem obdobně jako zvěř věc ničí. Nejde o vlastnictví konkrétní osoby, protože to vzniká až v případě ulovení těchto ryb, tudíž nemůže vzniknout škoda žádnému konkrétnímu vlastníkovi a škody vzniklé na těchto rybách není možné finančně kompenzovat.²⁹ Toto je v souladu s judikaturou Nejvyššího soudu³⁰, který opakovaně vyslovil právní ná-

²⁶ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Sdělení odboru legislativního a odboru druhové ochrany a implementace mezinárodních závazků MŽP k otázkám souvisejícím s vyřazením kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů, k němuž dojde od 1. dubna 2013 nabytím účinnosti vyhlášky č. 393/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 3/2013, s. 40. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A00255540/\\$file/Vestnik_3_2013.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A00255540/$file/Vestnik_3_2013.pdf).

²⁷ ČECH, Martin. *Kormorán velký – skvělý lovec i obávaný škůdce*. In: Svět myslivosti č. 1/2013 (14), s. 17-20.

²⁸ § 4 odst. 1 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Sdělení odboru legislativního k problematice poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy za škody způsobené na rybách v rybářských revírech*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 9/2006, s. 6. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/69CC2774E944CC91C125710D-0037D437/\\$file/vestnik09_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/69CC2774E944CC91C125710D-0037D437/$file/vestnik09_web.pdf).

³⁰ Viz rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. 25 Cdo 540/2003, rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 25 Cdo 791/2011, rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. 3. 2015, sp. zn. 25 Cdo 3335/2013 nebo rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 25 Cdo 3683/2015.

zor, že na rozdíl od ryb v rybnících není vlastnictví k rybám v tekoucích vodách možné a neulovené ryby ve vodních tocích se považují za věc ničí. Ztráta dosud neulovených ryb žijících ve vodních tocích nemůže představovat snížení majetkového stavu oprávněného subjektu rybářského práva, neboť ten ryby k okamžiku jejich ztráty nevlastnil.³¹

MŽP v předmětné tiskové zprávě dále uvedlo, že škodám způsobeným kormorány subjektům podnikajícím v rybářství by mělo být předcházeno prostřednictvím odstřelu a plašení. Jelikož na kormorány dopadá obecná ochrana volně žijících ptáků podle § 5a zákona o ochraně přírody a krajiny, je k jejich odstřelu nutné splnit podmínky pro odchylný postup při ochraně ptáků podle § 5b zákona o ochraně přírody a krajiny. Mezi důvody, pro které je možné stanovit odchylný postup, patří prevence závažných škod na rybářství a vodním hospodářství nebo ochrana volně žijících živočichů, vždy ale pouze pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení. Co se týče plašení, tak u tažných a zimujících jedinců by toto nemělo vést k vyrušování, které by bylo významné z hlediska cílů směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“). V případě nevýznamného plašení není stanovení odchylného postupu vyžadováno. Avšak v případě hnízdních kolonií, kde by vyrušování během rozmnožování a odchovu mláďat již mohlo být významné z hlediska cílů směrnice o ptácích, by bylo v takovém případě nutné stanovit odchylný postup.³² Vyrušování při hnízdění a kladení mláďat je navíc zakázáno i podle § 9 odst. 1 zákona o myslivosti, jelikož je kormorán velký zařazen mezi tzv. nelovnou zvěř podle § 2 písm. c) zákona o myslivosti.

Pro produkční rybáře začala být situace, ve které jim nebyla vyplácena náhrada škody způsobené kormoránem velkým podle tohoto zákona, neudržitelná,

³¹ Více k této problematice viz POKORNÁ, Lucie. *Náhrada škod způsobených vybranými druhy zvláště chráněných živočichů – aktuální otázky*. In: Dny práva – 2010 – Days of Law. 1. ed. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 1933-1947. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Pokorna_Lucie_\(1819\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Pokorna_Lucie_(1819).pdf) nebo LUBOVSKÝ, Zbyněk. *Právní povaha ryb v zákoně o rybářství a náhrada škod na rybách způsobená zvláště chráněnými živočichy*. In: Dny práva – 2011 – Days of Law. 1. ed. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 126-143. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2011/files/sbornik/zvire.pdf.

³² MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Metodický pokyn sekce ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí ke sjednocení postupu orgánů ochrany přírody při stanovení odchylného postupu dle § 5b odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, při prevenci závažných škod na rybářství působených kormoránem velkým (Phalacrocorax carbo sinensis) a za účelem ochrany volně žijících živočichů v souvislosti s predací tímto druhem*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 3/2013, s. 24-39. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A00255540/\\$file/Vestnik_3_2013.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A00255540/$file/Vestnik_3_2013.pdf).

jelikož jim jeho vynětím ze seznamu zvláště chráněných druhů škody samozřejmě vznikat nepřestaly. Proto byla s účinností od 1. 1. 2018 přijata novela zákona o poskytování náhrad škod³³, která sice ze seznamu vybraných živočichů vyškrtla kormorána velkého, jehož zařazení na tento seznam bylo již stejně obsolentní, ale podle které se zároveň škody způsobené kormoránem velkým na rybách v letech 2018–2020 mohly opět proplácet. Novela nebyla jazykově dokonalá, proplácení škod v letech 2018–2020 bylo upraveno jen v přechodném ustanovení a některá ustanovení zákona o poskytování náhrad škod se podle dikce zákona měla vztahovat pouze na vybrané zvláště chráněné živočichy, mezi které se kormorán velký nemohl řadit, když už nebyl na seznamu zvláště chráněných druhů zahrnut.³⁴ Proto byl zákon s účinností od 9. 4. 2019 znovu novelizován³⁵ a jeho ustanovení byla upravena tak, aby z nich bylo zřejmé, že se náhrady škod mohou týkat i těch, které byly způsobené kormoránem velkým.

Opomenuto bylo ovšem ustanovení § 10 odst. 3, podle kterého zaplatí příslušný orgán náhradu škody poškozenému do 4 měsíců ode dne obdržení jeho žádosti, pokud zjistí, že škodu způsobil *vybraný živočich*, jsou splněny podmínky stanovené tímto zákonem a nejsou pochybnosti o vzniku škody poškozenému a o výši jím požadované náhrady škody. Mezi vybrané živočichy ovšem kormorán velký již nepatří, a proto v souladu s jazykovým výkladem nemuselo být podle tohoto ustanovení postupováno. To znamená, že příslušný orgán neměl povinnost zaplatit náhradu škody do 4 měsíců ode dne obdržení žádosti poškozeného a poškozený neměl možnost se nepřiznané náhrady škody domáhat u soudu podle § 10 odst. 4.

Další problematická úprava byla obsažena v § 7 odst. 5, podle kterého se náhrada škody na rybách způsobené kormoránem velkým poskytovala na základě odborného nebo znaleckého posudku ve výši 100% prokázané škody, pokud šlo o škodu vzniklou v letech 2018 a 2019, nebo 80% prokázané škody, pokud šlo o škodu vzniklou v roce 2020. Takové stanovení výše prokázané škody bylo nekoncepční, protože v jiných případech byl způsob výpočtu náhrady škody stanoven podle vyhlášky č. 360/2000 Sb. To mohlo vést k rozdílné výši odškodnění v případě škod na rybách způsobených v jednom případě kormoránem velkým a v druhém případě vydrou říční.

³³ Zákon č. 197/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ Více k této problematice viz SVOBODOVÁ, Olga. *K vyplácení náhrad za škody způsobené kormoránem velkým v letech 2018–2020*. In: *České právo životního prostředí* č. 2/2018 (48), s. 67–74. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_48.pdf.

³⁵ Zákon č. 100/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

Předpoklad postupného snižování predančního tlaku kormorána velkého na rybí obsádky a odstranění problému spojeného s jeho přemnožením nebyl v období 2018–2020 naplněn³⁶, a proto v červenci 2020 předložila skupina poslanců návrh další novely, podle které se zákon bude v období 2021–2023 i nadále vztahovat na kormorána velkého.

Novela zákona³⁷ nabyla účinnosti 1. 4. 2021 a v současné době je tedy situace taková, že zákon upravuje i nadále poskytování náhrad škod způsobených kormoránem velkým na rybách, a to v letech 2021, 2022 a 2023. V případě jím způsobené škody na rybách v tomto období se splnění podmínky, že živočich byl v době, kdy ke škodě došlo, zvláště chráněným živočichem, nevyžaduje.³⁸ Výše škody, kterou způsobil kormorán velký na rybách, se musí vždy prokázat odborným nebo znaleckým posudkem.³⁹ Ustanovení o procentní výši náhrady prokázané škody pro roky 2018–2020 bylo novelou zákona odstraněno kvůli obsolenci.

Do ustanovení § 10 odst. 3 byl k vybraným živočichům novelou doplněn i kormorán velký, a to z důvodu posílení právní jistoty a dodržení zákonem stanovené lhůty 4 měsíců ode dne žádosti poškozeného, ve které má příslušný orgán zaplatit poškozenému náhradu škody. Tím byl odstraněn výše zmíněný nedostatek a nyní tak bude možné se (stejně jako u vybraných živočichů) domáhat nepřiznané náhrady u soudu podle § 10 odst. 4.

Nová vyhláška č. 126/2021 Sb. pak upravuje způsob výpočtu výše škody způsobené na rybách tak, že se výše škody určí jako cena obvyklá. Vzhledem k tomu, že pro škody na rybách způsobené vydrou říční je v příloze vyhlášky stanoven vzorec pro výpočet, který pro škody způsobené kormoránem velkým stanoven není, může docházet k rozdílné výši odškodnění v případě škod na rybách způsobených v jednom případě kormoránem, kde bude stěžejní vyčíslení škody v odborném nebo znaleckém posudku, a v druhém případě vydrou říční.

4.1 Lov kormorána velkého

V rámci směrnice o ptácích není kormorán velký zařazen na seznam přílohy II obsahující druhy, které mohou být loveny podle vnitrostátních právních předpisů. I po jeho vynětí ze seznamu zvláště chráněných druhů zůstal v rámci zákona o myslivosti zařazen mezi druhy zvěře, které nelze lovit podle mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána a které byly vyhlášeny ve Sbírce zákonů nebo

³⁶ Sněmovní tisk 938/0, důvodová zpráva k zákonu č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ Zákon č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

³⁸ § 5 odst. 1 zákona o poskytování náhrad škod.

³⁹ § 7 odst. 4 zákona o poskytování náhrad škod.

ve Sbírce mezinárodních smluv, nebo druhy zvířete, které jsou zvláště chráněnými živočichy podle zvláštních právních předpisů a nebyla-li k jejich lovu povolena výjimka podle těchto předpisů. To znamená, že pro něj ani není stanovena doba lovu ve vyhlášce č. 245/2002 Sb., o době lovu jednotlivých druhů zvířete a o bližších podmínkách provádění lovu, ve znění pozdějších předpisů.

Při jeho lovu se tedy musí postupovat v souladu s § 39 zákona o myslivosti, podle kterého v případě, že zájem vlastníka/nájemce honebních pozemků nebo zájem zemědělské nebo lesní výroby, ochrany přírody anebo zájem mysliveckého hospodaření vyžaduje, aby byl počet některého druhu zvířete snížen, povolí orgán státní správy myslivosti příslušnou úpravu stavu zvířete, avšak po dohodě s orgány ochrany přírody. Vedle tohoto povolení je k jeho lovu navíc nutné stanovit odchýlný postup podle § 5b zákona o ochraně přírody a krajiny, jak bylo zmíněno výše.

Lov se nejčastěji povoluje na období od 1. srpna do 31. března.⁴⁰ Ačkoliv došlo vynětím kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů k určitému zjednodušení povolení lovu, rybáři se musejí obracet na místní myslivecké spolky a tato povolení podle zákona o myslivosti a rozhodnutí o odchýlném postupu podle zákona o ochraně přírody a krajiny pro ně vyřizovat. Těm však žádná povinnost lovu z ničeho nevyplývá, a tak situace zůstává na ochotě jednotlivých myslivců a finanční motivaci. Pravděpodobně i z tohoto důvodu bylo s účinností od 1. 11. 2018 novelizováno nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti, které ve svém § 41a zavedlo finanční příspěvek na snižování početních stavů kormorána velkého. Předmětem tohoto finančního příspěvku je ulovení kormorána velkého v souladu se zákonem o myslivosti a zákonem o ochraně přírody a krajiny. Tento finanční příspěvek lze poskytnout za každou horní část zobáku kormorána velkého oddělenou na úrovni ozobí, jejíž předání ke zničení je potvrzeno v příloze žádosti o poskytnutí finančních příspěvků poskytovaných uživatelům honiteb. Sazba finančního příspěvku činí 500 Kč.

Dlouholetý tlak rybářských svazů a majitelů rybníků se tedy nakonec vyplatil – kormorán byl vyřazen ze seznamu zvláště chráněných druhů a jeho odstřel a odchyt je nyní o něco jednodušší. Myslivci navíc dostanou za každý zobák zaplacen 500 Kč. Stalo se tedy přesně to, čemu chce zákon o poskytování náhrad škod zabránit a zákon tedy v tomto ohledu selhal. Náhradou škod způsobených kormoránem na rybách se ani ve spojení s možností náhrady za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření pro vlastníky rybníka s chovem ryb podle § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny nepodařilo zmírnit antipatii společnosti.

⁴⁰ MIKULKA, Ondřej. *Kormorán velký*. In: *Myslivost* č. 11/2018, s. 44.

5. Otázka povahy náhrady škod ve světle judikatury Soudního dvora EU

Na závěr příspěvku je vhodné zmínit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-238/20, která může mít výrazný dopad i na ČR. Předkládajícím soudem je Nejvyšší soud Lotyšské republiky (*Augstākā tiesa – Senāts*). Spor začal u společnosti SIA Sātiņi-S, jejíž nemovitosti Liegumi a Centri se nacházejí v chráněné přírodní oblasti Sātiņu dīķi, která je zahrnuta do oblasti sítě Natura 2000. V srpnu 2017 podala tato společnost žádost k Úřadu pro ochranu životního prostředí (*Dabas aizsardzības pārvalde*), aby jí byla přiznána náhrada škody způsobené na akvakultuře na jejich nemovitostech Liegumi a Centri stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit. Krajská správa Úřadu pro ochranu životního prostředí v Kurzeme měla za to, že ztráty vzniklé v důsledku škod činí 87 428,50 €. Úřad pro ochranu životního prostředí odmítl požadovanou náhradu škody z důvodu, že navrhovatelka již obdržela podporu *de minimis* v maximální výši 30 000 €. ⁴¹ Společnost proto podala žalobu k soudu, kterou se domáhala, aby bylo Úřadu pro ochranu životního prostředí uloženo přiznat jí náhradu škody s odůvodněním, že se horní hranice *de minimis* vztahuje na státní podpory, aby nedošlo k narušení vnitřního trhu EU. Kompenzace ztrát podle ní nepředstavuje výhodu poskytnutou státem a je náhradou škody vzniklé podniku při plnění úkolů veřejného zájmu.

Soudy prvního i druhého stupně návrhy společnosti zamítly, a tak společnost podala kasační opravný prostředek k Nejvyššímu soudu Lotyšské republiky, v němž uvedla, že příslušné orgány tedy mohly využít postupu oznámení, při kterém se podpora, která překročí horní hranici *de minimis* za období tři let, musí oznámit Komisi, která ji pak může prohlásit za slučitelnou s vnitřním trhem, čímž je její poskytnutí možné. V projednávaném řízení u Nejvyššího soudu bylo ovšem sporné, zda náhrada závažných škod způsobených na akvakultuře stěhovavými druhy živočichů a zvláště chráněnými druhy živočichů, které nelze lovit, v oblastech sítě Natura 2000 podléhá limitům *de minimis* vztahujícím se na platby státních podpor, respektive zda je tuto náhradu škod třeba požadovat za státní podporu.

Ministerstvo pro životní prostředí a regionální rozvoj (*Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija*) tvrdilo s odkazem na rozsudek Soudního dvora EU (dále jen „SDEU“) ve spojených věcech C-399/10 P a C-401/10 P, že náhrada za ztráty způsobené v odvětví rybolovu a akvakultury chráněnými živočichy musí být považována za státní podporu. Nejvyšší soud měl však pochybnosti o mož-

⁴¹ Podle Úřadu pro ochranu životního prostředí se v projednávané věci použije čl. 3 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury, podle kterého „*Celková výše podpory de minimis, kterou členský stát poskytne jednomu podniku z odvětví rybolovu a akvakultury, nesmí překročit částku 30 000 EUR za libovolná tři po sobě jdoucí účetní období.*“

nosti uplatnit právní úpravu týkající se státních podpor na kompenzační platby. Podle něj představuje kompenzace škody způsobené ptáky a živočichy náhradu vzniklé ztráty ve smyslu čl. 17 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „LZP EU“), a nikoli doplňkovou platbu, kterou lze považovat za státní podporu. Dále měl za to, že pojem „státní podpora“ definovaný SDEU ve výše uvedených spojených věcech nepokrývá jednoznačně náhradu vzniklé škody, o jakou se jedná v projednávané věci, a proto úprava podpory *de minimis* není použitelná na náhradu ztrát způsobených ptáky, stěhovavými živočichy nebo živočichy, které není možné lovit. Vedle toho je rovněž nutné zabývat se otázkou přiměřené výše náhrady.

Nejvyšší soud se tedy obrátil na SDEU s předběžnými otázkami, které se týkají toho, zda čl. 17 LZP EU umožňuje, aby náhrada poskytnutá státem za ztráty způsobené na akvakultuře v oblasti Natura 2000 ptáky chráněnými směrnicí o ptácích byla výrazně nižší než skutečně utrpěné ztráty, dále zda tato náhrada představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), a pokud ano, tak zda se na ní vztahuje horní hranice *de minimis* ve výši 30 000 €.

SDEU zatím na tyto otázky neposkytl odpověď, nicméně jeho rozhodnutí může mít významný dopad i na hospodařící subjekty v ČR (např. rybáře). V současné době není tato náhrada škod pojmána podle české právní úpravy jako státní podpora a je tedy umožněno nahradit škody ve výši 100% bez ohledu na částky, které byly kumulativně vyplacené v předchozích letech. Pokud však SDEU rozhodne o druhé předběžné otázce v tom smyslu, že náhrada škody představuje státní podporu ve smyslu čl. 107 a 108 SFEU, budou příslušné správní orgány nuceny postupovat odlišně od stávající praxe a navíc budou spolu s žadateli o náhradu škody vystaveny vyšší administrativní zátěži. V případě, že by navíc SDEU rozhodl o třetí předběžné otázce v tom smyslu, že se na takovou náhradu škod vztahuje horní hranice podpory *de minimis*, došlo by k nastavení horního limitu náhrady škody způsobené ptáky chráněnými podle směrnice o ptácích (včetně kormorána velkého) ve výši 30 000 €, kterou by mohl žadatel obdržet v kterémkoli tříletém období. ČR by k tomu ještě byla vázána maximální kumulovanou výší podpory *de minimis* přiznanou za libovolná tři po sobě jdoucí účetní období.⁴² Takovým rozhodnutím by tedy došlo ke značnému snížení vyplácených náhrad škod. Bude proto jistě zajímavé sledovat, jak se SDEU k těmto předběžným otázkám postaví.

⁴² Čl. 3 odst. 3 nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu *de minimis* v odvětví rybolovu a akvakultury.

6. Závěr

Cílem tohoto příspěvku bylo zachytit aktuální vývoj právní úpravy poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy a kormoránem velkým. Klíčový zákon o poskytování náhrad škod byl s účinností od 1. 4. 2021 novelizován a ke stejnému datu nabyla účinnosti také nová vyhláška č. 126/2021 Sb.

Zákon o poskytování náhrad škod upravuje podmínky, rozsah a způsob poskytování náhrad škod způsobených především některými zvláště chráněnými živočichy (tzv. vybranými živočichy). Jeho cílem je mimo jiné alespoň částečně zmírnit antipatie společnosti vůči těmto vybraným tzv. konfliktním druhům živočichů vyplácením náhrad jimi způsobených škod. Dle mého názoru je ovšem těžké vyhodnotit, jaký přínos má tento zákon reálně pro ochranu těchto druhů, jelikož neexistuje žádná studie, která by nám ukázala, kolik jich bylo díky právní úpravě ušetřeno před usmrcením.

Nedostatkem tohoto zákona je, že administrativní proces žádosti o poskytnutí náhrady škod a prokázání výše vzniklé škody je poměrně složitý. Zákon se navíc vztahuje na škody způsobené pouze šesti zvláště chráněnými druhy, takže je seznam vybraných živočichů poměrně úzký a měl by být v budoucnosti rozšířen.

Vedle náhrad škod způsobených vybranými živočichy upravuje zákon nekoncepčně také náhrady škod způsobených kormoránem velkým na rybách. Ten totiž býval dříve zařazen do seznamu zvláště chráněných druhů, ale v roce 2013 z něj byl (dle mého názoru účelově) vyškrtnut. Nastala tedy situace, kdy kormorán velký nesplňoval základní podmínku zákona (tedy být zvláště chráněným živočichem v době vzniku škody), a proto nebylo nadále možné hradit jím nově vzniklé škody. To bylo pro produkční rybáře neudržitelné, a tak začalo kolečko novelizací zákona, jejichž cílem bylo umožnit náhradu škod způsobených kormoránem velkým, ačkoliv tento není zařazen v seznamu zvláště chráněných druhů. Poslední novela zákona⁴³ účinná od 1. 4. 2021 odstranila některé nedostatky předcházejících novel zákona a umožnila poskytování náhrad škod způsobených kormoránem velkým v dalším období 2021–2023.

Co stále ještě neodpovídá realitě, je ovšem název zákona, který by měl *de facto* znít „zákon o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými druhy a kormoránem velkým“.

⁴³ Zákon č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

- ČECH, Martin. *Kormorán velký – skvělý lovec i obávaný škůdce*. In: Svět myslivosti č. 1/2013 (14), s. 17-20.
- HENDRYCH, Dušan – ČEBIŠOVÁ, Taisia – KOPECKÝ, Martin – MIKULE, Vladimír – POMAHAČ, Richard – PRÁŠKOVÁ, Helena – STAŠA, Josef – VOPÁLKA, Vladimír. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. Praha: C. H. Beck, 2016, 570 s. ISBN 978-80-7400-624-1.
- MIKULKA, Ondřej. *Kormorán velký*. In: Myslivość č. 11/2018, s. 44.
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Metodický pokyn sekce ochrany přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí ke sjednocení postupu orgánů ochrany přírody při stanovení odchylného postupu dle § 5b odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, při prevenci závažných škod na rybářství působených kormoránem velkým (*Phalacrocorax carbo sinensis*) a za účelem ochrany volně žijících živočichů v souvislosti s predací tímto druhem*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 3/2013, s. 24-39. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA-0C1257B4A00255540/\\$file/Vestnik_3_2013.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA-0C1257B4A00255540/$file/Vestnik_3_2013.pdf).
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Národní strategie řešení nelegálního zabíjení a otrav volně žijících živočichů v České republice 2020–2030*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2019, 30 s.
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Sdělení odboru legislativního a odboru druhové ochrany a implementace mezinárodních závazků MŽP k otázkám souvisejícím s vyřazením kormorána velkého ze seznamu zvláště chráněných druhů živočichů, k němuž dojde od 1. dubna 2013 nabytím účinnosti vyhlášky č. 393/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 3/2013, s. 40. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A-002555540/\\$file/Vestnik_3_2013.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/E24AEE419C7A8AA0C1257B4A-002555540/$file/Vestnik_3_2013.pdf).
- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Sdělení odboru legislativního k problematice poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy za škody způsobené na rybách v rybářských revírech*. In: Věstník Ministerstva životního prostředí č. 9/2006, s. 6. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/69CC2774E944CC91C125710D0037D437/\\$file/vestnik09_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/69CC2774E944CC91C125710D0037D437/$file/vestnik09_web.pdf).

- MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky pro období 2020–2025*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2020, 114 s. ISBN: 978-80-7212-646-0.
- LUBOVSKÝ, Zbyněk. *Právní povaha ryb v zákoně o rybářství a náhrada škod na rybách způsobená zvláště chráněnými živočichy*. In: Dny práva – 2011 – Days of Law. 1. ed. Brno: Masarykova univerzita, 2012, s. 126-143. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2011/files/sbornik/zvire.pdf.
- POKORNÁ, Lucie. *Náhrada škod způsobených vybranými druhy zvláště chráněných živočichů – aktuální otázky*. In: Dny práva – 2010 – Days of Law. 1. ed. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 1933-1947. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Pokorna_Lucie_\(1819\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Pokorna_Lucie_(1819).pdf).
- SVOBODOVÁ, Olga. *K vyplácení náhrad za škody způsobené kormoránem velkým v letech 2018–2020*. In: *České právo životního prostředí* č. 2/2018 (48), s. 67-74. [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_48.pdf.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006, 590 s. ISBN 80-7201-609-1.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

- Kormorán velký byl vyřazen ze seznamu zvláště chráněných druhů. In Mzp.cz [online]. [cit. 25. 4. 2021]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_121121_Kormoran.

3. Seznam použitých právních předpisů

- Listina základních práv Evropské unie,
- Nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví rybolovu a akvakultury,
- Nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti, ve znění pozdějších předpisů,
- Smlouva o fungování Evropské unie,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků,
- Vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů,

- Vyhláška č. 55/1999 Sb., o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích, ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 360/2000 Sb., o stanovení způsobu výpočtu výše náhrady škody způsobené vybranými zvláště chráněnými živočichy na vymezených domestikovaných zvířatech, psech sloužících k jejich hlídání, rybách, včelstvech, včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách a na lesních porostech, ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 245/2002 Sb., o době lovu jednotlivých druhů zvěře a o bližších podmínkách provádění lovu, ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 393/2012 Sb., kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška), ve znění pozdějších předpisů,
- Vyhláška č. 126/2021 Sb., o způsobu výpočtu výše škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy,
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 197/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 100/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů,
- Zákon č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

4. Seznam použité judikatury

- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. 25 Cdo 540/2003,
- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 19. 12. 2012, sp. zn. 25 Cdo 791/2011,

- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 24. 3. 2015, sp. zn. 25 Cdo 3335/2013,
- Rozsudek Nejvyššího soudu České republiky ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 25 Cdo 3683/2015,
- Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 19. března 2013, Bouygues a Bouygues Télécom v. Komise a další, C-399/10 P, ECLI:EU:C:2013:175, a Komise v. Francie a další, C-401/10 P (spojené věci),
- Žádost Augstākā tiesa (Senāts) (Lotyšsko) o rozhodnutí o předběžné otázce ze dne 5. června 2020, Sātiņi-S, C-238/20.

5. Seznam ostatních zdrojů

- Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy,
- Sněmovní tisk 938/0, důvodová zpráva k zákonu č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

Klíčová slova:

Náhrada škod, zvláště chráněné druhy, kormorán velký.

Abstrakt:

Příspěvek se věnuje tématu poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy a kormoránem velkým podle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy. Pozornost je zaměřena především na aktuální vývoj zákona včetně jeho poslední novely, která je účinná od 1. 4. 2021. Ke stejnému datu nabyla účinnosti také vyhláška č. 126/2021 Sb., o způsobu výpočtu výše škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, která odstranila některé nedostatky předchozí vyhlášky č. 360/2000 Sb., o stanovení způsobu výpočtu výše náhrady škody způsobené vybranými zvláště chráněnými živočichy na vymezených domestikovaných zvířatech, psech sloužících k jejich hlídání, rybách, včelstvech, včelařském zařízení, nesklizených polních plodinách a na lesních porostech. Příspěvek nejdříve uvádí obecné podmínky poskytování náhrad škod a dále se zvlášť věnuje právní úpravě poskytování náhrad škod, které byly způsobené jednak vybranými zvláště chráněnými živočichy, a jednak kormoránem velkým, k němuž se váže velká část předmětných novel zákona. Důraz je kladen na poukázání nedostatků právní úpravy a navržení úprav k jejich odstranění. Opomenuta není ani žádost o rozhodnutí o předběžné otázce ve věci C-238/20 Sātiņi-S, která je v současné době

řešena u Soudního dvora Evropské unie, a jejíž výsledek může mít výrazný dopad i na Českou republiku. Příspěvek je aktuální k dubnu 2021.

O autorece:

Ing. Mgr. Barbora Křížová je doktorandkou na Katedře práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

CURRENT DEVELOPMENT OF THE LEGAL REGULATION OF THE COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY SELECTED (SPECIALLY PROTECTED) ANIMALS IN THE CZECH REPUBLIC

Abstract

This contribution deals with the topic of compensation for damage caused by selected specially protected animals and by great cormorant according to the Act No. 115/2000 Coll., on Compensation for Damage Caused by Selected Specially Protected Animals. Attention is paid mainly to the current development of the Act, including its latest amendment, which has been effective since 1 April 2021. On the same date, Decree No. 126/2021 Coll., on Method of Calculation of Damage Caused by Selected Specially Protected Animals, became effective. It eliminates some shortcomings of the previous Decree No. 360/2000 Coll., on Determination of the Method of Calculation of the Compensation for Damage Caused by Selected Specially Protected Animals to Defined Domestic Animals, Dogs Used for Their Guarding, Fish, Hives, Beekeeping Equipment, Unharvested Field Crops and Forest Covers. At the beginning, the contribution focuses on the general conditions of the provision of damages and subsequently deals with the legal regulation of the provision of compensation for damage caused by selected specially protected animals on the one hand and by the great cormorant on the other hand. In fact, most of the amendments of the Act concerns the great cormorant itself. The contribution emphasises the main shortcomings of the legal regulation and proposes some amendments to their elimination. The request for a preliminary ruling in case C-238/20 *Sătiș-S*, which is currently pending before the Court of Justice of the European Union, is also mentioned, as its outcome may have a significant impact on the Czech Republic as well. The contribution is current as of April 2021.

Keywords

Damage compensation, specially protected species, great cormorant.



SOUČASNÁ OCHRANA VELKÝCH ŠELEM Z POHLEDU UNIJNÍHO PRÁVA A MEZINÁRODNÍHO PRÁVA VEŘEJNÉHO

Mgr. Klára Djemel

Úvod

Mezi velké šelmy vyskytující se ve volné přírodě Evropy patří zejména medvěd hnědý (*Ursus arctos*), rys ostrovid (*Lynx lynx*) a vlk obecný (*Canis lupus*). Tyto šelmy byly na území Střední Evropy v minulosti téměř vyhubeny, a teprve v posledních desetiletích se vrací do naší přírody. Na návrat velkých šelem proto reagují jednak právní řády dotčených zemí, ale také mezinárodní právo veřejné a právo Evropské unie. Důvody pro zvláštní ochranu a právní režim velkých šelem pramení zejména z jejich biologické odlišnosti, způsobu života, potencionální konfliktnosti s člověkem i vyšší míry ohrožení.

Mezi hlavní příčiny ohrožení velkých šelem patří nelegální lov, pytláctví, ztráta životního prostředí či narušování a fragmentace jejich stanovišť. Problém úbytku životního prostředí je ještě umocněn značnou velikostí teritorií a potřebou migrace těchto druhů. Velikost teritorií velkých šelem se pohybuje mezi desítkami až stovkami kilometrů čtverečních. Ochranu velkých šelem tak nelze účinně řešit pouze v rámci území jednoho evropského státu, jelikož šelmy, obzvláště ve Střední Evropě, hranice států běžně překračují.

Rámec mezinárodněprávní ochrany velkých šelem a dalších ohrožených živočišných druhů tvoří zejména Úmluva o biologické rozmanitosti (*Convention on Biological Diversity, CBD*) z roku 1992, Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*)¹ z roku 1979 a Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (*CITES*) z roku 1973. Regionální význam má poté zejména Úmluva o ochraně Alp ze roku 1991 a Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat² z roku 2003.

Pro právní ochranu velkých šelem, a to především na území Střední Evropy, mají největší význam především Bernská úmluva a Karpatská úmluva, kterým se proto podrobněji věnuje i tento příspěvek.

Implementace mezinárodních závazků pak probíhá na národní i unijní úrovni. Právě unijní právo má v ochraně velkých šelem zcela stěžejní postavení. V návaznosti na závazky zejména Bernské úmluvy je pozornost věnována soustavě Natura 2000, resp. Směrnici Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně

¹ Dále také jako Bernská úmluva.

² Dále také jako Karpatská úmluva.

přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin³, která je základním kamenem ochrany velkých šelem na území Evropské unie. Tento právní předpis je dále následně podroben bližší analýze s ohledem na jeho účinnost a možné nedostatky.

1. Ochrana velkých šelem v režimu mezinárodního práva veřejného

Úbytek velkých šelem je součástí globálního problému ztráty biologické rozmanitosti (biodiverzity). Biodiverzita současně nezahrnuje pouze diverzitu živočišných a rostlinných druhů, ale obsahuje tři hlavní složky, kterými jsou (i) genetická diverzita, (ii) druhová diverzita a (iii) diverzita ekosystémů.⁴ Problémy spočívající v úbytku stanovišť, které se velkých šelem dotýkají nejcitelněji, lze v mnoha případech rovněž řadit mezi problematiku ztráty biologické rozmanitosti. Jiné ryze regionální problémy negativně působící na populace velkých šelem spočívají zejména v deforestaci, devegetaci či znečištění lesa.

Jak bylo uvedeno výše, mezinárodněprávní ochrana velkých šelem jako zvlášť chráněných živočišných druhů a jejich stanovišť je zajišťována zejména Bernskou úmluvou. V regionálním měřítku poté nabývá na významu rovněž Karpatská úmluva.

1.1 Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť 1979

Úmluva o ochraně evropské fauny a flóry a přírodních stanovišť (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*)⁵ byla sjednána členskými státy Rady Evropy a dalšími signatáři v Bernu v roce 1979 a vstoupila v platnost roku 1982. Bernská úmluva patří mezi závazné úmluvy, jejíž požadavky jsou smluvními státy naplňovány. Jako taková je výjimkou mezi mezinárodními úmluvami o ochraně biodiverzity uzavřených před rokem 1992.⁶

S výjimkou Ruské federace a San Marina, podepsaly Bernskou úmluvu všechny členské státy Rady Evropy, a dále Bělorusko, čtyři africké státy a Evropské společenství (Evropská unie).⁷ Evropská unie implementuje Bernskou úmluvu zejmé-

³ Dále také jako Směrnice o stanovištích.

⁴ SCHOENBAUM, Thomas J., YOUNG Michael K. *International Environmental Law and Policy. Cases, Materials, and Problems*. 3. vydání. Durham: Carolina Academic Press, 2018, 908 s. ISBN 978-1-5310-0613-6. s. 737-739.

⁵ Dále také jako Bernská úmluva.

⁶ SCHOENBAUM, Thomas J., YOUNG Michael K. *International Environmental Law and Policy. Cases, Materials, and Problems*. 3. vydání. Durham: Carolina Academic Press, 2018, 908 s. ISBN 978-1-5310-0613-6. s. 749.

⁷ Council of Europe. *Chart of signatures and ratifications of Treaty 104. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats* [online]. 15.10.2020 [cit. 15.10.2020]. Dostupné z: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/104/signatures?p_auth=20Q-pz2tM

na prostřednictvím Směrnice o stanovištích. Smluvní státy Bernské úmluvy, které jsou současně členskými státy Evropské unie tedy podléhají jak režimu Bernské úmluvy, tak Směrnici o stanovištích.

Kromě požadavku, aby smluvní strany uvedly svou legislativu do souladu s ustanoveními Bernské úmluvy, se smluvní státy zavázaly přijmout ochranu přírody jako součást celostátní politiky, podporovat vzdělávání a šíření informací o potřebě ochrany živočišných a rostlinných druhů a jejich stanovišť a podněcovat a podporovat všestrannou mezinárodní spolupráci.⁸

Účel Bernské úmluvy je obsažen především v prvních člácích Bernské úmluvy. Článek 1 úmluvy deklaruje, že cílem úmluvy je ochrana planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů a jejich přírodních stanovišť, a to zejména druhů a stanovišť, jejichž ochrana vyžaduje spolupráci několika států. Článek 2 úmluvy stanoví požadavek k přijetí opatření, aby se tato flóra a fauna udržely na úrovni nebo přizpůsobily stavu, který odpovídá zejména ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, a současně přihlíží k požadavkům hospodářství a rekreace a k potřebám poddruhů, odrůd nebo forem místně ohrožených.

Za účel Bernské úmluvy tedy lze považovat zachování populací vybraných druhů živočichů a rostlin. Podstatou úmluvy není pouhá ochrana konkrétních jedinců určitého druhu před jejich usmrcováním. Zákaz usmrcování jednotlivých živočichů je jen jedním z prostředků k ochraně populací. Článek 2 Bernské úmluvy rovněž připouští, že při zachování populací je třeba vzít v potaz rozdílné zájmy, včetně kulturních, hospodářských a rekreačních. Je tedy zřejmé, že i kulturní požadavky, jako je například zachování tradičního lokálního způsobu života, mohou ovlivnit stav populace požadovaný článkem 2 Bernské úmluvy. Je však nesporné, že ekologické požadavky budou stanovovat absolutní minimum populačního stavu, jehož překročení nemůže být ospravedlněno kulturním ani jiným požadavkem. Určení stavu populace v souladu s článkem 2 Bernské úmluvy pak bude výsledkem vyvažování ekologických, vědeckých a kulturních požadavků, s přihlédnutím k požadavkům hospodářským a rekreačním.⁹

Vybrané druhy planě rostoucích rostlin a volně žijících živočichů jsou obsaženy v přílohách k Bernské úmluvě. V Příloze č. 1 Berné úmluvy je uveden seznam přísně chráněných druhů rostlin, v Příloze č. 2 seznam přísně chráněných druhů

⁸ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. s. 352.

⁹ LINNELL, John D. C., TROUWBORST, Arie, FLEURKE, Floor M. When is it acceptable to kill strictly protected carnivore? Exploring the legal constraints on wild life management within Europe's Bern Convention. *Nature Conservation* [online]. Sofia: Pensoft Publishers, 2017, 21, 129-157 [cit. 16.10.2020]. ISSN 1314-3301. Dostupné z: <https://natureconservation.pensoft.net/article/12836/>.

živočichů a v Příloze č. 3 seznam chráněných druhů živočichů. Pro faunu je tedy stanoven dvojí režim ochrany. Medvěd hnědý, vlk obecný jsou zařazeni v Příloze č. 2 Bernské úmluvy, zatímco rys ostrovid je zařazen v Příloze č. 3 Bernské úmluvy. Přísně chráněn je jen poddruh rysa ostrovida, balkánský rys (*Lynx lynx balcanicus*), který obývá zejména východní Albánii a severozápadní Makedonii.

V rámci zvláštní ochrany přísně chráněných druhů uvedených v Příloze č. 2 Bernské úmluvy je zakázáno zejména (i) odchytávat, držet a záměrně usmrcovat tyto druhy, (ii) poškozovat a ničit místa sloužící k jejich rozmnožování či odpočinku, (iii) záměrně je vyrušovat, (iv) ničit nebo odebírat jejich vejce a (v) držet tyto živočichy a obchodovat s nimi v rámci vnitřního trhu, ať s živými nebo mrtvými exempláři. Pro chráněné druhy uvedené v Příloze č. 3 Bernské úmluvy je smluvním státem uloženo regulovat jejich využívání tak, aby byly jejich populace udrženy mimo nebezpečí.

Některými smluvními státy byla Bernská úmluva podepsaná s výhradami v souladu s článkem 22 Bernské úmluvy. Česká republika podepsala úmluvu v roce 1998 rovněž s výhradami, a to mimo jiné vůči vlku obecnému a medvědu hnědému zařazeným mezi přísně chráněnými živočichy v Příloze č. 2 Bernské úmluvy, a to z důvodu údajného rychlého šíření těchto druhů na území České republiky. Mezi další státy, které uplatnily výhradu proti zařazení vlka obecného do Přílohy č. 2 Bernské úmluvy patří Bělorusko, Bulharsko, Litva, Lotyšsko, Polsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španělsko a Ukrajina. Smluvní státy Bulharsko, Polsko, Slovenská republika, Slovinsko a Ukrajina uplatnily rovněž výhradu proti zařazení medvěda hnědého do Přílohy č. 2 Bernské úmluvy. Pro Českou republiku a další evropské státy jsou již dnes tyto výhrady obsoletní, jelikož je tato problematika regulována unijním právem.

V roce 2004 Švýcarsko navrhlo, aby byl vlk obecný vyřazen z Přílohy č. 2 Bernské úmluvy a přesunut do Přílohy č. 3 Bernské úmluvy, která živočišným druhům poskytuje značně slabší ochranu. Rada Evropy se k tomuto návrhu vyjádřila tak, že vlčí populace nebyly ve většině smluvních států obnoveny. Hlavním důvodem pro nedostatečnou obnovu těchto populací je zřejmě usmrcování vlků člověkem (lov, legální snižování stavu vlčí populace, pytláctví) a Švýcarsko má jednu z nejzranitelnějších vlčích populací o 3 až 4 jedincích. Návrh byl následně zamítnut a vlk byl ponechán na seznamu v Příloze č. 2 úmluvy.¹⁰

¹⁰ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *The status of the wolf (Canis lupus) in Europe: Amendments: Switzerland proposal to pass Canis lupus from Appendix II to Appendix III of the Convention* [online]. 05.11.2006 [cit. 16.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16807463c7>.

Výjimky z uplatnění Bernské úmluvy

Kromě výhrad, které některé smluvní strany uplatnily při podpisu smlouvy, mohou smluvní strany za určitých podmínek uplatnit v souladu s článkem 9 Bernské úmluvy výjimky z ustanovení článku 4, 5, 6 a 7 Bernské úmluvy, které se týkají ochrany stanovišť, ochrany druhů planě rostoucích rostlin uvedených v Příloze č. 1, ochrany druhů volně žijících živočichů uvedených v Příloze č. 3 úmluvy, zvláštní ochrany druhů volně žijících živočichů uvedených v Příloze č. 2 a zákazu používání bezohledných prostředků odchyty a usmrcování.

Tyto výjimky lze podle čl. 9 Bernské úmluvy uplatnit pouze v případě, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení, nebude to na újmu přežití příslušné populace a je tak činěno (i) v zájmu ochrany rostlin a živočichů, (ii) za účelem předcházení vážným škodám na úrodě, dobytku, lesích, vodě a jiných formách majetku, (iii) v zájmu veřejného zdraví a bezpečnosti, bezpečnosti leteckého provozu nebo jiných vyšších veřejných zájmů, (iv) pro účely výzkumu a výuky, obnovení populace, vysazení do původního areálu výskytu a pro nutný odchov a (v) k povolení, za přísně sledovaných podmínek, výběrově a v omezeném rozsahu odebírat, chovat nebo jinak uvážlivě a v malém počtu užívat určitých volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Článek 9 Bernské úmluvy nepřipouští výjimku z článku 2 Bernské úmluvy. I při uplatnění výjimek podle článku 9 Bernské úmluvy, je tedy nezbytné, aby populační stav určitého druhu odpovídal ekologickým, vědeckým a kulturním požadavkům, což je účelem Bernské úmluvy. Článek 2 úmluvy tedy představuje striktní a ambiciózní požadavek na stav populace určitého druhu, ale zejména prostřednictvím výjimek dle čl. 9 úmluvy poskytuje poměrně širokou flexibilitu v prostředcích, kterými má být účelu úmluvy dosaženo. Toto pojetí odpovídá i řádnému výkladu úmluvy ve světle Vídeňské úmluvy o smluvním právu z roku 1969. Dle čl. 31 odst. 1 Vídeňské úmluvy o smluvním právu musí být smlouva vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. Výjimkou dle článku 9 Bernské úmluvy nelze popírat účel Bernské úmluvy.¹¹

Smluvní státy, které se rozhodnou předmětné výjimky uplatnit, jsou povinny prokázat, že splňují obecné předpoklady, tedy že neexistuje jiné uspokojivé řešení a nebude to na újmu přežití příslušné populace, a naplňují některý z taxativně vymezených účelů pro stanovení výjimky. Vzhledem k tomu, že většina států se

¹¹ LINNELL, John D. C., TROUWBORST, Arie, FLEURKE, Floor M. When is it acceptable to kill strictly protected carnivore? Exploring the legal constraints on wild life management within Europe's Bern Convention. *Nature Conservation* [online], 2017, 21, 129-157 [cit. 16.10.2020]. ISSN 1314-3301. Dostupné z: <https://natureconservation.pensoft.net/article/12836/>.

stálou populací velkých šelem uplatnila výhrady dle článku 22 Bernské úmluvy, jsou výjimky ve vztahu k velkým šelmám uplatňovány spíše zřídka. Výjimku ve vztahu k medvědu hnědému i vlku obecnému pravidelně uplatňovalo například Norsko, které poslední zprávu o uplatnění výjimek podalo za období od roku 2013 do roku 2014. Dle zprávy předložené dle čl. 9 odst. 2 Bernské úmluvy stálé komisi, je výjimka pro vlka a medvěda hnědého uplatněna Norskem z důvodu „předcházení vážným škodám na úrodě, dobytku, lesích, vodě a jiných formách majetku.“¹²

Soustava Smaragd

V návaznosti na Bernskou úmluvu vydal Stálý výbor Bernské úmluvy Rezoluci č. 3/1996, která směřovala k vytvoření zvlášť chráněných území prioritního zájmu. Na základě této rezoluce mají smluvní státy vyhlašovat tzv. oblasti zvláštního zájmu ochrany přírody (*Areas of Special Conservation Interest – ASCI*) a vytvořit tak soustavu Smaragd (*Emerald Network*).¹³ Další Rezolucí č. 6/1998 byl stanoven seznam druhů vyžadujících zvláštní opatření k ochraně stanovišť. Mezi těmito druhy jsou zařazeni i vlk, medvěd hnědý a rys ostrovid.¹⁴

V roce 2003 dokončila Agentura ochrany přírody a krajiny ČR projekt Vytvoření soustavy Smaragd v ČR. V rámci Evropské unie je však projekt Smaragd realizován soustavou Natura 2000 s tím, že na základě rezoluce č. 5 (1998) o pravidlech pro soustavu území zvláštního zájmu pro ochranu stanovišť, že „pro smluvní strany, které jsou členskými státy Evropské unie, jsou lokality soustavy Smaragd představovány lokalitami soustavy Natura 2000.“¹⁵ Vyhlášená území soustavy Natura 2000, včetně těch na území České republiky, jsou tedy rovněž součástí soustavy Smaragd.¹⁶

Doporučení a akční plány

V rámci Bernské úmluvy vydává stálá komise doporučení týkající se především opatření, která mají být přijata pro účely Bernské úmluvy. Některé z těchto doporučení se týkají výslovně ochrany velkých šelem pod Bernskou úmluvou.

¹² Council of Europe. *Biennial report 2013-2014* [online]. [cit. 16.10.2020]. Dostupné na: <https://rm.coe.int/biennial-report-short-2013-2014-norway/16808cfc8c>.

¹³ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C.H. Beck, 2010, 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. s. 352.

¹⁴ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Resolution No. 6 (1998) listing the species requiring specific habitat conservation measures* [online]. 04.12.1998 [cit. 17.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/1680746afc>.

¹⁵ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Resolution No. 5 (1998) concerning the rules for the Network of Areas of Special Conservation Interest (Emerald Network)* [online]. 04.12.1998 [cit. 18.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/1680746bfa>.

¹⁶ O soustavě NATURA 2000 je podán výklad níže.

Ve věci ochrany velkých šelem bylo jako poslední dne 30. 11. 2018 přijato doporučení Stálé Komise č. 198 (2018) o užívání umělého krmení jako nástroje pro kontrolu velkých šelem a jejich kořistí, se zvláštním důrazem na medvěda hnědého. Smluvním stranám se doporučuje prozkoumat možný důsledek umělého krmení velkých šelem na ekosystémy s cílem porozumět, jak tímto může být ovlivněno chování zvířat, jiné živočišné druhy, počet a zdraví velkých šelem. Stálá Komise při tom vyšla z prohlášení expertní skupiny Iniciativa pro velké šelmy v Evropě (*Large Carnivore Initiative for Europe, LCIE*), která je součástí Mezinárodního svazu ochrany přírody (*IUCN*). Umělým krmením se rozumí jakékoliv úmyslné poskytování potravy člověkem v přirozeném prostředí volně žijících živočichů, neohledě na účel. Typicky jde o návnady pro lov, diverzní krmení ke snížení konfliktů, rekreaci a turismus či podporu populace (dokrmování). Dle LCIE dochází ve více než 80% evropských zemí k úmyslnému či neúmyslnému dokrmování velkých šelem. Tímto jsou zejména ovlivněni medvědi jako všežravci. Umělé krmení slouží ke snížení škod působených medvědy a k vylákání medvědů mimo zalidněné území. Na druhou stranu však existují důkazy, že umělé krmení medvědů ovlivňuje jejich biologii, ekologii a chování, včetně stravování, teritoria, hibernace a pohybu. Z tohoto důvodu doporučuje LCIE evaluovat možné dopady umělého krmení na cílové druhy včetně dopadů na příslušné ekosystémy. Státy by měly regulovat tuto praxi a určit dobu a místa dovoleného krmení šelem a rovněž množství a typ potravy, která k umělému krmení může být užita.¹⁷

Mezi doporučení, která se výslovně dotýkají České republiky a dalších států střední a východní Evropy, patří Doporučení Stálé Komise č. 100 (2003) o ochraně velkých šelem v Karpatech z 04. 12. 2003. Toto doporučení se dovolává Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat a doporučuje České republice, Maďarsku, Polsku, Rumunsku, Slovenské republice a Ukrajině, aby společně připravily Karpatskou strategii pro ochranu a řízení populace velkých šelem, prosazovaly vývoj vhodných regionálních organizací, a to se zřetelem k akčním plánům přijatým k ochraně vlka obecného, medvěda hnědého a rysa ostrovida. Současně se doporučuje přijetí národních akčních plánů pro velké šelmy.¹⁸ Česká republika plní požadavky tohoto doporučení zejména prostřednictvím mezinárodní

¹⁷ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Recommendation on the use of artificial feeding as management tool of large carnivore populations and their prey, with a particular emphasis on the brown bear* [online]. 30.11.2018 [cit. 16.10.2020]. Dostupné z: https://search.coe.int/bern-convention/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e4cad.

¹⁸ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Recommendation No. 100 (2003) on conservation of large carnivores in the Carpathians* [online]. 04.12.2003 [cit. 16.10.2020]. Dostupné z: https://search.coe.int/bern-convention/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680746681.

spolupráce v rámci Karpatské úmluvy. Na této spolupráci se významně podílí i Agentura ochrany přírody a krajiny ČR.¹⁹

Mnoho doporučení apeluje na smluvní státy, aby za účelem ochrany velkých šelem spolupracovaly, a to především z důvodu rozšíření populací jednotlivých druhů šelem na území více států. Jedním z těchto doporučení je také Doporučení Stálé Komise č. 115 (2005) o ochraně a řízení přeshraničních populací velkých šelem z 01. 12. 2005. Mezi přeshraniční populace jsou zařazeni medvědi v Alpách, velké šelmy ve Skandinávii, Karpatech, rysové na Balkáně nebo rysové v Alpách. Vyzdvihována je potom právě spolupráce v rámci Pan-alpské strategie ochrany rysa (*Pan-Alpine Conservation Strategy for Lynx*).²⁰ Do Pan-alpské strategie ochrany rysa jsou zapojeny Francie, Švýcarsko, Lichtenštejnsko, Rakousko, Německo, Itálie a Slovinsko. Tyto státy se shodly na tom, že populace rysů bude životaschopná jedině, pokud bude mít možnost rozšířit se po velkém území, a proto je nezbytná spolupráce států spojených pohořím Alp, s tím, že stěžejní část populace rysů je ve Švýcarsku a Slovinsku. Jednotlivým státům jsou pak doporučována opatření v podobě monitoringu, omezení pytláctví a zvýšení jeho účinné kontroly veřejnými složkami, vyhodnocení propojenosti stanovišť nebo informování veřejnosti.²¹

Dalšími již zmíněnými dokumenty, které se zabývají ochranou velkých šelem v rámci Bernské úmluvy, jsou tzv. akční plány. Akční plány vydala v roce 2000 Expertní skupina pro velké šelmy, a to ve spolupráci s expertní skupinou Iniciativa pro velké šelmy v Evropě. Expertní skupina pro velké šelmy ve své činnosti prosazuje implementaci akčních plánů na národní a evropské úrovni. Jednotlivé akční plány stanoví dílčí cíle k udržení a obnovení životaschopných populací velkých šelem jako nedílných součástí ekosystémů a krajiny po celé Evropě. Pro tyto cíle stanoví opatření společná všem smluvním stranám a opatření požadovaná po konkrétních smluvních státech.

V případě medvěda hnědého patří mezi cíle stanovené akčním plánem (i) chránit současnou životaschopnou populaci medvědů v Evropě a umožnit jim rozšíření do dalších vhodných stanovišť, aby došlo k takovému nárůstu medvědí populace a jejich teritoria, jejichž míra je udržitelná vzhledem k socio-ekonomickým podmínkám, (ii) zajistit životaschopnost malých izolovaných populací medvěda hnědého zvětšením jejich populace a rozšířením jejich teritoria a (iii) snížit konflikt

¹⁹ Jak uvedla Eliška Rolfová, ministerská radová Ministerstva životního prostředí, ve svém emailu ze dne 26. 10. 2020 „Ochrana velkých šelem pod Bernskou úmluvou“.

²⁰ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. Recommendation No. 115 (2005) of the Standing Committee on the conservation and management of transboundary populations of large carnivores [online]. 01.12.2005 [cit. 16.10.2020]. Dostupné z: https://search.coe.int/bern-convention/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680746c16.

²¹ MOLINARI-JOBIN, A. et al. *The Pan-Alpine Conservation Strategy for the Lynx*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005, 23 s. Nature and environment No. 130. ISBN 978-92-871-5111-7.

mezi lidmi a medvědy a podněcovat aktivity, které zajistí pozitivní vztah veřejnosti k medvědům. Všem státům je k ochraně druhu uloženo vytvořit národní řídicí skupiny a vytvořit národní plány péče v souladu s Akčním plánem pro ochranu medvěda hnědého v Evropě, povolit lov medvěda jen v rámci životaschopných populací, které jsou upraveny národním řídicím plánem, a zajistit zvýšenou kontrolu nelegálního lovu v oblastech s častým výskytem pytláctví.

Dále jsou Akčním plánem pro ochranu medvěda hnědého v Evropě ukládána opatření k ochraně akutně ohrožených populací, ochraně stanovišť medvědů včetně koridorů spojujících fragmentované populace, omezení a kompenzaci konfliktů s lidmi nebo vzdělávání veřejnosti o ochraně medvědů.²² Obdobné cíle a příslušná opatření stanoví i Akční plán pro ochranu rysa ostrovida v Evropě²³ a Akční plán pro ochranu vlka obecného v Evropě.²⁴

Česká republika zatím přijala národní Program péče o vlka, zatímco národní programy péče o medvěda a rysa jsou zatím v přípravě.²⁵ Současně probíhá systematický monitoring velkých šelem za spolupráce Agentury ochrany přírody a krajiny ČR.²⁶ Za účelem ochrany stanovišť velkých šelem, zejména před jejich fragmentací, byl vytvořen Biotop vybraných zvláště chráněných druhů velkých savců, který slouží jako územně analytický podklad.²⁷

1.2 Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat 2003

Mezinárodní smlouvou, která se zaměřuje na ochranu konkrétní oblasti ohrožené rozsáhlým evropským pohořím, je Rámcová úmluva o ochraně a udrži-

²² Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Group of Experts on Conservation of Large Carnivores. Action Plan for conservation of the Brown Bear (Ursus arctos) in Europe* [online]. 15.05.2000 [cit. 17.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/168074640e>.

²³ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Group of Experts on Conservation of Large Carnivores. Action Plan for conservation of the Eurasian Lynx (Lynx lynx) in Europe* [online]. 05.05.2000 [cit. 17.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/16807464db>.

²⁴ Council of Europe. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats. Standing Committee. *Group of Experts on Conservation of Large Carnivores. Action Plan for conservation of the wolves (Canis lupus) in Europe* [online]. 11.05.2000 [cit. 17.10.2020]. Dostupné z: <https://rm.coe.int/1680746b76>.

²⁵ Jak uvedla Eliška Rolfová, ministerská radová Ministerstva životního prostředí, ve svém emailu ze dne 26. 10. 2020 „Ochrana velkých šelem pod Bernskou úmluvou“.

²⁶ Viz nálezková databáze ochrany přírody v Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. *Portál Informačního systému ochrany přírody* [online]. 2020 [cit. 06.11.2020]. Dostupné z: <https://portal.nature.cz/kartydruhu/>.

²⁷ Bližší viz AOPK ČR. *Biotop vybraných zvláště chráněných druhů velkých savců* [online]. 2020 [cit. 06.11.2020]. Dostupné z: <https://www.ochranaprirody.cz/druhova-ochrana/biotop-vybranych-zvlaste-chranenych-druhu-velkych-savcu/>.

telném rozvoji Karpat (*Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*).²⁸ Karpatská úmluva vznikla na základě iniciativy Ukrajiny a za pomoci Programu OSN pro životní prostředí (UNEP), v roce 2003 byla v Kyjevě uzavřena sedmi smluvními stranami²⁹ a vstoupila v platnost roku 2006.³⁰ Rámcovou úmluvou o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat byla rovněž ustanovena Konference smluvních stran, která se schází každé tři roky. Konference mimo jiné přezkoumává a podporuje provádění Karpatské úmluvy a jejích protokolů, přijímá protokoly podle článku 18 Karpatské úmluvy a zřizuje pomocné orgány, včetně tematických skupin, které jsou nezbytné pro provádění Karpatské úmluvy.³¹ Mezi pomocné orgány založené na základě Karpatské úmluvy patří např. Pracovní skupina ochrany a udržitelného užívání biologické a krajinné rozmanitosti.³²

Podle Karpatské úmluvy mají smluvní strany spolupracovat při ochraně a udržitelném rozvoji Karpat, a to mimo jiné s cílem zlepšit kvalitu života, posílit místní ekonomiky a společenství a zachovat přírodní hodnoty a kulturní dědictví. Smluvním stranám se ukládá přijímat opatření v oblastech ochrany a udržitelného využívání biologické a krajinné rozmanitosti, územního plánování, péče o vody, udržitelného zemědělství a lesního hospodářství nebo udržitelné infrastruktury.³³

Článek 4 odst. 1 Karpatské úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat stanoví, že „*Smluvní strany provádějí politiky, strategie, koncepce a programy usilující o ochranu, udržitelné využívání a obnovu biologické a krajinné rozmanitosti na celém území Karpat. Strany přijmou vhodná opatření k zajištění vysoké úrovně ochrany a udržitelného využívání přírodních a polopřírodních stanovišť, jejich kontinuity a spojitosti, a rostlinných a živočišných druhů charakteristických pro Karpaty, zejména ochrany ohrožených a endemických druhů a velkých šelem.*“³⁴ Velké šelmy tedy mají mezi živočišnými druhy charakteristickými pro Karpaty zvláštní postavení a na jejich ochranu je výslovně kladen důraz. V rámci ochrany biologické a krajinné rozmanitosti mají smluvní strany rovněž přijímat opatření k ochraně stanovišť, prevenci zavlékání a vysazování nepůvodních druhů a monitorování a inventarizaci druhů a stanovišť.³⁵

²⁸ Vyhlášena ve sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 47/2006 Sb. m. s., o sjednání Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

²⁹ Česká republika, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Slovensko, Srbsko a Ukrajina.

³⁰ Viz Ministerstvo životního prostředí. *Karpatská úmluva* [online]. [cit. 04.11.2020]. Dostupné z: http://www.mzp.cz/cz/karpatska_umluva.

³¹ Blíže čl. 14 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

³² Pracovní skupina pro biodiverzitu byla založena Rozhodnutím COP1/4 přijatým na prvním jednání Konference stran konaném v Kyjevě ve dnech 11-13. prosince 2006.

³³ Blíže čl. 2 až 13 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

³⁴ Viz čl. 4 odst. 1 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

³⁵ Viz čl. 4 odst. 1, 2, 3 a 4 Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat.

K ochraně biologické rozmanitosti na území Karpat byl na základě Karpatské úmluvy v roce 2008 všemi smluvními stranami přijat Protokol o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti (*Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity*).³⁶ Protokol smluvním stranám ukládá přijetí některých konkrétních opatření k ochraně biologické a krajinné rozmanitosti na území Karpat, mezi nimi například (i) přijetí Karpatského Červeného seznamu stanovišť (*Carpathian Red List of Habitats*) obsahujícího ohrožená přírodní a polopřírodní stanoviště přirozená pro Karpaty, (ii) přijetí opatření na národní úrovni ke zlepšení a zajištění propojení a návaznosti přírodních a polopřírodních stanovišť za účelem rozšíření a migrování volně žijících živočichů, zejména velkých šelem, (iii) přijetí Karpatského Červeného seznamu ohrožených druhů za účelem ochrany ohrožených druhů flóry a fauny, (iv) přijetí opatření k dlouhodobé ochraně a obnově ohrožených druhů včetně velkých šelem, u kterých mohou být potřebné plány managementu nebo (v) vytvoření Karpatské soustavy chráněných území (*Carpathian Network of Protected Areas*).³⁷

K implementaci Karpatského protokolu a naplnění v něm stanovených povinností byl v roce 2008 rovněž přijat Strategický akční plán k implementaci Protokolu o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti k Rámcové úmluvě o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (*Strategic Action Plan for the Implementation of the Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*),³⁸ dle kterého mají smluvní strany v následujících 12 letech, tedy do roku 2020, podniknout stanovené kroky k implementaci Karpatského protokolu.

Karpatský strategický akční plán stanoví v souladu s Karpatským protokolem 15 dílčích cílů, mezi nimiž je také cíl č. 3, jehož předmětem je ochrana a udržitelné užívání druhů flóry a fauny, ochrana ohrožených druhů, a to včetně endemických druhů a velkých šelem.³⁹

V rámci cíle č. 3 Karpatského strategického akčního plánu mají být mimo jiné podniknuty konkrétní kroky k vytvoření Karpatského červeného seznamu ohro-

³⁶ Dále také jako Karpatský protokol.

³⁷ Viz čl. 8 až 14 Protokolu o ochraně a udržitelném využívání biologické a krajinné rozmanitosti.

³⁸ Dále také jako Karpatský strategický akční plán.

³⁹ Third Meeting of the Conference of the Parties to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians. *Strategic Action Plan for the Implementation of the Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*. UNEP/CC/COP3/DOC7 [online]. 2011 [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/02%20Activities/2.1.1%20Strategic%20Action%20Plan%20for%20the%20Implementation%20of%20the%20BiodiversityProtocol.pdf.

žených druhů, jak ukládá Karpatský protokol. V současné době jsou připraveny návrhy příslušných červených seznamů a dále o nich bude jednat Pracovní skupina pro biodiverzitu.⁴⁰ Návrhy červených seznamů byly vytvořeny Státní ochranou přírody Slovenské republiky (*Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky*) v rámci projektu BioREGIO Carpathians.⁴¹

K vytvoření červených seznamů byla využita kritéria a kategorie podle Červeného seznamu Mezinárodního svazu ochrany přírody (*IUCN Red List*). V návrhu Červeného seznamu ohrožených savců jsou na seznam zařazeni vlk obecný, medvěd hnědý i rys ostrovid. U vlka obecného však na seznam nejsou zařazeny populace na území Polska a Slovenska, které jsou klasifikovány jako téměř ohrožené. Stupeň ohrožení je u jednotlivých druhů určován zvlášť pro každý smluvní stát. V případě České republiky jsou všechny tři druhy velkých šelem klasifikovány jako kriticky ohrožené a jejich stav je tak na území České republiky nejnepríznivější. Mezi nejčastější příčiny ohrožení všech savců na území Karpat patří podle návrhu především ztráta životního prostředí, fragmentace stanovišť, deforestace a jakékoliv jiné ničení lesů. Další zdroje ohrožení savců tvoří ilegální pronásledování, pytláctví a otravy. Pro některé živočišné druhy je zdrojem ohrožení rovněž zvýšený počet turistů a sportovních aktivit na jimi obývaném území.⁴²

Karpatský strategický akční plán k implementaci Karpatského protokolu se rovněž zabývá Karpatskou soustavou chráněných území, kdy stanoví, že všechna chráněná území mají být integrována do rozsáhlejších oblastí a sektorů, tak aby bylo zachováno propojení ekosystémů a uchována jejich struktura a funkčnost. Při implementaci je z velké části spoléháno na soustavu Natura 2000 a Bernskou úmluvu, které mají chránit nejceněnější evropská stanoviště a druhy.⁴³ V současné době se na území Karpat nachází národní parky, chráněné krajinné oblasti, pří-

⁴⁰ Blíže k vývoji a vytváření červených seznamů pro Karpatský region v CARPATHIAN INTEGRATED Biodiversity Information System. *Red list of species, habitats and invasive alien species in Carpathians* [online]. 08/2014 [cit. 04.11.2020]. Dostupné z: <http://www.ccibis.org/carpathian-features/95-red-list-of-species-habitats-and-invasive-alien-species>.

⁴¹ BioREGIO Carpathians je projekt Evropské unie založený na základě Rámcové úmluvy o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat. Blíže na: <http://www.bioregio-carpathians.eu/>.

⁴² KOŠČO, J. a kol. *Carpathian Red List Of Forest Habitats And Species; Carpathian List Of Invasive Alien Species*. Banská Bystrica: Štátna ochrana prírody Slovenskej republiky, 2014, 234 s. ISBN 978-80-89310-81-4. s. 221-227.

⁴³ Third Meeting of the Conference of the Parties to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians. *Strategic Action Plan for the Implementation of the Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*. UNEP/CC/COP3/DOC7 [online]. 2011 [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/02%20Activities/2.1.1%20Strategic%20Action%20Plan%20for%20the%20Implementation%20of%20the%20BiodiversityProtocol.pdf.

rodní parky a přírodní rezervace založené jednotlivými smluvními státy, a dále biosférické rezervace UNESCO a oblasti Natura 2000.⁴⁴

Nejvýznamnější aktivitou Karpatské úmluvy ve vztahu k velkým šelmám byla konference s názvem Ochrana velkých šelem v Karpatech, která se konala ve dnech 18. až 21. října 2016 v Rožnově pod Radhoštěm. Jejím výstupem je Deklarace k managementu a ochraně velkých šelem v Karpatech. V této deklaraci účastníci konference mimo jiné vyzvali Konferenci smluvních stran k přijetí akčního plánu k ochraně a udržitelnému řízení velkých šelem, v němž by měla být řešena především následující témata: fragmentace stanovišť, narušování stanovišť výstavbou infrastruktury, vytvoření ekologické soustavy pro velké šelmy zajišťující ekologickou propojenost a koridory, vyhodnocení vztahu společnosti a velkých šelem, harmonizace monitorovacích procesů, příprava národních plánů managementu velkých šelem či zapojení a vzdělávání veřejnosti.⁴⁵

V roce 2017 předložily jednotlivé smluvní státy národní zprávy o implementaci Karpatského protokolu.⁴⁶ Česká republika ve vztahu k ochraně a udržitelnému užívání druhů flóry a fauny, včetně ochrany velkých šelem, uvádí, že k obecné ochraně biologické rozmanitosti druhů dochází pomocí národní a unijní legislativy. Ve vztahu k velkým šelmám je zejména vyzdvihována Deklarace k řízení a ochraně velkých šelem v Karpatech přijatá na konferenci konané v roce 2016, projekt TRANSGREEN⁴⁷ a jarní monitoring velkých šelem prováděný ve spolupráci se Slovenskou republikou na území Beskyd a Kysuce.⁴⁸

Závěrem lze poznamenat, že Rámcová úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat věnuje, například na rozdíl od Úmluvy o ochraně Alp, značnou pozor-

⁴⁴ Viz CNPA. Carpathian Network of Protected Areas. *List of Protected Areas* [online]. [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: <http://www.carpathianparks.org/map.html>.

⁴⁵ Viz *Declaration on the Management and Protection of Large Carnivores in the Carpathians* [online]. 20.10.2016 [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/02%20Activities/Large%20carnivores/Conference%20on%20Large%20Carnivores%60%20Protection%20in%20the%20Carpathians/Main%20output%20of%20the%20conference.pdf.

⁴⁶ Národní zprávy dostupné z: <http://www.carpathianconvention.org/conservation-and-sustainable-use-of-biological-and-landscape-diversity.html>.

⁴⁷ TRANSGREEN je unijním programem, jehož účelem je vytvoření ekologicky šetrné a bezpečné dopravní sítě na území Karpat. Dostupné z: <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/transgreen>.

⁴⁸ Blíže v Ministry of the Environment of the Czech Republic. *National report on the Implementation of the Protocol on Conservation and Sustainable Use of Biological and Landscape Diversity to the Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians* [online]. 03.07.2017 [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: http://www.carpathianconvention.org/tl_files/carpathiancon/Downloads/02%20Activities/Biodiveristy/National%20report%20Biodiversity_Czech%20Republic.pdf.

nost druhové ochraně a ochraně velkých šelem. Současně čerpá z aktivit vyvíjených na základě jiných mezinárodních smluv, jako je například Úmluva o ochraně biodiverzity, nebo činnosti Evropské unie. V režimu Karpatské úmluvy je rovněž spolupracováno s řadou mezinárodních a regionálních projektů, které mají význam pro Karpatské pohorí, mezi nimi například BIO REGIO Carpathians, Connect GREEN či Centralaparks.⁴⁹

2. Ochrana velkých šelem v rámci unijního práva

2.1 Sekundární právo ve vztahu k ochraně velkých šelem

Evropská politika životního prostředí se věnuje několika stěžejním oblastem, mezi něž patří také ochrana biologické rozmanitosti a přírody. Podobně jako v případě mezinárodního práva veřejného se právě tato oblast dotýká ochrany velkých šelem nejvíce.

Biologická rozmanitost je na území Evropské unie ohrožována řadou faktorů, jako je rozrůstání měst, lidská mobilita, industrializace či změna klimatu, které narušují ekosystémy, lesy, mokřady a další zelené plochy. Mezi stěžejní právní normy EU ve vztahu k ochraně biologické rozmanitosti a druhové ochraně patří Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků, Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, Nařízení Rady (ES) č. 338/97 ze dne 9. prosince 1996 o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014 ze dne 22. října 2014 o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů.

V rámci Evropské politiky životního prostředí mají nemalý význam i koncepční nástroje, jako je Akční program EU pro životní prostředí, Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti a mnohé další unijní programy. S ohledem na rozsah tohoto příspěvku však bude pozornost věnována pouze sekundárnímu právu EU, a to konkrétně Směrnici o stanovištích, která má v ochraně velkých šelem stěžejní postavení.

2.1.1 Směrnice o stanovištích

Směrnice o stanovištích představuje společně se Směrnicí o ptácích právní základ unijní ochrany přírody. Směrnice o stanovištích za účelem zajištění biologické rozmanitosti zakotvuje druhovou i územní ochranu přírody. Cílem opatření

⁴⁹ Viz Carpathian Convention. *Conservation and sustainable use of biological and landscape diversity*. [online]. [cit. 05.11.2020]. Dostupné z: <http://www.carpathianconvention.org/conservation-and-sustainable-use-of-biological-and-landscape-diversity.html>.

přijímaných členskými státy na základě Směrnice o stanovištích je zachování příznivého stavu⁵⁰ přírodních stanovišť, druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.⁵¹ Po vzoru Bernské úmluvy tedy Směrnice zvolila přístup ochrany vybraných ohrožených druhů flóry a fauny za současné územní ochrany stanovišť.⁵²

Územní ochrana

Podstatou územní ochrany v režimu Směrnice o stanovištích je vytvoření spojitě evropské ekologické soustavy zvláště chráněných oblastí s názvem Natura 2000. Do této soustavy jsou jednak zahrnuty druhy stanovišť uvedené v přílohách č. 1 a 2 Směrnice, a dále zvláště chráněné oblasti (*Special Protection Areas, SPA*) podle Směrnice o ptácích.⁵³ Ve vztahu k vytvoření soustavy Natura 2000 je členským státům uloženo vymezit lokality jako zvláštní oblasti ochrany (*Special Area of Conservation, SAC*), v českém prostředí označované jako tzv. evropsky významné lokality.⁵⁴

Směrnice o stanovištích je důkazem zájmu Evropské unie na prosazení strategie ochrany přírody a biodiverzity založené na vymezování či označování. Tím, že se zaměřuje na ochranu stanovišť volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, přímo bojuje s jedním z největších zdrojů ohrožení biologické rozmanitosti, kterým je degradace a ztráta přírodních stanovišť a ekosystémů. Vyznačení konkrétních oblastí umožňuje regulovat nejrůznější lidskou činnost v dané oblasti v takové míře, která by například v celostátním měřítku nebyla pro veřejnost přijatelná. Avšak i ochrana prostřednictvím vyznačování území má své problémy, zejména její staticčnost a neměnnost představuje limit její účinnosti. Například na rozdíl od členských států jedinci chráněných druhů neznají hranice oblastí Natura 2000. Dalším pozorovaným efektem může být chování vlastníků takových pozemků, které mohly být, ale nebyly vyznačeny jako chráněné území, které spočívá v ničení či poškozování předmětů zájmu. To je spojeno s problematikou označování vybraných oblastí a druhů za speciální a chráněné, což může vést k domněnce, že jiné oblasti či druhy jsou obyčejné a nejsou hodny ochrany. V současné době je však více chápána potřeba ochrany komplexní nikoliv ochrany izolovaných jedinců. Soustava Natura 2000 dbá na soudržnost, zakládání korido-

⁵⁰ Dle čl. 1 písm. i) „bude stav druhu z hlediska ochrany považován za „příznivý“, jestliže: (i) údaje o populační dynamice příslušného druhu naznačují, že se dlouhodobě udržuje jako životaschopný prvek svého přírodního stanoviště, (ii) přirozený areál rozšíření druhu není a pravděpodobně nebude v dohledné budoucnosti omezen, a (iii) existují a pravděpodobně budou v dohledné době i nadále existovat dostatečně velká stanoviště k dlouhodobému zachování jeho populací.“

⁵¹ Viz čl. 2 Směrnice o stanovištích.

⁵² Jak bylo uvedeno výše, Soustava Natura 2000 vytvořená na základě Směrnice o stanovištích současně naplňuje požadavky Soustavy Smaragd pod Bernskou úmluvou.

⁵³ Označované také jako tzv. ptačí oblasti.

⁵⁴ Viz např. § 3 odst. 1 písm. q) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

rů a spojovacích cest, čímž snižuje rizika izolace, které při územní ochraně mohou hrozit.⁵⁵

Za účelem ochrany evropsky významných lokalit přijímají členské státy nezbytná opatření odpovídající ekologickým požadavkům typů přírodních stanovišť uvedených v Příloze č. 1 Směrnice o stanovištích a druhů uvedených v Příloze č. 2 Směrnice o stanovištích a dále vhodná opatření k zamezení poškozování jednotlivých stanovišť a vyrušování druhů, pro něž jsou území určena.⁵⁶ Mezi tato opatření patří plány péče, právní předpisy, administrativní nástroje a smluvní závazky. Formulace čl. 6 odst. 1 Směrnice o stanovištích je málo určitá a poskytuje členským státům širokou škálu možností k naplnění požadavků Směrnice. K výkladu čl. 6 odst. 1 Směrnice o stanovištích slouží několik rozhodnutí Soudního dvora EU. Několik z nich například potvrdilo, že pouhá formulace možnosti přijetí ochranných opatření „dle potřeby“ je nedostatečná.⁵⁷ Dosud však žádný konkrétní soubor opatření nebyl podroben přezkumu Soudním dvorem EU ve vztahu k jeho souladu se Směrnicí o stanovištích.

Velmi diskutovaným ustanovením je čl. 6 odst. 3 Směrnice o stanovištích, který pro plány a projekty, které budou pravděpodobně mít na evropsky významnou lokalitu významný vliv, vyžaduje posouzení jejich dopadů na danou lokalitu. Takový plán či projekt může být proveden pouze v případě, že po jeho posouzení bude zjištěno, že nebude mít nepříznivý účinek na celistvost příslušné lokality. Územní působnost tohoto ustanovení není omezena na evropsky významné lokality, ale může se vztahovat na kdekoli zamýšlené projekty, které budou pravděpodobně mít významný vliv na evropsky významnou lokalitu. Toto ustanovení rovněž významně omezuje diskreci členských států pro případ vydání negativního stanoviska, kdy Směrnice o stanovištích stanoví také podmínky pro uskutečnění projektu přes negativní stanovisko. Toto se zásadně liší například od Směrnice EIA,⁵⁸ která stanoví pouze pravidla procesu, ale neukládá členským státům realizaci projektu v určitých případech zcela zamítnout.⁵⁹ V České republice je povinnost posouzení dopadů záměru na evropsky významnou lokalitu zakotvena v § 45h a § 45i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny s tím, že proces posuzování probíhá

⁵⁵ KINGSTON, Suzanne, HEYVAERT, Veerle, ČAVOŠKI, Aleksandra. *European Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, 527 s. ISBN 978-1-107-640443. s. 422.

⁵⁶ Viz čl. 6 Směrnice o stanovištích.

⁵⁷ Viz Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 11. května 2007, *Komise v Rakouská republika*, C-508/04, Sb. roz. s. I-3812, bod 89-91.

⁵⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

⁵⁹ KINGSTON, Suzanne, HEYVAERT, Veerle, ČAVOŠKI, Aleksandra. *European Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, 527 s. ISBN 978-1-107-640443. s. 432-434.

dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, který provádí Směrnici EIA.⁶⁰

První krok k zařazení lokality na seznam Natura 2000 je ponechán v rukou členských států. Členské státy se na vytvoření soustavy Natura 2000 podílí v míře, která odpovídá poměru zastoupení předmětných stanovišť na jejich území.⁶¹ Státy mají povinnost vytvořit seznam se stanovišti zařazenými v Příloze č. 1 a 2 Směrnice o stanovištích. Příloha č. 1 Směrnice obsahuje nejrozličnější typy přírodních stanovišť, mezi které patří například alpské lesy s modřínem, s druhem *Pinus Cembra* či rašelinné lesy.⁶² Naopak Příloha č. 2 Směrnice o stanovištích je spojena s druhovou ochranou a na jejím základě se určují stanoviště druhů. Oblasti vhodné k zařazení do soustavy Natura 2000 se tedy určují podle výskytu konkrétních druhů v dané lokalitě. Mezi živočišné druhy zařazené v Příloze č. 2 Směrnice o stanovištích patří také vlk obecný, medvěd hnědý a rys ostrovid.⁶³

Při výběru lokalit musí smluvní státy aplikovat kritéria uvedená v Příloze č. 3 Směrnice o stanovištích. Pro hodnocení lokality uvedené v Příloze č. 2 Směrnice o stanovištích jsou kritérii zejména početnost a hustota populace druhu vyskytujícího se v lokalitě v poměru k populaci na území členského státu, stupeň zachování rysů stanoviště důležitých pro daný druh a týkajících se možnosti obnovy, stupeň izolace populace v dané lokalitě ve vztahu k přirozenému areálu rozšíření druhu a celkové zhodnocení významu lokality pro zachování příslušných druhů. Obdobná kritéria jsou stanovena rovněž pro přírodní stanoviště dle Přílohy č. 1 Směrnice.⁶⁴ Na základě uvedených kritérií členské státy vytvoří národní seznam lokalit vhodných jako lokalit významných pro Společenství (*Sites of community importance, SCIs*).⁶⁵ Směrnice o stanovištích stanovila tříletou lhůtu pro sestavení a předložení státních seznamů. Tato lhůta byla však většinou členských států překročena.

Po etapě hodnocení a oznámení členskými státy následuje fáze hodnocení prováděného Evropskou komisí. Komise po konzultaci s členskými státy určí, které z lokalit zařazených na státních seznamech jsou lokalitami významnými pro Společenství, a tedy mají být zařazené do ekologické soustavy Natura 2000. Při tomto procesu Komise rovněž z řad lokalit významných pro Společenství určuje

⁶⁰ Blíže v § 45h a § 45i zákona o ochraně přírody a krajiny.

⁶¹ Viz čl. 3 Směrnice o stanovištích.

⁶² Veškeré typy přírodních stanovišť jsou uvedeny v Příloze č. 1 Směrnice o stanovištích.

⁶³ Viz Příloha 2 Směrnice o stanovištích.

⁶⁴ Viz Příloha 3 Směrnice o stanovištích.

⁶⁵ Česká republika užívá pro SAC a SCI jednotné označení „evropsky významná lokalita“. Na evropské úrovni však SCI představuje lokalitu zařazenou na evropském seznamu, zatímco SAC lokalitu zařazenou na evropském seznamu, která byla současně vyhlášena na národní úrovni a je zajištěna její ochrana. Viz NATURA 2000. AOPK ČR. *Rozdíl mezi SCI (pSCI) a SAC* [online]. 15.02.2012 [cit. 20.11.2020]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/Natura2000-design3/sub-text.php?id=6779>.

prioritní lokality, které jsou prioritními stanovišti dle Příloh č. 1 a 2 Směrnice o stanovištích.⁶⁶ Do tří let od oznámení členských států a s jejich souhlasem rozhodne Komise o konečném evropském seznamu lokalit významných pro Společenství (SCIs). Členský stát má následně šest let k vyhlášení zvláštních oblastí ochrany (SACs) schválených Komisí.⁶⁷

Z velkých šelem je za prioritní druh označen vlk obecný a medvěd hnědý.⁶⁸ Lokality zařazené na národní seznamy, ve kterých se vyskytují prioritní druhy, jsou vždy Komisí zařazeny na evropský seznam lokalit významných pro Společenství. Pro lokality s výskytem prioritních druhů se následně uplatní přísnější režim ochrany. Mezi opatření k ochraně zvláštních oblastí ochrany patří posouzení důsledků plánu či projektu, který bude pravděpodobně mít na lokalitu významný vliv, pro danou lokalitu z hlediska cílů její ochrany. V případě negativního výsledku posouzení důsledků na lokalitu může být plán či projekt uskutečněn jen z naléhavých důvodů veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru. V případě prioritní lokality však mohou být uplatněny pouze důvody související s ochranou lidského zdraví a veřejné bezpečnosti, případně jiné důvody převažujícího zájmu podle stanoviska Komise.⁶⁹

V České republice je vyhlášena jediná evropsky významná lokalita s druhovými stanovišti dle Přílohy č. 2 Směrnice, ve kterých se vyskytují všechny tři druhy velkých šelem. Jedná se o lokalitu Beskydy (CZ0724089),⁷⁰ která je současně jedinou lokalitou s výskytem vlka a medvěda hnědého. Za účelem efektivní ochrany šelem v Beskydách je prioritou shledáváno zachování klidových oblastí dostatečné rozlohy, zachování migračních koridorů a důsledné pronásledování pytláctví.⁷¹ Rys ostrovid je dále zařazen v evropsky významných lokalitách Šumava (CZ0314024), Boletice (CZ0314123) a Blanský les (CZ0314124).⁷²

⁶⁶ Prioritní druhy a přírodní stanoviště jsou v příslušných přílohách Směrnice o stanovištích označeny hvězdičkou.

⁶⁷ KINGSTON, Suzanne, HEYVAERT, Veerle, ČAVOŠKI, Aleksandra. *European Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, 527 s. ISBN 978-1-107-640443. s. 420-422.

⁶⁸ Viz Příloha 2 Směrnice o stanovištích.

⁶⁹ Viz čl. 6 Směrnice o stanovištích.

⁷⁰ Evropsky významná lokalita Beskydy byla vyhlášena nařízením vlády č. 208/2012 Sb., o vyhlášení evropsky významných lokalit zařazených do evropského seznamu ve znění nařízení vlády č. 187/2018 Sb..

⁷¹ Viz Natura 2000. *Evropsky významné lokality v České republice. Seznam lokalit* [online]. 2006 [cit. 20.11.2020]. Dostupné z: http://www.nature.cz/Natura2000-design3/web_lokality.php?cast=1805&akce=karta&id=1000146214.

⁷² Viz Natura 2000. *Evropsky významné lokality v České republice. Druhy z přílohy II.* [online]. 2006 [cit. 20.11.2020]. Dostupné z: http://www.nature.cz/Natura2000-design3/web_druhy.php?cast=1805&akce=karta&id=49.

Pro srovnání Slovenská republika vyhlásila celkem 79 stanovišť druhů s výskytem vlka obecného, 65 stanovišť druhů s výskytem medvěda hnědého a 85 stanovišť druhů s výskytem rysa ostrovida.⁷³ A Německo vyhlásilo celkem 5 stanovišť druhů s výskytem vlka obecného, 51 stanovišť druhů s výskytem rysa ostrovida a žádná stanoviště s výskytem medvěda hnědého.⁷⁴ Je však nutno poznamenat, že neexistují žádné požadavky na velikost oblastí zvláštní ochrany, proto některé státy vyhlásily málo velkých oblastí, zatímco jiné mnoho oblastí o malé rozloze.⁷⁵

Pro efektivitu ochrany velkých šelem prostřednictvím soustavy Natura 2000 je stěžejní již zmiňovaná soudržnost a propojenost jednotlivých stanovišť. Mnohé studie hodnotící Naturu 2000 poukazují na nízkou propojenost prioritních evropsky významných lokalit, čímž se soustava Natura 2000 může stát nedostatečnou pro dlouhodobé zachování některých chráněných druhů. Vznik těchto „mezer“ mezi stanovišti může být způsoben nedostatečným sběrem dat ve fázi vyznačování oblastí zvláštní ochrany, ale také změnou stanovišť jednotlivých druhů v čase. To souvisí se zmiňovaným problémem statickosti územní ochrany. Populace chráněných druhů se v čase přemísťují či se rozrůstají, a proto rozšiřují na další území. V reakci na tyto změny by bylo vhodné zakotvit ve Směrnici o stanovištích mechanismus, který by na to reagoval. Ekologická soustava Natura 2000, resp. její právní základ byl vytvořen před rapidním nárůstem počtu velkých šelem na území Evropy, nabízí se tedy otázka, zda bude Natura 2000 dostatečná při ochraně současných stanovišť velkých šelem.

Tato problematika byla předmětem studie ochrany vlka obecného v Polsku v rámci soustavy Natura 2000. Bylo zjištěno, že soustava Natura 2000 pokrývá 22% stanovišť vlka obecného na území Polska, což je považováno za dostatečné (minimum 20%). Avšak distribuce stanovišť je na území Polska nesoúměrná s tím, že více chráněných lokalit se nachází na východě a jihu státu. Dále ve vztahu ke třem vlčím populacím bylo zjištěno, že stanoviště Karpatské populace jsou chráněna ze 47%, Baltské ze 28% a populace Středoevropské nížiny jen z 12%. Natura 2000 tedy poskytuje dostatečnou ochranu pro Karpatskou a Baltskou populaci, ale nikoliv pro populaci Středoevropské nížiny, která je nejmladší obnovovanou a nejvíce zranitelnou vlčí populací. Tato zjištění poukazují na možný nedostatek

⁷³ Štátna ochrana prírody SR. *NATURA 2000. Živočichy* [online]. 2020 [cit. 21.11.2020]. Dostupné z: <http://www.sopsr.sk/Natura/index1.php?p=4&sec=12>.

⁷⁴ Deutschlands Natur. *Verbreitung FFH-Arten: Säugetiere* [online]. 2020 [cit. 21.11.2020]. Dostupné z: <http://www.fhh-gebiete.de/fhh-arten/saeugetiere/>.

⁷⁵ SANTINI, Luca, MAIORANO, Luigi, BOITANI, Luigi, RONDININI, Carlo. Protected Areas: Are They Safeguarding Biodiversity? In: JOPPA, Lucas N., BAILLIE, Jonathan E. M., ROBINSON, John G. *Protected Areas: Are They Safeguarding Biodiversity?* West Sussex: John Wiley & Sons, Ltd., 2016, s. 122-133. ISBN 9781118338162.

soustavy Natura 2000 v případě dynamického rozvoje populací určitých chráněných druhů.⁷⁶

Směrnice o stanovištích nestanoví žádné lhůty pro obnovu či expiraci evropsky významných lokalit. V tomto ohledu tedy rovněž nereaguje na možnou situaci, kdy určitá lokalita již nevyžaduje danou ochranu. Otázku pravomoci příslušných orgánů členských států změnit hranice evropsky významné lokality tak, že určitá oblast bude vyjmuta ze soustavy Natura 2000, vyřešil až Evropský soudní dvůr v roce 2014. Soud ve věci italské oblasti zvláštní ochrany, která byla významně negativně ovlivněna rozšířením letiště Milán Malpensa, stanovil, že pokud u dané lokality nemohou být kritéria pro začlenění lokality do soustavy Natura 2000 nenávratně naplněna a evropsky významná lokalita je definitivně neschopna naplňovat cíle Směrnice o stanovištích, není dále ospravedlnitelné, aby nadále podléhala ustanovením Směrnice o stanovištích. Příslušný členský stát je tedy povinen Komisi navrhnout, aby byla daná lokalita deklasifikována.⁷⁷

Druhová ochrana

V rámci Směrnice o stanovištích je rovněž na unijní úrovni zakotven systém přísné ochrany vybraných druhů živočichů a rostlin v jejich přirozeném prostředí. Ochrana těchto druhů je tedy uplatňována převážně *in situ*. Tyto druhy jsou vyčteny v Příloze č. 4 Směrnice o stanovištích a patří mezi ně rovněž vlk obecný, medvěd hnědý a rys ostrovid.⁷⁸

Za účelem ochrany předmětných druhů je především zakázáno (i) úmyslně odchytávat a usmrcovat tyto jedince v přírodě, (ii) úmyslně vyrušovat tyto druhy, (iii) úmyslně ničit nebo sbírat vejce z volné přírody a (iv) poškozovat nebo ničit místa rozmnožování či odpočinku. V případě posledního bodu tedy není vyžadováno úmyslné jednání. U vybraných druhů má být rovněž zakázáno držení, chov a další nakládání s jedinci odebranými z přírody ještě před provedením Směrnice o stanovištích.⁷⁹ Tyto zákazy jsou téměř identické s ustanoveními Bernské úmluvy na ochranu druhů uvedenými v Příloze č. 2 Bernské úmluvy.⁸⁰

Ve vztahu k působnosti zákazů uvedených v čl. 12 Směrnice o stanovištích, došel Evropský soudní dvůr ve svém rozhodnutí ve věci *Alitanta pentru comba-*

⁷⁶ DISERENS, Tom A., BOROWIK, Tomasz, NOWAK, Sabina, SZEWCZYK, Maciej, NIEDŹWIECKA, Natalia, MYSLAJEK, Robert W. Deficiencies in Natura 2000 for protecting recovering large carnivores: A spotlight on the wolf *Canis lupus* in Poland. *PLoS ONE* [online]. San Francisco: Public Library of Science, 12 (9) [cit. 22.11.2020]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0184144>.

⁷⁷ KINGSTON, Suzanne, HEYVAERT, Veerle, ČAVOŠKI, Aleksandra. *European Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, 527 s. ISBN 978-1-107-640443. s. 440.

⁷⁸ Viz Příloha č. 4 Směrnice o stanovištích.

⁷⁹ Blíže v čl. 12 a násl. Směrnice o stanovištích.

⁸⁰ Viz výše k Příloze č. 2 Bernské úmluvy.

terea v TM a další k tomu, že systém přísných opatření vztahujících se k druhům uvedeným v Příloze č. 4 Směrnice o stanovištích, se ochrana uplatní i pro jedince, kteří opustili svá přirozená stanoviště a pohybují se v osídlených oblastech.⁸¹

V čl. 16 Směrnice o stanovištích je členským státům za splnění určitých podmínek⁸² a za předpokladu, že populace určitého druhu přetrvá ve svém přirozeném prostředí v dobrém stavu, umožněno odchýlit se mimo jiné od ustanovení čl. 12 Směrnice o stanovištích a v něm obsažených zákazů. Členské státy o těchto tzv. derogacích podávají Komisi vždy za dvouleté období zprávu o uplatňovaných výjimkách.⁸³

Za období let 2017–2018 předložila Česká republika zprávu, ve které uplatnila některé výjimky platné do dne 31. 12. 2020 také ve vztahu k velkým šelmám. Výjimka ve vztahu k vlku obecnému a rysovi ostrovidovi byla uplatněna pro výstavbu D35 v úseku Ostrov – Vysoké Mýto, která se nachází v potencionálním migračním koridoru vlka.⁸⁴ Další výjimky pro vlka obecného se týkají například držení preparátu vlka sraženého na dálnici D1 či odchyt a následné vypuštění vlka v CHKO Lužické hory. V případě medvěda hnědého v oblasti CHKO Beskydy a CHKO Bílé Karpaty byla uplatněna výjimka pro odchyt, telemetrii, či umístění do chovného zařízení, v krajním případě usmrcení, a to za účelem předcházení vážným škodám. Tato výjimka se týká pouze jediného konkrétního jedince medvěda hnědého a byla platná do dne 31. 05. 2019. Vzhledem k tomu, že se jedná pouze o jednoho jedince medvěda hnědého, jeho případné usmrcení či odchyt by údajně neměl mít negativní dopad populaci druhu.⁸⁵

Přesto nelze vyloučit, že by případné využití výjimky mohlo do určité míry zasáhnout do medvědí populace na území České republiky, jelikož tato výjimka umožňuje případné usmrcení medvěda v jeho jediném stanovišti na území České republiky, kde se vyskytují pouze 2 až 4 jedinci. V letech 2018 a 2019 byla na území Beskyd zaznamenána škoda způsobená medvědem na majetku a hos-

⁸¹ Viz Rozsudek ze dne 11. června 2020, *Alianța pentru combaterea abuzurilor* v TM a další, C-88/19, bod 52-62.

⁸² Odchylka je podle ust. čl. 16 písm. a), b) a c) Směrnice o stanovištích umožněna například „a) v zájmu ochrany volně žijících živočichů, planě rostoucích rostlin a ochrany přírodních stanovišť; b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku, nebo c) v zájmu zdraví lidí a veřejné bezpečnosti nebo z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a s nesporně příznivými důsledky pro životní prostředí.

⁸³ Viz čl. 16 odst. 2 Směrnice o stanovištích.

⁸⁴ Tato odchylka je zdůvodněna ochranou veřejné bezpečnosti výstavbou bezpečnějším typem komunikace v místě I/35, kde v důsledku velmi intenzivní dopravy dochází k častým dopravním nehodám.

⁸⁵ Viz EIONET. Central Data Repository. *CZ_report_2017-2018_HD.xml* [online]. 13.11.2019 [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: http://cdr.eionet.europa.eu/cz/eu/habides/envxcv3cq/CZ_report_2017-2018_HD.xml/manage_document.

podářských zvířatech. Postup rozhodování o vhodných opatření v konkrétních situacích ve vztahu k rizikovým jedincům medvěda hnědého by měl být stanoven v připravovaném programu péče o medvěda.⁸⁶ V souvislosti s tímto prozatím připravila Agentura ochrany přírody a krajiny ČR Tabulku škály chování medvěda a doporučených opatření v závislosti na závažnosti situace, ve které je odchyt či odlov doporučován až v případech napadení člověka medvědem, vniknutí medvěda do obytných budov či opakovaném vnikání do hospodářských budov.⁸⁷

Ve srovnání s Českou republikou uplatnila Slovenská republika ve vztahu k usmrcování medvěda hnědého v přírodě, a to z důvodu prevence vážných škod, v celkem 23 oblastech zvláštní ochrany.⁸⁸ Polsko uplatnilo výjimku pro odebrání až dvou exemplářů vlka obecného z několika oblastí zvláštní ochrany a dále přechodné držení vlků za účelem výzkumu a vzdělávání.⁸⁹ Evropská komise dosud nevydala stanovisko k národním zprávám o výjimkách uplatněných v letech 2017–2018.

Jak bylo uvedeno výše, cílem opatření přijímaných na základě Směrnice o stanovištích je mimo jiné zachování příznivého stavu druhů volně žijících živočichů. K efektivnímu plnění cílů Směrnice je tedy nezbytné určit, jaký stav populace velkých šelem je považován za příznivý. Při hodnocení stavu velkých šelem, je nutno si uvědomovat velikost teritorií rozléhajících se na stovkách kilometrů čtverečních. Na území Evropské unie se k roku 2017 nacházelo zhruba 33 subpopulací všech druhů velkých šelem, z čehož 28 populací přesahovalo hranice jednoho státu. Bližší výklad k příznivému stavu podle čl. 1 písm. i) Směrnice o stanovištích podávají ve vztahu k velkým šelmám Pokyny pro plány řízení stavu populace velkých šelem (*Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores*), které s podporou Evropské komise připravila Iniciativa velkých šelem pro Evropu (*Carnivore Initiative for Europe*), zvláštní pracovní skupina IUCN. Mezi znaky příznivého stavu velkých šelem patří především (i) stabilní nebo rostoucí trend populace na základě dat z prováděného monitoringu, (ii) dostatečně velká, kvalitní a stabilní stanoviště k dlouhodobému udržení populace a (iii) veli-

⁸⁶ Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. *Ztráta plachosti u medvěda* [online]. 2020 [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: <https://beskydy.ochranaprirody.cz/ochrana-prirody-krajiny/ztrata-plachosti-u-medveda/>.

⁸⁷ Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. *Tabulka škály chování medvěda a doporučených opatření v závislosti na závažnosti situace* [online]. [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: <https://beskydy.ochranaprirody.cz/res/archive/418/068835.pdf?seek=1556779796>.

⁸⁸ Viz EIONET. Central Data Repository. *derogations_art_9_2018_and_art_16_2017_2018.xml* [online]. 24.09.2019 [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: https://cdr.eionet.europa.eu/sk/eu/habides/envxyie-za/derogations_art_9_2018_and_art_16_2017_2018.xml/manage_document.

⁸⁹ Viz EIONET. Central Data Repository. *Habitats_2017-2018.xml* [online]. 30.09.2019 [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: https://cdr.eionet.europa.eu/pl/eu/habides/envxzcja/Habitats_2017-2018.xml/manage_document.

kost a populace je stejná nebo větší ve srovnání s dobou, kdy Směrnice o stanovištích nabyla platnosti.⁹⁰

Členské státy předkládají v souladu s čl. 17 Směrnice o stanovištích každých šest let zprávu, ve které uvádějí informace o opatřeních přijatých dle Směrnice o stanovištích, zhodnocení vlivů těchto opatření a výsledky sledování stavu přírodních stanovišť a chráněných druhů. Na základě těchto národních zpráv vypracovává následně Komise souhrnnou zprávu, ve které zhodnotí dosažený pokrok a přispění soustavy Natura 2000 k cílům Směrnice o druhích.⁹¹

Součástí souhrnné zprávy vypracované Komisí na základě článku 17 Směrnice o druhích je rovněž tabulka pro každý druh uvedený v Příloze 4, která obsahuje zjištění jednotlivých členských států o stavu konkrétního druhu na území daného státu. Hodnoceny jsou areál rozšíření daného druhu, jeho budoucí vyhlídky, stanoviště, populace a celkový stav druhu. Tyto kategorie jsou následně pro každý stát vyhodnoceny a označeny jako příznivé, nedostatečné či nepříznivé.

Poslední zpráva Komise je vydána za období roku 2013–2018. Jako příklad lze uvést shrnutí dat o stavu populace vlka obecného v zemích Střední Evropy. Areál rozšíření i populace vlka obecného jsou převážně vyhodnoceny jako příznivé. Nepříznivý statut je zaznamenán pouze v případě Německa. Dále populace v České republice a v kontinentálním regionu Polska a Maďarska byly shledány nedostatečnými. Stanoviště vlka obecného byla rovněž shledána převážně příznivými s výjimkou Německa, jehož stanoviště jsou označena jako nedostatečná. Celkový stav druhu byl shledán nedostatečným zejména v případě České republiky, Maďarska a kontinentálního regionu Polska. V případě České republiky byly však budoucí vyhlídky pro stav vlka obecného shledány příznivými. Celkový stav druhu byl pouze v případě Německa označen za nepříznivý. Celkový stav druhu byl rovněž porovnán s předchozím obdobím roku 2007–2012, kdy u většiny členských států došlo ke zlepšení celkového stavu vlčí populace. Například populace vlka v České republice byla v poslední souhrnné zprávě vyhodnocena jako nepříznivá a nyní je označena za nedostatečnou, avšak s příznivými budoucími vyhlídkami.⁹²

V České republice provádí na základě Směrnice o stanovištích a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny⁹³ Agentura ochrany přírody a krajiny

⁹⁰ Blíže v TROUWBORST, Arie, BOITANI, Luigi, LINNELL, John D. C. Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? *Biodiversity and Conservation* [online]. New York: Springer, 2017, 26, 37–61 [cit. 23.11.2020]. ISSN: 1572-9710. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s10531-016-1238-z>.

⁹¹ Viz čl. 17 Směrnice o stanovištích.

⁹² Blíže v EIONET. *Article 17 web tool. Species assessments at EU biogeographical level* [online]. 2018 [cit. 29.11.2020]. Dostupné z: <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=>.

⁹³ Dále také zákon o ochraně přírody a krajiny.“

České republiky monitoring biodiverzity,⁹⁴ na základě kterého je podle výše uvedeného evropského vzoru hodnocen stav evropsky významných druhů z hlediska ochrany. Pro srovnání s výše uvedenými daty z roku 2018 lze použít data z monitoringu provedeného Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR v roce 2007. V případě vlka obecného byly za nepříznivé označeny jeho areál rozšíření, populace, stav z hlediska ochrany i budoucí vyhlídky. Pouze stanoviště vlka bylo shledáno nedostatečným.⁹⁵ Je tedy zřejmé, že v případě české vlčí populace došlo podle výše uvedených dat za posledních deset let ke zjevnému zlepšení.

Naopak v případě medvěda hnědého je celkový stav populace v České republice a Rakousku označen za nepříznivý s tím, že od období roku 2007–2012 nedošlo ke zlepšení a budoucí vyhlídky jsou rovněž nepříznivé. Méně příznivý stav byl shledán i případě rysa ostrovida, jehož celkový status je v České republice a alpském regionu Polska shledán nedostatečným a v Německu, Rakousku a kontinentálním regionu Polska nepříznivým.⁹⁶

Pro naplňování cílů Směrnice o stanovištích, je tak jako v případě jiné unijní legislativy, nezbytné zapojení a angažovanost členských států. Tyto faktory jsou těžko měřitelné, avšak aktuální data napovídají, že aktivita států je pro udržení biologické rozmanitosti spíše nedostatečná. Evropská legislativa v oblasti ochrany biologické rozmanitosti a přírody je předmětem přezkumu v rámci Programu pro účelnost a účinnost právních předpisů (*Regulatory Fitness and Performance Programme, REFIT*).⁹⁷ Dne 16. 12. 2016 Komise zveřejnila Kontrolu účelnosti (*Fitness check*), která zhodnotila Směrnici o ptácích a Směrnici o stanovištích a rozhodla, že tyto směrnice jsou vysoce relevantní a slouží svému účelu. Na základě výsledků Kontroly účinnosti těchto směrnic byl vypracován Akční plán pro přírodu, lidi a hospodářství, který se má vypořádat s nedostatky v implementaci směrnic zjištěnými během kontroly.⁹⁸

⁹⁴ „Pod monitoring biodiverzity lze shrnout v širším smyslu veškerou činnost sběru dat o druzích či jejich společenstvech. Nejrozsáhlejší a nejucelenější aktivitou je v tomto směru sledování stavu evropsky významných druhů (EVD) a typů přírodních stanovišť (TPS).“ Viz AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY ČR. *Portál Informačního systému ochrany přírody. Monitoring biodiverzity* [online]. 2020 [cit. 21.11.2020]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/publik_syst/ctihtmlpage.php?what=6130.

⁹⁵ Viz Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky. *Portál Informačního systému ochrany přírody. Přehled hodnocení stavu EVD z hlediska ochrany* [online]. 2020 [cit. 23.11.2020]. Dostupné z: https://portal.nature.cz/nd/x_mod_sez_evd.php?druhy=8.

⁹⁶ Bliže v EIONET. *Article 17 web tool. Species assessments at EU biogeographical level* [online]. 2018 [cit. 29.11.2020]. Dostupné z: <https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus®ion=>

⁹⁷ KINGSTON, Suzanne, HEYVAERT, Veerle, ČAVOŠKI, Aleksandra. *European Environmental Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, 527 s. ISBN 978-1-107-640443. s. 443-444.

⁹⁸ European Commission. *REFIT Scoreboard. Natura 2000 / EU Nature Legislation* [online]. [cit. 29.11.2020]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/policy/77-1.html>.

Za účelem stanovení konkrétních cílů a kroků potřebných k ochraně velkých šelem v rámci Směrnice o stanovištích, byl Komisi v roce 2015 vypracován dokument Klíčové akce pro populace velkých šelem v Evropě (*Key actions for Large Carnivore populations in Europe*).

Závěr

S ohledem na výše vyložené poznatky o velkých šelmách je zřejmé, že jde o velice specifické druhy volně žijících živočichů, jejichž účinná právní ochrana je nelehkým úkolem. V mnohých zemích Evropy jsou populace velkých šelem natolik citlivé, že usmrcení i jen několika jedinců může negativně ovlivnit vývoj a stabilitu populace v daném regionu. Velké šelmy mají vysoké nároky na kvalitu i rozlohu jejich stanovišť a jejich případná blízkost lidským obydlím vede mnohdy ke konfliktům s člověkem. Šelmám je tedy nezbytné zajistit dostatečně velká teritoria, která současně umožňují migraci živočichů a propojování jednotlivých populací. Současně je nezbytné populace velkých šelem monitorovat a řídit tak, aby nedocházelo ke konfliktům s lidmi. Jelikož se populace šelem nachází běžně na území několika států a mnohdy mezi nimi migrují, je nezbytné co do nejvyšší míry sjednocovat přístup jednotlivých států k ochraně velkých šelem.

K dosažení uvedených cílů stanoví příslušné mezinárodní úmluvy povinnosti především v podobě mezinárodní spolupráce států a sdílení informací, informování a vzdělávání veřejnosti, zakládání zvlášť chráněných oblastí, ochrany vybraných ohrožených druhů flóry a fauny v národní legislativě, monitorování populace chráněných druhů živočichů, přijímání plánů péče a managementu vybraných živočišných druhů nebo zapojování problematiky ochrany biodiverzity do národních rozhodovacích procesů.

Pro unijní právo i právní řády členských států má zřejmě největší význam Bernská úmluva, která se zaměřuje na zvláštní druhovou ochranu vybraných druhů fauny a flóry, ale také ochranu jejich stanovišť prostřednictvím vytváření zvlášť chráněných území. Tento koncept přejímá Směrnice o stanovištích i národní předpisy o ochraně přírody a krajiny.

Směrnice o stanovištích poskytuje velkým šelmám efektivní ochranu, jelikož přísně chrání vybrané druhy a současně prostřednictvím evropsky významných lokalit jejich stanoviště. Možný nedostatek soustavy Natura 2000 představuje nízká propojenost a soudržnost prioritních evropsky významných lokalit. Tato problematika je však na fóru Evropské unie řešena a vznikají projekty, které se zaměřují na průchodnost krajiny zejména při výstavbě liniových staveb. Také Česká republika zavedla nové nástroje pro ochranu průchodnosti krajiny do procesů územního plánování. Avšak s ohledem na krátkou dobu od zavedení těchto nástrojů, není zatím dobře možné hodnotit jejich účinnost a vliv na populace velkých šelem.

Ve shrnutí lze považovat za správné zaměřit na velké šelmy jako zvlášť chráněné druhy vyžadující v mnoha ohledech zvláštní pozornost a přístup. Při tvorbě a aplikaci právních i jiných nástrojů sloužících k jejich ochraně je důležité vycházet z aktuálních a přesných dat získaných řádným monitoringem jednotlivých populací. V době, kdy se velké šelmy do evropské přírody stále vrací a mění se nejen jejich počty, ale také oblasti, které obývají, je nezbytné na tyto změny dostatečně rychle reagovat. V průběhu času je tedy třeba na základě proměn ve stavu, populací či stanovištích velkých šelem uzpůsobit dostupné právní i koncepční nástroje, tak aby poskytovaly účinnou ochranu velkým šelmám, ale také zajišťovali bezpečné soužití šelem s lidmi prostě větších konfliktů.

Mezi účinné nástroje v ochraně velkých šelem, které může nabídnout právě unijní a mezinárodní právo veřejné, patří zajisté stanovení minimálního stupně ochrany těchto druhů, vytváření zvlášť chráněných oblastí a nejrůznějších ekologických sítí a sjednocování národních přístupů při managementu populací velkých šelem. Významný potenciál mají v tomto ohledu právě plány péče společné pro populace, které obývají pohoří a lesy rozléhající se na území více států. Tyto koncepční nástroje mohou sjednotit postupy při monitoringu jedinců, nakládání s problematickými jedinci, kompenzaci škod a další. V tomto ohledu mohou být pro dotčené státy, včetně České republiky, přínosné již déle očekávané plány péče a červené seznamy, které by měly být přijaty v režimu Karpatské úmluvy.

O autorce:

Autorka je absolventkou Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

CURRENT PROTECTION OF LARGE CARNIVORANS UNDER EUROPEAN AND INTERNATIONAL LAW

Abstract

Large carnivorans, including the brown bear (*Ursus arctos*), the lynx (*Lynx lynx*) and the wolf (*Canis lupus*), have become nearly extinct in Central Europe in the past and have only returned to our wilderness in recent decades. The return of large carnivores is therefore responded to by the legal systems of the countries concerned, as well as public international law and European Union law. The reasons for the special protection and legal regime of large carnivores stem mainly from their biological differences, way of life, potential conflict with humans and higher levels of endangerment.

The protection of large carnivorans cannot be effectively addressed within the territory of a single European state, as carnivorans, especially in Central Europe, normally cross national borders. Great attention is therefore paid to Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats and EU Directive on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, which provide the basis for the legal protection of large carnivores in most European countries. These legal instruments are then analysed in terms of their effectiveness and possible shortcomings.

Key words: large carnivorans, biodiversity, Natura 2000 network



PRÁVNÍ STATUS VLKA OBEČNÉHO V ČESKÉ REPUBLICE VE SROVNÁNÍ S OKOLNÍMI STÁTY

Mgr. Vojtěch Polák

Úvod

Vlci se vrací zpět do naší přírody. Tento živočišný druh, který na začátku 20. století zcela vymizel z území České republiky, začíná osidlovat jím dříve hojně obývané prostředí. Tato velmi kontroverzní velká šelma, predátor, který kromě člověka nemá přirozeného nepřitele, s sebou přináší nejen pozitivní vliv na celý ekosystém především v podobě regulace přemnožených býložravců, ale také negativní dopady ve formě útoků na hospodářská zvířata. Z tohoto důvodu a také zejména kvůli strachu z neznámého však jejich návrat není lidmi příliš vítán. Přitom jsou nám vlci v mnohém podobní. Jde o tvory společenské, kteří například vytvářejí dlouhodobé partnerské vztahy.¹ Abychom zabránili opětovnému vymizení vlků z naší krajiny, je potřeba vlky chránit, a to zejména na poli právním.

V tomto článku, který vychází z mé diplomové práce s názvem Právní úprava ochrany vlka v České republice, bych se chtěl zaměřit na právní status, který volně žijícím vlkům přiznává české právo. Jde totiž o základní právní nástroj, jenž umožňuje jejich návrat do naší přírody a zajišťuje ochranu tomuto ohroženému druhu. Abych čtenáři umožnil vhlédnout hlouběji do problematiky týkající se tohoto statusu, porovnávám český právní řád s právními řády okolních zemí, a to Německa (konkrétně spolkové republiky Sasko), Polska a Slovenska.

Zprvu je však nutné uvést, z čeho právní úpravy vlčího statusu všech jmenovaných států, včetně Česka, vycházejí. Na úrovni mezinárodního práva přiznávají přímou ochranu vlkům zejména dvě mezinárodní úmluvy, a to Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (dále jako „Bernská úmluva“) a Úmluva o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jako „CITES“). Všechny srovnávané státy jsou signatáři obou těchto úmluv a mnohé z nich, Českou republiku nevyjímaje, vůči přiznání zvláštního statusu vlkům učinily výhrady. K úmluvám se však připojila jako samostatný subjekt také Evropská unie, která již výhrady neučinila a promítá závazky z těchto úmluv do vlastní legislativy, která je pro výše uvedené srovnávané státy závazná. Z tohoto důvodu je třeba považovat za základní pramen ochrany volně žijících živočichů, který působí v mnohých oblastech harmonizačně, evropské sekundární právo.

¹ ULMANOVÁ, Kateřina, MACHALOVÁ, Leona a KUTAL, Miroslav. *Po stopách velkých šelem v české krajině*. Olomouc: Hnutí DUHA Olomouc, ©2015. str. 6. ISBN: 978-80-904530-9-8

Podstatným právním předpisem Evropské unie v dané oblasti je směrnice Rady (ES) 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (dále jako „směrnice OFFB“), která provádí Bernskou úmluvu a která vlka obecného uvádí v příloze II (zde je označen též jako prioritní druh), příloze IV (až na vybrané populace, včetně populací v Polsku a na Slovensku) a příloze V. Ze směrnice OFFB mj. vyplývá povinnost členskými státy přiznat vlkům status volně žijících živočichů, které je potřeba zvláště chránit.

Dalším důležitým evropským předpisem je pak nařízení Rady (ES) č. 338/97, ze dne 9. prosince 1996, o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi (dále jako „nařízení OFFRO“), které provádí úmluvu CITES a které vlka obsahuje ve výčtu druhů volně žijících živočichů přílohy A. *Canis lupus* je tak nařízením OFFRO chráněn v rámci obchodu s ním nejpřísnějším režimem.

Pro úplnost je třeba dodat, že evropské právo stanovuje v rámci jak směrnice OFFB, tak nařízení OFFRO volnější právní režim pro populace vlků ve Španělsku na sever od řeky Duero a v Řecku na sever od 39. rovnoběžky. Právnímu statusu těchto populací se však článek věnovat nebude.

1. Právní status podle českého práva

Přímá ochrana vlka obecného v českém právu vychází z kombinace výše uvedených mezinárodních úmluv a evropského práva. Na některých místech je převzata celá právní úprava Evropské unie, především ze směrnic, jinde se český právní řád snaží o korelaci zákonů s přímo proveditelnými nařízeními, která dále provádí. Stále má ale samostatné postavení a v souhrnu poskytuje širší ochranu než sekundární právo. Základem české ochrany biodiverzity, a tedy i druhu *Canis lupus*, je však čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že „při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.“² Listinou je tak na nejvyšší, ústavní úrovni nastaven obecný rámec druhové ochrany, jehož pohledem je pak nutné zkoumat všechny ostatní právní normy.

1.1 Zákon o ochraně přírody a krajiny

Zcela zásadním zákonem v oblasti ochrany vlka obecného jako chráněného druhu volně žijících živočichů je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jako „ZOPK“). Tento zákon stanoví dvě úrovně ochrany živočichů, obecnou a zvláštní.

² Čl. 35 odst. 3 Listiny

Obecné ochraně je věnována celá část druhá zákona o ochraně přírody a krajiny, přičemž živočichů (kromě ptáků) se týká § 5 ZOPK. V jeho prvním odstavci jsou chráněny všechny druhy před zničením, poškozováním a odchytem, který vede nebo by mohl vést k pouhému ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, narušení jejich rozmnožovacích schopností, zániku jejich populace nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí. Podle komentáře k tomuto ustanovení „*obecná ochrana se uplatní tehdy, nevztahuje-li se na živočichy či rostliny ochrana podle ZOPK přísnější.*“³ Je tedy subsidiární k ochraně zvláštní a podle právní zásady *lex specialis derogat legi generali* se jí užije až v případech, kdy bude zvláštní úprava mlčet. Zároveň může dojít k její aplikaci v případech, že by mohlo dojít či by došlo k ohrožení celého druhu, populace či celého ekosystému. I v tomto případě lze užít záštity poskytované § 5 odst. 1 ZOPK.

Zvláštní ochrana živočichů je začleněna do části páté, konkrétně v § 48 a násled. ZOPK. Zvláště chráněné druhy, za které lze vyhlásit takové druhy, které jsou ohrožené nebo vzácné, vědecky či kulturně velmi významné, jsou pak rozřazeny do tří stupňů mezi kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené. Toto řazení je podstatné zejména pro delikt ní odpovědnost. *Canis lupus* je uveden v příloze č. III vyhlášky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, ve které je, podle vzoru směrnice OFFB a s ohledem na červené seznamy,⁴ prohlášen za druh kriticky ohrožený. Je tedy druhem chráněným též zvláštní částí ochrany živočichů. Živým vlkům jsou na rovinu z hlediska ochrany postaveni též mrtví jedinci, jejich části nebo výrobky z nich. Podle § 48 odst. 4 ZOPK „*musí být u výrobků z jedinců zvláště chráněných druhů patrné z průvodního dokumentu, obalu, značky, etikety nebo z jiných okolností, že je vyroben z částí takového živočicha nebo rostliny. Výrobkem přitom není pouze „zboží“ vyráběné za účelem hromadného prodeje; ustanovení se vztahuje na všemožné výtvary vzniklé zpracováním částí jednotlivců zvláště chráněných druhů, přestože je jejich komerční využití omezené či nulové.*“⁵ Dále jsou chráněna jejich přirozená i umělá sídla, jako jsou „*typicky různé části a prostory staveb, ale i různé movité věci ponechané přírodě napospas*“⁶ a biotop.

³ VOMÁČKA, Vojtěch. § 5 [Obecná ochrana rostlin a živočichů]. In: VOMÁČKA, Vojtěch et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 62. ISBN: 978-80-7400-675-3

⁴ CHOBOT, Karel a NĚMEC, Michal. *Červený seznam ohrožených druhů České republiky*. Obratlovci. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, ©2017. str. 23. ISBN: 978-80-88076-46-9

⁵ VOMÁČKA, Vojtěch. § 48 [Zvláště chráněné rostliny a živočichové]. In: VOMÁČKA et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 401. ISBN: 978-80-7400-675-3

⁶ VOMÁČKA, Vojtěch. § 50 [Základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů]. In: VOMÁČKA, Vojtěch et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 409. ISBN: 978-80-7400-675-3

Ten je definován v § 3 odst. 1 písm. k) ZOPK jako soubor veškerých neživých a živých činitelů, které ve vzájemném působení vytvářejí životní prostředí určitého jedince, druhu, populace nebo společenstva. Je tedy takovým místním prostředím, které splňuje charakteristické nároky vlků.

Ve vztahu k vlkům je díky zvláštní ochraně zakázáno škodlivě zasahovat do jejich přirozeného vývoje. Pod tuto generální klauzuli spadá zejména jejich odchyt, chování v zajetí, rušení, zraňování nebo usmrcování a dále možnost je držet, chovat, dopravovat, prodávat, vyměňovat a nabízet za účelem prodeje nebo výměny. Jimi užívaná sídla není dovoleno ničit, poškozovat či přemísťovat. § 50 ZOPK však „nevymezuje (...) přímo zakázané činnosti, které by mohly ohrozit či poškodit biotop ohrožených živočichů. A také v tomto případě platí, že je možné řadu činností, které nějakým způsobem mění biotop, a to ne nutně negativním způsobem, podřadit rušení ve vývoji, které je výslovně zakázáno.“⁷

Jelikož je vlk obecný zařazen mezi kriticky ohrožené druhy, čímž je zároveň zohledněn požadavek směrnice OFFB ke zvláštní odpovědnosti za prioritní druhy, nevztahuje se na něj zúžení zákonné ochrany ve smyslu § 50 odst. 3 ZOPK. Ten stanoví, že není třeba dbát výše uvedených zákazů v případě prokazatelně nezbytného zásahu do přirozeného vývoje živočichů z důvodu běžného obhospodařování nemovitostí nebo jiného majetku nebo z důvodu hygienických, ochrany veřejného zdraví a veřejné bezpečnosti anebo leteckého provozu.

Zákazy stanovené § 50 ZOPK ale nejsou ani vůči vlkům absolutní. Zákon o ochraně přírody a krajiny umožňuje v § 56 vydání výjimky z výše uvedených činností, a to formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení, opatřením obecné povahy, pokud by se taková činnost měla týkat blíže neurčeného okruhu osob, a ve specifických případech též formou dohody neboli veřejnoprávní smlouvy mezi orgánem ochrany přírody a krajiny a fyzickými nebo právnickými osobami. Výjimku lze vydat jen na žádost toho, kdo zamýšlí uskutečnit škodlivý zásah, a pouze v případech, kdy veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody nebo je takový zásah v zájmu ochrany přírody. Jelikož je vlk chráněn právem Evropské unie, stanoví zákon další podmínky, které musí být pro vydání výjimky v jeho případě splněny. Mimo výše uvedené nesmí existovat jiné uspokojivé řešení, povolovaná činnost neovlivní dosažení či udržení příznivého stavu druhu *Canis lupus* z hlediska ochrany a je přítomen jeden z taxativních důvodů uvedených v § 56 odst. 2 ZOPK. Výjimka dotýkající se vlka či jeho biotopu může být povolena jen v zájmu ochrany fauny, flory a přírodních stanovišť, v zájmu preven-

⁷ VOMÁČKA, Vojtěch. § 50 [Základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů]. In: VOMÁČKA, Vojtěch et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 409. ISBN: 978-80-7400-675-3

ce závažných škod, v zájmu veřejného zdraví, bezpečnosti či jiného naléhavého veřejného zájmu a pro účely výzkumu a vzdělání, opětovného osídlení určitého území a chovu nezbytného pro tyto účely. Aby byly splněny požadavky evropského práva, byla úprava přejata ze směrnice OFFB a výjimky povolené v režimu § 56 ZOPK tak splňují požadavky čl. 16 této směrnice.

V případě, že má být vydáno rozhodnutí o povolení výjimky, postačuje k jeho řízení, jak se k tomu vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 18. prosince 2015, č.j. 2 As 49/2013-109, „*pouhá eventualita zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněného živočicha, a právě pravděpodobnost negativního účinku a míra škodlivosti zásahu pokračování jsou hledisky, s nimiž se musí orgán ochrany přírody v řízení o výjimce ze zákazu náležitě vypořádat.*“⁸ Takového řízení se podle § 70 odst. 3 ZOPK mohou zúčastnit též tzv. ekologické spolky, jejichž posláním podle jejich stanov je ochrana přírody a krajiny. Jejich námitkami a procesními úkony pak může být dosaženo ještě vyšší ochrany vlka obecného v konkrétních případech. I když v řízení může být zcela zřejmé, že jsou naplněny všechny zákonné podmínky pro udělení povolení podle § 56 ZOPK, „*mohou právě podmínky povolované činnosti výrazně ovlivnit ochranu zájmů, do nichž je zasahováno. Orgán ochrany přírody nesmí rezignovat na svoji zákonnou úlohu a musí především zkoumat, zda je možné provedení činnosti i v menším rozsahu, a pokud nikoliv, pak zda, jakým způsobem a v jakých etapách realizace činnosti je možné škodlivé následky minimalizovat. Zároveň je však vázán žádostí o udělení výjimky, přičemž důkazní břemeno leží primárně na žadateli o povolení výjimky.*“⁹

Co se následně obsahu povolení výjimky týče, zákon stanoví, že je nutno uvést, ať se jedná o jakoukoliv z výše uvedených forem, označení druhů a množství živočichů, na které se tento akt vztahuje, prostředky, způsob nebo metody povolené pro odchyt nebo zabíjení, uvedení důvodu pro odchylný postup, podmínky a časové a místní okolnosti, za nichž lze takto postupovat, a způsob kontroly orgánem ochrany přírody a krajiny.

Povolení výjimky se může vztahovat i na další činnosti a zásahy, které jsou vymezeny v bližších ochranných podmínkách zvláště chráněných druhů rostlin či živočichů. Tyto podmínky stanovilo na základě zmocnění § 50 odst. 5 ZOPK Ministerstvo životního prostředí ČR vyhláškou č. 395/1992 Sb. Na povolení podle § 56 ZOPK se váže preparování vlků a dále užití velmi významného prostředku pro jeho monitoring, fotografování, ruší-li je v jejich přirozeném vývoji. K instala-

⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2015, č.j. 2 As 49/2013-109

⁹ VOMÁČKA, Vojtěch. § 56 [Výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů]. In: VOMÁČKA, Vojtěch et al. Zákon o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 426. ISBN: 978-80-7400-675-3

ci fotopastí je tedy podle § 16 odst. 6 vyhlášky č. 395/1992 Sb. v souvislosti s § 50 a 57 ZOPK nutno mít předchozí povolení výjimky podle § 56 ZOPK.

V případech, kde dochází k porušování zákazu § 50 ZOPK bez udělené výjimky podle § 56 ZOPK, lze u pachatele dovést delikt ní odpovědnost, a to nejen na úrovni správněprávní, ale dokonce i trestněprávní.

Zákon o ochraně přírody a krajiny myslí též na případy, kdy je člověkem nalezen dočasně či trvale handicapovaný jedinec ve volné přírodě. Obecná úprava stanoví, že každý, kdo se takového jedince ujme, zajistí jeho nezbytné ošetření, nebo ho za tímto účelem předá provozovateli záchranné stanice. Zároveň je třeba u dočasně postiženého jedince přijmout taková opatření, aby bylo zamezeno buďto tělesným změnám jedince či změn v chování, které by následně znemožňovaly jeho reintrodukcii zpět do volné přírody. Úprava obsažená v § 52 odst. 2 ZOPK však stanoví zvláštní postup pro zvláště chráněné živočichy. Ten, kdo by se ujal vlka neschopného v důsledku zranění, nemoci nebo jiných okolností dočasně nebo trvale přežít ve volné přírodě, má následně za povinnost předat jej bezodkladně k ošetření do záchranné stanice. Taková speciální úprava je nutná z důvodu odborné zdravotní péče, která musí být jedinci poskytnuta a pro neodborné chování běžného člověka při střetu s takovým jedincem. Oběma důvody by totiž mohl být ohrožen cíl uvedený v obecné úpravě, čímž je zdárný návrat zvláště chráněného živočicha do svého přirozeného prostředí.

Dalším, neméně důležitým institutem, který ZOPK zavádí, je možná ochrana vlka obecného koncepčním nástrojem. Ministerstvo životního prostředí ČR ve spojení s Agenturou ochrany přírody a krajiny ČR a vědci připravilo roku 2020 Program péče o vlka obecného (dále také jako „Program péče“), který je ve smyslu § 52 odst. 1 ZOPK tzv. záchranným programem a který má přispívat ke snížení stupně ohrožení vlčího druhu. Tento záchranný program stanoví dlouhodobý koncepční cíl, a to přispět k zajištění příznivého stavu tohoto druhu¹⁰ a socioekonomické přijatelnosti výskytu vlka v České republice. Střednědobými cíli pak jsou zejména dosažení funkčních systémů dotací na preventivní opatření a náhrad škod způsobených vlky, systematický monitoring výskytu a jeho vyhodnocování, jednotný postup při výskytu netypicky se chovajících vlků a zajištění objektivního informování veřejnosti. Nejprve hodnotí současnou situaci, přičemž následně k naplnění stanovených cílů uvádí různé způsoby řešení.¹¹ Program péče je připraven na období mezi lety 2020 až 2030 s tím, že bude v průběhu podle potřeb aktualizován.

¹⁰ Srov. § 3 odst. 1 písm. t) ZOPK

¹¹ Blíže Ministerstvo životního prostředí. *Program péče o vlka obecného*. ©2020. str. 11–36.

1.2 Zákon o myslivosti

Vlk obecný je v zákoně č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jako „ZoM“) uveden již v úvodu, v § 2 písm. c). Tím byl zařazen mezi druhy zvěře, které nelze podle mezinárodních smluv či národní legislativy pro svůj status zvláště chráněného živočicha lovit. Jelikož tedy vlci spadají pod pojem zvěř, je jim poskytována ochrana skrze ochranu myslivosti. Tou se podle § 8 odst. 1 ZoM rozumí „ochrana zvěře před nepříznivými vlivy prostředí, před nakažlivými nemocemi, před škodlivými zásahy lidí a před volně pobíhajícími domácími zvířaty; ochrana životních podmínek zvěře, zajištění klidu v honitbě a ochrana mysliveckých zařízení.“¹² Následující ustanovení pak stanoví povinnost každému, kdo vstupuje do přírody, aby se choval takovým způsobem, že jeho činností nebude docházet ke zbytečnému ohrožování nebo zraňování zvěře a k poškozování jejich životních podmínek. Ustanovení § 8 ZoM jsou spíše morálním apelem, jelikož porušení těchto povinností není na základě zákona o myslivosti nijak sankcionováno. Je však nutné vzít v potaz, že vlci jsou v tomto ohledu zejména pod ochranou zákona o ochraně přírody a krajiny, který taková jednání sankčně zapovídá.

Oproti tomu § 9 odst. 1 ZoM zakazuje jakkoliv zvěř plašit, pokud nejde o opatření, která mají zabránit škodám působeným zvěří, anebo o dovolené způsoby lovu. Dále je zakázáno rušit zvěř především při kladení mláďat či jinak negativně působit na její život, pokud nejde o obhospodařování pozemků či návštěvu honitby jako součásti krajiny. Zdá se, jako by toto ustanovení částečně přejímalo úpravu ze zákona o ochraně přírody a krajiny, především § 50 ZOPK, avšak je důležité si uvědomit, že zákon o myslivosti nepovoluje žádnou výjimku z této povinnosti. Nad to je její porušení sankcionováno jako přestupek, za který hrozí pokuta fyzickým osobám ve výši až 10 000 Kč a právnickým a podnikajícím fyzickým osobám až 40 000 Kč.

Některá ustanovení zákona o myslivosti a zákona o ochraně přírody a krajiny se mohou v krajních případech dostat do rozporu. § 11 odst. 4 ZoM ukládá uživateli honitby povinnost řádně zvěř přikrmovat v době nouze. „Zákon pojem „doba nouze“ výslovně nedefinuje, uvádí nicméně příkladný výčet nejčastějších případů. Stran uvedených situací [v § 11 odst. 3 ZoM] lze považovat za dobu nouze například též extrémní sucho, extrémní mrazy apod.“¹³ Takové přikrmování však v případě vlka obecného znamená v určité míře škodlivý zásah do jeho přirozeného vývoje, v jehož důsledku si vlk, jakožto predátor, může vypracovat návyk na příkrmy od lidí a tím by byla oslabena jeho schopnost samostatně přežít ve volné přírodě. Takový zásah je ve smyslu § 50 odst. 1 ZOPK nepřipustný. V zákoně o myslivosti

¹² Ustanovení § 8 odst. 1 ZoM

¹³ BOHUSLAV, Petr et al. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., © 2015. str. 45. ISBN 978-80-7478-781-2

však chybí ustanovení, které by uživatele honitby, tj. držitel či nájemce honitby, z této povinnosti vyvázalo. Nad to mu hrozí odpovědnost za přestupek podle § 64 odst. 3 písm. a) ZoM pro porušení takové povinnosti.

Co je pozoruhodné, je otázka vlastnictví upravená zákonem o myslivosti ve vztahu k vlčím kadáverům (zdechlinám). Dle § 2 písm. h) ZoM do práva myslivosti spadá do souhrnu různých práv a povinností také právo přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř. Takové právo má držitel honitby. V případě nalezení uhynulého vlka v honitbě však stále platí § 48 odst. 4 ZOPK, kterým je chráněn i mrtvý jedinec, a tudíž s ním podle § 50 odst. 2 ZOPK nelze nijak nakládat. Aby se mohl uživatel honitby o vlčí zdechlinu postarat, musí si k tomu vyžádat povolení výjimky podle § 56 ZOPK. K tomuto tématu následně může vyvstat otázka, jak je to s vlastnictvím živých vlků. Podle komentáře k ZoM „*zvěř zásadně nelze vlastnit jinak než realizací práva myslivosti v příslušné honitbě, a to formou ulovení zvěře a přivlastněním si zvěřiny, trofeje nebo celého kusu ulovené zvěře. Pokud je zvěř živá, představuje res nullius, věc ničí. Volně se může pohybovat mezi různými honitbami a nikomu vlastnický nenáleží, dokud není ulovena.*“¹⁴ Nabytí vlastnického práva ke zvěři až ulovením podporuje též Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03. Podstatné je však doplnit, že pojem res nullius se zde neužívá v římskoprávním slova smyslu (tedy ten, kdo by se první zmocnil věci, stal by se jejím vlastníkem). Zmocnitelem zde může být jen osoba zákonem oprávněná. Důvodová zpráva pak uvádí, že „*zvěř nelze považovat ani za věc společnou všem (res omnium communes, jako je na př. vzduch, volně tekoucí voda), ani za věc veřejnou (res publicae, věc patřící státu popřípadě obci, jako na př. veřejné cesty, řeky).*“¹⁵ Nezbyvá tedy než dodat, že živí vlci jako volně žijící živočichové nikomu nepatří a jsou pouze res nullius v okleštěném slova smyslu.

1.3 Zákon o obchodování s ohroženými druhy

Podle § 1 odst. 1 upravuje 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 (dále jako „ZOOD“), „*ochranu volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, které jsou ohroženy na přežití, s cílem jejich zachování regulováním obchodu s nimi*“¹⁶ a provádí úmluvu CITES a nařízení OFFRO. Proto, aby se vztahovala ochrana tohoto zákona na stejné druhy živočichů, přejímá § 1 odst. 2 písm. a) seznamy chráněných druhů jak z CITES, tak nařízení OFFRO. Vlkům, kteří jsou obsažení

¹⁴ BOHUSLAV, Petr et al. *Zákon o myslivosti*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s., ©2015. str. 3. ISBN 978-80-7478-781-2

¹⁵ Vláda. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o myslivosti, č. 449/2001 Dz.

¹⁶ Ustanovení § 1 odst. 1 ZOOD

v příloze A nařízení OFFRO, je přiznáván podle § 2 písm. c) ZOOD status druhu přímo ohroženého vyhynutím nebo vyhubením.

Co se statusu vlka v rámci tohoto zákona týká, je vhodné zmínit § 24 odst. 2 ZOOD, který stanoví povinnost každému, „*kdo nabyývá pro obchodní účely, veřejně vystavuje pro obchodní účely, využívá pro obchodní zisk a prodej, drží za účelem prodeje, nabízí k prodeji, prodává nebo přepravuje či přemísťuje za účelem prodeje exemplář*“¹⁷ vést o tom písemné záznamy. Prováděcí předpis, vyhláška č. 210/2010 Sb., však v § 17 odst. 1 ve spojení s přílohou č. 9 uvádí, že se tato povinnost nevyžaduje v případě neživých exemplářů vyjmenovaných v příloze B nařízení OFFRO, do které spadají např. vlčí populace ve Španělsku severně od řeky Duero a v Řecku severně od 39. rovnoběžky. *Canis lupus* je však uveden jako první výjimka, na kterou se toto vyvázání z povinnosti nevztahuje. Tudíž je třeba vést řádně písemné záznamy o všech exemplářích vlků. Cíl této výjimky je zcela zřejmý, a to, aby nedocházelo k záměnám jedinců z vlčích populací uvedených v příloze B s ostatními, kteří jsou v seznamu přílohy A nařízení OFFRO.

1.4 Trestněprávní aspekty ochrany vlka v ČR

Za porušení povinností stanovených výše uvedenými zákony se ten, kdo takovou činnost provádí, vystavuje nebezpečí vzniku deliktů odpovědnosti. Některé činy však dosahují takové intenzity zásahu do právního statku, že je třeba takové jednání regulovat i na nejvíce represivní úrovni, a to trestněprávní. Trestné činy, kterých se může člověk dopustit ve vztahu k vlkovi obecnému, nalezneme v hlavě VIII. zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jako „trestní zákoník“ či „TZ“). Jde o trestné činy poruchové a zpravidla je nutné naplnit podmínku zavinění úmyslným jednáním. Dále uvedu jen ty skutkové podstaty včetně těch kvalifikovaných, které se týkají vlka obecného.

Prvním z těchto trestných činů je neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami podle § 299 TZ. Základní skutkovou podstatu nalezneme ve druhém odstavci tohoto ustanovení, ve kterém je stanoveno, že trestem odnětí svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci bude potrestán, kdo v rozporu s jiným právním předpisem (tím jsou myšleny všechny právní normy, které nehledě na právní sílu nabyly účinnosti;¹⁸ v tomto případě však půjde především o ZOPK a nařízení OFFRO) usmrtí, zničí, poškodí, odejme z přírody („*jakýmkoli způsobem (např. odchycem, lovem, sběrem, kácením atd.) přemísťuje živočichy a rostliny z jejich přirozeného prostředí*

¹⁷ Ustanovení § 24 odst. 2 ZOOD

¹⁸ PŮRY, František. § 299 [Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami]. In: ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, © 2012, str. 2990. ISBN: 978-80-7400-428-5

bez ohledu na to, za jakým účelem tak činí¹⁹⁾, zpracovává, doveze, vyveze, proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje, sobě nebo jinému opatří jedince silně nebo kriticky ohroženého druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením nebo vyhynutím. Předmětem ochrany tohoto ustanovení je alternativně buď jedinec silně nebo kriticky ohroženého druhu živočicha nebo rostliny, jejichž seznam vymezuje prováděcí předpis č. 395/1992 Sb. ve spojení s § 48 odst. 2 a 3 ZOPK, nebo exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením nebo vyhynutím. Zde je vidět přímá návaznost na evropské právo, konkrétně na nařízení OFFRO, které druhy přímo ohroženého vyhynutím nebo vyhubením uvádí ve své příloze A. Zároveň je třeba evropsky konformně vykládat i slovo exemplář. V § 299 odst. 3 stanoví trestní zákoník kvalifikované skutkové podstaty, za které může být pachatel potrestán trestem odnětím svobody na šest měsíců až pět let, zákazem činnosti nebo propadnutím věci. K jejich naplnění dojde, spáchá-li takový čin jako člen organizované skupiny (tu „lze charakterizovat jako sdružení nejméně tří osob, v němž je provedeno určité rozdělení úloh mezi jednotlivé členy a jeho činnost se v důsledku toho projevuje určitou plánovitostí a koordinovaností, kterou se spáchání činu usnadňuje, zvyšuje se pravděpodobnost dosažení sledovaného cíle, a tím se zvyšuje i škodlivost činu pro společnost. Organizovaná skupina nemusí mít trvalejší charakter.“²⁰⁾ nebo spáchá-li jej v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného značný prospěch (tím se podle § 138 TZ rozumí prospěch alespoň v hodnotě 500 000 Kč). Pokud je čin uvedený v § 299 odst. 2 TZ spáchán ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech, v úmyslu získat pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu (podle § 138 TZ alespoň 5 000 000 Kč), nebo je jím způsobeno dlouhodobé nebo nenávratné poškození místní populace nebo biotopu kriticky ohroženého druhu živočicha nebo rostliny, stanoví za něj odst. 4 trest tohoto ustanovení odnětí svobody na dvě léta až osm let. Dlouhodobé nebo nenávratné poškození lze chápat jako „takový rozsah a závažnost jednání pachatele, které jsou způsobilé vyvolat v určitém místě trvalý nebo alespoň po delší dobu trvající zánik určitého druhu volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin, resp. místní populace nebo biotopu zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny. Při posuzování, zda byl naplněn tento znak, bude vždy záležet na místních poměrech, na skladbě konkrétního ekosystému a na tom, jak velká byla původně místní populace či biotop dotčených živočichů nebo rostlin.“²¹⁾ Tento trestný čin je zahrnut ve výčtu trestných činů v § 33 TZ, u kterých může zaniknout trestní odpovědnost také účinnou lítostí.

¹⁹⁾ Ibidem, str. 2990.

²⁰⁾ Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 11 Tdo 268/2016, ze dne 26.10.2016

²¹⁾ PŮRY, František. § 299 [Neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami]. In: ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, © 2012, str. 2990. ISBN: 978-80-7400-428-5

Druhým trestným činem, stanoveným v § 300 TZ, který je prvním velmi podobný, je neoprávněné nakládání s chráněnými volně žijícími živočichy a planě rostoucími rostlinami z nedbalosti. Tohoto přečinu se dopustí ten, kdo z hrubé nedbalosti poruší jiný právní předpis tím, že usmrtí, zničí, poškodí, odejme z přírody, zpracovává, opakovaně doveze, vyveze nebo proveze, přechovává, nabízí, zprostředkuje nebo sobě nebo jinému opatří jedince zvláště chráněného druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář chráněného druhu ve větším rozsahu než dvaceti pěti kusů nebo jedince kriticky ohroženého druhu živočicha nebo rostliny nebo exemplář druhu přímo ohroženého vyhubením nebo vyhynutím. Pachatel může být za tento trestný čin potrestán trestem odnětím svobody až na jeden rok, zákazem činnosti nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty. Rozdílem oproti § 229 odst. 2 TZ je subjektivní stránka tohoto trestného činu. V tomto případě totiž postačí zavinění z hrubé nedbalosti. § 16 odst. 2 TZ říká, že trestný čin je spáchán z hrubé nedbalosti, jestliže přístup pachatele k náležité opatrnosti svědčí o zřejmé bezohlednosti pachatele k zájmům chráněným trestním zákonem. Tím se tedy myslí „vyšší stupeň intenzity nedbalosti, ať již vědomé či nevědomé, a to na základě přístupu (postoje) pachatele k požadavku náležité opatrnosti, kterou zákon charakterizuje jako „zřejmou bezohlednost“²²

Poslední trestný čin v sobě spojuje dva objekty, kterými jsou ochrana životního prostředí, konkrétněji „ochrana přírody – volně žijící zvěře a ryb, jakož i ochrana práva myslivosti a výkonu rybářského práva, která je omezena pouze na nejzávažnější formu neoprávněného zásahu do těchto práv, tj. na neoprávněný lov zvěře a ryb“²³ a majetek neboli vlastnictví k úlovkům. Jedná se o pytláctví podle § 304 TZ, v jehož 1. odstavci se stanoví, že odnětím svobody až na dvě léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci bude potrestán ten, kdo neoprávněně loví zvěř (pojem zvěř je myšlen ve smyslu zákona o myslivosti) nebo ryby v hodnotě nikoliv nepatrné nebo ukrýje, na sebe nebo jiného převede nebo přechovává neoprávněně ulovenou zvěř nebo ryby v hodnotě nikoliv nepatrné. Neoprávněného lovu se dopouští „ten, kdo k tomu není povolán a ani nemá k takové činnosti zvláštní povolení nebo povolení má a jedná nad jeho rámeček.“²⁴ Podstatným znakem tohoto trestného činu je hodnota neoprávněně ulovené zvěře. Trestní zákoník k trestnosti činu stanoví spodní hranici hodnoty alespoň 5 000 Kč. Co je však v praxi složité, je určení hodnoty konkrétního kusu ulovené zvěře. Z tohoto důvodu vypracoval Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, v v. i., sazebník minimálních

²² ŠÁMAL, Pavel. § 16 [Nedbalost]. In: ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2012, str. 234. ISBN: 978-80-7400-428-5

²³ HERCZEG, Jiří. § 304 [Pytláctví]. In: ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2012, str. 3018. ISBN: 978-80-7400-428-5

²⁴ HERCZEG, Jiří. § 304 [Pytláctví]. In: ŠÁMAL, Pavel et al. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2012, str. 3018. ISBN: 978-80-7400-428-5

hodnot upytlačené zvěře podle druhu, pohlaví a věku, který určuje hodnotu prostřednictvím minimálních nákladů na vrácení jedince téhož druhu do honitby, tj. uvedení honitby do původního stavu. Vlk obecný v něm ale uveden není, a tak je potřeba hodnotu vlčího kadáveru vždy určit znaleckým posudkem. Lze však dovozovat, že jakýkoliv neoprávněný zástřel vlka je podle § 304 odst. 1 TZ trestný, jelikož ve výše zmíněném sazebníku je uvedena např. liška obecná, která patří mezi malé šelmy, či kuna lesní a hodnota u nich uvedená je celkem 4 800 Kč. Mezi kvalifikované podstaty v odst. 2 se pak řadí spáchání trestného činu pytláctví členem organizované skupiny, získání pro sebe nebo pro jiného většího prospěchu (podle § 138 TZ alespoň 50 000 Kč), spáchání speciálním subjektem trestného činu, a to osobou se zvláštní povinností chránit životní prostředí, speciální recidiva, čímž se rozumí to, že pachatel byl v posledních letech za stejný čin odsouzen či potrestán a spáchání činu zavrženíhodným způsobem („*způsob lovu, který způsobuje zvěři zbytečné utrpení*“²⁵), hromadně účinným způsobem („*lov s použitím výbušnin, jedu, plynu, elektrického proudu apod.*“²⁶) nebo v době hájení. Podle § 42 odst. 1 ZoM lze lovit jen zvěř, která není hájena podle § 2 písm. c), a to ve stanovené době lovu. Vlk obecný spadá do kategorie celoročně hájené zvěře, a proto jakékoliv neoprávněné ulovení vlka naplní též tuto kvalifikovanou skutkovou podstatu. Za § 304 odst. 2 TZ hrozí pachateli trest odnětí svobody na šest měsíců až pět let, peněžitý trest nebo propadnutí věci.

Trestní zákoník poskytuje výčet veškerého možného chování člověka, kterým může pachatel úmyslně či v některých případech i z hrubé nedbalosti přímo ohrozit vlka. Vždy je však velice těžké sehnat dostatek důkazů či vůbec dohledat viníka, který by se takovýchto trestných činů mohl vůči vlčímu jedinci dopustit.

2. Právní status vlka podle našich sousedů

Vlci v naší krajině zcela vymřeli. Zpátky se však začínají navracet z okolních států, a to především z Německa, Polska a Slovenska. Jde o jejich přirozenou expanzi, ke které ale může dojít až ve chvíli, kdy je celá populace dostatečně stabilní. Vlci a jejich výskyt na českém území jsou tudíž závislí na vitalitě vlčích populací našich sousedů. Záruku zdravé vlčí populace lze spatřovat také v zajištění ochrany v rámci legislativy. Všechny níže uvedené státy jsou signatáři jak Bernské úmluvy, tak CITES a jsou členskými státy Evropské unie. Základní právní východiska ochrany vlka obecného jsou tak pro všechny, včetně Česka, stejná.

²⁵ Ibidem, str. 3018.

²⁶ Ibidem, str. 3018.

2.1 Německo

Právní úprava ochrany vlka ve Spolkové republice Německo je provedena na dvou úrovních. Toto vyplývá z článku 74 odst. 1 bodu 29 *Grundgesetz* (dále jako „GG“), Základního zákona, který kompetenci v oblasti ochrany přírody a krajiny dělí mezi federaci a jednotlivé spolkové země. Ve federální úpravě se nacházejí hlavní právní normy ochrany platné společně pro všechny země, národní zákonodárství pak upravuje ve smyslu § 45 odst. 6 a 7 *Bundesnaturschutzgesetz* (dále jako „BNatSchG“) pouze bližší podmínky výjimek ze zákazů, anebo naopak možnosti zvláštních ochranných opatření. Ohledně druhové ochrany má podle článku 72 odst. 3 GG přednost odlišná národní úprava.

Základ právního statusu vlka ve federální legislativě je dán v § 7 odst. 2 č. 13 písm. a) BNatSchG, díky němuž je *Canis lupus* zařazen mezi zvláště chráněné živočichy. Tyto druhy živočichů následně požívají zvláštní ochrany podle § 44 BNatSchG, který v prvním odstavci zakazuje tyto druhy nebo jejich vývojová stadia štvát, chytat, zraňovat či usmrcovat nebo odnímat z přírody a poškozovat či ničit jejich přírodní stanoviště včetně míst k odpočinku. Dále se zde zapovídá tyto druhy významně rušit zejména v době rozmnožování, migrace či přezimování, přičemž za takové rušení je považováno, pokud je takovým činem zhoršen příznivý stav tohoto druhu z hlediska ochrany populace. Ve 2. odstavci citovaného ustanovení je stanoven zákaz zvláště chráněné živočichy držet či uschovávat a za těmito účely z přírody odnímat. Možnost s vlky obchodovat *Bundesnaturschutzgesetz* neupravuje, pouze odkazuje na úpravu provedenou nařízením OFFRO.

Z uvedené ochrany pak existují výjimky. Zákazy usmrcení nebo zranění zvláště chráněných živočichů či poškození jejich stanoviště se nepovažují za porušení, pokud zásah do výše uvedené ochrany nastane buď úřadem povoleným tzv. „nevyhnutelným poškozením“ (nevyhnutelným je podle § 15 BNatSchG a contrario takové poškození, ke kterému neexistuje alternativní řešení), nebo stavebním projektem, který je v souladu s § 18 BNatSchG, a to za současného splnění podmínek, že se takovými zásahy nezvýší riziko ohrožení dotčeného druhu a zásahu se nelze vyhnout požadovanými odborně uznávanými opatřeními. Zákaz štvání, odchytu zvířete nebo poškození či zničení jeho vývojové formy nebude porušen, pokud k takovému zásahu dojde v rámci nezbytného opatření prováděného z důvodu ochrany jiných částí přírody či ekologické funkce biosystému. Další výjimky z výše uvedených zákazů pak obsahuje § 50 odst. 1 až odst. 5 BNatSchG, přičemž tyto se týkají vlků legálně odchovaných v lidské péči, odchycených z přírody nebo dovezených ze zemí mimo Evropskou unii, dále vlků zraněných a nemocných nebo jejich zdechlin nalezených v přírodě. Sedmý odstavec tohoto ustanovení pak dává možnost (ve spojení s předchozími odstavci) příslušnému orgánu udělit výjimku ze zákazů v jednotlivých konkrétních případech, a to z důvodů např. ochra-

ny fauny a flóry, převažujícího veřejného zájmu včetně zájmů sociální a ekonomické povahy, ochrany lidského zdraví, veřejné bezpečnosti, ze studijních důvodů a z důvodu výuky, za účelem znovuosídlení určitého území, odchovu a přesídlení apod. Německý zákon o ochraně přírody obsahuje dokonce samostatné tzv. „vlčí ustanovení“ upravené v § 45a BNatSchG, kde se obecně zakazuje divoké jedince vlka obecného krmit či lákat krmivem. Toto ustanovení současně upravuje možnost povolit odstřel i takových jedinců smečky, u kterých nebyla přímo prokázána účast na škodě způsobené na hospodářských zvířatech, ale je přitom na základě prostorové a časové souvislosti velmi pravděpodobné, že jsou škůdci. Povolit odstřel lze, i pokud škoda hrozí i na jiných než hospodářských zvířatech.

Ochranou vlka se zabývá také § 19 odst. 1, 2 BNatSchG, podle něhož škoda způsobená mj. na vlku obecném se současně považuje za ekologickou újmu ve smyslu zákona o škodách na životním prostředí, *Umweltschadengesetz*. Přímou nebo nepřímou způsobenou újmu je třeba podle tohoto zákona předcházet, popř. újmu kompenzovat.

Co se týká úpravy ochrany vlka na národní úrovni, pro Českou republiku má význam zejména národní úprava zakotvená v právním řádu spolkové země Sasko. Je tomu tak proto, že po dlouhou dobu bylo Sasko jedinou spolkovou zemí, v níž se objevil po dlouhé době vlk a znovu se zde začal zabydlovat. V současné době se právě na jeho území vyskytuje podstatná část středoevropské nížinné populace vlka obecného a vztah tohoto státu k uvedené šelmě má tedy přímý vliv na její návrat do Čech. Saská legislativa obsahuje vlastní zákon o ochraně přírody, ve kterém se ale druhové ochraně příliš nevěnuje. Pouze v § 24 odst. 2 *Sächsisches Naturschutzgesetz* dává pravomoc orgánu ochrany přírody stanovit právním předpisem či individuálním právním aktem zvláštní ochranné opatření pro stanoviště chráněného druhu. Taková oblastní ochrana může být vyhlášena až do vzdálenosti 500 metrů od stanoviště, aby bylo zamezeno případnému rušení. Více však saské právní předpisy federální úroveň ochrany vlka nerozšiřují. Je však třeba uvést, že díky mnohaletým zkušenostem s vlky má Sasko nejlépe propracovaný systém péče o vlka, náhrad škod jím způsobených i práce s veřejností. Jedná se o tzv. *Managementplan für Wolf*, koncepční nástroj, který specifikuje právní i věcná východiska této problematiky, stanoví, kdo a jak provádí práci s veřejností, jakým způsobem mohou chovatelé chránit svá hospodářská zvířata, jakou jim k tomu nabízí pomoc stát, upřesňuje postup při uplatnění náhrady škody způsobené vlkem, apod.

Ještě je nutné se zmínit o *Bundesjagdgesetz* (dále jako „BJagdG“), tj. loveckém zákonu, obsaženém v německém federálním právním řádu, jemuž je v Česku obdobou zákon o myslivosti. Ustanovení tohoto zákona se však na vlky nevztahují, neboť *Canis lupus* není uveden v seznamu obsaženém v § 2 odst. 1 BJagdG, kde je vymezena srstnatá lovná zvěř (např. rys je do výčtu takové zvěře zanesen). Ani

spolkový stát Sasko, který využil práva přiznaného jednotlivým státům upravit seznam lovné zvěře svou vlastní legislativou ve smyslu § 2 odst. 2 BJagdG, vlka obecného do svého výčtu divoké zvěře nezařadil. Naopak § 3 prováděcího předpisu *Sächsisches Jagdverordnung* zakazuje vůči vlkům i užití výjimky povolení k lovu podle § 22 odst. 2 *Sächsisches Jagdgesetz*, která jinak může být v jednotlivých případech udělena příslušným loveckým orgánem dokonce i vůči zvěři uvedené v příloze IV. písm. a) směrnice OFFB.

Neprímá ochrana vlka je pak zakotvena i v německém trestním právu, které obsahuje skutkové podstaty trestných činů chránící vlky nejen v *Strafgesetzbuch* (dále jako „StGB“), trestním zákoně, ale také v § 69 až 73 BNatSchG. Například podle § 71 odst. 1 BNatSchG hrozí peněžitý trest či trest odnětí svobody až na pět let tomu, kdo jednal v rozporu se zákazy v § 44 BNatSchG. Stejný trest hrozí podle § 329 odst. 3 č. 6 StGB tomu, kdo jedince druhu zvláště chráněného živočicha usmrtí, chytí či šťve apod, pokud takovým jednáním poruší právní předpis nebo zákaz k ochraně přírodní rezervace nebo národního parku. Obzvláště závažný trestný čin v oblasti životního prostředí pak lze spáchat podle § 330 odst. 1 č. 3 StGB tím, že pachatel svým konáním trvale poškodí stav zvláště chráněného druhu živočichů. Za tento čin mu hrozí trest odnětí svobody ve výši 6 měsíců až 10 let.

2.2 Polsko

V Polsku je ochrana druhů živočichů zakotvena v zákoně o ochraně přírody a v nařízení ministra životního prostředí *Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt* (dále jako „RwSOGZ“), které bylo vydáno na základě zmocnění čl. 49 *Ustawy o ochronie przyrody* (dále jako „Ochr. Przyr.“). V příloze č. 1 RwSOGZ je *Canis lupus* zanesen v seznamu druhů zvířat podléhajících přísné ochraně a vyžadující aktivní ochranu. Dále je uveden v příloze č. 4 RwSOGZ, v níž se nachází seznam zvířat, u kterých se zřizuje ochranná zóna. Velikost takového pásma je 500 metrů od vlčí nory.

Při vymezování zakázaných jednání vůči druhům chráněných zvířat užívá polský právní řád takový postup, ve kterém v zákoně uvede možné zákazy a jejich výjimky, které lze zavést, a následně ponechá jejich konkrétní výčet na prováděcím předpisu ministra životního prostředí. Vůči vlkům je tedy čl. 52 odst. 1 Ochr. Przyr. ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 RwSOGZ zakázáno jejich úmyslné zabíjení, zmrzačení či odchyt, chov, přeprava, shromažďování, držení, jakékoliv rušení, ničení jejich stanovišť apod. Polská úprava je ve svých zákazech mnohem více kazuističtější než v okolních zemích, o čemž svědčí např. zákazy ničení nor, míst k hledání potravy, úmyslného bránění jedincům v návratu do stanoviště atd. Dále jsou pak v § 8 odst. 1 uvedena zakázaná jednání proti vlkům, kteří nežijí v divoké přírodě, mezi které patří mj. zákaz úmyslného zabíjení, zmrzačení, odchytu nebo rušení.

Obecně platnými výjimkami ze zákazů podle čl. 52 odst. 2 Ochr. Przr. ve spojení s § 9 RwSOGZ jsou např. odchyt zatoulaných zvířat v obytné zóně za základě pověření krajského ředitelství nebo odchyt zraněných či oslabených zvířat za účelem veterinární pomoci. Nařízení RwSOGZ pak v § 10 zavádí ještě ve vztahu k vlkům různá ochranná opatření, která mají zaručit aktivní ochranu tohoto druhu, a to především monitoring a hodnocení výskytu, tvorbu ochranných pásem, prostupnost krajiny, informovanost veřejnosti a zavedení ochranného programu.

Stejně jako ve všech ostatních zemích může oprávněný správní orgán, zde generální ředitel životního prostředí, z výše uvedených zákazů udělit výjimku (v polském právu tzv. povolení), a to podle čl. 56 Ochr. Przr. Takové povolení smí být vydáno při absenci alternativního řešení, pokud nezpůsobí ohrožení populace druhu, kterého se výjimka ze zákazu týká, a zároveň pokud to vyplývá z nutnosti chránit faunu nebo flóru, omezit vážné škody na hospodářství, z důvodu veřejného zájmu (včetně sociální nebo ekonomické povahy) a pokud je to nezbytné pro výzkumné či vzdělávací programy a znovuosídlení určité oblasti.

Polské trestní právo stejně jako v Německu nekoncentruje všechny skutkové podstaty trestných činů v jediném kodexu. Podle Ochr. Przr. lze spáchat ve vztahu k vlkovi trestný čin podle č. 127a Ochr. Przr., pokud pachatel nelegálně obstará exemplář chráněného druhu v množství větším než malém tak, že by takové jednání mohlo mít za následek ovlivnění příznivého stavu tohoto druhu. Za takový čin mu hrozí trest odnětí svobody na 3 měsíce až 5 let. Při spáchání takového trestného činu z nedbalosti hrozí pachateli peněžitá pokuta či trest odnětí svobody až na 2 roky. Stejně tresty hrozí pachateli trestných činů podle čl. 128 a 128a Ochr. Przr, kterých se dopustí ten, kdo v rozporu s právními předpisy či předpisy Evropské unie obchoduje s exempláři chráněných druhů, nebo trestného činu podle čl. 181 *Kodeksu karnego*, trestního zákona, kterého se dopustí ten, kdo bez ohledu na místo činu zničí nebo poškodí zvířata pod druhovou ochranou.

2.3 Slovensko

Právní status vlka obecného se na Slovensku poněkud odchyluje od úprav okolních států. Slovensko totiž učinilo vůči vlkům výhradu v rámci svých mezinárodních závazků, resp. vyjednálo výjimku v evropské legislativě, a není tak povinováno zavést tomuto druhu zvláštní právní ochranu. Na rozdíl od Polska Slovenská republika tuto výjimku promítla do svých zákonů, a proto *Canis lupus* na Slovensku není uveden mezi chráněnými živočichy. Vlk obecný spadá do režimu § 37 zákona č. 543/2002 Z. z., o ochrane prírody a krajiny (SZOPK), ve kterém lze přiznat v zájmu zachování příznivého stavu vybraných druhů živočichů a rostlin některé podmínky druhové ochrany uvedené v § 34 až 36 z. č. 543/2002 Z. z. Seznam druhů a jim přiznané vybrané podmínky upravuje *Vyhľadška č. 24/2003 Z. z., ktorou sa vykonáva*

zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny. Vlk je zanesen do přílohy č. 9 tohoto prováděcího předpisu, která jej celoročně zakazuje chytat, zraňovat, usmrčovovat nebo ničit jeho obydlí, zejména brlohy s mláďaty na území mnoha chráněných krajinných území,²⁷ národního parku Slovenský kras a tam, kde Ministerstvo zemědělství a rozvoje venkova SR neurčí roční vlčí loveckou kvótu. Mimo tato území je takové jednání vůči vlkům zakázáno v celé Slovenské republice v období od 16. ledna do 31. října běžného kalendářního roku.

Z těchto zakázů je opět možné požádat u příslušného orgánu ochrany přírody o výjimku, a to podle § 40 SZOPK. Výjimku lze povolit, pouze pokud neexistuje jiná ekonomicky a technicky realizovatelná alternativa a nebude tímto povolením ohrožen příznivý stav populace v jeho přirozeném biotopu. Dalšími kumulativně stanovenými podmínkami povolení je naplnění některého důvodu uvedeného v § 40 odst. 3 SZOPK, a to zejména opět kvůli ochraně fauny a flóry, za účelem předcházení závažných hospodářských škod, v zájmu veřejného zdraví nebo bezpečnosti lidí či vyššího veřejného zájmu (včetně jeho sociální nebo ekonomické povahy), pro účely výzkumné a vzdělávací či z důvodu obnovy populace nebo odběru, odchytu nebo držení jedinců v malém počtu za přísně kontrolovaných podmínek, na základě selektivního výběru a v omezeném rozsahu.

Zajímavostí slovenské legislativy je stanovení společenské hodnoty chráněných či vybraných živočichů ve smyslu § 95 SZOPK, která je zaznamenána v příloze č. 5 vyhlášky č. 24/2003 Z. z. Tato hodnota se užívá zejména při posuzování závažnosti chování spočívající v neoprávněném nakládání s těmito jedinci či při vyčíslení takto vzniklé újmy nebo při vypracování znaleckých posudků. Společenská hodnota u vlka obecného však vyčíslena není.

Slovenský zákon č. 274/2009 Z. z., *o poľovníctve* (dále jako „ZoP“), se od českého zákona o myslivosti v otázce ochrany zvěře příliš neliší. Vlk je uveden v příloze č. 1 tohoto zákona, proto je zahrnut také pod pojem zvěř a je také jako zvěř chráněn následujícími ustanoveními tohoto zákona. Podle § 24 odst. 1 ZoP má uživatel povinnost zvěř chránit před nepříznivými vlivy, zejména před nedostatkem přirozené potravy a škodlivými zásahy lidí, a dále pak chráněn přirozený biotop zvěře. Odstavec 2 tohoto ustanovení pak klade každému povinnost počínat si tak, aby podle svých možností neohrozil či nepoškodil zvěř, její životní podmínky a prostředí. Z dalších ustanovení vážících se na ochranu zvěře pak lze uvést § 24 odst. 3 ZoP, podle něhož je zakázáno v loveckém revíru např. jakýmkoliv způsobem plašit zvěř, způsobovat jí zranění, stres či ji jinak rušit atp.

Základní skutkovou podstatu jediného trestného činu, který lze spáchat ve vztahu k vlkovi, obsahuje § 310 zákona č. 300/2005 Z. z., *trestného zákona* (dále

²⁷ Blíže Příloha č. 9 vyhlášky č. 24/2003 Z. z.

jako „STZ“). Jedná se o trestný čin pytláctví, který spáchá ten, kdo neoprávněně loví zvěř v době její ochrany, zakázaným způsobem anebo ukryje, přechovává či na sebe nebo jiného převede zvěř neoprávněně ulovenou nebo nalezenou. Trestní sazba tohoto trestného činu začíná na trestu odnětí až na dva roky s tím, že nejvyšším trestem kvalifikované podstaty uvedené v § 310 odst. 5 STZ je trest odnětí svobody na 4 roky až deset let. Za použití extenzivního výkladu, který však v trestním právu nebývá příliš užíván, by mohl přicházet v úvahu ještě trestný čin porušování ochrany rostlin a živočichů podle § 305 STZ. Vlka, jakožto vybraného živočicha požívající určité ochrany chráněných živočichů, by tak bylo možné zařadit též mezi chráněné živočichy, kteří jsou tímto ustanovením chráněni. Kdo by tedy vlka i přes jeho zákonnou ochranu usmrtil, zranil, chytil či přemístil nebo poškodil či zničil jeho biotop a obydlí, byl by potrestán trestem odnětí svobody až na dva roky. Následující odstavce pak obsahují další kvalifikované skutkové podstaty. Nejvyšší možnou trestní sazbu uvádí § 305 odst. 5 STZ, a to trest odnětí svobody na tři roky až osm let, pokud je např. čin spáchán členem nebezpečné skupiny.

3. Souhrn a komparace

Mezinárodní ochrana vlka jako zvláště chráněného druhu živočichů podstatně ovlivňuje legislativu jednotlivých států a členů Evropské unie a přinejmenším koordinuje jejich právní řády s cílem umožnit návrat této šelmy v rámci Evropy zpět do míst, odkud byla lidmi vypuzena. A právě jednotnost právní úpravy ochrany ve všech státech je důležitá zejména kvůli vlčí migraci a potenciálnímu rozrůstání vlčích populací přes hranice států.

Všechny srovnávané státy, vyjma Slovenska, transponovaly ve vztahu k vlkům do svých zákonů požadavky stanovené směrnicí OFFB a v tomto ohledu je dle mého názoru vlčí ochrana dostatečná. Nad to kvituji možnost přezkumu naplňování podmínek této směrnice nadstátní nezávislou soudní institucí Soudním dvorem EU, a to proto, že je třeba na otázku rozšiřování ohrožených vlků pohlížet z nadnárodního, celoevropského hlediska. Užívaným a velmi významným institutem v této oblasti jsou předběžné otázky, které sjednocují různé interpretace států v otázkách přístupu k výjimkám podle čl. 16 směrnice OFFB.

Zajímavými jsou pak národní odlišnosti od směrnice či rozšíření ochrany vlka nad míru stanovenou mezinárodními právními předpisy. Takovým příkladem je v rámci české legislativy § 50 odst. 6 ZOPK, který vznáší požadavek zohlednění hospodářských, sociálních a kulturních požadavků, regionálních a místních zvláštností v rámci opatření přijímaných na základě tohoto zákona. Jedná se o normu „*přijatou v obavě, že zejména přísnější požadavky unijního práva omezí možnost zohlednění jiných veřejných zájmů, než je ochrana přírody a krajiny.*“²⁸

²⁸ VOMÁČKA, Vojtěch. § 50 [Základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů]. In:

V německém právním řádu je takovou odlišností celý § 45a BNatSchG, zejména pak jeho 2. odstavec. Ač evropské právo velmi dbá na povolování výjimek pouze u konkrétních jedinců, kteří způsobili škodu či jsou jinak nebezpeční, přičemž musí být toto povolení řádně odůvodněno kvůli tomu, aby nedocházelo k neopodstatněnému odstřelu vlků, německému právu postačí blízká prostorová a časová souvislost mezi jedinci určité smečky a samotným útokem na hospodářská zvířata. K těmto případům však bude docházet zcela výjimečně už jen proto, že za rok 2020 byl povolen pouze jediný odstřel jedince vlka obecného.²⁹ V Polsku spatřuji tyto odlišnosti v přespřílišné kazuistice určitých zákazů čl. 52 odst. 1 Ochr. Prz. ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 RwsOGZ, a to např. zákaz ničení doupat a nor, který lze podřadit pod ochranu biotopu nebo stanoviště, zákaz úmyslného bránění přístupu do přístřešku (*schronienie*), což se dá podřadit pod zákaz rušení, apod. Tyto odlišnosti však mají pouze nepatrný význam co do šíře ochrany vlka obecného.

Pokud by bylo možné užití extenzivního výkladu § 305 STZ, byly by dle mého názoru skutkové podstaty trestných činů všech srovnávaných států, které jsou mj. velice podobné dostačující k ochraně vlka za pomoci trestního práva. Ještě bych chtěl upozornit na odlišnosti pojetí trestného činu pytláctví v českém a slovenském právu, neboť oba, ZoM i ZoP, řadí druh *Canis lupus* mezi zvěř. Oproti českému pojetí pytláctví slovenský STZ vypouští v základní skutkové podstatě majetek jako objekt tohoto trestného činu a soustředí se pouze na neoprávněný zásah lovem do práva myslivosti (*poľovníctva*) či lovem v době ochrany zvěře. Na českém a slovenském právním řádu doceněuji mj. též koncentraci trestných činů týkajících se druhové ochrany živočichů v jednom kodexu.

Jediným státem, u kterého právní ochrana vlka obecného s ohledem na využití výjimky z mezinárodních závazků nedostačuje, je Slovensko. V problematice celkového přístupu k vlkům však není jednotné, což se projevuje zejména v otázce stanovování lovných kvót. Jak vyplývá z tiskové zprávy Ministerstva zemědělství a rozvoje venkova SR, Ministerstvo životního prostředí SR spolu se Státní ochranou přírody SR prosazovalo nulové kvóty pro sezónu 2020/2021.³⁰ Tomu však Ministerstvo zemědělství a rozvoje venkova SR nevyhovělo a určilo kvóty pro tuto sezónu na 50 jedinců. Nezbyvá tedy než doufat, že v brzké době i Slovensko po vzoru svých sousedů přidá vlka obecného na seznam chráněných živočichů.

VOMÁČKA, Vojtěch et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017, str. 409. ISBN: 978-80-7400-675-3

²⁹ *Karte der Totfunde von Wölfen in Deutschland* [online]. DBBW – Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf, ©2020 [cit. 9.12.2020].

³⁰ *Tlačové správy*. Bude sa na Slovensku loviť vlk? [online]. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, ©2020 [cit. 8.12.2020].

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

BOHUSLAV, Petr, ČECHURA, Vladimír, KOSTEČKA, Jaroslav, MAXA, Hubert, PETR, Jindřich, ŠPRONGL, Jaroslav. *Zákon o myslivosti*. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s., ©2015. ISBN 978-80-7478-781-2

CHOBOT, Karel a NĚMEC, Michal. *Červený seznam ohrožených druhů České republiky*. Obratlovci. Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, ©2017. ISBN: 978-80-88076-46-9

ŠÁMAL, Pavel, GRÍVNA, Tomáš, HERCZEG, Jiří, KRATOCHVÍL, Vladimír, PŮRY, František, RIZMAN, Stanislav, ŠÁMALOVÁ, Milada, VÁLKOVÁ, Helena, VANDUCHOVÁ, Marie. *Trestní zákoník*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2012. ISBN: 978-80-7400-428-5

ULMANOVÁ, Kateřina, MACHALOVÁ, Leona a KUTAL, Miroslav. *Po stopách velkých šelem v české krajině*. Olomouc: Hnutí DUHA Olomouc, ©2015. ISBN: 978-80-904530-9-8

VOMÁČKA, Vojtěch, KNOTEK, Jaroslav, KONEČNÁ, Michaela, HANÁK, Jakub, DIENSTBIER, Filip, PRŮCHOVÁ, Ivana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, ©2017. ISBN: 978-80-7400-675-3

Seznam použitých internetových zdrojů

Karte der Totfunde von Wolfen in Deutschland [online]. DBBW – Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf, ©2020 [cit. 17.11.2020]. Dostupné z: <https://www.dbb-wolf.de/totfunde/karte>

Tlačové správy. Bude sa na Slovensku loviť vlk? [online]. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, ©2020 [cit. 8.12.2020]. Dostupné z: <https://www.mpsr.sk/bude-sa-na-slovensku-lovit-vlk/52-37--15973>

Seznam judikatury

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2015, č.j. 2 As 49/2013-109

Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 26.10.2016, sp.zn. 11 Tdo 268/2016

Seznam ostatních zdrojů

Ministerstvo životního prostředí. *Program péče o vlka obecného*. © 2020.

Vláda. Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o myslivosti, č. 449/2001 Dz.

THE LEGAL STATUS OF GREY WOLF IN CZECH REPUBLIC AND THE COMPARATION WITH THE NEIGHBOURING STATES

Abstract

The article evaluates the legal status of grey wolf in Czech Republic which provides the direct protection to this animal. Based on the comparison with the neighbouring states, Germany (especially federal state Saxony), Poland and Slovakia, the article is trying to show the legal differences of the legal status in between these states and offer a solution for revealed deficiencies in Czech law, since the number of wolfs dwelling in the wild areas of the country has been gradually growing.

Key words

Wolf – *Canis lupus* – legal protection – legal status – specially protected animal



☛ Z LEGISLATIVNÍHO PROCESU ☚

STANOVISKO ČESKÉ SPOLEČNOSTI PRO PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ K NÁVRHŮM NA ZMĚNU ZÁKONA O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY V SOUVISLOSTI S NÁVRHEM NOVÉHO STAVEBNÍHO ZÁKONA

Ve středu dne 5. 5. 2021 začala Poslanecká sněmovna PČR projednávat ve 3. čtení návrh nového stavebního zákona (sněmovní tisk č. 1008) a souvisejícího změnového zákona (sněmovní tisk č. 1009). Ministr životního prostředí vyjádřil ve svém vystoupení obavy o osud ochrany přírody v národních parcích, chráněných krajinných oblastích a dalších přírodních územích chráněných podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a to v souvislosti s pozměňovacím návrhem poslance Bauera k § 76 zákona č. 114/1992 Sb., vedeným pod číslem 7980. Návrh se týká odstranění možnosti správ národních parků a Agentury ochrany přírody a krajiny ČR prosazovat v řízeních podle stavebního zákona ve zvláště chráněných územích veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny.

Česká společnost pro právo životního prostředí upozorňuje, že tato degradace postavení dosavadních speciálních orgánů státní ochrany přírody není navrhovaná jen poslancem Bauerem. Její základ je již ve vládním návrhu změny zákona č. 114/1992 Sb. (sněmovní tisk 1009, platné znění s vyznačením změn t1009a0.pdf). Podle něj již vláda (předpokládáme, že se souhlasem Ministerstva životního prostředí) odebrala v návrhu změny § 76 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb. možnost speciálním orgánům státní ochrany přírody závazně prosazovat veřejný zájem na ochraně přírody v řízeních týkajících se stavebních záměrů ve zvláště chráněných přírodních územích, pokud půjde o záměry v zastavěném území nebo v zastavitelné ploše, pro které územní plán stanovil „prvky regulačního plánu“. Podle vládního návrhu změny § 76 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. „*podkladem pro vydání rozhodnutí podle odstavce 2 je vyjádření krajského úřadu, Agentury nebo správy národního parku jako dotčených orgánů podle jejich územní působnosti podle § 77a a 78 z hlediska zájmů chráněných tímto zákonem.*“. Jedná se o „**velký skok zpět**“ oproti dosavadní právní úpravě, kde tyto veřejné zájmy dosud prosazují speciální orgány ochrany přírody účinněji, a to formou samostatně vydávaných souhlasů, povolení výjimek, povolení odchylek (vše formou správního rozhodnutí) či závazných stanovisek. Podle navrhované právní úpravy již budou moci vydávat jen právně nezávazná vyjádření. Tím ztratí správy národních parků a Agentura ochrany přírody a krajiny ČR kontrolu nad ochranou přírody ve zvláš-

tě chráněných územích. Rozhodování nových stavebních úřadů nebude zárukou prosazování veřejných zájmů na ochraně přírody a krajiny a ohrozí dosahování cílů ochrany přírody, a to i v kontextu naplňování závazků ČR plynoucích z evropského unijního práva a mezinárodních smluv z oblasti ochrany přírody a biodiverzity.

Pozměňovací návrh poslance Kolovratníka vedený pod číslem 7984 již jen tento vládní návrh rozšiřuje (tj. výčet povolení/vydání souhlasů, které bude posuzovat stavební úřad s tím, že bude mít k ruce právně nezávazné stanovisko AOPK nebo správy národního parku) a totéž činí pozměňovací návrh poslance Bauera vedený pod číslem 7980 (vypouští jen podmínku týkající se regulačního plánu).

Shrneme-li, ať bude přijat kterýkoliv ze tří uvedených návrhů změny § 76 zákona č. 114/1992 Sb., bude to vždy v neprospěch účinného prosazování veřejného zájmu na ochraně přírody. K uvedeným změnám kvalitní a přes 28 let dobře fungující právní úpravy není jediný rozumný důvod. Česká společnost pro právo životního prostředí nepodporuje žádné změny zákona o ochraně přírody a krajiny tohoto typu, neboť mají potenciál způsobit destrukci ochrany přírody a negovat dosavadní dochovaný stav přírody ve zvláště chráněných přírodních územích. Požadujeme proto zachovat stávající právní úpravu, zejména § 43, 44 a 78 zákona č. 114/1992 Sb., což předpokládá rovněž neschválení úpravy § 76 odst. 2 a 3 jak ve znění vládního návrhu, tak obou předložených pozměňovacích návrhů.

V Praze dne 10. května 2021

Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., v.r.
předseda ČSPŽP

**OPINION OF THE CZECH SOCIETY FOR ENVIRONMENTAL
LAW ON PROPOSALS TO AMEND THE NATURE
AND LANDSCAPE PROTECTION ACT IN CONNECTION
WITH THE DRAFT OF THE NEW BUILDING ACT**

Summary

On Wednesday, May 5, 2021, the Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic began to discuss in the 3rd reading a draft of the new Building Act (Parliamentary Press No. 1008) and the related amending Act (Parliamentary Press No. 1009). In its opinion, the Czech Society for Environmental Law expresses concern about the fate of nature protection in national parks, protected landscape areas and other natural areas protected under Act No. 114/1992 Coll., on nature conservation and landscape protection. The criticized proposal concerns the elimination of the possibility for national park administrations and the Nature and Landscape Protection Agency to promote the public interest in nature and landscape protection in proceedings under the Building Act in specially protected areas.



**IMPLEMENTACE PŘEDPISŮ EU V OBLASTI INVAZNÍCH
NEPŮVODNÍCH DRUHŮ JAKO PŘÍLEŽITOST K LIKVIDACI
NEPOHODLNÝCH PARAGRAFŮ ZÁKONA O OCHRANĚ
PŘÍRODY A KRAJINY**

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Titulek zní zvláště, že? Ne, vládní návrh na implementaci nařízení č. 1143/2014/EU, o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů (sněmovní tisk č. 731/0) nenavrhuje likvidaci některých nepohodlných ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. To jen někteří poslanci jak vládních tak i opozičních stran využívají této příležitosti a předkládají své tvůrčí návrhy, jistě dobře prokonzultované s příslušnými zájmovými skupinami. Tento příspěvek se netýká analýzy a kritiky vládního návrhu (sněmovní tisk č. 731/0), naopak, autor vítá, že vláda ČR konečně po sedmi letech předložila návrh na implementaci nařízení č. 1143/2014/EU, o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů. Vnímám tento návrh jako potřebný pro ochranu geograficky původních živočišných a rostlinných druhů na našem území.

V následujících řádcích bych však chtěl poukázat na nebezpečnost některých podaných pozměňovacích návrhů. Jedná se o návrhy, které s implementací evropské unijní právní úpravy, resp. s věcnou náplní adaptovaného nařízení tematicky vůbec nesouvisí. Naopak, některé z nich považuji za věcně a právně sporné, pozměňovací návrh ve sněmovním tisku č. 731/3 dokonce v rozporu s právem EU, a všechny níže uvedené jako škodlivé pro ochranu přírody a krajiny. Je smutné, že některé zcela unikly pozornosti Ministerstva životního prostředí (zvláště návrh poslankyně Balaščíkové posvěcený Sněmovním výborem pro zemědělství).

1) Sněmovní zemědělský výbor – pozměňovací návrh č. 731/3.

V části první čl. I se za dosavadní bod 25 vkládají nové body, které znějí:

„X. V § 50 odst. 3 se za slovo „majetku“ vkládají slova „ ,mimořádných rostlinolékařských opatření“.

X. V § 50 odst. 4 se slova „silně a“ zrušují.“.

Následující body se přečíslovají.

Předložený pozměňovací návrh se dotýká režimu zvláštní druhové ochrany fauny a flóry (zejména navrhovaná změna týkající se § 50 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Zákon o ochraně přírody a krajiny zavádí v § 50 základní podmínky ochrany zvláště chráněných druhů. Jedná se o zakázané činnosti, které by mohly škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje těchto organismů (především § 50 odst. 2). Tato ochrana se vztahuje na všechny druhy členěné do kategorií dle stupně ohrožení, tedy ohrožené, silně ohrožené a kriticky ohrožené druhy (§ 48 odst. 2). Tato přísná ochrana se však uplatňuje v celém rozsahu jen u kategorií silně ohrožené a kriticky ohrožené. U kategorie „ohrožené druhy“ (§ 48 odst. 2 písm. c) se uplatňuje odchylné, „změkčené“ opatření, v rozsahu podmínek stanovených v ustanovení § 50 odst. 3.

Sněmovní zemědělský výbor navrhuje zúžit plný rozsah základních ochranných podmínek volně žijících živočichů zvláště chráněných druhů, jen na kategorii kriticky ohrožených druhů, tím, že úpravou § 50 odst. 4 zákona navrhuje podřadit pod „změkčený“ režim ochrany § 50 odst. 3 zákona i kategorii silně ohrožených druhů.

Tento krok by vedl ke zjevnému rozporu s evropským unijním právem, konkrétně se směrnicí Rady 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (tzv. směrnice o stanovištích), a se směrnicí Rady 2009/147/ES, o ochraně volně žijících ptáků.

V rámci transpozice obou směrnic byly (v období přistoupení ČR k EU) provedeny nejen nezbytné změny zákona o ochraně přírody a krajiny, ale došlo následně také k úpravě (vyhláškou č. 175/2006 Sb.) seznamu zvláště chráněných druhů a jejich zařazení do kategorií ochrany tak, aby byly reflektovány požadavky na přísnou ochranu na celém území členských států podle čl. 12 směrnice o stanovištích v případě druhů zařazených do přílohy IV směrnice, resp. čl. 5 směrnice o ptácích.

Ustanovení § 50 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je vztaženo právě jen na druhy v kategorii „ohrožené“, neboť do této kategorie záměrně nebyly při novelizaci seznamu zvláště chráněných druhů vyhláškou č. 175/2006 Sb. zařazeny druhy, které podle směrnice o stanovištích, resp. směrnice o ptácích vyžadují přísnou ochranu.

Uplatněním postupu podle § 50 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny i na druhy kategorie „silně ohrožený“, které vyžadují přísnou ochranu podle směrnice o stanovištích, resp. směrnice o ptácích, by nebyl respektován požadavek na ochranu těchto druhů podle čl. 12 směrnice o stanovištích, resp. čl. 5 směrnice o ptácích (bylo by vyloučeno uplatnění zákazů uvedených v § 50 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, do kterého je čl. 12 směrnice o stanovištích, resp. čl. 5 směrnice o ptácích transponován), ani by nebyl naplněn postup a podmínky pro vydání případného povolení ve smyslu čl. 16 směrnice o stanovištích, resp. čl. 9 směrnice o ptácích (které jsou transponovány do § 56 zákona o ochraně přírody

a krajiny a umožňuje mj. povolení výjimky z ochrany zvláště chráněných druhů z důvodu prevence závažných škod na hospodářství, nicméně při současném naplnění dalších podmínek stanovených zákonem, resp. směrnicemi). Pozměňovací návrh tak má potenciál způsobit konflikt s právem EU pokud jde o všechny druhy zařazené do přílohy IV směrnice o stanovištích, resp. Přílohy I. směrnice o ptácích.

2) Poslanec Kott – pozměňovací návrh č. 7485 k § 8 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb.

V části první, článku I se vkládá nový bod č. 16, který včetně poznámky pod čarou zní:

16. V § 8 se odstavec 2 upravuje takto:

„(2) Povolení není třeba ke kácení dřevin z důvodů pěstebních, to je za účelem obnovy porostů nebo při provádění výchovné probírky porostů, při údržbě břehových porostů prováděné při správě vodních toků, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení elektrizační a plynárenské soustavy prováděném při provozování těchto soustav, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu zařízení pro rozvod tepelné energie prováděném při provozování těchto zařízení, k odstraňování dřevin v ochranném pásmu vodovodů nebo kanalizací^{6c} prováděném při provozování těchto zařízení, k odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze a z důvodů zdravotních, není-li v tomto zákoně stanoveno jinak. Kácení z těchto důvodů musí být oznámeno písemně nejméně 15 dnů předem orgánu ochrany přírody, který je může pozastavit, omezit nebo zakázat, pokud odporuje požadavkům na ochranu dřevin; v případě odstraňování dřevin za účelem zajištění provozuschopnosti železniční dráhy nebo zajištění plynulé a bezpečné drážní dopravy na této dráze tak může učinit jen na základě závazného stanoviska drážního správního úřadu.“

^{6c} § 2 zák. č. 274/2001 Sb., vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů

Pozměňovacím návrhem pan poslanec Kott usiluje o doplnění právního režimu § 8 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, konkrétně odstraňování dřevin v ochranném pásmu vodovodů a kanalizací do oznamovacího režimu u kácení dřevin. S tímto návrhem rovněž nelze souhlasit, a to z věcných i právních důvodů.

Navrhovaná změna by měla zásadní dopady zejména na pouliční zeleň ve městech, kde vodovodní a kanalizační řady často vedou pod povrchem chodníků a silnic. Veškeré dřeviny lemující tyto komunikace by tak bylo možné kácet bez povolení (§ 8 odst. 1) s odkazem na to, že se nacházejí v ochranném pásmu vodovodu či kanalizace. Obdobně by totéž šlo vztáhnout i na dřeviny na dalších veřejných prostranstvích, např. v městských parcích, ale i na soukromých pozemcích, tedy všude tam, kde se vodovodní a kanalizační infrastruktura dosud nachází.

Návrh má rovněž zásadní dopad do právní úpravy, zejména z procesního hlediska. Doposud je v případě odstraňování dřevin v ochranném pásmu vodovodů a kanalizací třeba postupovat podle zákona o ochraně přírody a krajiny režimem povolení (§ 8 odst. 1). Zachování povolovacího režimu pro kácení těchto dřevin, tedy i nutnosti prokázat jeho důvodnost, je kromě věcných hledisek důležité také s ohledem na možnost orgánu ochrany prověřit skutečné trasování vodovodních a kanalizačních řadů, k nimž vzhledem k jejich stáří v mnoha případech chybí příslušná dokumentace. Skutečnost, že není předem možné s jistotou určit, kde se ochranná pásma nacházejí a kterých dřevin by se navrhovaný režim týkal, vnáší do procesů důvodné pochybnosti o jednoznačnosti potřebných podkladů. Avšak podřazením režimu odstraňování dřevin do oznamovacího režimu dle § 8 odst. 2 návrh zkracuje orgán ochrany přírody na pravomoci zjistit skutečný stav věci. Závěrem je třeba dodat, že pokud by byl návrh poslance Kotta přijat, došlo by rovněž k vyloučení možnosti orgánu ochrany přírody uložit náhradní výsadby za kácené dřeviny (§ 9 odst. 1) a kompenzovat tak újmu vzniklou kácením.

3) Poslanci Bendl a Zahradník – Pozměňovací návrh č. 7628 k § 61 odst. 1 zák. č. 114/1992 Sb.

„V novelizačním bodě 26. se stávající text nahrazuje textem „V § 61 odst. 1 se ve větě první slova „nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a“ zrušují.“

Předkupní právo státu ke stanoveným pozemkům – tj. nezastavěným pozemkům, které leží mimo zastavěná území obcí na území národních parků, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek – je standardním právním nástrojem, jehož prostřednictvím je zajišťován veřejný zájem na ochraně nejcennějších území ochrany přírody, a to při respektování základních práv, včetně práva vlastnického.

Tím, že se předkupní právo státu týká pouze nezastavěných pozemků ležících mimo zastavěná území obcí v jednoznačně nejceněnějších územích, je plně odů-

vodněn zásah do vlastnického práva ve vztahu k ostatním ústavním hodnotám (zde práva na příznivé životní prostředí). Jde o zásah nejnutnější a proporcionální k významu těchto typů zvláště chráněných území.

Je jednoznačně prokázáno, a to i v kontextu mezinárodních zkušeností, že právě forma státního vlastnictví zajišťuje, aby stát zabezpečil ochranu přírody na těchto územích nejúčinněji a při vynaložení nejmenších finančních nákladů. Chytrý stát si ve zvláště chráněných územích snaží ponechat či získat majoritní podíl vlastnictví pozemků. Jen tak může efektivně vykonávat ochranu přírody a prosazovat veřejný zájem. Účelem předkupního práva státu je též předcházet spekulativním nákupům pozemků, na kterých pak bude vůči státu uplatňován nárok na náhradu újmy za ztížení lesnického nebo zemědělského hospodaření podle § 58 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Předložený pozměňovací návrh naopak oslabuje možnost účinné ochrany nejen národních parků (ale i národních přírodních rezervací a národních přírodních památek) a umožnil by spekulativní převody pozemků nezbytných pro ochranu přírody.

V odůvodnění pozměňovacího návrhu uváděná potřeba zachování ploch určených pro ekologické zemědělství na území národních parků, jako součást naplňování cílů na úrovni EU, není z řady důvodů relevantní – především cíl zvýšení podílu ekologického zemědělství zakotvený v rámci aktuálních strategií na úrovni EU (strategii pro zemědělství Farm to Fork i strategii ochrany biodiverzity) ve vazbě na předkladateli zmíněnou strategii Evropské Komise Green Deal je zjevně zaměřen do oblastí zatížených konvenčním zemědělstvím ve volné krajině, mimo chráněná území (viz např. Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti, kde je cíl zvýšení podílu ekologického zemědělství součástí kapitoly 2.2 a Plánu na obnovu ekosystémů, zatímco cíle týkající se chráněných území jsou obsaženy v kap. 2.1).

Současně je nutné zdůraznit, že předkupní právo neznamená automatický přechod práv na stát (nejde o vyvlastnění), účelnost využití tohoto práva je a bude vždy v jednotlivých případech posuzována a ani případné odkoupení pozemků ze strany státu nevylučuje jejich další zemědělské či lesnické obhospodařování.

**4. Návrh poslankyně Balaščíkové posvěcený Zemědělským výborem
Sněmovny usnesením č. 201 z 17. února 2021 k § 50 odst. 5 zák.
č. 114/1992 Sb.**

„V části první (změně zákona o ochraně přírody a krajiny) se vkládá nový bod č. 26, který zní: „26. V § 50 se doplňuje nový odstavec 5, který zní: (5) Zákaz držení a dopravy se nevztahuje na mrtvé jedince zvláště chráněného druhu živočicha, jeho části nebo výrobku z něho, dovezené-

ho do České republiky, pakliže držitel prokáže zákonný původ jedince v souladu s § 54 odst. 1 tohoto zákona. Tyto zákazy se rovněž nevztahují na mrtvé jedince zvláště chráněného druhu živočicha odebraného z přírody na území České republiky před datem přistoupení k Evropské unii, pakliže držitel prokáže zákonný původ jedince v souladu s právní úpravou platnou v době jeho nabytí.“

Opět se jedná o pozměňovací návrh, který s implementací evropských předpisů o prevenci a regulaci invazních nepůvodních druhů vůbec nesouvisí. Dotýká se především myslivosti, i když se tváří, že jde o CITES dle zák. č. 100/2004 Sb. a ochranu přírody dle zák. č. 114/1992 Sb.

U tohoto nenápadného pozměňovacího návrhu bych měl nejprve uvést, že stanovisko Ministerstva životního prostředí bylo neutrální. Z jeho odůvodnění vyplývá, že „...Pozměňovací návrh reaguje na skutečnost, že stávající znění zákona o ochraně přírody a krajiny nerozlišuje případy, kdy se držení a další nakládání s jedinci zvláště chráněných živočichů, resp. konkrétně s mrtvými jedinci, jejich částmi nebo výrobky z nich, týká jedinců získaných mimo území ČR. Na takové jedince se pak vztahuje stejná ochrana jako na jedince pocházející z přírody v ČR, přestože k jejich odebrání z přírody došlo legálně na území jiného státu – to je dle návrhu neadekvátní a vede to k nepřiměřené administrativní zátěži. Návrh dále řeší problematiku držení jedinců získaných před účinností regulace týkající se mrtvých jedinců, která byla zavedena v souvislosti s transpozicí Směrnice 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (tzv. směrnice o stanovištích) v době přistoupení ČR k EU. S vlastním návrhem a jeho odůvodněním lze souhlasit. S ohledem na skutečnost, že návrh předpokládá u předmětných jedinců prokázání zákonného původu dle § 54 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, tedy zejména prokázání legálního nabytí mimo území ČR (resp. v druhé řešené oblasti nabytí před datem přistoupení ČR k EU), nezakládá návrh riziko z hlediska zajištění zájmů ochrany přírody na našem území. Návrh je rovněž omezen ve vztahu k zákazu držení a dopravy, resp. pro případy vlastního využití ze strany držitele a nekoliduje tak s úpravou v oblasti obchodování s ohroženými druhy (CITES) a případně s podmínkami ochrany jednotlivých druhů živočichů v rámci EU (kdy lze považovat za oprávněné další držení jedince, jestliže v jiném členském státě bylo řádně povoleno jeho odebrání z přírody, avšak nebylo by již ve všech případech zřejmé, zda bylo povoleno i jiné využívání, prodej atd.). V případě jedinců je relevantní odůvodnění pozměňovacího návrhu, jež odkazuje na netransponované ustanovení čl. 12 odst. 2 směrnice o stanovištích a návrh by tak neměl představovat kolizi s právní úpravou platnou v rámci EU ani v tomto případě.“

Poslankyně Balaščíková v odůvodnění návrhu uvádí mj. „*Návrh nesnižuje míru ochrany jedinců zvláště chráněných druhů žijících na území ČR, není v rozporu s cíli zákona o ochraně přírody a krajiny a nemá tedy nepříznivý vliv na životní prostředí. S ohledem na provázání s ustanoveními zákona o ochraně přírody a krajiny o prokazování původu by měla být dostatečně zajištěna možnost kontroly tak aby nedocházelo k zneužití a záměně jedinců s těmi, jež by byly nedovoleně odebrány z přírody v ČR.*“

Vidím to trochu jinak.

Obecně by přístup k neživým zvláště chráněným druhům podle zákona č. 114/1992 Sb., měl být shrnut do principu „*za každým neživým jedincem patřícím k zvláště chráněnému druhu je třeba vidět původně živého jedince, vyskytujícího se v přírodě*“. Je třeba zdůraznit, že v řízení o výjimce podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. orgán ochrany přírody zkoumá víc, resp. něco jiného, než „jen“ zákonný původ, a sice existenci veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny. Navrhovaná změna poslankyně Balaščíkové, posvěcená Sněmovním zemědělským výborem, tím tedy říká, že držení neživých jedinců zvláště chráněných druhů pocházejících mimo území ČR (ale třeba z jiného členského státu EU) vlastně nevyžaduje žádné zkoumání veřejného zájmu? Mimochodem, když už předkladatelka odkazuje v odůvodnění na potřebu uvést českou právní úpravu do souladu se směrnicí 92/43/EHS, o stanovištích, napadá mě, že paradoxně naopak by se takto pojatá novela dostala do rozporu s touto směrnicí u některých ze zvláště chráněných druhů, a to druhů, které jsou předmětem ochrany podle přílohy IV a) směrnice. Ta totiž v čl. 12 odst. 2 zakazuje mj. držení a dopravu a v článku 16 odst. 1 písm. a) až d) požaduje po členských státech EU, aby byla vydávána výjimka v případě neexistence uspokojivého řešení (v zákoně č. 114/1992 Sb. transponováno v § 56 odst. 2). Soukromé držení loveckých trofejí se dle mého názoru pod žádnou z těchto podmínek nedá podřadit. Případně by se musela (opět za podmínky neexistence jiného uspokojivého řešení) na držení takovýchto jedinců stanovit předem kvóta podle čl. 16 odst. 1 písm. e) směrnice o stanovištích. Je tedy zaděláno na další *infringement procedure*?

Netřeba chodit dlouho kolem horké kaše. Návrh má potenciál způsobit, že bude praxe taková, že si lovec načerno uloví na našem území jedince zvláště chráněného druhu a při kontrole bude tvrdit, že si trofej dovezl ze zahraničí (z členského státu EU). Navrhovaná novela jej zbavuje povinnosti mít výjimku dle § 56 zák. č. 114/1992 Sb. Kontrolní orgán bude muset ověřit a prokázat, že tomu tak není, že si trofej nepřivezl z ciziny. Bude se tím některý z kontrolních orgánů pak vůbec zabývat? Budeme tady mít stav, kdy půlka lovců výjimku mít nemu-

sí, protože má jakýsi lovecký lístek ze zahraničí (který si různé budou kopírovat a půjčovat).

Návrh má potenciál významně snížit vymahatelnost práva v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů, v rozporu s tím, co uvádí předkladatelka v jeho odůvodnění.

U mrtvých či vycpaných jedinců zvláště chráněných druhů v praxi obvykle nelze jednoznačně prokázat jejich původ. Nejčastěji k nim nejsou vůbec žádné dokumenty a držitel/vlastník „dokládá“ jejich původ svědeckými výpověďmi. Další hodně velká skupina jsou exempláře, ke kterým jsou dodatečně doloženy dokumenty, ale bohužel takové, které by bylo možné přiřadit k jakémukoli jedinci daného druhu – typicky to bývají lovecké povolenky, doklady o proclení apod., ze zemí, kde je tyto druhy povoleno legálně lovit. Zcela výjimečně se lze v praxi setkat s tím, že je původ mrtvého exempláře či vycpaniny prokázán tzv. CITES výjimkou ze zákazu obchodních činností čl. 8 nařízení 338/97/ES nebo výjimkou k držení podle § 56 zákona č. 114/1992 Sb. (výjimka ze zákazu v § 50 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.)

Aby bylo možné jednoznačně vyvrátit způsob, jakým držitel prokazuje původ, je nutná praktická jistota, že exemplář nebyl uloven před 50 lety, případně, že není ze země mimo EU, ale z České republiky. Dalším specifickým prokazování původu bývají dlouhé řetězce majitelů, kteří si údajně exemplář darovali a které pravidelně vedou k osobám, jež jsou již po smrti. Touto reálně plynulou škálou od exemplářů se zcela neprokázaným původem až po ty s jednoznačně prokázaným původem pak vedou různé odvolací orgány různou hranici mezi tím, co uznají za prokázaný původ a co nikoli. Přitom právě k prokazování původu se navrhovaná novela tolik upíná.

Faktický stav prokazování původu u mrtvých/vycpaných exemplářů v ČR je však mimořádně vzdálen právní jistotě. Proto má nespornou logiku současný systém, kdy vlastník jedince zvláště chráněného druhu živočicha (exempláře CITES), který je schopen prokázat jeho původ např. povoleným odlovem v zahraničí nebo nabytím před novelou zákona č. 114/1992 Sb., účinnou od 28. 4. 2004, může požádat krajský úřad o vydání výjimky k držení či přepravě takového exempláře.

V situaci, kdy k vlastnictví jedince zvláště chráněných druhů není nutné předložit žádný konkrétní, orgánem ochrany přírody/orgánem CITES vydaný dokument, buď platící pro konkrétního vlastníka anebo pro nezaměnitelně označený exemplář, je nesmírně obtížné jejich ochranu jakkoli vymoci.

Jediná šance v této situaci, hlavně pro orgány činné v trestním řízení, jak vytřídit případy nelegálně vlastněných jedinců zvláště chráněných druhů od těch, které

nebudou řešit, je, zda mají jejich vlastníci povolení k držení. Pokud bude u jedince druhu možné přijít s tím, že je to takový jedinec příslušného zvláště chráněného druhu, u kterého žádná výjimka není potřeba, tak činnost orgánů činných v trestním řízení v této oblasti v zásadě skončí. Lze se jen ptát, jestli právě toto není cílem navrhované novely?

Závěrem

Vládní návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s implementací předpisů Evropské unie v oblasti invazních nepůvodních druhů, je zacílen na vytvoření legislativního rámce v oblasti invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů v návaznosti na přímo použitelné předpisy EU a navrhované úpravy směřují především do zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Tento příspěvek si kladl za cíl upozornit na některé kontroverzní a s vlastním návrhem implementace evropských předpisů nesouvisejících pozměňovacích návrhů předložených napříč politickými stranami zastoupenými v Poslanecké sněmovně na jaře 2021. Výše uvedené pozměňovací návrhy je třeba odmítnout s poukazem na rozpor s evropským unijním právem a dále s poukazem na jejich škodlivost pro ochranu přírody, krajiny a biodiverzity na území ČR. Jedná se o zřejmě účelově podané návrhy, motivované často zájmy nesouvisejícími s ochranou životního prostředí.

O autorovi:

Autor je vysokoškolský pedagog, zabývá se profesně právem životního prostředí, zejména v oblasti ochrany přírody, krajiny a biodiverzity.

**IMPLEMENTATION OF EU REGULATIONS IN THE FIELD OF
INVASIVE ALIEN SPECIES AS AN OPPORTUNITY
TO ELIMINATE UNCOMFORTABLE SECTIONS
OF THE NATURE AND LANDSCAPE
PROTECTION ACT**

Summary

The government bill amending certain laws in connection with the implementation of European Union regulations in the field of invasive alien species is aimed at creating a legislative framework in the field of invasive alien plant and animal species in connection with directly applicable EU regulations No. 1143/2014/EU. The proposed amendments mainly concern Act No. 114/1992 Coll., on Nature Conservation and Landscape Protection. This paper aimed to draw attention to some controversial and unrelated amendments tabled across the political parties represented in the Chamber of Deputies in the spring of 2021. The above-mentioned amendments must be rejected with reference to the conflict with European Union law and also with reference to their harmfulness for the protection of nature, landscape and biodiversity in the Czech Republic. These are probably purposefully submitted proposals, often motivated by interests unrelated to environmental protection.

Key words: nature conservation, landscape protection, EU law



◀ KOMENTOVANÁ JUDIKATURA SD EU A ESLP ▶**PŘÍSTUP K INFORMACÍM O ŽIVOTNÍM PROSTŘEDÍ
Z PREJUDICIÁLNÍ FÁZE ŘÍZENÍ PODLE ČL. 258 SFEU***JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M.*

Tento článek přináší tradiční přehled nové judikatury SDEU v oblasti ochrany životního prostředí. Blíže se zaměřuje na problematiku přístupu k informacím o životním prostředí z prejudiciální fáze řízení podle čl. 258 SFEU, a to v souvislosti se závěry nedávného rozsudku NSS ze dne 30. 10. 2020, č. j. 5 As 162/2018-51. Lze ho proto vnímat i jako dílčí doplnění povedené monografie *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu* autorské dvojice O. Víchy a J. Haka.¹

K tomu je možné poukázat na připravované změny zákona č. 123/1998 Sb.,² které se nejvíce štastné v tom, že se dostávají do rozporu s požadavky Aarhuské úmluvy. Navrhovaná úprava upravuje možnost žádat náhradu za mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací, čemuž Aarhuská úmluva ani unijní úprava nebrání. Jakékoliv poplatky však musí být přiměřené, aby byl zajištěn široký přístup k informacím o životním prostředí,³ přičemž se počítá i s možností poplatky prominout.⁴ Přiměřenost je přitom nutné posuzovat ve vztahu k důležitosti informace a poměrům žadatele, nikoliv k výši platu pověřeného zaměstnance povinného subjektu, kterou poplatek vyjadřuje. Navrhovaná úprava však nestanoví maximální výši poplatku, ani neumožňuje nepřiměřený poplatek snížit.

Nová judikatura SDEU z oblasti ochrany životního prostředí

Judikatura SDEU z druhé poloviny roku 2020 je bohatá⁵ a zajímavá, což platí i pro případy z ochrany životního prostředí. A jinak tomu nebude ani v roce 2021,

¹ Vícha, O., Hak, J. *Právo na informace o životním prostředí ve středoevropském kontextu*, Wolters Kluwer, 2020, 230 s.

² Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací).

³ Viz bod 18 preambule směrnice 2003/4/ES.

⁴ Čl. 4 odst. 8 Aarhuské úmluvy.

⁵ Celkově bylo u obou unijních soudů zahájeno 1 582 věcí, což je nižší počet oproti rekordnímu počtu za předcházející rok (1 905), který se však svou výší blíží počtu za rok 2018 (1 683) a za rok 2017

protože na rozhodnutí čeká řada předběžných otázek hodných bližší pozornosti, včetně čtyř otázek českých, o které se podělil Městský soud v Brně⁶ a NSS.⁸ Historicky se jedná teprve o české předběžné otázky č. 2, 3, 4 a 5 v této oblasti.⁹ A pochopitelně bude zajímavé sledovat i vývoj české žaloby proti Polsku kvůli těžbě na dole Turów, protože dosavadní žaloby jednoho členského státu proti jinému členskému státu je možné spočítat na prstech jedné ruky, a tato je první, která se týká životního prostředí. Lehké obavy lze mít z rozhodnutí ve věci **C-559/19 (Komise v. Španělsko)**, která se týká ochrany vod, a to s ohledem na stanovisko generální advokátky, která vykládá zákaz zhoršení stavu vod vcelku restriktivním způsobem,¹⁰ možná i v rozporu s dosavadní judikaturou.¹¹

V rozsudku ve věci **C-254/19 (Friends of the Irish Environment)**¹² SDEU dovodil, že rozhodnutí, jímž se prodlužuje doba platnosti povolení k výstavbě terminálu pro znovuzplyňování zkapalněného zemního plynu v zásadě vyžaduje naturové posouzení podle čl. 6 odst. 3 směrnice o stanovištích,¹³ jestliže původní povolení zaniklo a přestalo vyvolávat právní účinky po uplynutí lhůty, kterou stanovilo pro tyto práce, a tyto nebyly zahájeny. Nové posouzení musí zohlednit zejména jak případně provedené starší posouzení, tak vývoj relevantních environmentálních a vědeckých poznatků a rovněž případnou změnu projektu nebo existenci jiných záměrů nebo koncepcí.

V rozsudku ve věci **C-629/19 (Sappi Austria Produktion a Wasserverband)**¹⁴ se SDEU zabýval povahou kalů vznikajících při čištění odpadních vod vzniklých při výrobě papíru a buničiny, které byly dále spalovány pro účely energetického využití. Podle Soudního dvora tyto kaly nejsou odpadem, pokud jsou před jejich spalováním splněny podmínky čl. 6 odst. 1 směrnice o odpadech (stav, kdy odpad

(1 656). Konečně délka řízení ve věcech rozhodnutých oběma soudy v roce 2020 dosáhla historicky nejnižší hodnoty, s průměrem 15,4 měsíce.

⁶ Viz věc C-524/20, *VÍTKOVICE STEEL*.

⁷ Viz věc C-181/20, *VYSOČINA WIND*.

⁸ Viz věci C-43/21, *FCC Česká republika*; C-659/20, *Ministerstvo životního prostředí*.

⁹ Prvenství drží patrně předběžná otázka NSS ve věci C-43/14. Viz rozsudek SDEU ze dne 26. 2. 2015, *ŠKO-ENERGO* (C-43/14, ECLI:EU:C:2015:120).

¹⁰ Stanovisko generální advokátky J. Kokott ze dne ze dne 3. 12. 2020, *Komise v. Španělsko* (C-559/19, ECLI:EU:C:2020:987).

¹¹ Srov. zejm. rozsudky SDEU ze dne 1. 7. 2015, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland* (C-461/13, ECLI:EU:C:2015:433); a ze dne 28. 5. 2020, *Land Nordrhein-Westfalen* (C-535/18, ECLI:EU:C:2020:391).

¹² Rozsudek SDEU ze dne 9. 9. 2020, *Friends of the Irish Environment* (C-254/19, ECLI:EU:C:2020:680).

¹³ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. 5. 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Úř. věst. 1992, L 206, s. 7.

¹⁴ Rozsudek SDEU ze dne 14. 10. 2020, *Sappi Austria Produktion a Wasserverband* (C-629/19 až C-23/19, ECLI:EU:C:2020:824).

přestává být odpadem).¹⁵ V rozsudku ve spojených věcech **C-21/19 až C-23/19 (P.F. Kamstra Recycling a další)**¹⁶ pak SDEU zejména dovedl, že materiál, který nelze kvalifikovat jako „vedlejší produkt“ lze přesto považovat za „vedlejší produkt živočišného původu“. Tyto pojmy se totiž nijak nepřekrývají ani na sebe vzájemně neodkazují. Pojmy „vedlejší produkt“ a „odpad“ se podle směrnice o odpadech vzájemně vylučují, v režimu nařízení o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu¹⁷ nicméně „vedlejší produkty živočišného původu“ mohou představovat „odpad“.

V rozsudku ve věci **C-693/18 (CLCV a další)**¹⁸ SDEU posuzoval povahu **využívání** softwaru, jímž lze ovlivnit výsledky zkoušek emisí plyných znečišťujících látek (zejména NO_x) u automobilů uváděných na trh. Podle soudu se jedná o zakázané „odpojovací zařízení“ ve smyslu nařízení o schvalování typu motorových vozidel z roku 2007¹⁹ a nevztahuje se na něj žádná z výjimek.

V rozsudku ve věci **C-320/19 (Ingredion Germany)**²⁰ SDEU vyložil, že čl. 18 odst. 2 druhý pododstavec rozhodnutí Komise z roku 2011, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných emisních povolenek, musí být vykládán tak, že pro účely přidělování povolenek novým účastníkům na trhu je příslušný koeficient využití kapacity omezen na hodnotu nižší než 100%.

K účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí SDEU v rozsudku ve věci **C-619/19 (Land Baden-Württemberg)**²¹ vyložil pojem „vnitřní komunikace“ ve smyslu čl. 4 odst. 1 směrnice o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.²² Podle SDEU není použitelnost této výjimky časově omezena, výjimka se však může uplatnit pouze po dobu, po kterou je ochrana požadované informace odůvodněná. Vnitřní komunikace přitom zahrnuje všechny informace, které se pohybují v rámci orgánu veřejné správy a ke dni podání žádosti o přístup neopustily vnitřní sféru tohoto orgánu, případně poté, co je uvedený orgán

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES ze dne 19. 11. 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic. Úř. věst. 2008, L 312, s. 3.

¹⁶ Rozsudek SDEU ze dne 3. 9. 2020, *P.F. Kamstra Recycling a další* (C-21/19, ECLI:EU:C:2020:636).

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1069/2009 ze dne 21. 10. 2009 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu a získané produkty, které nejsou určeny k lidské spotřebě, a o zrušení nařízení (ES) č. 1774/2002. Úř. věst. 2009, L 300, s. 1.

¹⁸ Rozsudek ze dne 17. 12. 2020, *CLCV a další* (C-693/18, ECLI:EU:C:2020:1040).

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 ze dne 20. 6. 2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) a z hlediska přístupu k informacím o opravách a údržbě vozidla. Úř. věst. 2007, L 171, s. 1.

²⁰ Rozsudek SDEU ze dne 3. 12. 2020, *Ingredion Germany* (C-320/19, ECLI:EU:C:2020:983).

²¹ Rozsudek SDEU ze dne 20. 1. 2021, *Land Baden-Württemberg* (C-619/19, ECLI:EU:C:2021:35).

²² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4 ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Úř. věst. 2003, L 41, s. 26.

obdržel, a pokud nebyly nebo neměly být zpřístupněny veřejnosti před tímto obdržením. Spor se týkal projektu rozvoje dopravní infrastruktury a územního plánování „Stuttgart 21“ v zámecké zahradě ve Stuttgartu. V rozsudku ve věci **C-826/18 (*Stichting Varkens in Nood a další*)**²³ SDEU dovodil, že přístup k soudní ochraně v režimu čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy je možné podmínit podáním připomínek ve správním řízení, v režimu čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy však takové omezení neobstojí (takže není možná ani podmínka účasti, ani podmínka uplatnění námitek). Rozsudek rovněž upřesňuje kritérium dotčenosti fyzických osob (zde veterinářka žijící 20 km od povolované výstavby pro chov prasat – může se jednat o veřejnost ve smyslu čl. 9 odst. 3 Úmluvy, pokud ji vnitrostátní právo přiznává např. účastenská práva v povolovacím řízení). Rozsudkem ve věci **C-784/18 P (*Mellifera v. Komise*)**²⁴ potvrdil SDEU závěry Tribunálu, že německý ekologický spolek, který podporuje zachování a ochranu včelstev, není pro účely žádosti o vnitřní přezkum unijního opatření individuálně dotčený prováděcím nařízením o prodloužení schválení glyfosátu. Oproti tomu v rozsudku ve věci **T-9/19 (*ClientEarth v. EIB*)**²⁵ Tribunál dospěl k závěru, že Evropská investiční banka musí akceptovat žádost ekologického spolku o vnitřní přezkum rozhodnutí o schválení financování projektu španělské elektrárny na biomasu.

Rozsudkem ve věci **C-813/18 P (*Deza v. Komise*)**²⁶ SDEU zamítl kasační opravný prostředek proti rozsudku Tribunálu ve věci zařazení vyráběné látky (antracenu) jako látky s potenciálně karcinogenním účinkem na člověka. Podle SDEU nedošlo ke zkrácení skutkových okolností ani k jejich nesprávnému posouzení.

Tribunál také nevyhověl žalobě na náhradu škody způsobené porušením unijního práva (rozsudek ve věci **T-645/18, *Bilbaína de Alquitranes v. Komise***²⁷). Žalobce, který je výrobcem černouhelného dehtu (CTPHT) nově klasifikovaného jako karcinogenní, mutagenní a toxický pro vodní prostředí. Označení za toxické pro vodní prostředí se žalobce v minulosti úspěšně bránil.²⁸ Podle SDEU však nešlo o závažné pochybení a chyba, které se Komise dopustila, se jeví jako omluvitelná.

Uvedené rozhodnutí může být relevantní i ve vztahu k vývoji navazujícimu na zrušení závěrů o BAT pro velká spalovací zařízení, ke kterému došlo rozsudkem

²³ Rozsudek SDEU ze dne 14. 1. 2021, *Stichting Varkens in Nood a další* (C-826/18, ECLI:EU:C:2021:7).

²⁴ Rozsudek SDEU ze dne 3. 9. 2020, *Mellifera v. Komise* (C-784/18 P, ECLI:EU:C:2020:630).

²⁵ Rozsudek Tribunálu ze dne 27. 1. 2021, *ClientEarth v. EIB* (T-9/19, ECLI:EU:T:2021:42).

²⁶ Rozsudek SDEU ze dne 15. 10. 2020, *Deza v. Komise* (C-813/18 P, ECLI:EU:C:2020:832).

²⁷ Rozsudek Tribunálu ze dne 16. 12. 2020, *Bilbaína de Alquitranes v. Komise* (T-645/18, ECLI:EU:T:2020:629).

²⁸ Viz rozsudek Tribunálu ze dne 7. 10. 2015, *Bilbaína de Alquitranes a další v. Komise* (T-689/13, ECLI:EU:T:2015:767), a rozsudek SDEU ze dne 22. 11. 2017, *Komise v. Bilbaína de Alquitranes a další* (C-691/15 P, ECLI:EU:C:2017:882).

Tribunálu ve věci **T-699/17 (Polsko v. Komise)**.²⁹ Z důvodu procesních pochybení běží nyní Komisi dvanáctiměsíční lhůta, aby přijala nové závěry o BAT. Do té doby se z mého pohledu pro povolování provozu zařízení nic nemění, a to ani ve vztahu k probíhajícím a skončeným řízením o výjimkách z emisních limitů podle § 14 odst. 5 zákona č. 76/2002 Sb. Nové závěry by však neměly pouze bez dalšího „kopírovat“ přezkoumávané závěry, od jejichž přijetí uběhla relativně dlouhá doba, nýbrž by měly odrážet další technologický vývoj. Po přijetí nových závěrů bude nutné, aby opět uběhla čtyřletá lhůta dle čl. 21 odst. 3 směrnice o průmyslových emisích,³⁰ než budou limity v nich obsažené muset být promítnuty v integrovaných povoleních jednotlivých zařízení. Jistě existuje riziko, že se provozovatelé budou domáhat náhrady škody z důvodu investic do splnění emisních limitů založených na závěrech o BAT, které byly zrušeny. Protože však byla nezákonnost závěrů o BAT procesní povahy a nikoliv obsahové, šance na úspěch v tomto případě není velká.

V řízení o porušení povinnosti vyčetl SDEU Řecku v rozsudku ve věci **C-849/19 (Komise v. Řecko)**,³¹ že nestanovilo vhodné cíle ochrany a nepřijalo vhodná ochranná opatření ve smyslu čl. 4 odst. 4 a čl. 6 odst. 1 směrnice o stanovištích ve vztahu k 239 lokalitám, které měly být vymezeny jako chráněné podle rozhodnutí Komise z roku 2006 (!), přičemž v případě 81,5% lokalit opatření nebyla stanovena vůbec, ve zbývajících případech pouze vágním, nedostatečným způsobem. Rozsudkem ve věci **C-347/19 (Komise v. Španělsko)**³² SDEU konstatoval, že Španělsko nesplnilo povinnosti vyplývající ze směrnice o energetické účinnosti,³³ pokud jde o instalaci jednotlivých zařízení pro měření spotřeby tepla, chlazení a teplé vody v budovách, protože nepřijalo prováděcí vnitrostátní úpravu ve stanovené lhůtě. Rozsudky ve věcech **C-637/18 (Komise v. Maďarsko)**³⁴ a **C-644/18 (Komise v. Itálie)**³⁵ vyčetl SDEU uvedeným státům, že systematicky a trvale překračovaly v různých zónách mezní hodnoty koncentrací částic PM₁₀ a že nepřijaly opatření k zajištění dodržování mezních hodnot.

²⁹ Rozsudek Tribunálu ze dne 27. 1. 2021, *Polsko v. Komise* (T-699/17, ECLI:EU:T:2021:44).

³⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/75/EU ze dne 24. 11. 2010 o průmyslových emisích (integrované prevenci a omezování znečištění). Úř. věst. 2010, L 334, s. 17.

³¹ Rozsudek SDEU ze dne 17. 12. 2020, *Komise v. Řecko* (C-849/19, ECLI:EU:C:2020:1047).

³² Rozsudek SDEU ze dne 10. 12. 2020, *Komise v. Španělsko* (C-347/19, ECLI:EU:C:2020:1017).

³³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. 10. 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES. Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 1-56.

³⁴ Rozsudek SDEU ze dne 3. 2. 2021, *Komise v. Maďarsko* (C-637/18, ECLI:EU:C:2021:92).

³⁵ Rozsudek SDEU ze dne 10. 11. 2020, *Komise v. Itálie* (C-644/18, ECLI:EU:C:2020:895).

Z oblasti **zemědělství** je možné poukázat na tři zajímavá rozhodnutí: Ve věci **C-514/19 (*Union des industries de la protection des plantes*)**³⁶ se sdružení výrobců přípravků na ochranu rostlin domáhalo zrušení vnitrostátního nařízení o zákazu používání přípravků na ochranu rostlin obsahujících jednu z pěti látek ze skupiny neonikotinoidů. SDEU rozhodl, že opatření není v rozporu s nařízením o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh,³⁷ pokud jasně vymezuje skutečnosti, podle kterých mohou uvedené látky představovat vážné riziko pro zdraví lidí nebo zvířat anebo pro životní prostředí a že tomuto riziku nelze uspokojivě zabránit bez přijetí tohoto opatření. V rozsudku ve věci **C-526/19 (*Entoma*)**³⁸ SDEU dovodil, že se nařízení o nových potravinách³⁹ nevztahuje na potraviny sestávající z celých živočichů, které jsou jako takové určeny ke konzumaci, včetně celého hmyzu. Stalo se tak na půdorysu vnitrostátního zákazu uvádění výrobků z celého hmyzu na trh až po posouzení prokazujícím, že tento hmyz nepředstavuje nebezpečí pro zdraví spotřebitelů. V rozsudku ve věci **C-336/19 (*Centraal Israëlitisch Consistorie van België a další*)**⁴⁰ SDEU dovodil, že nařízení o ochraně zvířat při usmrcování⁴¹ ve spojení s článkem 13 SFEU a čl. 10 odst. 1 Listiny nebrání právní úpravě členského státu, která vyžaduje, aby bylo při rituální porážce provedeno reverzibilní omráčení, které nemůže způsobit smrt zvířete. Tato úprava totiž sleduje legitimní cíl spočívající v zajištění dobrých životních podmínek zvířat a je vzhledem k tomuto cíli nezbytná a přiměřená.

Co se týče závěrů z jiných oblastí s širší relevancí, v rozsudku ve věci **C-481/19 (*Consob*)**⁴² SDEU poprvé uznal, že právo fyzických osob nevypovídat a nepřispívat k vlastnímu obvinění se uplatní i v řízeních o uložení správní sankce trestní povahy.⁴³ Dosud se tento závěr objevil pouze v případech řízení proti právníkům

³⁶ Rozsudek SDEU ze dne 8. 10. 2020, *Union des industries de la protection des plantes* (C-514/19, ECLI:EU:C:2020:803).

³⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. 10. 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS. Úř. věst. 2009, L 309, s. 1.

³⁸ Rozsudek SDEU ze dne 1. 10. 2020, *Entoma* (C-526/19, ECLI:EU:C:2020:769).

³⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 258/97 ze dne 27. 1. 1997 o nových potravinách a nových složkách potravin. Úř. věst. 1997, L 43, s. 1; Zvl. vyd. 13/18, s. 244.

⁴⁰ Rozsudek SDEU ze dne 17. 12. 2020, *Centraal Israëlitisch Consistorie van België a další* (C-336/19, ECLI:EU:C:2020:1031).

⁴¹ Nařízení Rady (ES) č. 1099/2009 ze dne 24. 9. 2009 o ochraně zvířat při usmrcování. Úř. věst. 2009, L 303, s. 1.

⁴² Rozsudek SDEU ze dne 2. 2. 2021, *Consob* (C-481/19, ECLI:EU:C:2021:84).

⁴³ Pro posouzení uvedené povahy jsou relevantní tři kritéria. Prvním kritériem je právní kvalifikace porušení práva ve vnitrostátním právu, druhé kritérium se týká samotné povahy porušení práva a třetí kritérium se týká stupně přísnosti sankce, která dotčené osobě hrozí. Viz rozsudek SDEU ze dne 20. 3. 2018, *Garlsson Real Estate a další* (C-537/16, ECLI:EU:C:2018:193, bod 28).

osobám.⁴⁴ Právo nevypovídat pochopitelně nemůže odůvodnit jakýkoliv nedostatek spolupráce s příslušnými orgány, jako je odmítnutí dostavit se k výsledku nebo zdržovací taktiky, jejichž cílem je odložení jeho konání.

Z hlediska odpovědnosti členských států za porušení povinnosti je vzhledem k současným mimořádným okolnostem podstatný rozsudek ve věci **C-658/19 (Komise v. Španělsko)**,⁴⁵ kterým SDEU uložil pokutu ve výši 15 milionů eur a 89 tisíc eur denně Španělsku za neprovedení směrnice o ochraně osobních údajů a nesdělení prováděcích opatření.⁴⁶ Španělsko namítalo existenci výjimečných okolností, které zpozdíly činnost vlády a parlamentu za účelem přijetí požadovaných prováděcích opatření a které jsou z jeho pohledu relevantní pro posouzení přiměřenosti sankcí navržených Komisí. Dvoutříměsíční lhůta pro odpověď stanovená ve výzvě dopisem Komise totiž uplynula méně než jeden měsíc před rozpuštěním národního parlamentu a zahájením volebního procesu, takže vláda vyřizovala již pouze běžné záležitosti, než bude vytvořena nová vláda. Podle SDEU však taková okolnost nemá význam z hlediska porušení povinnosti, ani jeho závažnosti. SDEU také potvrdil své předchozí závěry, podle kterých se čl. 260 odst. 3 SFEU (nesdělení prováděcích opatření) vztahuje jak na situaci, kdy členský stát nesdělil žádné prováděcí opatření, tak na situaci, kdy tato opatření sdělil pouze částečně.⁴⁷

Přístup k informacím o životním prostředí z prejudiciální fáze řízení podle čl. 258 SFEU

NSS v rozsudku ze dne 30. 10. 2020, č. j. 5 As 162/2018-51, dovodil, že informace z infringementového řízení o nesplnění povinnosti vyplývajících ze směrnice o kvalitě vnějšího ovzduší⁴⁸ lze považovat za informace o životním prostředí ve smyslu zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Konkrétně žadatel (ekologický spolek) požadoval zpřístupnění podnětu či stížnosti, na jejichž základě Komise zahájila řízení, výzvy „letter of formal notice“ zaslané České republice, případné odpovědi na výzvu a také ostatních úředních dokumentů a písemné komunikace týkající se řízení, ať už je autorem ČR či Komise.

Podle NSS je nepochybné, že „požadované dokumenty zahrnují informace týkající se stavu a vývoje ovzduší jako jedné ze složek životního prostředí, dále infor-

⁴⁴ Viz již rozsudek SDEU ze dne 18. 10. 1989, *Orkem v. Komise* (C-374/87, ECLI:EU:C:1989:387).

⁴⁵ Rozsudek SDEU ze dne 25. 2. 2021, *Komise v. Španělsko* (C-658/19, ECLI:EU:C:2021:138).

⁴⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/680 ze dne 27. 4. 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů příslušnými orgány za účelem prevence, vyšetřování, odhalování či stíhání trestných činů nebo výkonu trestů, o volném pohybu těchto údajů a o zrušení rámcového rozhodnutí Rady 2008/977/SVV. Úř. věst. 2016, L 119, s. 89.

⁴⁷ Viz rozsudek SDEU ze dne 8. 7. 2019, *Komise v. Belgie* (C-543/17, ECLI:EU:C:2019:573).

⁴⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu. Úř. věst. L 152, 11. 6. 2008, s. 1-44.

*mace týkající se připravovaných nebo prováděných činností a opatření, které mají nebo by mohly mít vliv na jeho stav, emisí do životního prostředí a důsledků těchto emisí, dále též stavu veřejného zdraví, bezpečnosti a podmínek života lidí, kteří jsou těmito emisemi či činnostmi a opatřeními ovlivněni. Jedná se tedy o podstatné informace o životním prostředí, a proto je nutné je podřadit pod rozsah zákona o právu na informace o životním prostředí.*⁴⁹

Kontext rozhodnutí NSS, který je rozveden v následujícím textu, lze shrnout následovně: Nařízení č. 1049/2001⁵⁰ a č. 1367/2006,⁵¹ podle nichž orgány EU posuzují žádosti jako je ta v citované věci, se nevztahují pouze na orgány EU, nicméně obsahují i přímo účinná ustanovení, která se týkají přístupu k unijním dokumentům v držení členských států.⁵² Právo přístupu k informacím o životním prostředí zaručené směrnicí 2003/4⁵³ se uplatní pouze v rozsahu, v němž se na požadované informace vztahují ustanovení týkající se přístupu veřejnosti upravená touto směrnicí, což předpokládá zejména to, že představují „informace o životním prostředí“ ve smyslu čl. 2 bodu 1 uvedené směrnice. Z ničeho nevyplývá, že by takovou informací nemohla být informace o probíhajícím řízení o porušení povinnosti, resp. o soudním řízení, zároveň však SDEU neměl příležitost takto ustanovení směrnice vyložit. Návodná nejsou ani rozhodnutí Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy.

Závěr soudu z hlediska aplikace rozhodné právní úpravy není překvapivý, nicméně liší se od posouzení městského soudu i žalovaného (Ministerstvo zahraničních věcí), který nevyhověl žádosti s odkazem na § 11 odst. 4 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, podle něhož povinné subjekty dále neposkytnou informace o rozhodovací činnosti soudů, s výjimkou rozsudků. V relativně krátké době se tak jedná o další případ, který dokládá postup povinného subjektu i prvoinstančního soudu podle chybného předpisu (tím

⁴⁹ Bod 29.

⁵⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. 5. 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Úř. věst. L 145, 31. 5. 2001, s. 43-48.

⁵¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 ze dne 6. 9. 2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství. Úř. věst. L 264, 25. 9. 2006, s. 13-19.

⁵² Viz zejm. čl. 5 nařízení č. 1049/2001, podle kterého platí, že „(p)okud členský stát obdrží žádost o dokument v jeho držení, který pochází od orgánu, konzultuje daný orgán, aby přijal rozhodnutí, které neohrozí dosažení cílů tohoto nařízení, není-li zřejmé, zda dokument má nebo nemá být zveřejněn.“

⁵³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. 1. 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS. Úř. věst. L 41, 14. 2. 2003, s. 26-32.

prvním je neposkytnutí informací o denní průměrné teplotě a srážkách ve všech měřicích stanicích⁵⁴).

Dále soud dovodil, že je třeba při posuzování žádosti o informace týkající se oblasti životního prostředí nutno vážit nejen veřejný zájem na jejich poskytnutí, ale rovněž zájem na ochraně důvěrnosti prejudiciální fáze řízení o porušení povinnosti, přičemž „v případě, že žadatel v žádosti netvrdí konkrétní důvody existence veřejného zájmu na poskytnutí dané informace (a nic takového ani tvrdit nemusí), je přesto povinností správního orgánu existenci tohoto veřejného zájmu posoudit, přičemž vychází zejména z obsahu žádosti, skutečností obecně známých, popř. známých z úřední činnosti apod. Není-li však v té které věci patrný veřejný zájem na poskytnutí daných informací, pak je jeho povinností žadatele vyzvat ke konkretizaci tohoto veřejného zájmu (srov. např. § 3, § 4 odst. 2, 4 správního řádu).“⁵⁵

Protože je rozsudek NSS rozsahově relativně úsporný, nabízí možnost osvětlit některá východiska, ze kterých soud vycházel, a provést alespoň stručnou komparaci s přístupem ostatních členských států. Rozsudek také vznáší zásadní otázky dalšího postupu vyřizování žádosti, který bude nutně poznamenán nedostatky české úpravy. Ta totiž nestanoví stejné důvody odmítnutí žádosti jako Aarhuská úmluva nebo směrnice 2003/4, které mohou „pasovat“ na danou situaci, tedy zejm. „důvěrný ráz řízení či postupů státních orgánů v případech, kdy vnitrostátní právo stanoví tento důvěrný ráz“ a „mezinárodní vztahy, obranyschopnost státu nebo veřejnou bezpečnost“. Není ani zřejmé, jak povinné subjekty vyhovějí požadavkům unijního práva v budoucnu, pokud někdo zažádá o poskytnutí informace o infringementovém řízení, které se netýká životního prostředí, takže budou muset odmítnutí žádosti podřadit pod některý z důvodů podle zákona č. 106/1999 Sb. Závěry NSS proto mohou být podnětem ke změně právní úpravy, byť ne přímým.

Praxe ostatních členských států

Zkušenost ostatních členských států s posuzováním přístupu k informacím pocházejícím z prejudiciální fáze řízení podle čl. 258 SFEU jsou malé. V některých státech byly podány žádosti o poskytnutí těchto informací, k soudu se však jejich odmítnutí nedostalo. Takovým případem je **Chorvatsko**, kde v roce 2017 podaly nezávisle na sobě dva ekologické spolky (Biom a Zelena Istra) žádost o zpřístupnění informací z řízení EU Pilot ve věci porušování povinností v oblasti ochrany životního prostředí. Obě žádosti byly zamítnuty Ministerstvem pro zahraniční a evropské vztahy, podle kterého požadované dokumenty zaslané Komisi patří Komisi a ta jediná může rozhodnout o jejich zpřístupnění. Chorvatské odpovědi

⁵⁴ Viz rozsudek NSS ze dne 20. 1. 2020, č. j. 5 As 231/2018-77.

⁵⁵ Bod 42.

pak spadají do působnosti vnitrostátní úpravy⁵⁶ a jejich zveřejnění je třeba podrobit testu proporcionality a existence převažujícího veřejného zájmu. V daném případě podle ministerstva převažuje zájem na zachování účelu probíhajícího řízení o porušení povinnosti. Obě žádosti byly zamítnuty a odvolání nebyla podána.

Je však možné dohledat několik rozhodnutí rakouských a německých soudů, které se uvedeným otázkám věnují, a to i na půdorysu žádostí, které se týkají porušení povinností v oblasti ochrany životního prostředí: Z rakouské i německé judikatury je možné dovodit, že informace týkající se porušení povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí lze považovat za informaci o životním prostředí, a to s odkazem na unijní úpravu i Aarhuskou úmluvu. Německé i rakouské soudy se drží závěrů judikatury SDEU, která pro prejudiciální fázi řízení podle čl. 258 SFEU konstatuje domněnku tajnosti komunikace mezi Komisí a členským státem. Je tedy na žadateli, aby předložil konkrétní důvody převažujícího veřejného zájmu na zpřístupnění informací. Podle rakouského VwGH se až v případě existence převažujícího veřejného zájmu uplatní obecné požadavky čl. 5 nařízení č. 1049/2001.

Rakousko

Rakouský Verwaltungsgerichtshof (*VwGH*) rozhodoval podobnou věc jako NSS v roce 2017 (**Ro 2015/10/0027**).⁵⁷ Tehdy přezkoumával rozsudek nižšího soudu, který zrušil rozhodnutí tyrolské zemské vlády, kterým byla zamítnuta žádost o zveřejnění dopisu Komise v řízení o nesplnění povinnosti týkajícího se uplatňování směrnice o stanovištích. Podle nižšího soudu nebylo možné uplatnit obecnou domněnku převažujícího veřejného zájmu na znepřístupnění informace. VwGH vyšel – stejně jako nižší soud – z obecného závěru SDEU z rozhodnutí ve věcech **C-514/11 P a C-605/11 P (*LPN a Finsko v. Komise*)**⁵⁸ a **C-562/14 P (*Švédsko v. Komise*)**,⁵⁹ že se na dokumenty týkající se řízení o nesplnění povinnosti během předběžného řízení může vztahovat obecná domněnka důvěrnosti, protože lze předpokládat, že šíření dokumentů týkajících se řízení o nesplnění povinnosti během tohoto řízení by mohlo změnit povahu tohoto řízení a ovlivnit jeho průběh – a že toto šíření by zásadně narušilo ochranu účelu vyšetřovacích činností ve smyslu čl. 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001. Tato obecná domněnka však nevylučuje možnost stanovit, že se ve vztahu ke konkrétnímu požadovanému dokumentu neuplatní nebo že převažuje veřejný zájem na šíření tohoto dokumen-

⁵⁶ Zakon o pravu na pristup informacijama, č. 25/2013, 85/2015.

⁵⁷ Rozsudek VwGH ze dne 29. 9. 2017, Ro 2015/10/0027.

⁵⁸ Rozsudek SDEU ze dne 14. 11. 2013, *LPN a Finsko v. Komise* (C-514/11 P a C-605/11 P, ECLI:EU:C:2013:738).

⁵⁹ Rozsudek SDEU ze dne 11. 5. 2017, *Švédsko v. Komise* (C-562/14 P, ECLI:EU:C:2017:356).

tu v souladu s čl. 4 odst. 2 poslední polovinou věty nařízení č. 1049/2001. Ten, kdo tvrdí, že převažuje veřejný zájem na zveřejnění dokumentu, musí uvést konkrétní okolnosti; čistě obecné úvahy nestačí. VwGH se tedy nezabýval otázkou, zda se jedná o informaci o životním prostředí, ačkoliv to bylo namítáno. Posuzoval možnost zpřístupnění informace z pohledu nařízení č. 1049/2001 – zejména z hlediska obecných požadavků na zpřístupnění informací.

Správní orgán podle VwGH neprovedl správné posouzení existence důvodů pro zpřístupnění informace, takže VwGH dospěl k závěru, že není jasné, zda je možné požadovaný dokument šířit v souladu s čl. 5 nařízení č. 1049/2001. Správní soud se měl zabývat též tím, zda z podání žadatelů vyplývá existence převažujícího veřejného zájmu na poskytnutí informace. Zejména nebylo jasné, proč by se na sporný dopis Komise neměla vztahovat obecná domněnka důvěrnosti. Pokud soud nižšího stupně vytkl správnímu orgánu, že nezkoumal námitky předložené žadatelem ohledně existence důvodů pro zpřístupnění informace, pak tyto nejsou podle VwGH nijak konkrétní a jedná se pouze o obecné úvahy bez poukazu na zvláštní okolnosti konkrétního případu. Jen těžko mohou prokázat, že zásada transparentnosti je v tomto případě obzvláště naléhavá (viz zejm. bod 22⁶⁰).

V rozsudku ze dne 23. 5. 2019, **Ro 2017/07/0012**, posuzoval VwGH možnost poskytnutí informací z několika řízení o porušení povinností vyplývajících z různých unijních směrnic – směrnice o stanovištích, směrnice o skladování rtuti (2011/97/EU) a rámcové vodní směrnice (2000/60/ES). Konkrétně se jednalo o dopis Komise i odpověď rakouské vlády. Žádosti nebylo vyhověno s tím, že požadované dokumenty nepředstavují informace o životním prostředí ve smyslu rakouského zákona o přístupu k informacím o životním prostředí (*UIG, Umweltinformationsgesetz*) a protože stále probíhají řízení o nesplnění povinnosti.

Správní soud (BVwG) nicméně dovodil, že se jedná o informace o životním prostředí, a bylo na místě dotázat se Komise, zda je možné je zveřejnit. Teprve následně bude možné posoudit, zda je možné případně zveřejnit informaci, případně její část. BVwG proto rozhodnutí správního orgánu zrušil.

⁶⁰ „Das Verwaltungsgericht legt zunächst nicht dar, weshalb das hier in Rede stehende, unstrittig im Rahmen des Vorverfahrens zu einem Vertragsverletzungsverfahren ergangene Schreiben der Kommission nicht von der allgemeinen Vertraulichkeitsvermutung erfasst sein sollte. Das Verwaltungsgericht führt zwar aus, dass von der belangten Behörde das vom Mitbeteiligten zur Begründung eines überwiegenden öffentlichen Interesses erstattete Vorbringen - das allerdings erst in der Beschwerde erstattet wurde - nicht dahingehend näher untersucht worden sei, ob es sich diesbezüglich nur um allgemeine Erwägungen ohne Bezug auf die besonderen Umstände des Einzelfalles handle, die ungeeignet seien darzutun, dass der Transparenzgrundsatz im Einzelfall eine besondere Dringlichkeit aufweise, die gegenüber den Gründen für die Verweigerung der Freigabe des Dokuments schwerer wögen, es nimmt selbst aber keine derartige Beurteilung vor.“

Dovolání k VwGH bylo připuštěno především z důvodu, že otázka povinné konzultace s Komisí nebyla v rakouské judikatuře řešena (rozdíl oproti výše citovanému rozsudku Ro 2015/10/0027). VwGH zopakoval své závěry z Ro 2015/10/0027 s tím, že ani v této věci se správní soud nezabýval otázkou, zda z podání žadatelů vyplývá existence převažujícího veřejného zájmu na poskytnutí informace. Teprve pokud by tomu tak bylo, uplatnila by se povinnost vyplývající z čl. 5 nařízení č. 1049/2001 konzultovat poskytnutí informace s Komisí.⁶¹ VwGH se odchýlil již od základních závěrů BVwG a nezabýval se věcí podrobně, nicméně je patrné, že se ztotožnil s pojetím požadovaných dokumentů jako informace o životním prostředí.⁶² Lze doplnit, že rakouská vnitrostátní úprava (UIG) vyjímá z přístupu k informacím soudní řízení (čl. 6 odst. 2.7), přičemž se dovozuje, že řízení je chráněno po celou dobu jeho trvání.

Německo

Německý spolkový správní soud (BVerwG) posuzoval v rozsudku ze dne 29. června 2016, 7 C 32.15, odmítnutí žádosti německého ekologického spolku poté, co se zpřístupněním informací nesouhlasila Komise podle cit. čl. 5 nařízení č. 1049/2001. Informací bylo formální upozornění Komise, kterého se spolek domáhal s ohledem na probíhající spory, které vedou jeho členové ve vztahu k (budoucímu) provozu letiště Berlin-Brandenburg. BVerwG se výslovně nezabýval otázkou, zda se jedná o informaci o životním prostředí, nicméně lze dovodit, že takto požadovanou informaci podřadil. Správní orgány i soudy všech stupňů totiž věc posuzovaly v režimu německého zákona o přístupu k informacím o životním prostředí (UIG, *Umweltinformationsgesetz*), který v čl. 8(1) upravuje možnost odmítnutí zpřístupnění informací, pokud by to mělo negativní vliv na zahraniční vztahy, mezi které soudy zařadily i vztah k Evropské unii. BVerwG pak pozname-

⁶¹ Viz bod 33: „Auch in diesen Fällen wäre aber vor einer Konsultation der Europäischen Kommission im Sinne des Art. 5 der Verordnung Nr. 1049/2001 zunächst zu beurteilen gewesen, ob es klar ist, dass das Dokument verbreitet werden muss bzw. nicht verbreitet werden darf, weil vom Ergebnis dieser Beurteilung die Auslösung des Konsultationsmechanismus abhängt. Eine entsprechende Beurteilung hat das BVwG jedoch nicht vorgenommen.“

⁶² Viz bod 40 s dílčím konstatováním, že je ve věci nutné zohlednit i zvláštní požadavky z oblasti ochrany životního prostředí, mimo jiné i aarhuské nařízení: „Im vorliegenden Fall sind auch die im angefochtenen Beschluss genannten Sonderregelungen im Umweltrecht in den Blick zu nehmen. Das BVwG unterließ es - von der mitbeteiligten Partei unbekämpft - unter Verweis auf die von ihm zunächst für notwendig erachtete Konsultation der Europäischen Kommission und die deshalb vorgenommene Zurückverweisung der Angelegenheit an den Revisionswerber jedoch, eine Beurteilung auf der Grundlage der Aarhus-Verordnung, der Umweltinformations-RL und des UIG vorzunehmen. Deshalb und weil sich - wie dargelegt - bereits die Zurückverweisung der Angelegenheit gemäß § 28 Abs. 3 VwGVG als rechtswidrig erweist, kann an dieser Stelle eine nähere Erörterung auf dem Boden der zitierten Rechtsvorschriften des Umweltbereiches unterbleiben.“

nal, že UIG provádí unijní směrnici o přístupu k informacím o životním prostředí, a to včetně jejího ustanovení čl. 4 odst. 1 věty 1 písm. b), které obsahuje podobný důvod odmítnutí zpřístupnění informací jako čl. 8(1) UIG, tedy ochranu mezinárodních vztahů (*les relations internationales*). Podle BVerwG je nadto nutné při výkladu směrnice zohlednit znění a cíl Aarhuské úmluvy.⁶³

Stěžovatel především namítal, že prejudiciární řízení (a obecně vztah s EU) pod kategorií zahraničních vztahů nespadá. BVerwG stěžovateli nepřisvědčil a dovodil, že „(k)oncept mezinárodních vztahů zahrnuje nejen vztah k cizím stá-
tům, ale také další vztahy, které přesahují čistě domácí a které je třeba považovat za nadnárodní nebo mezistátní. Nezáleží na tom, zda lze tyto vztahy správně popsat pojmy „domácí politika“ nebo „zahraniční politika“, protože v každém případě pře-
sahují hranice čistě národního. To platí i v případě, že se o Evropské unii hovoří jako o nadnárodní organizaci.“⁶⁴

BVerwG vyšel z konceptu existence domněnek, které se vztahují na určité informace vytvořené unijními orgány nebo v jejich držení (rovněž s odkazem na zmíněné rozsudky SDEU ve věcech C-514/11 P a C-605/11 P; C-612/13 P). Poukázal také na skutečnost, že se žadatel neúspěšně snažil o přezkoumání formálního upozornění.⁶⁵

Podle BVerwG platí, že pokud unijní právo vyžaduje, aby zveřejnění formálního upozornění v průběhu neukončeného řízení o porušení povinnosti nenarušilo povahu tohoto řízení, pak to samé musí platit i pro úvahy členských států o možnosti jeho zveřejnění, o to více, pokud čl. 5 nařízení č. 1049/2001 výslovně unijní

⁶³ Bod 13: „Das Umweltinformationsgesetz setzt die Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates (ABl. L 41 S. 26) um. Nach Art. 4 Abs. 2 Unterabs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2003/4/EG können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen hätte. Die Richtlinie 2003/4/EG stützt sich ihrerseits, wie sich aus ihrem fünften Erwägungsgrund ergibt, auf die Aarhus-Konvention, nach deren Art. 4 Abs. 4 Satz 1 Buchst. b der Informationszugang ebenfalls abgelehnt werden kann, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf die „internationalen Beziehungen“ („international relations“/„les relations internationales“) hätte. Bei der Auslegung der Richtlinie 2003/4/EG sind der Wortlaut und das Ziel der Aarhus-Konvention zu berücksichtigen (EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013 - C-279/12 [ECLI:EU:C:2013:853], Fish Legal - Rn. 37).“

⁶⁴ „Der Begriff der internationalen Beziehungen umfasst nicht nur das Verhältnis zu fremden Staaten, sondern auch sonstige Beziehungen, die über das rein Innerstaatliche hinausgehen und als über- oder zwischenstaatlich anzusehen sind. Dabei kommt es nicht im Einzelnen darauf an, ob diese Beziehungen mit den Begriffen „innenpolitisch“ oder „außenpolitisch“ zutreffend beschrieben werden könnten, denn sie überschreiten jedenfalls die Grenzen des rein Nationalen. Letzteres gilt auch, soweit die Europäische Union als supranationale Organisation bezeichnet wird.“

⁶⁵ Viz usnesení Tribunálu ze dne 2. 9. 2014, Verein Natura Havel a Vierhaus v. Komise (T-538/13,

a vnitrostátní právo spojuje.⁶⁶ Z toho důvodu je nezbytné vykládat vnitrostátní úpravu v duchu unijního nařízení a požadavků mezinárodního práva.

K otázce citlivosti informací, kterými disponují unijní orgány

Z judikatury SDEU je patrné, že členské státy přistupují k otázce citlivosti informací, kterými disponují unijní orgány, odlišným způsobem. Zejména skandinávské státy dlouhodobě podporují, aby tyto informace byly v zásadě zveřejňovány, a to v souladu se zásadou nejvyšší možné transparentnosti.⁶⁷ Z ničeho však nevyplyvá, že by tyto informace poskytovaly podle vnitrostátního práva, rozporně s přístupem SDEU a požadavky Komise.

Již v první věci, ve které SDEU ustavil základní východiska pro posuzování přístupu k informacím z prejudiciální fáze řízení o porušení povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí – **T-105/95 (WWF UK v. Komise)**⁶⁸ – podpořilo Švédsko britskou nevládní organizaci. Komisi podpořilo Spojené království a také Francie. Soud prvního stupně žalobě nevyhověl a zdůraznil, že zpřístupnění informací by mohlo narušit dialog mezi Komisí a členským státem.⁶⁹ Na uvedeném přístupu se od té doby nic nezměnilo, přestože se měnil unijní právní rámec a v návaznosti na to se lišil i základ sporů před Soudním dvorem.⁷⁰

Po přijetí nařízení č. 1049/2001 se spory o přístup k informacím soustředily na výklad čl. 4 odst. 2 nařízení, podle kterého „(n)eexistuje-li převažující veřejný zájem na zpřístupnění, odepřou orgány přístup k dokumentu, pokud by jeho zpřístupnění vedlo k porušení ochrany – obchodních zájmů fyzické nebo právnické osoby, včetně duševního vlastnictví, – soudního řízení a právního poradenství, – cílů inspekce, vyšetřování a auditu.“ I v těchto případech se některé státy stavěly na stranu žadatelů o poskytnutí informací.

Např. ve věci **T-84/03 (Turco v. Rada)**⁷¹ podporovalo v řízení před Tribunálem Švédsko, Finsko a Dánsko žadatele o zpřístupnění dokumentů týkajících se návr-

⁶⁶ Bod 21: „Gebietet das Unionsrecht, den Zugang zu einem Aufforderungsschreiben während eines laufenden Vertragsverletzungsverfahrens im Regelfall zu verweigern, um den Zweck dieses Verfahrens nicht zu beeinträchtigen, muss sich die Interpretation des nationalen Rechts an diesen Vorgaben orientieren. Dies gilt umso mehr, als auch Art. 5 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 das nationale Recht und das Unionsrecht miteinander verknüpft.“

⁶⁷ Viz čl. 1 SEU, čl. 15 SFEU, čl. 42 Listiny základních práv EU.

⁶⁸ Rozsudek SDEU ze dne 5. 3. 1997, **WWF UK v. Komise** (T-105/95, ECLI:EU:T:1997:26).

⁶⁹ Bod 63: „...the confidentiality which the Member States are entitled to expect of the Commission in such circumstances warrants, under the heading of the protection of the public interest, a refusal of access to documents relating to investigations which may lead to an infringement procedure, even where a period of time has elapsed since the closure of the investigation.“

⁷⁰ Viz zejm. rozsudek Soudu prvního stupně ze dne 11. 12. 2001, **Petrie a další v. Komise** (T-191/99, ECLI:EU:T:2001:284).

⁷¹ Rozsudek Tribunálu ze dne 23. 11. 2004, **Turco v. Rada** (T-84/03, ECLI:EU:T:2004:339), a na-

hů právních předpisů. Radu naopak podpořilo Spojené království. V řízení o kasačním opravném prostředku podpořilo žadatele a Švédsko rovněž Nizozemsko. Tehdy SDEU stěžovatelům v zásadě vyhověl a dovodil, že „(s)kutečnost, že byl dokument označen jako „právní stanovisko“, není důvodem pro to, aby pro něj automaticky platila ochrana právního poradenství zaručená v čl. 4 odst. 2 druhé odrážce nařízení č. 1049/2001. Bez ohledu na jeho označení přísluší orgánu, aby se ujistil, že tento dokument se takového poradenství skutečně týká“.⁷² Ve věci **C-213/15 P (Komise v. Breyer)**⁷³ pak Švédsko a Finsko podpořilo žadatele o poskytnutí informací o provádění směrnice 2006/24/ES⁷⁴ a také přístup k dokumentům vztahujícím se k věci **C-189/09 (Komise v. Rakousko)**.⁷⁵ Komisi podpořilo Španělsko a Francie.

Naznačené rozdíly jsou patrné i v případě informací, které se týkají řízení o porušení povinnosti členským státem. Zejména ve věci **T-306/12 (Spirlea v. Komise)**,⁷⁶ vstoupily Švédsko, Finsko a Dánsko do řízení jako vedlejší účastníci na podporu žalobců, kteří neúspěšně žádali o zpřístupnění informací zaslaných Komisí Německu v rámci řízení EU Pilot. Jednalo se přitom o informace, které mohly blíže souviset s osobní sférou žalobců. Komunikace mezi Německem a Komisí totiž přímo navazovala na stížnost žalobců na německou kliniku, ve které zemřelo jejich dítě. Komise se však odvolala na ochranu řádného průběhu vyšetřování a je zřejmé, že informace žalobcům neposkytlo ani Německo. Komisi před Tribunálem podporovalo Česko a Španělsko. Tribunál žalobu zamítl. Švédsko se proti rozsudku Tribunálu bránilo neúspěšně.⁷⁷ Komisi v řízení o kasačním opravném prostředku podporovalo Německo.

K povaze prejudiciálního řízení

Posledně citovaná věc zasluhuje pozornost i z hlediska vymezení povahy prejudiciálního řízení, kterou Tribunál vykreslil nepřímou, z pohledu řízení EU Pilot a v kontextu všech fází řízení o porušení povinnosti (v širším slova smyslu).

vazující rozsudek SDEU ze dne 1. 7. 2008, *Švédsko a Turco v. Rada* (C-39/05 P a C-52/05 P, ECLI:EU:C:2008:374).

⁷² Bod 39.

⁷³ Rozsudek SDEU ze dne 18. 7. 2017, *Komise v. Breyer* (C-213/15 P, ECLI:EU:C:2017:563).

⁷⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/24/ES ze dne 15. 3. 2006 o uchovávání údajů vytvářených nebo zpracovávaných v souvislosti s poskytováním veřejně dostupných služeb elektronických komunikací nebo veřejných komunikačních sítí a o změně směrnice 2002/58/ES. Úř. věst. 2006, L 105, s. 54.

⁷⁵ Rozsudek SDEU ze dne 29. 7. 2010, *Komise v. Rakousko* (C-189/09, ECLI:EU:C:2010:455).

⁷⁶ Rozsudek Tribunálu ze dne 25. 9. 2014, *Spirlea v. Komise* (T-306/12, ECLI:EU:T:2014:816).

⁷⁷ Viz rozsudek SDEU ze dne 11. 5. 2017, *Švédsko v. Komise* (C-562/14 P, ECLI:EU:C:2017:356).

Tribunál (T-306/1) žalobu zamítl s tím, že řízení EU Pilot musí být považováno za „vyšetřování“ ve smyslu článku 4 odst. 2 třetí odrážky nařízení č. 1049/2001.⁷⁸ Část odůvodnění, která se zabývá povahou řízení EU Pilot, je přitom podstatná i pro pochopení navazujících fází. Tribunál mimo jiné dovodil, že řízení EU Pilot „sice není ve všech ohledech rovnocenný řízení v oblasti kontroly státních podpor či spojování nebo soudnímu řízení, přičemž tato tři řízení si nejsou rovna ani mezi sebou (stanovisko generálního advokáta M. Watheleta k výše uvedenému rozsudku ze dne 14. listopadu 2013, LPN v. Komise, bod 69), což však Soudnímu dvoru nebránilo konstatovat, že lze obecnou domněnku vztahující se na určité kategorie dokumentů využít ve všech těchto případech. Cíl spočívající v ochraně průběhu řízení, který Soudní dvůr vedl k uznání obecné domněnky v oblasti kontroly státních podpor či spojování nebo řízení o nesplnění povinnosti, tedy vede k možnosti uznat takovou obecnou domněnku i pro řízení EU Pilot“;⁷⁹ a dále „že řízení EU Pilot i řízení o nesplnění povinnosti ve fázi před zahájením soudního řízení dávají Komisi možnost lépe plnit její roli strážce Smlouvy o FEU. Obě mají zaručit, že bude dodržováno unijní právo, jelikož dotčenému členskému státu umožňují se bránit a v rámci možnosti předejít soudnímu řízení“;⁸⁰ a také že „řízení EU Pilot má stejně jako fáze před zahájením řízení o nesplnění povinnosti dvoustrannou povahu a probíhá mezi Komisí a dotčeným členským státem navzdory tomu, že podnětem k jeho zahájení, jako je tomu v projednávaném případě, mohla být stížnost, jelikož případný stěžovatel každopádně nemá v následných fázích řízení o nesplnění povinnosti žádná práva“;⁸¹ a že „(p)okud by měla Komise povinnost zpřístupnit citlivé informace poskytnuté členskými státy a odkrýt jejich argumenty uplatňované na obranu v rámci řízení EU Pilot, členské státy by mohly hned na počátku váhat, zda je Komisi poskytnou. V judikatuře bylo uznáno, že je ve fázi před zahájením řízení o nesplnění povinnosti zachována důvěrnost, což je tím spíše odůvodněné u řízení EU Pilot, jehož jediným cílem je předejít řízení o nesplnění povinnosti, které je delší a komplexnější, a případně žalobě na nesplnění povinnosti“.⁸²

SDEU pak (C-562/14 P)⁸³ závěry Tribunálu potvrdil s tím, že „řízení EU Pilot pouze formalizuje či strukturuje výměnu informací, která tradičně probíhá mezi Komisí a členskými státy během neformální fáze vyšetřování týkajícího se možného porušení unijního práva“;⁸⁴ takže „pokud během fáze před zahájením soudního řízení v rámci řízení EU Pilot existuje nebezpečí změny povahy řízení o nesplnění po-

⁷⁸ Bod 45.

⁷⁹ Bod 58.

⁸⁰ Bod 60.

⁸¹ Bod 61, podtržení doplněno.

⁸² Bod 62, podtržení doplněno.

⁸³ Rozsudek SDEU ze dne 11. 5. 2017, Švédsko v. Komise (C-562/14 P, ECLI:EU:C:2017:356).

⁸⁴ Bod 43.

vinnosti, změny jeho průběhu či poškození cílů uvedeného řízení, uplatnění obecné domněnky důvěrnosti na dokumenty vyměněné mezi Komisí a dotčeným členským státem je odůvodněné“.⁸⁵

Zájem na obecném nepřístupnění komunikace mezi členským státem a Komisí tak z pohledu SDEU platí v určité míře již pro fázi, která předchází fázi před zahájením řízení o nesplnění povinnosti ve smyslu článku 258 SFEU, dále pro řízení i porušení povinnosti a také soudního řízení (v případě vyjádření předložených orgánem v rámci soudního řízení⁸⁶).

Soudní dvůr tak při výkladu nařízení č. 1049/2001 uznal **existenci obecných domněnek důvěrnosti** mimo jiné u dokumentů týkajících se řízení o nesplnění povinnosti ve fázi před zahájením soudního řízení, a to – jak je patrné z uvedeného – včetně dokumentů, které si vyměnila Komise s dotčeným členským státem v rámci postupu EU Pilot.⁸⁷

Zpřístupnění dokumentů vztahujících se k řízení o nesplnění povinnosti ve fázi před zahájením soudního řízení by podle SDEU **mohlo změnit povahu a průběh takového řízení, jelikož za těchto okolností by mohlo být ještě obtížnější zahájit jednání a dosáhnout dohody** mezi Komisí a dotčeným členským státem, kterou bude učiněna přítrž vytýkanému porušení, aby bylo unijní právo respektováno a předešlo se soudnímu řízení.⁸⁸ Lze tudíž předpokládat, že zpřístupnění dokumentů k řízení o nesplnění povinnosti ve fázi před zahájením soudního řízení **v zásadě ohrožuje** ochranu cílů vyšetřování.⁸⁹ Tato obecná domněnka však nevylučuje možnost prokázat, že se na daný dokument, jehož zpřístupnění je požadováno, uvedená domněnka nevztahuje nebo že existuje převažující veřejný zájem odůvodňující zpřístupnění dokumentu.⁹⁰ Avšak toto důkazní břemeno leží na navrhovateli.⁹¹

Použití obecné domněnky důvěrnosti není povinné. Představuje **pouze možnost dotčeného orgánu**, instituce nebo jiného subjektu Unie, který si vždy zachovává možnost provést konkrétní a individuální přezkum dotčených dokumentů za účelem určení, zda se na tyto dokumenty zcela nebo zčásti vztahuje ochrana poskytovaná jednou nebo několika výjimkami stanovenými v čl. 4 nařízení

⁸⁵ Bod 45.

⁸⁶ Viz rozsudek SDEU ze dne 21. 9. 2010, *Švédsko a další v. API a Komise* (C-514/07 P, C-528/07 P a C-532/07 P, ECLI:EU:C:2010:541, body 91-97).

⁸⁷ Viz rozsudek SDEU ze dne 4. 9. 2018, *ClientEarth v. Komise* (C-57/16 P, ECLI:EU:C:2018:660, bod 81).

⁸⁸ Viz cit. rozsudek ve věci *LPN v. Komise*, bod 63.

⁸⁹ Tamtéž, bod 65.

⁹⁰ Tamtéž, bod 66.

⁹¹ Viz cit. rozsudek ve věci *ClientEarth v. Komise*, bod 90.

č. 1049/2001.⁹² Rozdílný přístup může být dán nejen povahou požadované informace, ale také odlišným postavením žadatele. To platí alespoň pro přezkum zamítavých rozhodnutí unijních orgánů (Komise), protože tento přezkum probíhá často až tehdy, kdy je již možné informaci zveřejnit – a jde tedy o otázku, zda právní zájem na řízení (předmět sporu) přetrvává až do vydání soudního rozhodnutí.

V tomto ohledu generální advokát ve věci **C-560/18 P (*Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych v. Komise*)**⁹³ dovodil, že osobám, u kterých je pravděpodobné, že i v budoucnu budou znovu žádat o přístup k dokumentům podobným sporným dokumentům, svědčí silnější postavení než „jednorázovým“ žadatelům. To se podle generálního advokáta týká i nevládních organizací zaměřených na ochranu životního prostředí, jejichž cílem je podpora větší transparentnosti a legitimacy legislativního procesu EU v oblasti životního prostředí.⁹⁴

SDEU ovšem volí odlišný přístup. Ten není založen ani tak na osobě žadatele (jeho zaměření), ale na procesním postavení. Viz navazující rozsudek,⁹⁵ který vysvětluje závěry citovaného rozsudku ve věci *ClientEarth v. Komise*: „Soudní dvůr v uvedeném rozhodnutí uznal existenci právního zájmu navrhovatelky na pokračování v řízení navzdory zpřístupnění požadovaných dokumentů z důvodu, že kasační opravný prostředek zněl na zrušení rozsudku, který poprvé uznal uplatnění obecné domněnky důvěrnosti na určitou kategorii dokumentů na základě uvedeného právního základu. Použití takové domněnky, jejíž legalita byla zpochybněna, se tedy skutečně mohlo v budoucnu opakovat bez ohledu na konkrétní okolnosti uvedené věci, zatímco v projednávané věci se tvrzená protiprávnost vztahuje k uplatnění domněnky, kterou Soudní dvůr již připustil, za konkrétních okolností, takže taková protiprávnost nemůže nastat mimo rámec těchto okolností.“⁹⁶

Pokud jde specificky o informace o životním prostředí, které mají v držení unijní orgány a subjekty, nařízení č. 1367/2006 sleduje v souladu se svým čl. 1 cíl zajistit co nejširší systematickou veřejnou dostupnost a šíření těchto informací.⁹⁷ Podle čl. 3 nařízení č. 1367/2006 se čl. 4 nařízení č. 1049/2001 sice v zásadě uplatní

⁹² Viz rozsudky SDEU ze dne 22. 1. 2020, *Animal Health Innovation and Intervet International v. EMA* (C-178/18 P – MSD, ECLI:EU:C:2020:24, bod 58), a ze dne 22. 1. 2020, *PTC Therapeutics International v. EMA* (C-175/18 P, ECLI:EU:C:2020:23, bod 61).

⁹³ Stanovisko generálního advokáta G. Pitruzzelly ze dne 5. 12. 2019, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych v. Komise* (C-560/18 P, ECLI:EU:C:2019:1052).

⁹⁴ Bod 115.

⁹⁵ Rozsudek SDEU ze dne 30. 4. 2020, *Izba Gospodarcza Producentów i Operatorów Urządzeń Rozrywkowych v. Komise* (C-560/18 P, ECLI:EU:C:2020:330).

⁹⁶ Bod 49.

⁹⁷ Viz rozsudek SDEU ze dne 23. 11. 2016, *Komise v. Stichting Greenpeace Nederland a PAN Europe* (C-673/13 P, ECLI:EU:C:2016:889, bod 52).

na všechny žádosti o přístup k takovým informacím o životním prostředí v držení unijních orgánů, avšak čl. 6 nařízení č. 1367/2006 obsahuje specifická pravidla pro tyto žádosti, která přístup k dokumentům zčásti umožňují a zčásti omezují.⁹⁸ Z čl. 6 odst. 1 druhé věty nařízení č. 1367/2006 konkrétně vyplývá, že pokud jde zejména o výjimku stanovenou v čl. 4 odst. 3 první větě nařízení č. 1049/2001, vykládá se důvod pro odmítnutí restriktivně s přihlédnutím k veřejnému zájmu, jemuž zpřístupnění slouží, a ke skutečnosti, zda se požadované informace týkají emisí do životního prostředí.⁹⁹

O autorovi:

JUDr. Vojtěch Vomáčka, Ph.D., LL.M., je odborným asistentem katedry práva životního prostředí a pozemkového práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity a poradcem ve věcech ochrany životního prostředí na Nejvyšším správním soudu.

⁹⁸ Viz cit. rozsudek ve věci *LPN a Finsko v. Komise*, bod 53.

⁹⁹ Tamtéž, bod 83.

ACCESS TO ENVIRONMENTAL INFORMATION FROM THE PRELIMINARY STAGE OF PROCEEDINGS UNDER ARTICLE 258 TFEU

Abstract

This article provides a brief commentary on the recent case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) related to environmental protection. Furthermore, following the recent judgement of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic (SAC) of 30 October 2020, No. 5 As 162/2018-51, it focuses on access to documents relating to an infringement procedure in the broader context of the EU law and German and Austrian practice. The SAC concluded that the information from the infringement proceedings on non-compliance with the Ambient Air Quality Directive (2008/50/EC) obligations can be considered environmental information and quashed the administrative decision that refused to make information available. The official authorities now have to balance the interest on confidentiality of the infringement procedure and possible overriding public interest justifying the disclosure of documents.

Key words:

Court of Justice of the European Union, case law, access to information, infringement procedure



 Z JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU ČR

**ÚSTAVNÍ SOUD ČR ZNOVU OTEVŘEL SPOR O URČENÍ
ÚSTAVNÍ SOUD TĚSNOU VĚTŠINOU POSVĚTIL ROZHODNUTÍ
POSLANECKÉ SNĚMOVNY OHLEDNĚ SNÍŽENÍ ÚROVNĚ
NABYTÝCH PRÁV SPOLKŮ
(k § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb.)**

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. ledna 2021 včetně odlišného stanoviska vyhlášený dne 2. února 2021

Připomeňme úvodem, že na jaře 2017 Parlament ČR přijal zákon č. 225/2017 Sb., který novelizoval s účinností k 1. 1. 2018 více než čtyři desítky právních předpisů, převážně na úseku stavební správy, ochrany životního prostředí a správy daní, mezi nimi byl rovněž stavební zákon a zákon ochrany přírody a krajiny. V průběhu 2. čtení podali poslanci Foldyna a Okleštěk pozměňovací návrh na změnu části ustanovení § 70 odst. 3 zák. č. 114/1992 Sb. Před novelizací provedenou zákonem č. 225/2017 Sb. zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny stanovil, že se občanská sdružení mohou účastnit správních řízení, kde by mohly být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, tedy například i v řízeních podle stavebního zákona. Po novelizaci provedené zákonem č. 225/2017 Sb. jde už výslovně jen o „řízení podle tohoto zákona“, tedy zákona o ochraně přírody a krajiny. Tato změna zákona po 25 letech účinnosti vzbudila hluboký nesouhlas v odborné veřejnosti.¹

Tuto změnu v obou komorách Parlamentu podporovala i tehdejší ministryně pro místní rozvoj Karla Šlechtová. Schválením navržené změny byl dle mého názoru mimo jiné porušen závazek stanovený v čl. 4.6. Koaliční smlouvy ČSSD, Hnutí ANO a KDU-ČSL na volební období 2013–2017: „*Zachováme současnou legislativně zaručenou úroveň občanských práv týkajících se životního prostředí včetně zajištění účasti veřejnosti ve správních řízeních.*“ Obdobně byl tím porušen závazek stanovený v čl. 3.4. Programového prohlášení vlády ČR z února 2014: „*Vláda zachová současnou legislativně zaručenou úroveň občanských práv týkajících*

¹ K tomu srovnej Akademické stanovisko k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (k senátnímu tisku č. 108/2017 z 11. funkčního období Senátu; navrhuje na sněmovní tisk č. 927/2017 ze 7. volebního období PS), in *České právo životního prostředí* č. 1/2017 (43), str. 10–21.

se životního prostředí ...“. Poslanci stran tehdejší vládní koalice byli tedy evidentně jiného názoru.

Tuto novelu napadla na podzim 2017 skupina senátorů u Ústavního soudu. Navrhovatelé nesouhlasili ve svém návrhu s tím, že spolky ztratily možnost účastnit se například některých řízení podle stavebního zákona, u kterých se neposuzují vlivy na životní prostředí podle jiného, speciálního zákona (EIA), zejména jim pak vadilo vyloučení účastenství spolků z rozhodovacích procesů u tzv. „středně velkých záměrů“. Namítali přitom, že existuje řada alternativních a účinných legislativních způsobů, jak omezit účast ve stavebních řízeních a zajistit tak rychlé a efektivní správní řízení.

Ústavní soud rozhodl až po 3,5 letech od podání návrhu pod sp. zn. Pl. ÚS 22/17 dne 26. ledna 2021 v plénu složeném z předsedy soudu Pavla Rychetského a soudců a soudkyň Ludvíka Davida, Jaroslava Fenyka, Josefa Fialy, Jana Filipa, Jaromíra Jirsy, Tomáše Lichovníka, Vladimíra Sládečka, Radovana Suchánka (soudce zpravodaj), Pavla Šámala, Kateřiny Šimáčkové, Vojtěcha Šimíčka, Milady Tomkové, Davida Uhlíře a Jiřího Zemánka o návrhu skupiny senátorů, zastoupené JUDr. Petrem Svobodou, Ph.D., sídlem Aranžérská 166, Praha 9, na zrušení § 70 odst. 3 věty první zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., ve slovech „podle tohoto zákona“ a § 4 odst. 9 až 11 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb., za účasti Poslanecké sněmovny a Senátu jako účastníků řízení a vlády a Veřejné ochránkyně práv jako vedlejších účastníků řízení, takto:

I. Návrh na zrušení § 70 odst. 3 věty první zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 225/2017 Sb., ve slovech „podle tohoto zákona“ se zamítá.

II. Řízení o návrhu na zrušení § 4 odst. 9, 10 a 11 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 225/2017 Sb., se zastavuje.

Jelikož napadená ustanovení stavebního zákona byla s účinností od 1. 1. 2021 zásadním způsobem novelizována a pozbyla tak v průběhu řízení před Ústavním soudem platnosti, Ústavní soud řízení o návrhu na jejich zrušení zastavil. Dále se tedy v tomto článku budu věnovat již jen prvnímu výroku ohledně návrhu na zrušení § 70 odst. 3 věty první zák. č. 114/1992 Sb.

Z došlých vyjádření k návrhu navrhovatelů

Pro naše čtenáře bude jistě zajímavé uvést, že jedno z došlých vyjádření k návrhu podal předseda České společnosti pro právo životního prostředí

prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., vedoucí katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy.

Dne 23. 1. 2018 obdržel Ústavní soud vyjádření prof. JUDr. Milana Damohorského, DrSc., k posuzovanému návrhu, označené jako *amicus curiae* brief. Uvádí v něm, že si „jakožto jediný profesor v oboru práva životního prostředí v České republice“ dovoluje podat Ústavnímu soudu vyjádření, v němž vyjadřuje svou podporu návrhu na zrušení napadených ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny a stavebního zákona. Zdůrazňuje přitom, že „novelizace likviduje v ustanovení odst. 3 v § 70 zákona o ochraně přírody a krajiny to nejdůležitější, co bylo po 25 let jeho vlastním smyslem a účelem“. Pokud totiž omezila právo veřejnosti (potažmo spolků) již jen na účastenství ve správních řízeních vedených podle zákona o ochraně přírody a krajiny, zcela opomněla klíčový systémový aspekt, že řadu stěžejních otázek dotýkajících se zájmů ochrany přírody a krajiny posuzují orgány ochrany přírody podle zákona o ochraně přírody a krajiny nikoli ve správním řízení (formou rozhodnutí), ale ve zjednodušeném řízení formou (podkladových) závazných stanovisek. Tohoto zjednodušeného řízení se přitom nemůže účastnit nikdo, kdo nemá postavení účastníka v (navazujícím) správním řízení vedeném podle stavebního zákona, zejména v územním řízení. Jestliže tak spolky v důsledku novelizace nyní přijdou o účastenství ve správních řízeních podle stavebního zákona, přijdou i o možnost podílet se na vydávání (podkladových) závazných stanovisek orgánů ochrany přírody. Kvůli tomuto závažnému systémovému problému, na který poukazují navrhovatelé, je po novelizaci podstata § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny do značné míry vyprázdněna. Dále pan profesor Damohorský poukázal na novelizaci zákona o EIA provedenou zákonem č. 326/2017 Sb., která od 1. 11. 2017 rovněž omezila účastenství veřejnosti ve správních řízeních.

Z dalších vyjádření zmiňme stanovisko Veřejné ochránkyně práv. Vyrozuměním ze dne 21. 9. 2017 vstoupila Veřejná ochránkyně práv do řízení jako vedlejší účastník. Dne 23. 10. 2017 pak Ústavní soud obdržel její vyjádření k návrhu. V něm navrhl, aby Ústavní soud návrhu na zrušení napadených ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny a stavebního zákona plně vyhověl. Z citace nálezu ÚS vyplývá, že Veřejná ochránkyně práv opakuje z větší části argumenty uplatněné navrhovateli, avšak s tím rozdílem, že na posouzení ústavnosti § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nejprve uplatňuje test racionality. Dospívá přitom k závěru, že novelizované znění tohoto ustanovení zasahuje do esenciálního jádra práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 a 2 Listiny. Fakticky jediným významným typem řízení, v němž bude mít veřejnost možnost participovat na rozhodnutí orgánu veřejné moci, bude pouze proces posuzování vlivu na životní prostředí podle zákona o EIA. Tato ochrana je podle Veřejné ochránkyně práv

z pohledu čl. 35 odst. 1 a 2 Listiny nedostatečná a v zásadě rozporná s Úmluvou o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., dále jen „Aarhuská úmluva“). Z důvodu zásahu do jádra práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny přistupuje Veřejná ochránkyně práv k testu proporcionality. Má přitom za to, že napadená ustanovení zákona nejsou způsobilá dosáhnout cíle spočívajícího ve zrychlení povolovacích procesů. Dané ustanovení proto neprojde ani přes první kritérium testu proporcionality, z čehož Veřejná ochránkyně práv dovozuje jeho protiústavnost.

Naopak z vyjádření vlády a Hospodářské komory vyplynula podpora novele § 70 odst. 3 zák. č. 114/1992 Sb., ve znění zák. 225/2017 Sb., tj. tyto subjekty se postavily proti návrhu skupiny senátorů.

Věcné posouzení návrhu na zrušení napadeného ustanovení

Ústavní soud se v prvé řadě zabýval námitkou navrhovatelů, že napadené ustanovení je v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

Tvrzení o neústavnosti omezení účastenství spolků ve správních řízeních navrhovatelé dle Ústavního soudu zakládají na představě jakéhosi obecného „základního procesního práva na účastenství v řízení“ a z předchozí judikatury Ústavního soudu dovozují nutnost přiznat spolkům účastenství en bloc ve správních řízeních. Co se však týče účastenství ve správních řízeních (slovy Listiny „u jiného orgánu“), nelze přehlédnout, že toho se nelze podle čl. 36 odst. 1 Listiny domáhat vždy, ale pouze ve „stanovených případech“. Zákonodárce pak v zákoně o ochraně přírody a krajiny, jakož i v jiných zákonech (jmenovitě zákoně o EIA, zákoně o integrované prevenci nebo vodním zákoně) stanovil případy, kdy spolky mohou jako účastníci vstupovat do příslušných správních řízení. Závěr o povinnosti státu přiznat spolkům účast ve všech správních řízeních pak nelze dovodit ani z navrhovatelů uváděné judikatury Ústavního soudu.

Právní úprava účastenství v územním řízení, jakož i stavebním řízení, na které podle navrhovatelů dopadá novelizovaná právní úprava nejvíce negativně, je podle názoru Ústavního soudu dostatečně komplexní a zaručuje ochranu vlastnického práva a jiných věcných práv, která mohou být záměrem přímo dotčena.

V případě, že by se spolky, jakož i další osoby, kterým právní úprava nepřiznává účastenství v některých správních řízeních, cítily dotčeny na svých právech a svobodách rozhodnutím správního orgánu (typicky rozhodnutím o umístění stavby či povolení stavby), mohou se v souladu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny obrátit na správní soud.

Pokud jde o tvrzený zásah do práva na příznivé životní prostředí, přistoupil Ústavní soud k použití tzv. testu racionality. Tento test Ústavní soud použil v po-

měrně nedávné době rovněž při posuzování ústavnosti omezení práva dotčené veřejnosti účastnit se procesu posuzování vlivů na životní prostředí u tzv. prioritních dopravních záměrů, když zamítl návrh na zrušení ustanovení § 23a zákona o EIA (nález ze dne 17. 7. 2019 sp. zn. Pl. ÚS 44/18).²

Ústavní soud tedy napadené ustanovení podrobil testu racionality, skládajícího se z následujících kroků: 1) vymezení podstatného obsahu (jádra) daného práva z hlediska jeho podstaty a smyslu; 2) posouzení, zda požadovaný nárok zasahuje do esenciálního obsahu (jádra) tohoto práva; 3) posouzení, jsou-li zájmy stojící proti požadovanému nároku legitimní, resp. zda nejde o svévolné zásadní snížení celkového standardu ochrany ústavně zaručených práv (posouzení, zda právní úprava sleduje legitimní cíl) a 4) posouzení, zda je právní úprava s ohledem na protichůdné zájmy rozumná (racionální), byť nikoliv nutně nejlepší, nejhodnější, nejúčinnější či nejmoudřejší.

Napadené ustanovení v testu racionality obstálo. Napadeným ustanovením se pouze zúžila, nikoliv vyloučila, procesní možnost uplatňování práva na příznivé životní prostředí ve správním řízení. Ekologické spolky se navíc i nadále mohou účastnit správních řízení, a to těch, v nichž lze skutečně identifikovat možnost reálného a vážného dotčení ochrany přírody a krajiny – zejména jde (vedle řízení podle zákona o ochraně přírody a krajiny) o řízení a postupy v režimu zákona o integrované prevenci, zákona o EIA a vodního zákona. Napadenou právní úpravu současně považuje Ústavní soud za legitimní, tím spíše, je-li vedena snahou o zrychlení územního a stavebního řízení. Přestože nejspíše neexistuje studie komplexně posuzující délku všech jednotlivých povolenacích procesů v České republice, ani příčiny neúměrné délky některých z nich, lze vyslovit premisu, že s rozšiřujícím okruhem účastníků řízení se délka těchto procesů v obecné rovině může prodlužovat. Konečně Ústavní soud uvádí, že být si lze jistě představit řadu možná i vhodnějších a účinnějších způsobů, jak předcházet průtahům v některých správních řízeních, nehodnotí Ústavní soud napadenou právní úpravu jako protiústavní.

Názor Ústavního soudu k ústavním a mezinárodněprávním základům ochrany životního prostředí ve vztahu k návrhu skupiny senátorů

Ústavní soud nad rámec námitek navrhovatelů konstatoval, že napadenou právní úpravu neshledává rozpornou ani s čl. 7 Ústavy, podle něhož stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. I kdyby totiž Ústavní soud připustil, že k ochraně přírodního bohatství zásadní měrou přispíva-

² K tomuto nálezu ÚS viz Ondřej Vicha. *Právní úprava procesu posouzení vlivů prioritních dopravních záměrů na životní prostředí je ústavně konformní*. in *České právo životního prostředí* 4/2019 (54), str. 67-81.

jí právě tzv. ekologické spolky, nelze v samotném omezení jejich účastenství v některých správních řízeních spatřovat porušení čl. 7 Ústavy, který se v prvé řadě týká samotné činnosti státu. To platí tím spíše, když se tyto spolky mohou nadále účastnit správních řízení, v nichž lze identifikovat možnost dotčení přírody a krajiny (viz bod 90 odůvodnění nálezu), a tudíž i přírodních zdrojů, resp. přírodního bohatství.

V návaznosti na předchozí bod Ústavní soud podotkl, že neshledal ani rozpor napadeného ustanovení s čl. 35 odst. 2 Listiny, který zaručuje právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Napadené ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny se totiž práva na informace o životním prostředí, které je na zákonné úrovni upraveno v samostatném zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, nikterak nedotýká.

Opět nad rámec námitek navrhovatelů Ústavní soud podotkl, že napadené ustanovení zákona nepovažuje za neslučitelné ani s tzv. Aarhuskou úmluvou. Zde se Ústavní soud vrátil i k argumentaci Veřejné ochránkyně práv. Podle Ústavního soudu Veřejná ochránkyně práv opomněla, že ani ta nezaručuje účast tzv. dotčené veřejnosti (spolků) ve všech rozhodovacích procesech, ale pouze při „rozhodování o specifických činnostech“ (čl. 6 Aarhuské úmluvy). Podle čl. 6 odst. 1 písm. a) Aarhuské úmluvy pak každá smluvní strana bude zejména „uplatňovat ustanovení tohoto článku vzhledem k rozhodnutím o tom, zda povolit navrhované činnosti uvedené v příloze I“. Z tohoto seznamu činností pak vychází vnitrostátní předpisy, zejména zákon o integrované prevenci. Podle § 7 odst. 1 písm. e) zákona o integrované prevenci přitom platí, že účastníky řízení o vydání integrovaného povolení jsou vždy mimo jiné občanská sdružení (spolky), jejichž předmětem činnosti je prosazování a ochrana veřejných zájmů podle zvláštních právních předpisů. Obdobně je účast tzv. ekologických spolků zaručena v řízeních podle vodního zákona (§ 115 odst. 7), popř. zákona o EIA, který tzv. dotčené veřejnosti poskytuje řadu procesních práv. Rovněž čl. 9 odst. 2 písm. b) Aarhuské úmluvy (přístup k právní ochraně) omezuje tam uvedené povinnosti na činnosti podle čl. 6, tj. nikoliv na všechny záměry a všechna řízení, ale pouze na ta vybraná, u nichž skutečně reálně hrozí závažný zásah do práva na příznivé životní prostředí. Lze proto konstatovat, že závazkům plynoucím z Aarhuské úmluvy napadená právní úprava dostojí.

Tolik stručně k závěrům Ústavního soudu. Ohledně návrhu na zrušení části ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny tedy dospěl Ústavní soud osmi hlasy k závěru, že není důvodný.

Sedm statečných (soudců)

Hlasování soudců Ústavního soudu nebylo jednotné. Společné odlišné stanovisko podle § 14 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zaujali k výroku I. rozhodnutí pléna v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021 i k jeho odůvodnění soudci Ludvík David, Jan Filip, Jaromír Jirsa, Kateřina Šimáčková, Vojtěch Šimíček, David Uhlíř a Jiří Zemánek. Domnívám se, že je vhodné z jejich společného odlišného stanoviska plně citovat jejich argumenty:

1. *Uplatňujeme vůči výroku a odůvodnění výroku I. nálezu odlišné stanovisko podle ustanovení § 14 zákona o Ústavním soudu. K tomuto závěru nás vedou následující argumenty.*
2. *Domníváme se, že přijaté omezení účastenství ekologických spolků ve správním řízení není racionální, neboť nevede k naplnění svého deklarovaného cíle. Navíc je nepřijatelným zásahem do koncepce správního soudnictví a tím i do principu dělby moci jako součásti demokratického právního státu. Z těchto důvodů vede napadená úprava k porušení práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny v jeho procedurální ochraně podle čl. 36 odst. 1 a odst. 2 Listiny a k porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy, garantujícího právní stát a dělbu moci.*
 - A. *Nerozumnost napadeného omezení účastenství ekologických spolků ve správním řízení*
3. *Úpravou zákona o ochraně přírody a krajiny stát plní podobně jako úprava obsažená v dalších složkových předpisech ochrany životního prostředí závazek chránit přírodní bohatství vyjádřený v čl. 7 Ústavy, na který zakotvení práva na příznivé životní prostředí přímo navazuje (viz nálezy ÚS ze dne 15. 3. 2016 sp. zn. Pl. 30/15, bod 21). Zákon o ochraně přírody a krajiny navíc provádí právo na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 Listiny.*
4. *Článek 36 odst. 2 Listiny stanoví jako nepřekročitelnou ústavní podmínku, že z pravomoci soudu nesmí být vyloučeno přezkoumávání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny. Vyloučení účastenství ve správních řízeních však může být v některých případech ústavně souladným zásahem do základních práv. Již dříve Ústavní soud dovodil, že vyloučení dotčené osoby ze správního řízení, jež se týká jejich základních práv a svobod, lze v zásadě zhojit dvěma způsoby. Buď tím, že dotčené osobě bude přiznána legitimace k podání správní žaloby, nebo že bude zrušeno konkrétní hmotněprávní ustanovení předpisu veřejného práva, ve kterém je účastenství vymezeno způsobem rozporným s výše uvedeným závěrem. Ústavní soud shledal jako racionálnější postup spočívající v derogaci konkrétního ustanovení hmotného veřejného práva, která umožní ochranu základních práv již v řízení správním. Podle prejudikatury*

Ústavního soudu je nicméně vždy třeba najít takové řešení, které by bylo bližší zásadě slušnosti a rozumnosti [srov. nálezy *sp. zn. Pl. ÚS 2/99* ze dne 22. 3. 2000 (N 42/17 SbNU 295; 95/2000 Sb.) a *sp. zn. Pl. ÚS 16/99* ze dne 27. 6. 2001 (N 96/22 SbNU 329; 276/2001 Sb.)]. Z uvedeného vyplývá, že omezení účastenských práv spolků podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny je třeba posuzovat zejména v souvislosti se zachováním jejich přístupu k soudní ochraně. Vedle samotného přístupu k soudní ochraně je však podstatná i efektivita soudního přezkumu.

5. Podle čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy, který se vztahuje i na případy přezkumu rozhodnutí v oblasti ochrany přírody a krajiny, musí soudní ochrana zajistit přiměřenou a účinnou nápravu, včetně právně přikázaných úlev ve vhodných případech, a musí být čestná, spravedlivá, včasná a neměla by vyžadovat vysoké náklady. V případě, že by vyloučení ekologických spolků z některých řízení natolik zhoršilo jejich přístup k soudní ochraně, mohlo by se napadené ustanovení dostat do rozporu s citovanými požadavky [viz např. případ Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy ACCC/C/2004/6 (Kazachstán)]. Stejně požadavky je možné dovodit i z unijního práva, a to jak ve vztahu k účinnosti soudního přezkumu (viz např. rozsudek SDEU ze dne 15. 1. 2013, Križan, C-416/10, body 108-109), tak i např. k přiměřenosti nákladů soudního řízení (viz např. rozsudek SDEU ze dne 11. 4. 2013, Edwards a Pallikaropoulos, C-260/11). Aarhuská úmluva není přímo účinná a přímý účinek postrádají rovněž ustanovení unijního práva, které čl. 9 odst. 4 Aarhuské úmluvy provádějí (viz rozsudek SDEU ze dne 17. 10. 2018, Klohn, C-167/17). To však nic nemění na požadavku, že je-li možné interpretovat vnitrostátní normy vícero možnými způsoby, má přednost ten výklad, který naplňuje požadavky Aarhuské úmluvy [srov. k této otázce nálezy *sp. zn. Pl. ÚS 14/07* ze dne 19. 11. 2008 (N 198/51 SbNU 409), nálezy *sp. zn. IV. ÚS 2239/07* ze dne 17. 3. 2009 (N 57/52 SbNU 267) či ve výše citovaných nálezech *sp. zn. I. ÚS 59/14*, bod 19 nebo *sp. zn. II. ÚS 1685/17* ze dne 18. 12. 2018, bod 26].
6. Souhlasíme s většinou v tom, že k věcnému přezkumu ústavnosti napadeného ustanovení je třeba přistoupit prostřednictvím testu racionality. Jsme však na rozdíl od většiny přesvědčeni o tom, že napadená právní úprava nenaplňuje čtvrtý krok testu racionality. I kdyby totiž bylo možno připustit, že sleduje legitimní cíl rychlého a hospodárného územního a stavebního řízení, je zřejmé, že tohoto cíle uspokojivě nedosahuje, a proto je právní úpravou nerozumnou.
7. Zákodníci nelze upřít možnost optimalizace povolovacích řízení včetně stanovení kruhu účastníků a podmínek účasti na rozhodování, které se vláda dovo-lává. K dosažení deklarovaných cílů je však možné využít celou řadu možností, například posílit integraci povolovacích řízení, která by omezila opakované

uplatňování námitek souvisejících s ochranou přírody a krajiny, nebo stanovit podmínky účastenství a případně i přístupu k soudní ochraně po vzoru podmínek účasti dotčené veřejnosti v řízeních navazujících na proces EIA, případně jiným způsobem, který by omezil možné zneužití účastenských práv. Takový postup ostatně předpokládá i čl. 9 odst. 3 Aarhuské úmluvy, když hovoří o členech veřejnosti, „kteří splňují kritéria, pokud jsou nějaká stanovena“.

8. Napadená právní úprava nicméně směřuje k dosažení svého cíle urychlit územní a stavební řízení způsobem, který se jeví jako nerozumný. Ústavně zaručeným právem ekologických spolků totiž je možnost proti vydaným rozhodnutím brojit žalobou z pozice dotčených neúčastníků. Pro stavebníky tudíž vyloučení spolků z účasti v řízení představuje pouze zdánlivé zlepšení dosavadního stavu. Odborná literatura k tomu uvádí: „Proklamované posílení pozice stavebníka vyloučením účastenství ekologických spolků se tak jeví spíše jako nedomyšlené a pro stavebníky v důsledku kontraproduktivní, neboť přesouvá těžiště nápravy pochybení právního orgánu do fáze soudního přezkumu, přičemž soudům nesvědčí jiný prostředek nápravy nezákonného rozhodnutí než jeho zrušení. Tím se paradoxně může doba nutná pro realizaci stavebního záměru namísto žádoucího zkrácení výrazně prodloužit“ (Vomáčka, V., Židek, D.: Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby. České právo životního prostředí, 2017, č. 45, s. 36).
9. Je-li smyslem účasti ekologických spolků ve správních řízeních upozornit správní orgány na skutečnosti, které jim nemusí být z úřední povinnosti známy, pak se námitky, které se k těmto skutečnostem vztahují, v případech, v nichž bylo vyloučeno účastenství spolků ze správního řízení, objeví prvně až v soudním řízení. Pokud navíc může v důsledku výkonu rozhodnutí dojít k ohrožení nebo dokonce k nevratnému zásahu do životního prostředí, jedná se o důvod přiznání odkladného účinku žalobě nebo kasační stížnosti. I relativně marginální vady správního rozhodnutí, kterým bylo možné předejít již v průběhu správního řízení, nebo bylo možné je odstranit v řízení o odvolání, tak mohou být důvodem, proč se fáze před realizací záměru zbytečně protáhne o dobu řízení před soudem. Navíc v takovém případě hrozí případné opakování celého povolovacího řízení, které bude důsledkem faktu, že některé otázky nebyly správním orgánům známy v původním řízení; teprve poté pak bude případně následovat další soudní řízení před správními soudy.
10. Jak ve svém vyjádření potvrdila vláda, přijetí napadených ustanovení nebylo podloženo analýzou, která by dokládala, že právě účast ekologických spolků představuje zásadní zátěž pro řízení, ve kterých se posuzuje možné dotčení zájmů ochrany přírody a krajiny. Tyto závěry není možné dovodit ani z rozhodo-

vací činnosti správních soudů, které se s případy navazujícími na účast spolků v řízení podle § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny setkávají setrvale. Proklamovaného vedlejšího účelu posuzované úpravy, kterým je odbřemenění správních orgánů, může být dosaženo na úkor zátěže správních soudů, která se nejeví jako přiměřená. Naopak se může stát, že se řízení jako celek stanou náročnějšími na finanční i lidské prostředky, pokud budou soudy opakovaně rušit a vracet přezkoumávaná rozhodnutí na základě námitek uplatněných ekologickými spolky poprvé v žalobě proti vydanému rozhodnutí.

B. Zásah do koncepce správního soudnictví a tím i do principu dělby moci jako součásti demokratického právního státu

11. Jedním z principů, na nichž je vybudován ústavní pořádek České republiky, je dělba moci. Tento koncept se prolíná celou systematikou ústavního pořádku. Jeho základem je dělba (státní) moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, která má textuální oporu v čl. 2 odst. 1 Ústavy a projevuje se systémem brzd a protivah [viz např. nález sp. zn. Pl. ÚS 7/02 ze dne 18. 6. 2002 (N 78/26 SbNU 273; 349/2002 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 77/06 ze dne 15. 2. 2007 (N 30/44 SbNU 349; 37/2007 Sb.), bod 47; nález sp. zn. Pl. ÚS 18/06 ze dne 11. 7. 2006 (N 130/42 SbNU 13; 397/2006 Sb.); nález sp. zn. Pl. ÚS 14/15 ze dne 2. 2. 2016 (N 22/80 SbNU 257; 87/2016 Sb.), body 41-42] nebo respektem k vymezení kompetencí jednotlivých mocí [nález sp. zn. Pl. ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (N 130/37 SbNU 641; 327/2005 Sb.)]
12. Jak vyplývá z výše uvedeného, důsledkem napadené právní úpravy je, že žalobci – ekologické spolky uplatňují argumenty či námitky proti správním rozhodnutím až před správními soudy, aniž by právní úprava umožňovala, aby tyto argumenty a námitky byly předloženy již v řízení správním. Ve vztahu k námitkám ekologických spolků, o kterých se veřejná správa v příslušném správním řízení nedozví, tudíž správní soudnictví nebude provádět soudní přezkum závěrů veřejné správy, ale prvotní hodnocení dané otázky, což je krajně nežádoucí. Napadená právní úprava tak posouvá prvotní hodnocení námitek ekologických spolků až do soudního řízení a celou tíhu rozhodování o nich nesystematicky přesouvá ze správních orgánů na správní soudy. V případě relevantních věcných argumentů před správními soudy pak bude zpravidla nezbytné zrušit napadené správní rozhodnutí, protože v soudním řízení neobstojí. Navíc na rozdíl od soudního řádu správního stanoví § 3 správního řádu zásadu materiální pravdy a správní orgán jako strážce a ochránce veřejného zájmu bude povinen věc znovu posuzovat, jak již bylo vysvětleno výše. Systém správního soudnictví je totiž podle soudního řádu správního v České republice založen na tzv. kasačním principu a na přezkumu zákonnosti rozhodnutí správních orgánů před správními soudy. Takováto

koncepce je udržitelná jen v případě, že správní orgány nejprve vydají správní rozhodnutí při zohlednění všech argumentů a skutkových závěrů, a to v rámci zpravidla dvoustupňového správního řízení, a teprve až poté přistoupí k přezkumu zákonnosti napadených správních rozhodnutí správní soud. V této koncepci není možné, aby soudy zasahovaly do pravomoci správního orgánu posoudit nejprve všechny okolnosti věci a vydat správné a zákonné rozhodnutí.

13. *Narušení souslednosti správního a soudního řízení pak v konečném důsledku nerespektuje ústavně vyžadovanou dělbu moci mezi výkonnou a soudní mocí. Soudní moc totiž v případech vyloučení ekologických spolků ze správního řízení napadeným ustanovením musí suplovat činnost správních orgánů a současně vstupuje do jejich kompetence vydat správní rozhodnutí až po posouzení všech právních a skutkových argumentů. To však správní orgány za současného stavu zčásti činí jako účastníci řízení nejdříve až v průběhu řízení soudního.*
14. *Napadeným ustanovením tedy zákonodárce nesystematicky zasáhl do koncepce správního soudnictví ve velkém množství případů. Možnost účasti ekologických spolků ve správním řízení byla typově vyloučena v řízeních, týkajících se např. povolování činností, které zasahují do krajinného rázu, do územního systému ekologické stability nebo do významných krajinných prvků. Soudy by se jako první měly zabývat také námitkami ekologických spolků proti kácení dřevin rostoucích mimo les pro účely výstavby (viz § 8 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny), výjimkami z ochrany ohrožených druhů rostlin a živočichů, jejichž výskyt je zjištěn až po zahájení řízení podle stavebního zákona (§ 56 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny) nebo prováděním některých činností ve zvláště chráněných územích (ve smyslu § 44 zákona o ochraně přírody a krajiny). Spektrum uvedených případů je velmi široké, což je dáno například již tím, že významnými krajinnými prvky jsou ze zákona všechny lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera či údolní nivy [viz § 1 odst. 3 písm. b) zákona o ochraně přírody a krajiny]. Navíc se nejedná o uzavřený výčet, neboť k podřazení řízení pod působnost § 70 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny vede i nepřímá vazba na chráněné zájmy. Omezení spolků se tedy vztahuje i na řízení, která se týkají např. provozu zdrojů znečištění ovzduší, pokud lze dovodit možný vliv na některou z chráněných částí přírody a krajiny.*
15. *Konečně nelze přehlížet, že úprava řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu sice počítá s aktivní legitimací osob, které nebyly účastníky správního řízení (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), ovšem tuto výjimečnou situaci nereflektuje dostatečným způsobem zbývající úprava řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Například není jasně upraveno, v jaké lhůtě mohou ekologické spolky z pozice neúčastníků správního řízení žalobu podat. Počítání lhůty pro podání žaloby se*

totiž podle § 72 odst. 1 s. ř. s. odvíjí od oznámení rozhodnutí žalobci „doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.“

- 16. I tato nejasnost poukazuje na to, že zákonodárce nevzal v napadené úpravě v potaz ani práva účastníků řízení, ani veřejný zájem na efektivitě soudní moci, ani dosavadní koncepci správního soudnictví a nastavení kompetencí správních orgánů a soudů. V rámci této koncepce správního soudnictví pak plošné vyloučení ekologických spolků z některých správních řízení není z výše popsaného pohledu ochrany dělby moci přípustné; to by bylo možné jen v případě, že by se jednalo o komplexní, vyváženou změnu právní úpravy ve vztahu k činnosti správních orgánů a fungování soudní moci, nikoli o dílčí nepromyšlený zásah nabourávající dosavadní koncepci vztahu mezi správním soudnictvím a správními orgány.*
- 17. Dalším negativním zásahem do principu právního státu je pak v případě závěru správních soudů o nutnosti zrušit již vydaná a pravomocná správní rozhodnutí z důvodů ochrany práva na příznivé životní prostředí, ale třeba i z důvodů ochrany veřejného zájmu, též narušení právní jistoty všech osob (tedy i některých stavebníků) ve vztahu k pravomocným rozhodnutím správních orgánů, což je rozporné s principem právní jistoty jako důležité součásti právního státu, zaručeného čl. 1 odst. 1 Ústavy.*
- 18. Z důvodů výše uvedených jsme přesvědčeni, že napadená úprava, vylučující ekologické spolky z některých správních řízení neobstojí a měla být tedy Ústavním soudem zrušena, neboť nesměřuje racionálně k naplnění účelu, k němuž bylo toto opatření přijato, čímž dochází k zásahu do čl. 35 odst. 1 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. V řadě případů totiž může dojít k prodloužení, nikoli zkrácení příslušných řízení. Navíc přijatá úprava vede k tomu, že jsou uplatňovány námitky a argumenty ekologických spolků až před správními soudy jako nova, čímž je neústrojně narušovaná koncepce správního soudnictví, což následně vede k zásahu do dělby moci, čímž dochází k porušení čl. 1 odst. 1 Ústavy.“*

Závěrem

Domnívám, že je třeba věnovat odlišnému stanovisku sedmi ústavních soudců mimořádnou pozornost. Nestává se často, aby bylo hlasování pléna tak rozpolcené a tak vyrovnané. Moc by mě zajímalo, proč asi... Nezbyývá než respektovat většinový názor pléna Ústavního soudu, osobně se však ztotožňuji s obsahem společného odlišného stanoviska sedmi soudců Ústavního soudu. Ustanovení § 70 odst. 3 bylo v zákoně č. 114/1992 Sb. v nezměněné podobě od nabytí platnosti zákona dne 25. 3. 1992. Toto zákonem zaručené právo představuje zákonné provedení dvou ústavně zaručených základních práv, a to práva na příznivé životní prostředí podle čl. 35 odst. 1 LZPS a práva na stanovený spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 a 4 LZPS. V roce 2017 se Poslanecká sněmovna po dvaceti pěti letech rozhodla toto ustanovení ze zákona vypustit, spolu s vypuštěním účasti spolků z územního řízení (§ 85 stavebního zákona) a stavebního řízení (§ 109 stavebního zákona).

Důvody, které uvedli předkladatelé návrhu (pozměňovací návrh č. 5904) byly však nepodložené. Poslanecká sněmovna vypustila příslušná ustanovení ze zákona nikoliv na základě objektivního zvážení empirických argumentů, ale na základě subjektivní předpojatosti. Sněmovna kývla na nepodložené demagogické zdůvodnění, že spolky „svojí účastí neoprávněně prodlužují správní řízení nebo se v nich dopouštějí významných obstrukcí či nadměrných a nepodložených blokáží výstavby a ekonomického rozvoje“ (citace z odůvodnění pozměňovacího návrhu č. 5904). Toto je třeba striktně odmítnout. Je třeba rovněž zdůraznit, že spolky uplatňují v řízeních jen práva zakotvená jim zákonem, přičemž pokud v důsledku odvolání či žaloby spolku někdy došlo ke zrušení napadeného rozhodnutí stavebního úřadu, šlo vždy o ochranu zákonnosti či správnosti rozhodnutí ze strany nadřízeného správního orgánu nebo příslušného soudu.

Zrušením práva spolků účastnit se příslušných správních řízení podle stavebního zákona došlo nejen k hrubému zásahu do struktury zákona o ochraně přírody a krajiny, ale také k závažnému omezení základních lidských práv a svobod nabytých po roce 1990, resp. snížení její úrovně. Toto Ústavní soud ve svém nálezu dle mého názoru přesvědčivě nevysvětlil. V důsledku toho také všichni lidé, kteří žijí v bezprostředním okolí budoucího středně velkého záměru dotýkajícího se přírody v místě jejich bydliště, kteří mají subjektivní vztah k dotčenému místu, ale nemají vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním pozemkům nebo stavbám, zcela a bezvýhradně ztrácejí jakoukoli procesněprávní možnost ovlivnit rozhodování stavebního úřadu o umístění a povolení takového záměru. Vláda ČR, Poslanecká sněmovna a potažmo i Ústavní soud stále zdůrazňují nutnost urychlení výstavby, ale ptám se, kde je prosazování veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny?

doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Prameny:

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021

Společné odlišné stanovisko k výroku I. rozhodnutí pléna v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021

Ústavní soud, Brno, TZ 9/2021 k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 22/17 ze dne 26. 1. 2021

Akademické stanovisko k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (k senátnímu tisku č. 108/2017 z 11. funkčního období Senátu; navazuje na sněmovní tisk č. 927/2017 ze 7. volebního období PS), in *České právo životního prostředí* č.1/2017 (43), str. 10-21.

Vícha, V. *Právní úprava procesu posouzení vlivů prioritních dopravních záměrů na životní prostředí je ústavně konformní.* in *České právo životního prostředí* 4/2019 (54), str. 67-81.

Vomáčka, V., Židek, D.: *Omezení účastenství ekologických spolků: Pyrrhovo vítězství stavební lobby.* *České právo životního prostředí*, 3/2017(45), str. 36-55.

Summary

**THE CONSTITUTIONAL COURT REFUSED
THE PARTICIPATION OF ENVIRONMENTAL ASSOCIATIONS
IN PROCEEDINGS CONDUCTED UNDER LAWS OTHER THAN
THE NATURE AND LANDSCAPE PROTECTION ACT**

In the spring of 2017, the Parliament of the Czech Republic approved an amendment to the Nature and Landscape Protection Act. With this legal regulation, the legislator limited the participation of ecological associations in proceedings concerning nature and landscape protection with effect from 1 January 2018. University environmental and administrative lawyers and the general public did not agree with this change. In the autumn of 2017, a group of senators of the Parliament of the Czech Republic submitted a proposal to annul this amendment to the Constitutional Court. In January 2021, the Constitutional Court rejected the petition by a narrow vote of 8:7. This article discusses the ruling of the Constitutional Court and the common dissent of seven constitutional judges.

Key words: Constitutional Court; ecological associations; public participation in environmental proceedings; Nature protection Act



 PŘEHLED NOVÉ LEGISLATIVY **Sbírka zákonů leden – duben 2021****částka 5**

Vyhláška č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů).

částka 15

Vyhláška č. 30/2021 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o obalech.

částka 17

Zákon č. 35/2021 Sb., o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

Zákon č. 36/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce právních předpisů územních samosprávných celků a některých správních úřadů.

částka 20

Vyhláška č. 44/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 49/2011 Sb., o vymezení útvarů povrchových vod.

částka 24

Zákon č. 50/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, ve znění pozdějších předpisů.

částka 25

Nařízení vlády č. 54/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 330/2019 Sb., o podmínkách provádění navazujících agroenvironmentálně- klimatických opatření, ve znění nařízení vlády č. 217/2020 Sb., a nařízení vlády č. 75/2015 Sb., o provádění agroenvironmentálně-klimatických opatření a o změně nařízení vlády č. 79/2007 Sb., o podmínkách provádění agroenvironmentálních opatření, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 55/2021 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 331/2019 Sb., o podmínkách provádění navazujícího opatření ekologické zemědělství, ve znění nařízení vlády č. 217/2020 Sb., a další související nařízení vlády.

částka 27

Vyhláška č. 57/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 79/2019 Sb., o způsobu výpočtu výše nároku na vrácení spotřební daně z minerálních olejů spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě nebo při provádění hospodaření v lese.

částka 33

Nález Ústavního soudu publikovaný pod č. 81/2021 Sb. ze dne 12. ledna 2021 sp. zn. Pl. ÚS 21/19 ve věci návrhu na zrušení části § 16 odst. 1 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

částka 34

Vyhláška č. 83/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 22/2013 Sb., o vzdělávání na úseku ochrany zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů.

částka 35

Vyhláška č. 86/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 471/2001 Sb., o technickobezpečnostním dohledu nad vodními díly, ve znění vyhlášky č. 255/2010 Sb.

Vyhláška č. 87/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 252/2013 Sb., o rozsahu údajů v evidencích stavu povrchových a podzemních vod a o způsobu zpracování, ukládání a předávání těchto údajů do informačních systémů veřejné správy.

částka 36

Zákon č. 88/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

Zákon č. 89/2021 Sb., o zdravotnických prostředcích a o změně zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), ve znění pozdějších předpisů.

částka 46

Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2021 sp. zn. Pl. ÚS 22/17 publikovaný pod č. 124/2021 Sb. ve věci návrhu na zrušení části § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a § 4 odst. 9 až 11 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

částka 48

Vyhláška č. 126/2021 Sb., o způsobu výpočtu výše škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy.

částka 64

Vyhláška č. 158/2021 Sb., kterou se mění vyhláška č. 419/2012 Sb., o ochraně pokusných zvířat, ve znění vyhlášky č. 299/2014 Sb.

Sbírka mezinárodních smluv leden-duben 2021**částka 3**

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 4/2021 Sb.m.s., o přijetí změny Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě Organizace spojených národů o změně klimatu.

částka 8

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 11/2021 Sb.m.s., o přijetí změn harmonogramu Mezinárodní úmluvy o regulaci velrybářství, přijatých v roce 2016.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 12/2021 Sb.m.s., o přijetí změn harmonogramu Mezinárodní úmluvy o regulaci velrybářství, přijatých v roce 2018.

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 13/2021 Sb.m.s., o přijetí změny přílohy III Protokolu o těžkých kovech k Úmluvě o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států (Rozhodnutí 2012/6).

částka 12

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 17/2021 Sb.m.s. o sjednání Dohody mezi vládou České republiky a vládou Státu Izrael o spolupráci v oblasti životního prostředí.

**List of the current Czech environmental legislation from
January to April 2021 in the Collection of Laws
of the Czech Republic**

Summary:

This section of the Journal Czech Environmental Law Review provides an overview of the current Czech environmental legislation and Judgements of the Constitutional Court in the Collection of Laws and Collection of International Agreements from January to April 2021.



 ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

Informace o časopisu

Od roku 2001 vydává Česká společnost pro právo životního prostředí, zapsaný spolek, členka Rady vědeckých společností Akademie věd ČR, ve spolupráci s katedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, recenzovaný odborný vědecký časopis **České právo životního prostředí**. První číslo vyšlo 30. září 2001. Časopis je registrován u Ministerstva kultury, evidenční číslo MK ČR E11476 a má přiděleno od Národní technické knihovny mezinárodní standardizované číslo periodik ISSN 1213-5542.

Dne 4. 2. 2014 zařadila Rada pro výzkum, vývoj a inovace časopis České právo životního prostředí na Seznam recenzovaných neimpaktovaných periodik vydávaných v ČR.

Časopis **České právo životního prostředí** je v České republice jediný svého druhu. Byl založen po vzoru rakouského časopisu *Recht der Umwelt*. Je zajímavé, že například na Slovensku podobně zaměřené periodikum dosud neexistuje. Posláním a obsahovým zaměřením časopisu je výchovně vzdělávací, vědecká a informační činnost v oblasti práva životního prostředí včetně environmentální politiky, jejímž cílem je rozvoj práva životního prostředí v podmínkách České republiky a Evropské unie. Tematicky se věnuje mezinárodnímu, evropskému unijnímu, mezinárodnímu srovnávacímu a českému právu.

Pravidelnými rubrikami časopisu jsou původní odborné vědecké články v rubrice „Vědecká témata“, a dále rubriky „Komentovaná judikatura Ústavního soudu ČR“ a „Komentovaná judikatura Soudního dvora EU a Evropského soudu pro lidská práva“, jakož i rubriky věnované komentářům k novým právním úpravám, zprávám z vědeckých konferencí, přehledu nové legislativy, recenzím a anotacím odborné literatury apod. Ambicí časopisu je přispět k právní a ekologické výchově, vzdělávání a osvětě veřejnosti, jak laické, tak především odborné z oblasti státní správy, soudnictví, územních samospráv, vysokého a středního školství, podnikatelských kruhů, občanského sektoru, apod.

Časopis je vydáván obvykle 4 x ročně. Od roku 2001 vyšlo dosud celkem 59 čísel. Plné verze starších čísel časopisu jsou k dispozici též v elektronické podobě ve formátu pdf na internetové stránce <http://www.cspzp.com/casopis.html>. Časopis je tištěn na ekologickém papíru splňujícím mezinárodní ekologické normy ISO 14001 a certifikáty EMAS, FSC, PEFC a ECF.

THE JOURNAL "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ"

The journal *České právo životního prostředí* (Czech Environmental Law Review, ISSN 1213-5542) is a peer-reviewed journal published by the Czech Society for Environmental Law since 2001. It is registered by Ministry of Culture under evidence number MK ČR E11476. The journal is prepared in collaboration with the Department of Environmental Law of the Faculty of Law, Charles University in Prague.

Since 2014, it has been indexed on the List of Reviewed Czech journals by the governmental Research, Development and Innovation Council.

Czech Environmental Law Review is the first and currently the only specialized peer-reviewed journal in the Czech Republic that deals with environmental law and environmental policy. It provides updated and detailed information on current development in research, legislation and jurisdiction in Czech, European and international environmental law, as well as on new publications, future activities of the Czech Society for Environmental Law and on other news in the field. The journal is open to all authors who are interested in environmental law, both Czech and from abroad. The editor-in-chief is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., you can contact him at: stejskal@prf.cuni.cz.

The thematic pieces that are to be published in the journal are always reviewed by two specialists in the concerned field, who decide whether the text is suitable for publication or provide comments that are subsequently sent to the author.



POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ

Pokyny pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí

I.

Rukopis autoři zasílají redakci v elektronické verzi, a to na e-mailovou adresu **stejskal@prf.cuni.cz**

II.

Rukopis je třeba redakci nabídnout v podobě, v jaké má být publikován. Musí obsahovat jméno autora (jméno, příjmení, tituly); název v češtině (slovenštině) a angličtině; český (slovenský) a anglický abstrakt v rozsahu 1500 znaků; tři až pět klíčových slov v češtině (slovenštině) a angličtině; seznam literatury citované v textu; případnou dedikaci na vědecký projekt (v rámci něhož příspěvek vznikl). Samotný text příspěvku může být i v jiném jazyce než čeština, slovenština, angličtina. Minimální text nabízeného příspěvku činí zpravidla 4 normostrany, příspěvky určené pro hlavní rubriku „Téma“ minimálně 10 normostran.

III.

Rukopis by měl splňovat následující formální požadavky – velikost písma 12, nadpisy 14, typ písma Times New Roman, nebo Ariel nebo Calibri, řádkování 1,5. Elektronická verze rukopisu musí být zpracována v některém z obecně dostupných tiskových editorů (např. MS Word). Preferovaná přípona souboru je .doc nebo .docx, případně .rtf.

IV.

Poznámky v rukopisu je třeba číslovat průběžně a zařadit dole na stránce v poznámce pod čarou (poznámky patové), nikoliv na konci příspěvku. Veškeré citace je třeba provádět v souladu s ČSN ISO 690 a ČSN ISO 690-2.

V.

Součástí rukopisu mohou být i tabulky, grafy, fotografie. Autor vždy uvede citaci zdroje a autorství fotografie, případně vysvětlující titulek (legendu) k tabulce, grafu, fotografii. Redakce si vyhrazuje právo vytisknout tabulku, graf, fotografii jen černobíle.

VI.

Autoři jsou plně odpovědní za jazykovou a formální úroveň rukopisu, která je jedním z dílčích kritérií celkového hodnocení. Redakce provádí pouze nezbytné základní jazykové úpravy přijatých textů.

VII.

Redakce předpokládá, že nabízený rukopis nebyl dosud publikován v jiném periodickém tisku. Redakce očekává, že ji autoři budou informovat o skutečnosti, že celý rukopis nebo jeho část nebo některé podstatné výsledky již byly publikovány v jiné publikaci na úrovni článku v recenzovaném vědeckém časopise nebo monografii. V případě předložení rukopisu vycházejícího z kvalifikační studentské práce, je třeba tuto skutečnost redakci sdělit.

VIII.

Poskytnutím rukopisu (autorského díla) redakci bere autor na vědomí, že dílo bude po svém zveřejnění v časopise České právo životního prostředí poskytnuto k online přístupu uživatelům Internetu na webové stránce České společnosti pro právo životního prostředí. Do přijetí k publikaci je autor oprávněn redakci sdělit, že poskytnutí svého díla k online přístupu nepovoluje. Autorova práva k dalšímu užití díla tím nejsou dotčena.

IX.

V rukopisu autoři uvedou své kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), případně e-mail a poštovní adresu pro zaslání autorských výtisků.

X.

Rukopis, který nesplňuje formální náležitosti vyplývající z těchto Pokynů, nemůže být přijat do recenzního řízení nebo z něj může být vyrazen.

INFORMATION FOR AUTHORS

The manuscript must be sent as an electronic document to **stejskal@prf.cuni.cz**

The manuscript has to be in the required format and must be of font size 12, headings 14, font type Times New Roman or Ariel or Calibri and with line spacing 1.5. It has to contain the name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and finally a dedication to a project. The article should be 4 pages long, in case of the articles concerning with the main topic the minimum length is 10 pages. Author is responsible for proper citations that have to be inserted as footnotes, not as endnotes. The citations have to follow the citation rules as stated in norms ČSN ISO 690 and ČSN ISO 690-2. It is assumed that the manuscript has not been published before. After its publication in the Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the Czech Environmental Law Society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for the review process and it may be discarded.



☛ ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ ☚

Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

1. Předmět recenzního řízení

- 1.1** Standardnímu anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Vědecká témata“, tedy původní autorské příspěvky představující výsledky či dílčí výsledky původního výzkumu, zaměřené obvykle na monotematický problém, dosud nepublikované v jiném tištěném periodiku či na internetu.
- 1.2** Příspěvky do ostatních pravidelných rubrik časopisu podléhají zjednodušenému recenznímu řízení, pokud si redakční rada příspěvek nevyhradí k standardnímu recenznímu řízení.
- 1.3** Za obsah jednotlivých příspěvků odpovídají jejich autoři, otištěné příspěvky v časopisu České právo životního prostředí nemusí vyjadřovat názory redakce ani redakční rady.
- 1.4** Důvodem odmítnutí otištění nabídnutého příspěvku může být i skutečnost, že nabídnutý rukopis byl již publikován v jiném českém periodiku či na internetu.

2. Postup před zahájením recenzního řízení

- 2.1** Redakce prostřednictvím šéfredaktora přijímá nabídky příspěvků na otištění v časopise.
- 2.2** Redakční rada má právo kdykoli si vyžádat k nahlédnutí, případně posouzení, rukopisy příspěvků nabídnuté redakci, včetně těch, které obvykle nejsou určeny k recenznímu řízení (například informace o životním jubileu či v budoucnu pořádané vědecké konferenci).
- 2.3** Redakce má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nesplňuje základní požadavky kladené na odborný text nebo výrazně vybočuje z oblasti práva životního prostředí a příbuzných oborů. Toto rozhodnutí musí zdůvodnit před redakční radou časopisu, pokud si to redakční rada vyžádá.
- 2.4** Redakce může autorovi doporučit provedení jazykových, formálních i obsahových úprav ještě před tím, než nabídnutý rukopis postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrho-

vané změny provést, redakce jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení¹

- 3.1 Každý příspěvek nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení redakce (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „Vědecká témata“. Takové příspěvky budou podrobeny standardnímu anonymnímu recenznímu řízení. O přijetí do standardního či zjednodušeného recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.
- 3.2 V standardním anonymním recenzním řízení je příspěvek posuzován dvěma recenzenty vybranými zpravidla z členů redakční rady nebo okruhu odborníků doporučeného členem redakční rady nebo, pokud si toto vyhradí, redakční radou.
- 3.3 Autor a recenzenti zůstanou navzájem anonymní. Recenzent není zaměstnancem stejného pracoviště jako autor či jeden ze spoluautorů a není ani jakýmkoliv jiným způsobem v konfliktu zájmů ohledně recenzovaného příspěvku.
- 3.4 Recenzent, který přijal posuzování nabídnutého rukopisu, posoudí text obvykle ve lhůtě 4 týdnů a vypracuje odborný recenzní posudek. V jeho závěru bude doporučení, zda má redakce příspěvek přijmout k otištění a) bez úprav, b) s úpravami, c) přepracovat, nebo d) odmítnout příspěvek otisknout. Ve všech případech je nutné uvést zdůvodnění.
- 3.5 Na základě posudků recenzentů šéfredaktor autorovi sdělí, zda redakce časopisu a) rukopis přijímá bez výhrad k otištění, b) požaduje přepracování rukopisu, c) požaduje úpravy rukopisu nebo d) odmítá přijmout rukopis k otištění. V případě, že autora žádá o přepracování, o úpravy nebo jeho text odmítá, uvede i nejzávažnější důvody. Konečné rozhodnutí o přijetí či zamítnutí příspěvku činí ve všech případech šéfredaktor nebo, vyhradí-li si toto, redakční rada.
- 3.6 Výsledek standardního anonymního recenzního řízení je závazný pro autora nabídnutého příspěvku, který je povinen do termínu určeného šéfredaktorem zapracovat připomínky recenzentů, není-li stanoveno v bodě 3.7 jinak. V případě neprovedení přepracování či provedení nedostatečné úpravy autorského příspěvku si redakce nebo redakční rada vyhrazuje právo odmítnout předmetný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7 V případě autora nesouhlasu s posudkem recenzenta může autor zaslat redakci dopis či email s důvody nesouhlasu, který šéfredaktor předloží příslušným recenzentům ke stanovisku. Toto stanovisko tlumočí autorovi. Nedojde-li

¹ Doporučená struktura recenzního posudku je na www.cspzp.com.

ke shodě recenzentů a autora, rozhodne o otištění příspěvku šéfredaktor, případně předloží autorův text redakční radě ke konečnému rozhodnutí, vyhradí-li si rada toto rozhodnutí.

3.8 Za recenzní posudek se považuje i oponentský posudek, pokud jde o publikaci kvalifikační práce či její podstatné části obhájené na vysoké škole. Recenzní posudek se nevyžaduje v případech publikace textu odborných přednášek proslavených před vědeckou radou příslušné vysoké školy či její fakulty v rámci habilitačního nebo jmenovacího řízení.

3.9 Pro zjednodušené recenzní řízení platí ustanovení o standardním recenzním řízení obdobně, s tím, že postačí jeden posudek člena redakční rady.

4. Redakční rada

Redakční rada se sestává z významných odborníků na problematiku práva životního prostředí a ostatních souvisejících oborů. Členy redakční rady jmenuje představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí. Redakční rada se usnáší nadpoloviční většinou hlasů svých členů.

5. Závěrečné ustanovení

Tyto zásady včetně jejich změn schvaluje na základě čl. 12 svých stanov představenstvo České společnosti pro právo životního prostředí.

RULES OF THE PEER-REVIEW PROCESS

The review process of academic journal articles intended for publication in the main section of the Czech Environmental Law Review – the “Main Topic” – comprises of several levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the advisory board and one professional recommended by the editor or by a member of the advisory board. The author and the reviewer are not supposed to know each other. Based on the consideration of the reviewers the article can be accepted for a review or sent back with objections or comments. The author can be asked to amend the article. The article is then passed on into the anonymous review process which intends to provide different opinions on the article and open the ways either for publication or refusal of the article. Both possibilities must be substantiated by the reviewer.

