

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

vědecký časopis

Vydavatel: Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce:

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

e-mail: stejskal@prf.cuni.cz

www.cspzp.com

Redakce časopisu:

doc. JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

šéfredaktor

Mgr. Bc. PETR ŠEDINA

Mgr. VOJTĚCH BAŠNÝ

Členové redakční rady:

prof. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

(UK v Praze)

JUDr. Ing. FILIP DIENSTBIER, Ph.D.

(UP v Olomouci)

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

(UK v Praze)

prof. JUDr. SOŇA KOŠIČIAROVÁ, Ph.D.

(Slovensko)

JUDr. HANA MÜLLEROVÁ, Ph.D.

(ÚSAP AVČR)

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)

Fotografie na přední straně obálky:

JUDr. MICHAL SOBOTKA, Ph.D.

Fotografie na zadní straně obálky:

JUDr. MICHAL SOBOTKA, 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
eva@rozkotova.com

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

Náklad: 400 výtisků

Upozornění redakce:

Zásady recenzního řízení jsou otištěny na konci tohoto čísla časopisu. Redakce považuje za nepřijatelné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nespĺňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevyžádané příspěvky se nevracejí.

 **OBSAH** **ÚVODNÍK***Vojtěch Stejskal*

Nová vláda, nová naděje? 5

TÉMA*Helena Doležalová*Právní úprava regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin
a živočichů 7**NÁŠ HOST***Wojciech Radecki*

Právní otázky rituální porážky zvířat v polském právu 123

INFORMACE*Handrij Härtel & Michael Hošek*

EUROPARC Federation – „hlas evropských chráněných území“ 131

RECENZE A ANOTACE*Hana Müllerová, Vojtěch Stejskal*

Ochrana zvířat v právu 137

ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTIVýroční zpráva o činnosti České společnosti pro právo životního prostředí
za rok 2013 139**INFORMACE O ČASOPISU** 143**ZÁSADY PRO RECENZNÍ ŘÍZENÍ** 145**POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKU** 148

← ÚVODNÍK →**NOVÁ VLÁDA, NOVÁ NADĚJE?**

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

rok 2013 nám končí a s ním končí i více jak tříleté období, kdy ochrana životního prostředí byla, alespoň ze strany vládnoucí garnitury politiků, vnímána jako něco obtěžujícího, jako něco, co překáží rozvoji ekonomiky, podnikání, územního plánování, stavebnictví, apod. Za všechno hovoří fakt, že se v uplynulých čtyřech letech přezdívalo Ministerstvu životního prostředí Ministerstvo ochrany průmyslového prostředí. Bývalý ministr Tomáš Chalupa (ODS) v červenci po dvou a půl letech skončil kvůli neslavnému pádu vlády premiéra Nečase (ODS), avšak ve svém úřadu se příliš nevyznamenal. Navázal tak na svého stranického předchůdce ministra Drobila (ODS), který odešel z vlády kvůli nejasnostem ohledně čerpání prostředků ze Státního fondu životního prostředí. Ministr Chalupa za dobu svého působení například prosadil ve vládě kontroverzní návrh zákona o Národním parku Šumava; ten nakonec kvůli rozpuštění Poslanecké sněmovny naštěstí neprošel parlamentním legislativním procesem. Dále Chalupa umožnil změnu zákona o ochraně přírody a krajiny, podle které Česká inspekce životního prostředí nemůže účinně zasahovat proti stavebním projektům, které sice mají pravomocné povolení k realizaci, avšak negativně dopadají na životní prostředí. V oblasti ochrany ovzduší sice prosadil novou legislativu, ale umožnil zmírnění poplatků a neprosadil lepší kontrolu lokálních topenišť. Bylo by toho jistě ještě více (například kácení dřevin rostoucích mimo les; nakládání s odpady, a tak podobně). Pro zájemce o další podrobnosti doporučuji „*Přehled hlasování Poslanecké sněmovny o životním prostředí 2010 – 2013*“, in Poslanecká rosnička, Zelený kruh, Praha, září 2013, www.zelenykruh.cz. S nástupem úřednické vlády nahradil pana Chalupu na půl roku jeho náměstek Tomáš Podivínský (KDU-ČSL), avšak politika ministerstva se za jeho krátké éry v podstatě nezměnila. Po předčasných parlamentních volbách na podzim 2013 se tvoří nová koaliční vláda, a zdá se, že by se v resortu životního prostředí mohlo zase (poprvé od roku 2010) trochu blýskat na lepší časy. Ale neradujme se předčasně.

Prozatím si alespoň můžete číst stránky našeho časopisu.

Přeji Vám úspěšný rok 2014.

Vojtěch Stejskal
šéfredaktor časopisu

Abstract**NEW GOVERNMENT? NEW HOPE?**

At the end of 2013, after the three years, the period of perceiving protection of nature by government as something bothering, annoying and limiting the economic growth, industry development and construction, is ending. Former Minister of Environment, Tomáš Chalupa was evaluated by NGOs as the worst Minister of Environment ever. He became famous because of some unpopular decisions within human resources at the Ministry of Environment, waste management and Šumava National Park. Even his successor, Minister Podivínský, did not bring a change for the better. Nowadays the new government is being formed, so we can hope for a better future within the Ministry of Environment. Meanwhile, we can at least read our journal.

Vojtěch Stejskal
Editor-in-chief



◀ TÉMA ▶

**PRÁVNÍ ÚPRAVA REGULACE ŠÍŘENÍ INVAZNÍCH
NEPŮVODNÍCH DRUHŮ ROSTLIN A ŽIVOČICHŮ***JUDr. Helena Doležalová***Úvod**

Předmětem tohoto příspěvku je právní úprava zaměřená na regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, přičemž tato regulace zahrnuje zejména preventivní opatření, monitoring a likvidaci těchto druhů, jakož i různá omezení a další způsoby ovlivňování lidského jednání, to vše s cílem omezit negativní dopad šíření těchto druhů. Tato problematika je průřezovým tématem postupujícím různými oblastmi práva, zejména tzv. veřejného; většinou jde o právo životního prostředí. Jde o úpravu poměrně novou, neboť negativní následky invazních nepůvodních druhů se projevují především v posledních desetiletích. Z tohoto důvodu postupně přibývají (nejen v českých předpisech zaměřených na ochranu přírody a druhové rozmanitosti) ustanovení, která mají pomoci omezovat šíření bioinvazí. Ne vždy se však tato snaha setkává s úspěchem a pochopením. Jedná se totiž o poměrně kontroverzní a v mnoha směrech komplikovanou záležitost, ke které je třeba přistupovat komplexně a objektivně.

Můj zájem o ochranu před invazními nepůvodními druhy pramení z praktických a osobních důvodů. Přispěla k němu zejména skutečnost, že značnou část roku trávím na venkově, v místech, kde jsem vyrůstala, a kde tedy mohu sledovat změny v průběhu několika desetiletí. Proto mne např. zajímal důvod toho, že již kolem vodních toků nenacházím rostliny, které se tam vyskytovaly v době mého dětství, a jejich místo zabírají např. vysoké, neprostupné a páchnoucí porosty netýkavky žláznaté. Začala jsem proto zjišťovat příčiny této situace, jak by ji bylo možné řešit, proč se tímto problémem prakticky nikdo nezabývá, a z jakého důvodu dokonce ani nebývá za problém pokládán, i jak se k této záležitosti staví v jiných zemích. Přitom jsem objevila mnoho dosti rozporných informací. Podobné to bylo i s možnostmi regulace živočišných invazních nepůvodních druhů, ke kterým původně vedl boj se španělskými plzaky, pozorování nutrií v potoce a informace od myslivců. Další poznatky o právní úpravě možností a podmínek pěstování invazních nepůvodních rostlinných druhů k energetickému využití jsem získala při přípravě své rigorózní práce. Opět mne zaujaly protikladné názo-

ry na tuto problematiku. Proto jsem se rozhodla shromáždit, vytrždit, systematicky uspořádat a objektivně vyhodnotit dostupné relevantní informace.

Čerpala jsem především z knih, a to jak českých, tak i zahraničních, dále z článků v odborných časopisech, zaměřených právně i přírodovědecky, z textů právních předpisů České republiky a ostatních vybraných zemí, ze směrnic a nařízení Evropské unie a z mezinárodních úmluv,¹ a to **ve stavu ke dni 31. ledna 2012**,² a také z několika relevantních soudních rozhodnutí.

V České republice dosud nebyla publikována kniha zaměřená výhradně na právní úpravu regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Prameny, z nichž vycházím, se předmětnou problematikou zabývají buď jako součástí širší problematiky ochrany biodiverzity,³ nebo spíše okrajově v rámci popisu problémových okruhů mezinárodních úmluv,⁴ popř. je tento problém zmiňován v poznámkách k jednotlivým ustanovením v komentářích k zákonům (zejména k zákonu o ochraně přírody a krajiny). Lze se též setkat i s poměrně kontroverzním způsobem výkladu určitých aspektů regulace šíření invazních druhů živočichů⁵ (blíže oddíl 5.8.1). Právní úpravě související s invazními nepůvodními druhy se věnují spíše kratší stati,⁶ referáty či konferenční příspěvky, popř. informace nevládních neziskových organizací, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí, a které se na provádění těchto opatření podílejí. V přírodovědné (zejména botanické) zaměřených publikacích zabývajících se invazními druhy je související právní úprava zmiňována pouze v nejnútnejším rozsahu nebo je opomenuta.⁷ Komplexnější pojetí legislativních opatření lze nalézt spíše v zahraničních publikacích dostupných v elektronické podobě,⁸ kde jsou mj. zobecněny možnosti

¹ Převážně z ASPI [databáze]. Verze 2/2012. Wolters Kluwer ČR, a.s., popř. z JASPI-WEB (*Jednotný automatizovaný systém právních informací*) [online] Ministerstvo spravedlivosti SR. URL <http://jaspi.justice.gov.sk/jaspiw1/jaspiw_mini_fr0.htm> nebo *EUR-Lex* [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu/>>.

² Doplněny jsou změny ke dni 20.2.2013.

³ STEJSKAL, V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Právní stav k 1. 1. 2006*. Praha : Linde, 2006. 590 s.

⁴ Např. McMANIS, Ch. R. (ed.) *Biodiversity and the Law : Intellectual property, biotechnology and traditional knowledge*. London : Earthscan, 2009. 484 s.

⁵ KINDL, M. DAVID, O. *Úvod do práva životního prostředí : soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2005. 223 s.

⁶ KŘIVÁNEK, M. *Právní úprava problematiky nepůvodních a invazních organismu v České republice a doporučené postupy při omezování jejich šíření* [online] Přírodovědecká fakulta Masarykovy univerzity, 2006-7. 7 s. URL <http://www.sci.muni.cz/bot_zahr/invaznidruhylegislativa.pdf> [cit. 09.11.10].

⁷ Např. PRIMACK, R. B., KINDLMANN, P., JERSÁKOVÁ, J. *Úvod do biologie ochrany přírody*. Praha: Portál, 2011. 472 s.

⁸ Zejména YOUNG, R. T. *National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species* [online]. Washington, D.C. : The World Bank, 2006. 88 s. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf> [cit. 21.01.12].

a překážky efektivního postupu proti šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, které je třeba v právní úpravě zohlednit.

Téma je již v názvu zúženo na rostlinné a živočišné druhy, ačkoli mezi invazní druhy patří i mikroorganismy (bakterie, viry apod.); na ty se však vztahuje specifická právní úprava, rozptýlená v různých právních předpisech (o ochraně veřejného zdraví, o veterinární péči apod.). Vzhledem k omezenému rozsahu příspěvku není možné postihnout problematiku regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů naprosto vyčerpávajícím způsobem. S ohledem na geografickou polohu České republiky se blíže nezabývám problematikou invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů žijících v moři a vyskytujících se na ostrovech. Určitým zúžením je i zaměření na nepůvodní druhy, neboť škodlivé mohou být i druhy původní. Též se blíže nezabývám jak otázkami souvisejícími s prostředky používanými k likvidaci invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, resp. s ochranou životního prostředí a zdraví před účinky těchto prostředků, tak ani nakládáním s těmito druhy rostlin a živočichů po provedené likvidaci, neboť tyto oblasti též spadají do samostatných částí právní úpravy (např. hygienická pravidla pro vedlejší produkty živočišného původu).

Systematicky příspěvek rozdělují na pět vzájemně provázaných částí (kapitol). První z nich obsahuje přehled a základní charakteristiku příslušných pramenů právní úpravy jak na mezinárodní a evropské úrovni, tak i na úrovních národních, přičemž zmiňuji i důvody a překážky této právní úpravy. Druhá kapitola popisuje a analyzuje nejpoužívanější pojmy a srovnává jejich výklad. Kapitola třetí je zaměřena na používání relevantních principů práva životního prostředí a dobré správy, jakož i na možnosti využití právních principů k řešení střetů zájmů při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Čtvrtá kapitola se zabývá jednotlivými nástroji regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, a kapitola poslední zmiňuje způsoby organizačního zabezpečení této ochrany. Postupuji tedy v podstatě od obecného ke zvláštnímu, třebaže je často obtížné určit, co je „obecnější“, a to nejen pokud se týká prvních kapitol.

Stejně tak jsem si vědoma, že i na řazení jednotlivých kapitol, podkapitol a oddílů mohou existovat různé názory, a každý z nich může mít své opodstatnění. Sama jsem jejich pořadí několikrát změnila, přičemž jsem se nakonec rozhodla přistoupit k nejčastěji používaným kritériím, a řadím je tedy zejména podle obecnosti, časové posloupnosti a logické souvztažnosti.

Při systematickém řazení jednotlivých částí jsem vycházela z následujících úvah. Je-li předmětem zkoumání právní úprava, je třeba nejprve uvést, ze kterých pramenů práva vycházím. První kapitola tedy obsahuje přehled právních pramenů vztahujících se k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, a to nejprve na mezinárodní a evropské úrovni, a poté na úrovních národních. Ze

zahraničních pramenů uvádím pouze ty nejzásadnější, podrobněji zmiňuji pouze prameny české, u nichž se zaměřuji na jejich vzájemné vztahy. Jednotlivé prameny jsou řazeny zejména podle jejich právní relevance a vztahu k předmětné problematice. V těchto pramenech se určité pojmy často opakují, třebaže v různém významu. Z tohoto důvodu se další kapitola věnuje různým možnostem chápání těchto základních pojmů. Jako kritérium jejich řazení jsem zvolila četnost jejich užívání v tomto příspěvku. Z relevantních právních pramenů též lze vysledovat preference uplatňování určitých principů práva životního prostředí a zásad fungování veřejné správy, proto se jimi zabývá kapitola třetí. Tyto principy a zásady by se měly uplatňovat při využívání nástrojů regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, z nichž ty nejvyužívanější jsou analyzovány ve čtvrté kapitole. Jednotlivé nástroje by bylo možné řadit na základě různých kritérií, nejen podle jejich přímého či nepřímého působení, ale také podle významu a četnosti jejich využívání nebo podle toho, jak spolu logicky souvisí či jak po sobě následují v čase atd. Jednou z možností je nejprve uvést přehled koncepčních (v podstatě přípravných) nástrojů, kterých zejména v poslední době přibývá, nicméně zůstávají více méně nezávazným podkladem dalších nástrojů, poté analyzovat vybrané administrativněprávní nástroje, tedy zejména jednotlivá relevantní povolení a další nástroje přímého působení, na které navazují otázky vynutitelnosti jejich praktické realizace, a nakonec uvést prakticky zanedbávané (zejména v předmětné oblasti) nástroje ekonomické. Zvolila jsem tento postup, který nejvíce odpovídá v úvodu naznačenému vývoji od obecného ke zvláštnímu se zohledněním časové posloupnosti. Proto se nejprve zabývám nástroji koncepčními, poté administrativněprávními, otázkami souvisejícími s odpovědností, a konečně nástroji ekonomickými. Zařazení institutu odpovědnosti do tohoto systému je samostatným problémem, neboť se lze v odborné literatuře setkat s rozdílným přístupem. Právní odpovědnost je buď řazena mezi nástroje přímého působení,⁹ nebo je uváděna zcela samostatně.¹⁰ Mám za to, že každý přístup má svou logiku a bylo by jej možné použít, nicméně zvolila jsem určitou kombinaci těchto přístupů. Cílem poslední kapitoly, zmiňující činnost vybraných orgánů veřejné správy, která souvisí s regulací šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, není postihnout tuto činnost v plném rozsahu, ale spíše uvést jen zásadní aktivity a závěrem shrnout jejich možnosti ve vztahu k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Každá kapitola končí shrnutím zásadních informací a problémů, jejichž možná řešení jsou obsažena v závěru celého příspěvku. Ve všech kapitolách se zaměřuji především na právní úpravu České republiky; zahraniční úpravy využívám k porovnání v těch aspektech, kde se přístupy k určitým řešením

⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2010. S. 39-40.

¹⁰ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí*. I. díl. 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2009. S. 282-310.

liší. Zabývám se jak hmotněprávní, tak i procesněprávní úpravou, přičemž první z nich převažuje; v rámci zvolené systematiky se oba aspekty vzájemně prolínají a nelze je striktně oddělit.

Hlavním cílem tohoto příspěvku je zejména zhodnocení současného stavu právní úpravy ochrany proti šíření invazních druhů rostlin a živočichů v České republice, a také nastínění překážek efektivního využívání možností daných současnou právní úpravou, ze kterých vyplývají možnosti zlepšení současného stavu. Závěry by měly vyústit zejména v ověření nebo vyvrácení následujících hypotéz:

1. Předmětná česká právní úprava regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je rozptýlená, přitom neprovázaná, celkově nekoncepční, a proto neefektivní.
2. Tato právní úprava nerespektuje požadavek vycházet z přírodovědných výzkumů.
3. Druhá rozmanitost přírody proti šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů není důsledně chráněna na celém území České republiky.
4. Do regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů nejsou dostatečně zapojeny všechny v úvahu přicházející subjekty, zejména vlastníci pozemků, resp. nejsou k tomu dostatečně motivováni.
5. Předmětná právní úprava nevyvažuje dostatečně chráněné zájmy, dostanou-li se do konfliktu.
6. Některé relevantní správní postupy jsou nevhodné a neodpovídají požadavkům stanoveným v příslušných právních pramenech.

S ohledem na převládající postoje k právní úpravě opatření proti šíření nepůvodních invazních druhů sice předkládám určité nezbytné návrhy *de lege ferenda*, avšak zaměřuji se více na příčiny nedostatečného využívání možností v úpravě *de lege lata*, a z nich vyplývající varianty řešení stávajících problémů. Druhým důvodem k tomuto zaměření je skepse k možnosti nalezení ideální právní úpravy. Mám za to, že každý přístup (od restriktivního po benevolentní) má své klady i zápory, a žádný z nich sám o sobě nevede k dosažení žádoucího stavu. Svou roli hraje i komplikovanost předmětné problematiky, která vychází zejména z přírodovědných výzkumů, jejichž výsledky si mnohdy odporují.

Náměty na případnou budoucí českou právní úpravu vyplývají nejen z aktuálních problémů v praxi, ale i ze srovnání s vybranými aspekty v zahraničních úpravách, z nichž některé se k této problematice staví odlišně. Zvolila jsem úpravu na Slovensku, v Německu, ve Švýcarsku a v USA (některé další zmiňuji jen okrajově). Zaměřuji se zejména na první a poslední. Ačkoli Slovensko sdílelo s Českou republikou do konce roku 1992 společný právní řád, zvolilo mnohem přísnější právní režim ochrany biologické rozmanitosti před invazními druhy rostlin a živočichů. Předmětnou právní úpravu v USA považuji za příklad toho, k jaké regu-

laci je nutné přistoupit, jsou-li invazní druhy natolik rozšířené a obtížně zvladatelné, že způsobují rozsáhlé a nevyčíslitelné škody.

1. Prameny právní úpravy

1.1 Obecná východiska

Pojem *prameny práva* lze vykládat několika způsoby. Význam tohoto pojmu není vždy zcela jasný, i když je uváděn téměř v každé učebnici práva. Je-li právo chápáno jako určitý předmět nebo obsah např. právního řádu, vyplývá z jiného předmětu, který je *pramenem*. Častěji však bývá *pramenem* nazýván určitý zákon apod. Proto je třeba rozlišovat prameny ve smyslu materiálním a formálním, tedy zda jde o příčinu vzniku práva (patří mezi ně tzv. veřejné zájmy), nebo zda jde o tzv. objektivní právo, tj. soubor obecně závazných právních norem, z nichž plynou subjektivní práva.¹¹ Prameny práva lze členit podle několika kritérií, např. podle jejich původnosti, podle stupně právní síly, podle orgánů, které mají pravomoc je vydávat atd.

Regulace introdukce geograficky nepůvodních, zejména invazních druhů, patří mezi základní hmotněprávní a procedurální techniky, prostředky, pravidla a instituty ochrany přírody a péče o biodiverzitu.¹² Snaha bránit negativním dopadům šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů vedla k přijetí několika mezinárodních úmluv, směrnic Evropské unie (zaměřených zejména na ochranu ptáků a jejich stanovišť v rámci soustavy NATURA 2000), a ke stále se zvyšujícímu počtu relevantních ustanovení v národních předpisech (nejčastěji v zákonech o ochraně přírody). Právní úprava regulující šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů v České republice zahrnuje Ústavu České republiky, Listinu základních práv a svobod, více než desítku zákonů a podzákoných předpisů, sekundární legislativu Evropské unie a mezinárodní smlouvy splňující podmínky obsažené v ustanovení čl. 10 Ústavy České republiky.

Ačkoli je problematika invazních nepůvodních druhů předmětem mnoha mezinárodních i národních pramenů práva, jde převážně o deklaratorní ustanovení bez výraznějšího praktického obsahu, což je způsobeno interdisciplinárním charakterem této problematiky.¹³

¹¹ WEYR, F. Prameny právní. In HÁCHA, E., HOETZEL, J., WEYR, F. a kol. *Slovník veřejného práva československého*. Svazek III. Brno : Polygrafia, 1938. S. 466-468.

¹² STEJSKAL 2006 op.cit., s. 52-53.

¹³ ZICHA, J. *Legal problems of biodiversity conservation*. In DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (eds.) *Czech Environmental Law. Yearbook – Volume 4.*, Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí, 2010. S. 59-60.

1.2 Důvody a překážky právní úpravy regulující šíření invazních nepůvodních druhů

„Příroda musí být chráněna proti tzv. invazním druhům, které poškozují naše ekosystémy“.¹⁴ Důvodů pro přijímání právních předpisů, jejichž účelem je regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, je však více, i když ochrana ekosystémů převažuje (invazní druhy jsou řazeny mezi hlavní příčinu vymírání druhů, a proto je regulace jejich šíření upravena zejména v právních předpisech na ochranu přírody a druhové rozmanitosti). Podle *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*¹⁵ tvoří nepůvodní druhy třetinu české flóry, přičemž jakožto invazní druhy, které nevratně poškozují společenstva, do nichž pronikají, je jich hodnoceno několik desítek (nejznámější jsou bolševník velkolepý, křídlatky, trnovník akát, borovice vejmutovka apod.). Co se týče nepůvodních druhů živočichů, celkový přehled chybí. Důvody jejich rozšíření, mezi něž patří zejména komerční chov, ovlivnily i to, že se jedná zejména o druhy ryb, savců, a asi jen pět druhů ptáků. Největší škody způsobuje norek americký, mýval severní, severoameričtí raci, mandelinka bramborová atd. Invazní nepůvodní druhy např. negativně ovlivňují půdní erozi, narušují břehy toků, poškozují infrastrukturu (zdi, chodníky, archeologické památky, protipovodňové systémy), jsou zdroji alergenů, a také mohou ztížit dopravu nebo šířit choroby jak mezi rostliny a živočichy, tak i mezi lidmi. Způsobují značné ekonomické škody, nehledě na množství finančních prostředků vynakládaných na jejich kontrolu a likvidaci. Významným důvodem pro předmětnou regulaci je i řetězení následků šíření invazních druhů.

Ačkoli se počty invazních druhů stále zvyšují a náklady související s biologickými invazemi dosahují v Evropě každoročně nejméně 10 miliard eur, jen 2% obyvatel Evropy si uvědomují škodlivé důsledky invazí.¹⁶ Řešení problému invazních druhů přitom přesahuje do celé řady lidských činností, včetně s tím souvisejících právních vazeb.¹⁷ Již rozsah těchto aktivit komplikuje jejich efektivní regulaci. Překážek je však mnohem více. Young¹⁸ mezi ně řadí zejména nemožnost jed-

¹⁴ PRCHALOVÁ, J. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1.1.2006*. Praha : Linde, 2006. S. 36.

¹⁵ *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky* [online] Praha : Ministerstvo životního prostředí, 2005, s. 19. URL <http://www.bioinstitut.cz/documents/Strategie-CR_biodiverzita.pdf> [cit. 14.09.11].

¹⁶ *Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán strategie EU pro invazivní druhy KOM(2008) 789 v konečném znění* [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu>> [cit. 01.10.11].

¹⁷ ZICHA, J. Právní problematika ochrany biodiverzity. *České právo životního prostředí*, č. 1, 2011. S. 13. Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí.

¹⁸ YOUNG op. cit., s. 7-9.

noduše zakázat zavádění nových druhů, neboť je to v mnoha případech nezbytné, navíc nelze s jistotou předvídat, který druh bude invazní a bude mít negativní vliv na ekosystémy, neboť invazní povaha některých druhů se v novém prostředí projeví až za několik let. Nelze regulovat invazivitu jakožto vlastnost druhů, ale pouze chování lidí, které ovlivňuje šíření invazních nepůvodních druhů. Přitom je nezbytné vyvažovat protikladné zájmy, zejména těch, které vedou k zavádění invazních druhů se zájmy na ochranu přírody. Nezbytností je stanovení limitů aktivitám, které mohou způsobit škody. Těž je nutné vyvažovat zájem na ekonomickém využívání invazních druhů se zájmem (nebo spíše nutností) administrativně monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat důsledky jejich zavádění. Také je třeba seznámit se s vědeckými výzkumy biologů a ekologů, z nichž předmětná právní úprava vychází. Ovšem názory těchto odborníků se mohou lišit, zejména pokud se určité druhy stávají invazními až po určitém „pasivním“ období nebo pokud se některé opakovaně zaváděné druhy v určitých podmínkách invazními nestávají. Proto je problematické vytváření tzv. černých seznamů, které negativně ovlivňuje nemožnost předvídat invazivitu, přičemž hrozí zákaz zavádění prospěšných a užitečných druhů. S tím souvisí i obava před chybnými kroky vedoucí k nečinnosti, ovlivněná realizovanými nevhodnými řešeními, které vedly ke značným problémům.¹⁹

Nelze se však spoléhat pouze na právní úpravu. Problematiku šíření invazních druhů totiž není možné upravit naprosto vyčerpávajícím způsobem, neboť v mnoha případech jsou nové druhy zaváděny neúmyslně (jde o určitý vedlejší efekt); tento fakt je překážkou i účinné aplikace příslušné právní úpravy. Těž je třeba vzít v úvahu, že způsoby šíření invazních druhů nemusí být vždy právem regulované. Je velice obtížné regulovat chování všech potenciálních aktérů, zejména s ohledem na jejich ochotu dodržovat omezující ustanovení, znalosti i pochopení potřeby regulace, navíc v některých případech může mít regulace šíření invazních druhů i negativní sociální dopady (to se týká např. zdravotních následků odplyňování kontejnerů dekontaminovaných metylbromidem nebo výjimečné nutnosti přesídlení obyvatel z asanovaných území). Překážkou regulace je i to, že škody způsobené šířením invazních druhů jsou často těžko vyčíslitelné, a také nemožnost zastavit šíření invazních nepůvodních druhů přirozeným výběrem. Těž může jít o kontroverzní záležitost v případě poměrně dlouho usazených druhů, které postupně způsobují škody na ekosystémech a v zemědělství, avšak v mezidobí se staly významným zdrojem příjmů.²⁰

¹⁹ Např. v Austrálii se staly invazními kočky, které zde byly úmyslně vysazeny, by lovil invazní králíky (*Invazní druh* [online] URL <http://cs.wikipedia.org/wiki/Invazn%C3%AD_druh> [cit. 13.09.11]).

²⁰ V některých zemích je lov zvěře pojímán jako sportovní aktivita, která by byla eradikací invazního druhu omezena.

Proti likvidaci jakýchkoli zvířat často protestují také nevládní organizace, jejichž předmětem činnosti je ochrana zvířat, a to i když se jedná o zvířata škodlivá, likvidující populace původních druhů. To, že jsou zvířatům postupně přiznávána práva na ohleduplné zacházení kvůli nim samotným, na ochranu proti týrání a utrpení, na účast na přirozených právech, na vhodné podmínky ustájení chovaných zvířat, na respekt pro jejich potřeby a přirozené chování,²¹ je bezesporu pozitivní trend, avšak v případě ochrany volně žijících živočichů před invazními druhy zvířat vede paradoxně neochota k usmrcování invazních nepůvodních druhů zvířat k likvidaci druhů původních.

Usmrcování nepůvodních druhů zvířat je kritizováno jako metoda ochrany ekosystémů, která nerespektuje základní práva zvířat. Za vhodnější jsou považovány např. metody omezování jejich plodnosti.²² Jakýkoli alternativní způsob regulace invazních nepůvodních druhů zvířat však naráží na nedostatek finančních prostředků na provedení potřebných opatření.

Nicméně i přes všechny výše uvedené překážky postupně převažuje přesvědčení o nutnosti vhodným způsobem regulovat šíření invazních druhů rostlin a živočichů (zejména od 90. let 20. století), přičemž základem jsou následující mezinárodní úmluvy.

1.3 Mezinárodní úmluvy

1.3.1 Obecná východiska

Mezinárodní úmluvy týkající se ochrany přírody a zachování biologické rozmanitosti mají poměrně značný význam. Z těchto úmluv vyplývají pro každý smluvní stát závazky, které je třeba plnit prostřednictvím vnitrostátního zákonodárství. Otázkou je však „*síla závazku v mezinárodní smlouvě*“ (která) „*se odvíjí od způsobu, jakým je to které pravidlo formulováno*“.²³

Problematicky šíření invazních nepůvodních druhů se týkají zejména Úmluva o biologické rozmanitosti (*Convention on Biological Diversity*), Mezinárodní úmluva o ochraně rostlin (*International Plant Protection Convention*) a Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (*Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*), kterými se budu dále zabývat blíže.

²¹ PRCHALOVÁ, J. *Právní ochrana zvířat*. Praha : Linde, 2009. S. 21-22.

²² SWÄRD, P.-A. Protecting the Animals? An Abolitionist Critique of Animal Welfarism and Green Ideology. In SOLLUND, R. A. (ed.) *Global Harms : Ecological Crime and Speciesism*. New York : Nova Science Publishers, 2008. S. 179.

²³ ZICHA 2011 op. cit., s. 45.

S negativními dopady šíření invazních nepůvodních druhů souvisí i Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu (*United Nations Convention on the Law of the Sea*, Montego Bay, 1982, vyhlášena pod č. 240/1996 Sb.), Úmluva o ochraně a udržitelném rozvoji Karpat (*The Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians*, Kyjev, 2003, vyhlášena pod č. 47/2006 Sb.m.s.) či Úmluva o ochraně Alp (*Convention on the Protection of the Alps*, Salzburg, 1991, uveřejněná v č. 61/1996 Úředního věstníku). Smlouvy, které jsou součástí Antarktického smluvního systému, stanovují téměř absolutní zákaz introdukcí nepůvodních druhů.²⁴ Lze zmínit i Úmluvu o mezinárodním obchodu ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (*Convention on International Trade in Endangered Species of Fauna and Flora – CITES*), vyhlášenou pod č. 572/1992 Sb., a to zejména v souvislosti s omezením přesunu určitých druhů.²⁵

1.3.2 Úmluva o biologické rozmanitosti

Convention on Biological Diversity (CBD) je nejvýznamnější z výše uvedených mezinárodních úmluv. Byla přijata v Rio de Janeiro v roce 1992 na konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji (*United Nations Conference on Environment and Development*). V České republice byla vyhlášena pod č. 134/1999 Sb. Jedná se o jeden z institutů péče o biodiverzitu *in situ* i *ex situ*. Úmluva o biologické rozmanitosti ukládá smluvním stranám povinnost prevence, kontroly a likvidace invazních druhů, jakož i povinnost referovat o stavu řešení problematiky invazních nepůvodních druhů. Tato úmluva je významná i pro přijatou terminologii, týkající se těchto druhů, ze které vychází mnoho dalších dokumentů (blíže kapitola 2).

Podle článku 8 (*In-situ Conservation*) písm. h) by se měly smluvní strany zdržet vysazování těch nepůvodních druhů, které ohrožují ekosystémy, přírodní stanoviště nebo druhy, a tyto druhy by měly monitorovat nebo vyhubit, to vše za podmínky, bude-li to možné a vhodné (posouzení možnosti a vhodnosti těchto opatření je do určité míry subjektivní, i když je nezbytné vzhledem ke konkrétní situaci jednotlivých členských států). Tento článek by měl být naplněn zejména prostřednictvím uplatňování principu předběžné opatrnosti (podrobněji podkapitola 3.4).

Řídící orgán úmluvy (*Conference of Parties – COP*) přijal několik rozhodnutí vztahujících se k problematice nepůvodních druhů ohrožujících ekosystémy, stanoviště nebo druhy a k invazním nepůvodním druhům.²⁶

Problematika invazních organismů byla jedním z témat 6. konference smluvních stran v roce 2002 v Haagu, kde byl přijat dokument *Alien species that threaten*

²⁴ STEJSKAL 2006, op.cit., s. 181.

²⁵ Blíže YOUNG op. cit., s. 14.

²⁶ *COP Decisions* [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/cop-decisions.shtml>> [cit. 02.09.11].

ecosystems, habitats or species rozvíjející článek 8 úmluvy. Na této konferenci bylo přijato patnáct stěžejních principů řešení problematiky.

Tyto principy jsou zaměřeny především na motivaci akcí na úrovni národních politik než na specifické instrukce pro legislativu. Nenavrhují nebo nedoporučují právní nebo institucionální opatření na podporu pravomocí k odstraňování již usídlených bioinvasí.²⁷ Doporučují vytvořit mechanismy ke koordinaci národních programů, revidovat příslušné politiky, právní předpisy a instituce, popř. přizpůsobit je nebo změnit, podporovat vědomí o problematice invazních druhů, zájem politiků a představitelů veřejné správy, zdokonalit ekonomické a další nástroje a politiky. Zejména je třeba šířit informace o bioinvasích a mechanismech jejich kontroly, dále podporovat výzkum rizik a cest šíření, monitoring a různé možnosti spolupráce.

Podle Úmluvy o biologické rozmanitosti by měla být hierarchie akcí proti invazním nepůvodním druhům následující:

1. prevence (je ekonomičtější než opatření po zavlečení),
2. včasné zjištění invazního nepůvodního druhu a jeho rychlá likvidace,
3. opatření pro omezování šíření a kontrola, nelze-li likvidaci provést.²⁸

Na základě této úmluvy vzniklo několik koncepčních dokumentů zaměřených proti ztrátě biologické rozmanitosti (podkapitola 4.2).

1.3.3 Mezinárodní úmluva o ochraně rostlin

International Plant Protection Convention byla přijata v Římě v roce 1951. V roce 1979 byla doplněna a v roce 1997 revidována. Je tedy nejstarší z relevantních smluv. Má oproti ostatním i užší zaměření, neboť se týká pouze rostlinolékařské péče a jejím cílem je zajistit koordinovaný a efektivní postup prevence a kontroly zavlečení a rozšíření škůdců rostlin a rostlinných produktů. Předmětem této úmluvy je ochrana kulturních rostlin i volně rostoucích rostlin a jejich produktů. Zaměřuje se jak na přímé, tak i nepřímé ohrožení škůdci (včetně plevelů), a na jejich šíření všemi druhy dopravy, přepravy zeminy a dalších předmětů a materiálů. Součástí úmluvy jsou i seznamy rostlin a škůdců rostlin, jejichž šíření je zakázáno. Na základě této smlouvy vznikla v roce 1951 Evropská organizace na ochranu rostlin, jejíž členové již nejsou pouze z Evropy. Mezi její cíle patří i mezinárodní strategie proti introdukci a šíření škůdců kulturních a volně rostoucích rostlin v přírodních i zemědělských ekosystémech včetně invazních nepůvodních druhů.²⁹ Na tuto úmluvu navazuje i Dohoda o sanitárních a fytosanitárních opatřeních (jedna z přičleněných dohod Světové obchodní organizace).

²⁷ YOUNG op. cit., s. 13.

²⁸ Tamtéž, s. 12.

²⁹ *About the European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO)* [online] URL <http://www.eppo.org/ABOUT_EPPO/about_eppo.htm> [cit. 02.09.11].

Rozhodnutím Rady 2004/597/ES ze dne 19. července 2004 bylo schváleno přistoupení Evropských společenství k této úmluvě. Úmluva byla uveřejněna v č. 267/2004 Úředního věstníku.

1.3.4 Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť

Na základě *Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats*, která byla přijata v roce 1979 v Bernu (proto bývá též nazývána Bernská úmluva), jsou smluvní strany zavázány mj. kontrolovat zavádění druhů v daném místě nepůvodních (podle čl. 11 odst. 2). V České republice byla vyhlášena pod č. 107/2001 Sb.m.s.

Z této úmluvy vychází i směrnice 92/43/EEC o stanovištích, ovlivněn je i obsah směrnice o ochraně volně žijících ptáků, a navazuje na ni Evropská strategie pro invazní druhy (*European Strategy on Invasive Alien Species*), přijatá v roce 2003 jako nástroj pomoci smluvním stranám při naplňování závazků i ve veterinární a fytosanitární oblasti. Smluvní strany by měly navrhovat, uskutečňovat a vyhodnocovat vhodné programy, opatření a prioritní akce k odstraňování těchto druhů z prostředí, do kterého pronikly, jakož i vytvářet národní strategie.

1.3.5 Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů

Convention on the Conservation of Migratory Species byla v roce 1979 sjednána v Bonnu, proto bývá nazývána Bonnská úmluva. Byla vyhlášena pod č. 127/1994 Sb. Je jednou z nejdůležitějších úmluv týkajících se ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Smluvní strany se zavázaly k opatřením, které mají zabránit ohrožení, vyhubení nebo vyhynutí stěhovavých druhů. V rámci této úmluvy je také kladen důraz na zamezení zavlékání, vysazování a šíření exotických druhů nebezpečných pro stěhovavé druhy; dále se vyžaduje kontrola a odstraňování již introdukovaných druhů, nicméně pouze ve vztahu k ohrožení druhů uvedených v příloze úmluvy.

1.4 Směrnice a nařízení Evropské unie

1.4.1 Obecná východiska

V legislativě Evropské unie patří oblast životního prostředí mezi nejrozsáhlejší kapitoly. Úbytek biodiverzity na územích členských států by mělo zastavit vytvoření evropské soustavy NATURA 2000, jejíž legislativní rámec tvoří směrnice o ochraně volně žijících ptáků a směrnice o stanovištích.³⁰ Tyto směrnice se zabývají i problematikou invazních nepůvodních druhů (v členských zemích Evropské unie jsou

³⁰ MIKO, V., BOROVIČKOVÁ, H. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. 2. vyd. Praha : C.H. Beck, 2007. Předmluva.

těmito druhy ohroženy zejména ostrovy).³¹ Nejsou to však jediné směrnice zaměřené na omezení šíření invazních nepůvodních druhů. Významná je i Směrnice Rady 2000/29/ES ze dne 8. května 2000 o ochranných opatřeních proti zavlečení organismů škodlivých rostlinám nebo rostlinným produktům do Společenství a proti jejich rozšiřování na území společenství (*Council Directive 2000/29/EC of 8 May 2000 on protective measures against the introduction into the Community of organisms harmful to plants or plant products and against their spread within the Community*). Určitý vztah k předmětné problematice má také 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 (*Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein*) a Nařízení Komise (ES) č. 349/2003 ze dne 25. února 2003 o pozastavení dovozu exemplářů určitých druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin do Společenství (*Commission Regulation (EC) No 349/2003 of 25 February 2003 suspending the introduction into the Community of specimens of certain species of wild fauna and flora*) vzhledem k obecnějšímu omezení obchodu s určitými druhy.³² Další relevantní směrnicí je Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí) *Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy (Marine Strategy Framework Directive)*.

O nebezpečí invazních druhů rostlin, pěstovaných za účelem jejich energetického využití, se zmiňuje i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/EC ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES (*Directive 2009/28/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the promotion of the use of energy from renewable sources and amending and subsequently repealing Directives 2001/77/EC and 2003/30/EC*).

V širším kontextu je třeba alespoň zmínit význam rozhodnutí Soudního dvora EU jakožto důležitého pramene pro interpretaci předpisů evropského práva a vliv na dodržování závazků členských států. Podobně nelze opominout ani rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva, neboť tento soud vidí v závažném poškozování životního prostředí porušování základních lidských práv.³³

³¹ STEJSKAL 2006, op.cit., s. 280-281.

³² YOUNG op. cit., s. 28.

³³ MÜLLEROVÁ, H. Role Evropského soudu pro lidská práva v ochraně životního prostředí. In ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. *Nové jevy na počátku 21. století III. Proměny veřejného práva*. Praha : Karolinum, 2009. S. 104.

1.4.2 Směrnice o ochraně volně žijících ptáků

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků (kodifikované znění) – *Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council – of 30 November 2009 on the conservation of wild birds (codified version)*, která nahradila směrnici 79/409/EHS, upravuje také nakládání s geograficky nepůvodními druhy. Podle článku 11 této směrnice mají členské státy povinnost dbát o to, aby vysazování těch druhů ptáků, které se ve volné přírodě na evropském území členských států nevyskytují, nepříznivě neovlivnilo místní planě rostoucí flóru a volně žijící faunu. Členské státy jsou povinny projednat aktivity spojené s vysazováním nepůvodních druhů do přírody s Komisí.

K tomuto článku (shodného znění jako ve zrušené směrnici) se vztahuje Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 12. července 2007 ve věci C-507/04 (Komise Evropských společenství proti Rakouské republice) pro nesplnění povinnosti státem při ochraně volně žijících ptáků, spočívající v tom, že ustanovení § 17 NSchG stanovilo odchýlný režim ochrany a podřídló vysazování druhů ptáků přirozeně se nevyskytujících ve volné přírodě v Dolním Rakousku podmínce, že tyto zásahy nevyvolají trvalé poškození původního přírodního prostředí, což bylo posouzeno jako neslučitelné se směrnicí, vztahující se na všechny druhy ptáků přirozeně se vyskytujících ve volné přírodě na evropském území členských států včetně druhů, které se vyskytují pouze v jiných členských státech (ochranu volně žijících ptáků tedy nelze stanovit v závislosti na vnitrostátní fauně).

1.4.3 Směrnice o stanovištích

Problematické nepůvodních druhů se věnuje Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin (*Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora*) v článku 22 písm. b), podle něhož by měly členské státy zajistit, aby záměrné vysazení jakéhokoli druhu do volné přírody, který není na jejich území původní, bylo řízeno tak, aby nedošlo k poškození přírodních stanovišť v jejich přirozeném areálu rozšíření nebo původních volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, a pokud to považují za nezbytné, měly by takové vysazování zakázat.

1.4.4 Směrnice o vodě

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky (*Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a Framework for Community action in the field of water policy*) požaduje,

aby členské státy dosáhly dobrého ekologického stavu v příslušných vodách (což souvisí s antropogenními vlivy na změny ve složení a četnosti druhů ryb).

1.4.5 Nařízení Evropské unie

Z relevantních nařízení Evropské unie lze uvést zejména Nařízení Rady (ES) č. 708/2007 ze dne 11. června 2007 o používání cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře (*Council Regulation (EC) No 708/2007 of 11 June 2007 concerning use of alien and locally absent species in aquaculture*) vztahující se na vysazování nepůvodních druhů a přemísťování místně se nevyskytujících druhů za účelem jejich využití v akvakultuře v rámci Evropské unie. Toto nařízení vytváří rámec upravující akvakulturní postupy ve vztahu k cizím a místně se nevyskytujícím druhům s cílem posoudit a minimalizovat možný vliv těchto druhů a všech souvisejících necílových druhů na vodní přírodní stanoviště. Upravuje obecné povinnosti členských států, vydávání povolení, podmínky pro vysazení a pro přemístění po vydání povolení a vedení rejstříku vysazení a přemístění. Toto nařízení se však vztahuje pouze na malou výšeč problematiku, která je předmětem mnou popisovaného tématu.

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 (*Council Regulation (EC) No 338/97 of 9 December 1996 on the protection of species of wild fauna and flora by regulating trade therein*) zakazuje dovoz čtyř druhů představujících ekologickou hrozbu: želva nádherná (*Trachemys scripta elegans*), skokan volský (*Rana catesbeiana*), želva ozdobná (*Chrysemys picta*); kachnice kaštanová (*Oxyura jamaicensis*). Členské státy podle nařízení stanovily inspekční a kontrolní postupy.

1.5 České právní předpisy

1.5.1 Obecná východiska

V České republice není problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů předmětem jednoho specificky zaměřeného zákona, ale je součástí mnoha právních předpisů. Ačkoliv existují legislativní opatření v oblasti ochrany životního prostředí, týkající se problematiky biologických invazí v České republice, nejsou zřejmě zcela dostatečná.³⁴

Následující část by neměla představovat pouze samoučelný výčet relevantních českých právních předpisů, i když je třeba alespoň v určitém minimálním rozsahu zmínit, kde jsou určité aspekty předmětné problematiky upraveny. Je však také vhodné zaměřit se na vzájemné vztahy jednotlivých pramenů, neboť i ty ovlivňují

³⁴ STEJSKAL 2006, op. cit., s. 439.

aplikaci konkrétních předpisů a často přináší problémy v praxi. Tento postup je potřebný i pro zhodnocení způsobu úpravy v rámci srovnání se základním řešením předmětné právní úpravy ve vybraných zemích. Souvisejících právních předpisů je poměrně mnoho, ne všechny výslovně zmiňují invazní či nepůvodní druhy, avšak ovlivňují regulaci jejich šíření. Při jejich výběru a řazení vycházím z jejich relevance a vztahu k předmětné problematice, proto nejprve uvádím prameny nejvyšší právní síly, dále zákony, z nichž některé se k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů vztahují přímo, jiné upravují související otázky, které však mají na tuto regulaci významný vliv.

1.5.2 Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod

Ustanovení ústavního zákona č. 1/1993 Sb. (Ústava České republiky) a usnesení č. 2/1993 Sb., resp. ústavního zákona č. 23/1991 Sb. (Listina základních práv a svobod) jsou základem pro další úpravu na nižších úrovních a pro její interpretaci. Několik článků Ústavy České republiky se vztahuje na ochranu přírody. Patří mezi ně zejména článek 7, který navazuje na tu část preambule, která pojednává o odhodlání občanů společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní bohatství. S tímto článkem souvisí článek 35 Listiny základních práv a svobod, zaručujícím každému právo na příznivé životní prostředí, včetně informací o něm, a současně každému zakazuje při výkonu jeho práv ohrožovat či poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje a druhové bohatství přírody nad míru stanovenou zákonem. Z obsahového propojení obou těchto článků plyne povinnost státu chránit životní prostředí, které Ústavní soud opakovaně vymezil jako veřejný statek. Prováděcími zákony jsou především zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.³⁵ Stát (resp. veřejná moc) má povinnost respektovat ochranu přírodního bohatství a přírodních zdrojů ve vlastní činnosti. Tato priorita je též legitimním důvodem pro státní regulace určitých činností prováděných soukromými subjekty. Ustanovení článku 11 Listiny základních práv a svobod je třeba mít na paměti v souvislosti s managementem invazních druhů zejména v souvislosti s právy a povinnostmi vlastníka dotčeného pozemku.

1.5.3 Zákon o životním prostředí

Pro účely regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o životním prostředí), významný zejména proto, že definuje některé základní pojmy (ekosystém, ekologická stabilita, udržitelný rozvoj apod.) a upravuje

³⁵ ŠÍMÍČEK, V. In BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P. et al. *Ústava České republiky : komentář*. Praha: Linde, 2010. S. 132-133

základ nástrojů a institutů, konkretizovaných v dalších zákonech, kterými se budu v dalším textu blíže zabývat (prevence, odpovědnost, ekonomické nástroje atd.).

1.5.4 Zákon o ochraně přírody a krajiny a prováděcí vyhláška k němu

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně přírody a krajiny) je stěžejním právním předpisem v úpravě regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Obsahuje definice některých relevantních pojmů (mezi nimi i nepůvodního druhu, avšak nikoli invazního druhu), preventivní opatření vztahující se k šíření nepůvodních druhů, zahrnující jak povinnost všech fyzických i právnických osob za účelem zabránění nadměrnému úhynu rostlin nebo živočichů nebo ničení jejich biotopů, tak i zákaz záměrného rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin, resp. pouze na základě povolení orgánu ochrany přírody (s určitými výjimkami). Od účinnosti zákona č. 349/2009 Sb. dává orgánu ochrany přírody možnost rozhodnout v souladu se zákonem na ochranu zvířat proti týrání (oddíl 1.5.12), zákonem o myslivosti (oddíl 1.5.7) a zákonem o rybářství (oddíl 1.5.9) o odlovu geograficky nepůvodních živočichů, včetně stanovení podmínek.³⁶ Zákon o ochraně přírody a krajiny upravuje nejen relevantní administrativní nástroje, ale i nástroje ekonomické, které lze využít k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů (třebaže tyto druhy přitom nejsou výslovně zmíněny), které budou analyzovány v následujících kapitolách. Upravuje též základ organizačního zabezpečení ochrany přírody.

Zákon o ochraně přírody a krajiny provádí vyhláška č. 395/1992 Sb., která upravuje např. podmínky poskytování příspěvku a náležitosti dohody podle § 69 zákona a obsahuje seznamy zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů (geograficky původních druhů).³⁷

V praxi však často činí potíže vztah tohoto zákona k dalším zákonům, upravujícím šíření nepůvodních druhů (např. k zákonům o rybářství, o myslivosti atd.).

Specifické postavení zákona o ochraně přírody a krajiny vychází zejména z toho, že obsahuje ochranu obecnou a plní zastřešovací funkci nad složkovými zákony. Až do novelizace provedené zákonem č. 349/2009 Sb. byl zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení podle § 90 odst. 4 v postavení zvláštního právního předpisu s aplikační předností. Po zrušení tohoto ustanovení bez náhrady se objevila řada otázek ohledně posuzování vztahu zákona o ochraně přírody a krajiny a dalších právních předpisů v případě konfliktní či duplicitní úpravy, což ztěžuje obranu proti oslabování ochrany přírody a krajiny a mohlo by

³⁶ Tato změna byla prosazena až v rámci připomínkového řízení k novele (*Sněmovní tisk 632/4* [online] URL <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=632&ct1=4>> [cit. 08.09.11]), proto není obsažena v důvodové zprávě.

³⁷ Tyto seznamy však neobsahují všechny ohrožené druhy rostlin a živočichů podle AOPK či IUCN.

ovlivnit střet zájmu na ochraně přírody se zájmem na jejím hospodářském využití. Zrušení § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody neznamená změnu postavení zákona o ochraně přírody a krajiny ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti, rybářství a dalším, avšak klade zvýšené nároky na interpretační schopnosti správních orgánů a soudů.³⁸

1.5.5 Zákon o rostlinolékařské péči

Zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o rostlinolékařské péči), stanovuje zejména povinnost rostlinolékařské správy provádět na území České republiky průzkum výskytu invazních škodlivých organismů stanovených prováděcím právním předpisem, kterým je vyhláška č. 215/2008 Sb., o opatřeních proti zavlečení a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění pozdějších předpisů. Zákon dále obsahuje zásady ochrany pro zavlečení invazních vetřeleckých druhů při dovozu, vývozu a pohybu uvnitř státu (k rostlinolékařské správě více podkapitola 5.7). Stanovuje také povinnosti jak fyzických a právnických osob pěstujících, vyrábějících, zpracovávajících nebo uvádějících na trh rostliny, rostlinné produkty nebo jiné předměty, tak i vlastníků pozemků nebo objektů nebo osob, které je užívají z jiného právního důvodu. V zákoně je definován pojem *invazní škodlivý organismus*.

Nelze ztotožňovat právní úpravu vztahující se na ochranu rostlin a na omezení šíření invazních nepůvodních druhů. Rozdíl je v zejména předmětu těchto úprav. Ačkoli jsou jejich cíle odlišné, vzájemně spolu souvisí. Ovšem fyto-sanitární mechanismy nemohou dostát všem požadavkům na kontrolu bioinvazí.³⁹

1.5.6 Lesní zákon

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen lesní zákon), má zvláštní význam, neboť v lesích se vyskytují některé invazní nepůvodní druhy. Les plní ekologicko-stabilizační funkci, proto je mu poskytována zvýšená ochrana (např. zákon o ochraně přírody obsahuje několik ustanovení na ochranu lesa, mj. les řadí mezi významné krajinné prvky).

Podle § 32 odst. 1 lesního zákona je vlastník lesa povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů (mezi něž patří i škodlivé organismy) na les, zejména zjišťovat a evidovat jejich výskyt a rozsah, i jimi působených poškození důležitých pro pozdější průkaznost provede-

³⁸ VOMÁČKA, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny : lex specialis nebo lex generalis? In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings* [online]. Brno : Masarykova Universita, 2009. S. 2232 – 2241. URL <http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Vomacka_Vojtech__1288_.pdf> [cit. 02.09.11].

³⁹ YOUNG op. cit., s. 27.

ných opatření, a při zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření, jakož i preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů (vlastník lesa by měl spolupracovat s odborným lesním hospodářem, pokud nemá lesnické vzdělání potřebné k důslednému plnění těchto povinností⁴⁰).

Lesní zákon obsahuje i další ustanovení vztahující se k zastavení šíření nebo hubení škodlivých organismů a k ochraně druhové rozmanitosti, jako např. v § 31 stanovenou povinnost vlastníka obnovovat porosty vhodnými dřevinami nebo v § 29 stanovenou povinnost používat pouze určitá semena a sazenice lesních dřevin.

V souvislosti s předmětnou problematikou je třeba doplnit, že na lesní zákon navazuje zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin).

1.5.7 Zákon o myslivosti

Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o myslivosti), upravuje mj. zavádění nepůvodních druhů zvěře a usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích či povolení lovu na nehonebních pozemcích.

1.5.8 Vodní zákon

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen vodní zákon), stanoví jak obecná pravidla pro uchování vodních poměrů v toku a zabránění erozi, tak i omezení výsadby nepůvodních vodních živočichů. Vlastníkům pozemků ukládá povinnost zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů, zejména bránit zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody a dbát o zlepšování retenční schopnosti krajiny. Tak lze omezovat některé invazní druhy rostlin, které svým výskytem v pobřežních porostech zvyšují erozi a způsobují tak zanášení toku. Vodní zákon zakazuje vypouštět ryby a ostatní vodní živočichy nepůvodních, geneticky nevhodných a neprovořených populací přirozených druhů do vodních toků a vodních nádrží bez souhlasu příslušného vodoprávního úřadu.

1.5.9 Zákon o rybářství

Zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o rybářství), je významný zejména definicí pojmů *nepůvodní ryba* a *nepůvodní vodní organismus*, které činí problémy v aplikační praxi (blíže podkapitola 2.3).

⁴⁰ DROBNÍK, J., DVOŘÁK, P. *Lesní zákon. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. S. 113.

S tím souvisí úprava povolování orgány ochrany přírody podle ustanovení § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

1.5.10 Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu

Výskyt invazních organismů lze v některých případech hodnotit jako poškození biologických, fyzikálních a případně i chemických vlastností půdy, které jsou chráněné prostřednictvím zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně zemědělského půdního fondu). Ten stanovuje vlastníkům a nájemcům půdy povinnost hospodařit na zemědělském půdním fondu tak, aby neznečišťovali půdu a tím potravní řetězec a zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí a existenci živých organismů, nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a chránili obdělávané pozemky podle schválených projektů pozemkových úprav. Poškození uvedených vlastností půdy je však obtížně prokazatelné; předpis lze navíc použít jen v případě zemědělské půdy.⁴¹

1.5.11 Zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty

Geneticky modifikované organismy jsou svou podstatou všude nepůvodní a potenciálně invazní. Kontrola bioinvazí a geneticky modifikovaných organismů spolu souvisí, proto v některých zemích není právní úprava oddělená, ale obsažená v jednom předpisu. Tento přístup je pokládán za vhodný pro možné využití podobných mechanismů kontroly zavádění geneticky modifikovaných organismů a šíření invazních druhů.⁴²

V České republice je nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty upraveno v zákoně č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty), který stanoví podmínky pro uvádění těchto organismů do životního prostředí, do oběhu, dále jejich dovoz, vývoz a transport. Podrobnosti obsahuje prováděcí vyhláška č. 209/2004 Sb., o bližších podmínkách nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty.

Tyto podmínky jsou však ze strany pěstitelů kritizovány pro značnou byrokratickou zátěž, náklady na administrativu, složitou organizaci práce apod.⁴³ Proto

⁴¹ KRIVÁNEK op. cit., s. 5.

⁴² YOUNG op. cit., s. 25-26.

⁴³ *Dosavadní zkušenosti Bt kukuřice v ČR 2005-2009* [online]. URL <http://eagri.cz/public/web/file/42167/Dosavadni_zkusenosti_Bt_kukurice_v_CR_2005_2009.pdf> [cit. 18.02.12].

nelze předpokládat vůli k podobné úpravě v případě nepůvodních, potenciálně invazních druhů.

1.5.12 Zákon na ochranu zvířat proti týrání

Slikvidací invazních druhů zvířat souvisí úprava obsažená v zákoně č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon na ochranu zvířat proti týrání), který se týká i volně žijících zvířat (obratlovců). Tento zákon zakazuje bezdůvodné zabití jakéhokoli zvířete, stanoví však určité výjimky, jako např. v § 14 odst. 4, který stanoví, že deratizace, odchyt a usmrcování volně žijících zvířat patřících mezi škodlivé organismy, se řídí zvláštními právními předpisy (veterinárním zákonem, zákonem o ochraně veřejného zdraví, zákonem o ochraně přírody a krajiny, zákonem o obchodování s ohroženými druhy, zákonem o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a zákonem o rostlinolékařské péči).

1.5.13 Zákon o obchodování s ohroženými druhy

Jak již bylo výše uvedeno, s problematikou regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů souvisí i regulace obchodování s ohroženými druhy, která je v České republice předmětem zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy). Tento zákon upravuje ochranu volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, které jsou ohroženy na přežití, s cílem jejich zachování regulováním obchodu s nimi, stanovením podmínek pro obchod s těmito druhy, jakož i dalších opatření sloužící k zajištění ochrany a evidence těchto druhů na území České republiky (doplňuje přímo aplikovatelná nařízení EU, uvedená v oddílu 1.4.1, omezující obchod i s druhy, které by mohly nepříznivě ovlivnit druhy původní).

1.5.14 Zákon o Antarktidě

Mezinárodní úmluvy zmíněné v podkapitole 1.3, vztahující se na specifické prostředí Antarktidy ovlivnily obsah zákona č. 276/2003 Sb., o Antarktidě, ve znění pozdějších předpisů, který zakazuje dovoz geograficky nepůvodních druhů rostlin, živočichů a mikroorganismů do Antarktidy, s výjimkou dovozu na základě povolení.

1.5.15 Správní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), je subsidiárním předpisem pro zvláštní správní řízení, která jsou součástí regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Na veš-

kerý výkon veřejné správy se vztahují základní zásady činnosti správních orgánů (podkapitola 3.7). Věcná působnost správního řádu byla rozšířena i na fyzické osoby vykonávající na základě zvláštních zákonů státní správu, vztahuje se i na orgány, právnické a fyzické osoby vykonávající působnost v oblasti veřejné správy.⁴⁴

1.5.16 Občanský zákoník

Regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů zasahuje do vlastnických práv, sousedských vztahů, a lze v ní uplatnit nejen institut odpovědnosti, ale i další instituty, upravené v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen občanský zákoník); proto i tento kodex soukromého práva patří mezi relevantní právní předpisy.

1.5.17 Vyhláška o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů

K provedení zákona o rostlinolékařské péči vydalo Ministerstvo zemědělství vyhlášku o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů č. 215/2008 Sb., která (ve znění pozdějších předpisů) obsahuje v příloze č. 8 tento seznam invazních škodlivých organismů (rostlin) podléhajících monitoringu a průzkumu podle § 10 odst. 1 zákona o rostlinolékařské péči.⁴⁵

V tomto přístupu se projevuje problém tzv. černých seznamů, neboť uvedený seznam neobsahuje druhy, které jsou podle Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky označeny za neškodlivější invazní nepůvodní druhy (blíže podkapitola 1.2). Oproti jiným zemím jsou tyto rostliny uvedeny pouze latinskými názvy a již ne českými, jako tomu bylo v předchozí vyhlášce, nahrazené vyhláškou č. 215/2008 Sb.

1.5.18 Vyhláška o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy⁴⁶

S vyhláškou č. 215/2008 Sb. souvisela i vyhláška č. 482/2005 Sb., o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy, ve znění pozdějších předpisů, vydaná Ministerstvem životního prostředí podle § 12 odst. 1 zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovi-

⁴⁴ VEDRAL, J. K rozsahu působnosti nového správního řádu. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nový správní řád: zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*, Praha : ASPI, 2005. S. 28.

⁴⁵ *Cabomba caroliniana* Gray, *Crassula helmsii* (Kirk) Cockayne, *Eichhornia crassipes* (Mart.) Solms, *Heracleum mantegazzianum* Sommier et Levier, *Heracleum persicum* Desf. ex Fisch., *Heracleum sosnowskyi* Mandenova, *Hydrocotyle ranunculoides* L., *Lysichiton americanus* Hultén et H. St. John., *PolYGONUM perfoliatum* L., *Pueraria lobata* (Willd.) Ohwi, *Senecio inaequidens* DC., *Sicyos angulatus* L., *Solanum elaeagnifolium* Cav.

⁴⁶ Zrušena a nahrazena vyhláškou č. 477/2012 Sb., o stanovení druhů a parametrů podporovaných obnovitelných zdrojů pro výrobu elektřiny, tepla nebo biometanu a o stanovení a uchovávání dokumentů.

telných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), k provedení § 3 odst. 1 a 2 tohoto zákona. Tato vyhláška v § 3 stanovila druhy biomasy, které byly předmětem podpory. Ve třetím odstavci tohoto paragrafu z této podpory vylučovala invazní a expanzivní druhy vyšších rostlin (jakož i rostlinnou hmotu z nich), které narušují funkci ekosystémů a mohou způsobovat hospodářské škody (výjimkou je elektřina vyrobená z rostlinné hmoty vzniklé odstraněním těchto rostlin z jejich stávajících stanovišť z důvodu škodlivosti). Tyto druhy byly stanoveny v příloze č. 2 vyhlášky.⁴⁷

Některé druhy byly označeny hvězdičkou. V poznámce k tabulce bylo uvedeno, že „druhy označené hvězdičkou jsou předmětem monitoringu rostlinolékařské správy a vyhodnocování rizika podle § 10 zákona č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 626/2004 Sb., a jsou uvedeny jako invazní škodlivé organismy v příloze č. 8 vyhlášky č. 330/2004 Sb., o opatřeních proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů rostlin a rostlinných produktů, ve znění pozdějších předpisů.“

Účelem tohoto omezení bylo zamezit účelovému pěstování těchto rostlin pro energetické využití, které by výrazně zvýšilo riziko jejich nekontrolovaného rozšíření do krajiny (třebaže některé z nich se již do přírody rozšířily a udržení jejich populace v přijatelné míře stojí nemalé úsilí a finanční prostředky,⁴⁸ což se týká např. křídlatky).

Lze se domnívat, že poznámka k tabulce sdílí stejný režim jako poznámka pod čarou (tedy že má pouze informativní, nikoli normativní charakter), a proto zrušení vyhlášky č. 330/2004 Sb. a její nahrazení vyhláškou č. 215/2008 Sb., jejíž

⁴⁷ *Acer negundo* L* (javor jasnolistý), *Ailanthus altissima* (Mill.) Single* (pajasan žlaznatý), *Amaranthus sp. div.* (rod laskavec) s výjimkou druhů pěstovaných potravinářské účely, *Amorpha fruticosa* L. (neřvařec křovitý)

Aster sp. div. (severoamerické druhy)* hvězdnice (severoamerické druhy), *Bunias orientalis* L. (rukevnik východní), *Calamagrostis arundinacea* L. (třtina rákosovitá), *Calamagrostis epigeos* (třtina křovištní), *Fraxinus pennsylvanica* Marshall (jasan pensylvánský), *Helianthus tuberosus* L* (slunečnice topinambur), *Heracleum montegazzianum* Sommier et Levier* (bolševnik velkolepý), *Impatiens glandulifera* Royle* (netýkavka žlaznatá), *Inula helenium* (oman pravý), *Lupinus polyphyllus* Lindl. (lupina mnoholistá), *Lycium barbarum* L* (kustovnice cizí), *Oenothera sp. div.* (pupalka) geograficky nepůvodní druhy, *Pinus strobus* L* (borovice vejmutovka), *Quercus rubra* L. (dub červený), *Reynoutria japonica* Houtt.* (křídlatka japonská), *Reynoutria sachalinensis*, (Friedr. Schmidt) Nakai* (křídlatka sachalinská), *Reynoutria x bohemica* Chrtek et Chrtková* (křídlatka česká), *Rhus hirta* (L.) Sudw. (škumpa orobincová), *Robinia pseudoacacia* L* (trnovník akát), *Rudbeckia laciniata* L., (třapatka dřípatá), *Solidago canadensis* L* (zlatobýl kanadský), *Silodago gigantea* Ait* (zlatobýl obrovský), *Sarothamnus scoparius* (L.) Wimm. ex Koch (janovec metlatý), *Telekia speciosa* (Schreber) Baumg. (kolotočník ozdobný), *Tanacetum vulgare* L. (vratič obecný)

⁴⁸ KLOZ, M., MOTLÍK, J., PETRŽÍLEK, P. et al. *Využívání obnovitelných zdrojů energie. Právní předpisy s komentářem*. Praha: Linde, 2007. S. 200.

příloha č. 8 již některé druhy označené hvězdičkou neobsahuje (mj. ani křídlatku), na charakteru těchto rostlin nic nemění. Proto by křídlatka neměla být bez dalšího uvedena v Akčním plánu pro biomasu pro ČR na období 2009 – 2011⁴⁹ jako vhodná cíleně pěstovaná víceletá energetická plodina z hlediska ekonomické efektivity a doporučována k energetickému využití.⁵⁰ Na Slovensku a ve Švýcarsku je uvedena v seznamech invazních druhů rostlin, jejichž pěstování je zakázáno (viz oddíly 1.6.1 a 1.6.3). Zastánci účelového pěstování křídlatky pro využití ve fytoenergetice argumentují jednak jejím vysokým energetickým obsahem, a také malým či nevýznamným nebezpečím⁵¹ jejího rozšíření, což má podpořit fakt, že v Německu křídlatku pěstují záměrně jako hyperakumulátor odstraňující z kontaminované půdy těžké kovy.⁵² Zájem o energetické využívání invazních druhů je však i v USA.⁵³ Této záležitosti by proto měla být věnována zvýšená pozornost. Určitá doporučení pro postup při energetickém využívání invazních druhů vydal i IUCN (Mezinárodní svaz na ochranu přírody).⁵⁴ Rada EPPO (*European and Mediterranean Plant Protection Organisation*) vydala v roce 2007 doporučení týkající se pěstování rostlin zahrnutých v jejích seznamech invazních nepůvodních rostlin, ve kterém před touto činností varuje, a pro případ, že jsou tyto rostliny pěstovány, doporučuje bránit jejich šíření.⁵⁵

1.5.19 Ostatní prameny právní úpravy

Určité aspekty problematiky invazních nepůvodních druhů a jejich vliv řeší i další právní předpisy; některé z nich souvisí s touto problematikou více, jiné méně (ty sice nejsou zmíněny přímo v tomto oddílu, ale v dalších částech tohoto příspěvku). Zde budou uvedeny pouze některé prameny, které by bylo možné zařadit do skupiny první.

S likvidací těchto druhů souvisí zákon č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších před-

⁴⁹ *Akční plán pro biomasu pro ČR na období 2009 – 2011* [online] s. 6. URL <http://eagri.cz/public/web/file/73553/AP_biomasa_09_01.pdf> [cit. 02.09.11].

⁵⁰ STUPAVSKÝ, V. Křídlatku lze bezpečně využívat jako energetickou plodinu. *Energie 21*, č. 3, 2010. S. 12-13

⁵¹ Prof. Pyšek z Botanického ústavu AV ČR však nezastává názor, že je pěstování křídlatek pro energetické účely bezpečné. PYŠEK, P. *Křídlatka* [online]. Helena Doležalová. 24. září 2009 [cit. 15.09.11].

⁵² PETŘÍKOVÁ, V. *Produkce energetických rostlin v pánevních oblastech* [online] URL <<http://stary.biom.cz/sborniky/sb96petrikova/petrikova.html>> [cit. 02.09.11].

⁵³ FLÁŠAR, P. The Wawman-Markey American Clean Energy and Security Act as a compressive reform of the United State's environmental and energy policies. In DAMOHORSKÝ, STEJSKAL 2010 op. cit., s. 63.

⁵⁴ *Guidelines on Biofuels and Invasive Species* [online] Gland : IUCN, 2009. 20 s. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_guidelines_on_biofuels_and_invasive_species_.pdf> [cit. 15.09.11].

⁵⁵ *Council recommendation on plants for renewable energy and Invasive Alien Plants* [online] Paris, 2007-9. URL <http://www.eppo.org/STANDARDS/position_papers/bioenergy.htm> [cit. 01.10.11].

pisů, vyhláška č. 329/2004 Sb., o přípravcích a dalších prostředcích na ochranu rostlin, ve znění pozdějších předpisů, a vyhláška č. 327/2004 Sb., o ochraně včel, zvěře, vodních organismů a dalších necílových organismů při použití přípravků na ochranu rostlin, ve znění pozdějších předpisů. Nelze opomenout ani zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh, ve znění pozdějších předpisů, jehož cílem je ochrana zdraví lidí, zvířat a životního prostředí při používání biocidních přípravků k ničení, potlačování výskytu nebo odpuzování škodlivých živých organismů.⁵⁶

V souvislosti s informovaností o invazních druzích lze poukázat na ustanovení § 13 zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého je kraj v samostatné působnosti ve spolupráci s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a dalšími ústředními orgány povinen podporovat osvětu, výchovu a vzdělávání široké veřejnosti v oblasti ochrany životního prostředí se zvláštním zaměřením na výchovu dětí a mládeže.⁵⁷

Též nelze opomenout možnost obcí vydávat obecně závazné vyhlášky mj. k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, čehož lze využít k omezení šíření nebo likvidaci porostů invazních druhů.⁵⁸ V těchto vyhláškách může být vlastníkům a uživatelům pozemků uložena povinnost udržovat plochy zeleně tak, aby nedocházelo k vykvétání a vysemeňování plevelných rostlin, přičemž lze zdůraznit povinnost hubit invazní druhy, které mohou být příkladmo vyjmenovány. Dále lze uvést povolené způsoby hubení a stanovit omezení při chemickém ošetřování, upozornit na nebezpečí poškození jiných společenstev, zemědělských kultur, či kontaminaci podzemních a povrchových vod a odkázat na související ustanovení relevantních zákonů a prováděcích právních předpisů.⁵⁹

Lze se setkat i s názory, že k možnostem šíření invazních nepůvodních druhů by se mělo přihlédnout i v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí (EIA),⁶⁰ který je v České republice upraven zejména zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.⁶¹

⁵⁶ K zákonům o chemických látkách, o biocidních přípravcích a o rostlinolékařské péči blíže DUDOVÁ, J. *Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před rizikovými faktory venkovního prostředí*. Praha : Linde, 2011. S. 236-254.

⁵⁷ Zaměřit se již na děti by bylo vhodné i v souvislosti s tím, že mohou nabýt mylných představ o určitých invazních druzích z televizních pořadů, např. z jednoho seriálu *Večerníčka*, kde vystupuje psík mývalovitý jako jeden z „řádných“ obyvatel lesa.

⁵⁸ KRIVÁNEK op. cit., s. 6.

⁵⁹ Jako např. v Obecně závazné vyhlášce města Jablunkova (Řád zeleně města) č. 1/2003. ASPI [data-báze] Verze 9/2011. Wolters Kluwer [cit. 09.11.10].

⁶⁰ YOUNG op. cit., s. 32.

⁶¹ V této souvislosti lze zmínit např. ustanovení § 4 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, po-

1.6 Vybrané zahraniční prameny právní úpravy

Srovnání právní úpravy regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je potřebné alespoň pro základní představu o různých možnostech přístupu k této problematice. Důvody výběru následujících právních úprav jsou zmíněny v úvodu. Nelze srovnávat veškeré relevantní aspekty, avšak je možné nastínit alespoň základní odlišnosti a zaměřit se na ty vybrané prvky, ve kterých jsou odlišnosti zvláště markantní.

1.6.1 Slovenská právní úprava

Problematika invazních druhů je na Slovensku upravena v rámci všeobecné ochrany přírody a krajiny.⁶² Podle § 7 odst. 1 zákona č. 543/2002 Z.z., o ochrane prírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zahrnuje ochrana přirozeného druhového složení ekosystémů jednak regulaci záměrného rozšiřování nepůvodních druhů za hranicemi zastavěného území obce, dále sledování výskytu, velikosti populací a způsobu šíření nepůvodních druhů, a konečně odstraňování nepůvodních druhů, které se samovolně šíří a vytlačují původní druhy z jejich přirozených biotopů a snižují biologickou rozmanitost (invazní druhy).

V § 7 odst. 2 jsou uvedeny podmínky šíření nepůvodních druhů; další odstavce se již věnují přímo invazním druhům. Seznam invazních druhů a způsoby jejich odstraňování má podle odst. 8 stanovit všeobecně závazný právní předpis vydaný Ministerstvem životního prostředí. Tyto druhy je zakázáno dovážet, držet, pěstovat, rozmnožovat, obchodovat s nimi, i s jejich částmi nebo výrobky z nich, které by mohly způsobit samovolné rozšíření invazního druhu. Ustanovení dalšího odstavce ukládá povinnosti vlastníkovi (správci nebo nájemci) pozemku odstraňovat invazní druhy ze svého pozemku stanovenými způsoby a starat se o pozemek tak, aby zamezil opětovnému šíření invazních druhů, a to na náklady původce jejich šíření (je-li známý), jinak na náklady státu.

dle kterého v rámci řízení o vydání závazného stanoviska podle odstavce 3 orgán ochrany přírody provede také hodnocení důsledků lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov pro evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Orgán ochrany přírody nevydá souhlasné závazné stanovisko ke schválení lesních hospodářských plánů a protokolárnímu předání lesních hospodářských osnov, pokud by měly významný negativní vliv na příznivý stav předmětu ochrany evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. V ostatních případech orgán ochrany přírody vydá souhlasné závazné stanovisko. Závazné stanovisko ke schválení lesních hospodářských plánů a protokolárnímu předání lesních hospodářských osnov nahrazuje odůvodněné stanovisko podle § 45i odst. 1. Na postup hodnocení důsledků lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov se nepoužijí ustanovení zvláštních právních předpisů o posuzování vlivů na životní prostředí.

⁶² KOŠIČIAROVÁ, S. et al. *Právo životního prostředí*. 2. vyd. Bratislava : Bratislavská vysoká škola práva, 2009. S. 352.

Podle odstavce 5 nařídí orgán ochrany přírody vlastníkovi (správci, nájemci) pozemku, na kterém se vyskytují invazní druhy, vykonat opatření na odstranění invazních druhů na náklady původce jejich šíření (je-li známý), jinak na náklady státu.

Orgán ochrany přírody též může (podle odstavce 6) v případě nebezpečí vzniku škodlivých následků na přírodě a krajině, odstranit invazní druhy na náklady původce šíření invazních druhů (je-li známý) nebo na své náklady. Vznikne-li tím vlastníkovi (správci, nájemci) dotčeného pozemku škoda, vlastník (správce, nájemce) dotčeného pozemku má nárok na náhradu této škody. Orgán ochrany přírody a jím pověřené osoby jsou za účelem odstranění invazních druhů oprávněny vstupovat na cizí pozemky po nezbytně nutnou dobu po předcházejícím upozornění vlastníka (správce, nájemce) dotčeného pozemku, nevyžaduje-li se povolení vstupu podle zvláštního předpisu. Přitom jsou povinni dbát o to, aby užívání těchto pozemků bylo rušené co nejméně a aby vstupem a činnostmi nevznikly škody, kterým lze zabránit. Vlastník (správce, nájemce) dotčeného pozemku je povinen vstup na pozemek strpět, čímž není dotčeno jeho právo na náhradu škody. Za neplnění uvedených povinností jsou v zákoně upraveny sankce, které mohou být poměrně citelné (blíže oddíl 4.4.2).

Vyhláška Ministerstva životního prostředí Slovenskej republiky č. 24/2003 Z.z., ktorou sa vykonáva zákon č. 543/2002 Z.z., ve znění pozdějších předpisů (poslední změny byly provedeny vyhláškou č. 173/2011 Z.z.), obsahuje podle § 2 seznam invazních druhů a způsoby jejich odstraňování v příloze č. 2. Tento seznam však obsahuje pouze invazní druhy rostlin, u kterých je uvedeno jejich jméno jak latinsky, tak i slovensky,⁶³ dále způsob rozmnožování a nově i označení skupiny podle způsobu rozmnožování. Invazní druhy by měly být odstraňovány ihned v počátečním stadiu jejich výskytu v lokalitě, kdy je jejich odstraňování nejefektivnější. O způsobech odstraňování invazních druhů rostlin rozhodují zejména způsoby jejich rozmnožování, početnost v lokalitě, charakter a umístění stanoviště, ohroženost a velikost lokality, fáze růstu rostliny a další biologické vlastnosti druhu. Dále jsou uvedeny mechanické (vytrhávání, pastva, orba, kosení a mulčování, sekání, ořezávání a odstřihávání soukvětí a souplodí) a chemické způsoby ničení, popř. jejich kombinace.

K regulaci šíření invazních nepůvodních druhů živočichů přistupuje Slovensko také odlišně. V zákoně č. 274/2009 Z.z., *o poľovníctve*, v aktuálním znění, jsou tyto druhy zařazeny do přílohy č. 1 zákona mezi zvěř srstnatou, a podle prováděcí vyhlášky č. 344/2009 Z.z. je lze celoročně lovit (více podkapitola 2.9).

⁶³ *Ambrosia artemisiifolia* – ambrózia palinolistá, *Fallopia sp. (syn. Reynoutria)* – pohánkovec (krídlatka), *Helianthus tuberosus* – slnečnica hluznatá, *Heracleum mantegazzianum* – boľševník obrovský, *Impatiens glandulifera* – netýkavka žliazkatá, *Solidagocanadensis* – zlatobyľ kanadská, *Solidago gigantea* – zlatobyľ obrovská.

1.6.2 Právní úprava USA

Ačkoli USA nejsou smluvní stranou CBD,⁶⁴ což je předmětem kritiky ze strany odborníků zabývajících se ochranou biodiverzity,⁶⁵ právní úprava regulující šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů postihuje tuto problematiku mnohem precizněji než v některých členských zemích CBD, zejména co se týká definic či organizačního zabezpečení. Důvodem je zejména značné zasažení USA invazními druhy.

Při vědomí odlišného právního systému v USA (*common law*) se zaměřím zejména na předmět této právní úpravy, kterým se zásadně liší od ostatních vybraných úprav. Většina relevantních právních předpisů se totiž zaměřuje přímo na jednotlivé invazní nepůvodní druhy rostlin a živočichů. Těchto předpisů je poměrně značné množství,⁶⁶ a to jak na federální úrovni,⁶⁷ tak i v jednotlivých zemích.⁶⁸

Základním předpisem je *Executive Order 13112* ze dne 3. února 1999,⁶⁹ kterým byla zřízena Národní rada pro invazní druhy. Hlavním cílem této úpravy je předcházet zavádění invazních druhů, zajistit jejich kontrolu a minimalizovat ekonomické, ekologické škody, i negativní vliv těchto druhů na zdraví lidí. Definuje základní pojmy (invazní druhy, kontrolu, ekosystém, introdukci, původní druhy aj.), upravuje povinnosti federálních orgánů, jejichž činnost může ovlivnit šíření invazních druhů, postavení Rady pro invazní druhy, její povinnosti, Plán postupu proti invazním druhům, výkon příslušné správy apod.

Mezi významné zákony⁷⁰ patří např. *National Defense Authorization Act* z roku 2008, zaměřený na prevenci zavlečení hada *brown tree*, zvláště na Havaj a další ostrovy, jako důsledek přesunu vojenských letadel, osob, nákladu apod., nebo *Water Resources Development Act* z roku 2007, jehož cílem je vytvoření bariér proti šíření asijského kapra na řece Mississippi a ve Velkých jezerech, dále *Great Lakes Fish and Wildlife Restoration Act* z roku 2006, měnící původní zákon z roku 1990, *Salt Cedar and Russian Olive Control Demonstration Act* z roku 2006, *Public Lands Corps Healthy Forests Restoration Act* z roku 2005, měnící zákon z roku 1993, zabývají-

⁶⁴ *List of Parties* [online] URL <<http://www.cbd.int/convention/parties/list/>> [cit. 02.09.11].

⁶⁵ Např. McMANIS op. cit., s. 46.

⁶⁶ *Laws and Regulations* [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/main.shtml>> [cit. 02.09.11].

⁶⁷ *Federal Laws and Regulations* [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/federal.shtml>> [cit. 02.09.11].

⁶⁸ Názvy uvádím v originálním znění, neboť jsou mnohdy tak specifické, že by jejich význam mohl být překladem pozměněn.

⁶⁹ *Executive Order 13112* [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/execorder.shtml>> [cit. 02.09.11].

⁷⁰ *Public Laws and Acts* [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/publiclaws.shtml>> [cit. 02.09.11].

cí se zejména lesním hmyzem, chorobami a škůdci. *Noxious Weed Control and Eradication Act* z roku 2004, který mění *Plant Protection Act*, upravuje případy úmyslného i neúmyslného zavlečení invazních druhů, a kromě jiného také příslušné pozitivní ekonomické nástroje. *Brown Tree Snake Control and Eradication Act* z roku 2004 také postihuje úmyslnou i neúmyslnou introdukci, *Nutria Eradication and Control Act* z roku 2003 má za cíl finanční pomoc programu na implementaci opatření proti šíření nutrií a na nápravu škod jimi způsobených. Dalšími relevantními zákony jsou *Farm Security and Rural Investment Act* z roku 2002, *Plant Protection Act* z roku 2000, definující invazní druhy, upravující činnost federálních orgánů, stanovící požadavky pro *National Invasive Species Management Plan* atd., *Water Resources Development Act* z roku 1999, upravující kontrolu organismů ve Velkých jezerech, *Food, Conservation, and Energy Act* z roku 2008, vztahující se k programům v zemědělství, *National Invasive Species Act* z roku 1996, zaměřený proti určitým vodním druhům a plazům, jehož účelem je bránit neúmyslným introdukcím zejména prostřednictvím prevence a kontroly balastních vod, *Alien Species Prevention and Enforcement Act* z roku 1992, který mj. zakazuje přepravu určitých kategorií rostlin a živočichů poštou. *Hawaii Tropical Forest Recovery Act* z roku 1992 umožňuje rozvinout akční plán za účelem podpory vědomí veřejnosti o škodách způsobovaných zavlečenými druhy apod. a o výhodách aktivit na ochranu havajských původních rostlin a živočichů proti nepůvodním druhům včetně určení oblastí vhodných pro tyto aktivity, *Wild Bird Conservation Act* z roku 1992 upravuje import divokých ptáků. I před rokem 1990, ze kterého pochází *Non-indigenous Aquatic Nuisance Prevention and Control Act*, bylo přijato mnoho dalších zákonů zabývajících se otázkami souvisejícími se šířením invazních nepůvodních druhů.

V uvedených zákonech je mj. zdůrazněn veřejný zájem na provádění aktivit podporujících udržitelnost přírodních zdrojů, obecně upraveno financování těchto činností, řízení projektů apod.

1.6.3 Švýcarská právní úprava

Základem švýcarské právní úpravy regulace šíření nepůvodních invazních druhů rostlin a živočichů je federální zákon o ochraně životního prostředí (*Umweltschutzgesetz, USG*). Zákon na ochranu přírody (*SR 451 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, NHG*) sice ve svém článku 23, upravujícím nakládání s nepůvodními druhy živočichů a rostlin (*Fremde Tier- und Pflanzenarten: Bewilligungspflicht*),⁷¹ stanoví výjimky z povinnosti získat povolení pro vysazování nepůvodních druhů mj. i pro zemědělství, avšak nařízení o nakládání s organismy (*SR 814.911 Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt* –

⁷¹ SR 451 Art. 23 *Fremde Tier- und Pflanzenarten: Bewilligungspflicht* [online] URL <<http://www.admin.ch/ch/d/sr/451/a23.html>> [cit. 02.09.11].

Freisetzungsverordnung, FrSV) v článku 15, upravujícím podmínky ochrany lidí, živočichů, životního prostředí a biodiverzity před vetřeleckými druhy v odst. 2 zakazuje nakládání s invazními nepůvodními druhy a rostlinami uvedenými v příloze 2. Výjimkou jsou pouze opatření k jejich potlačování. Pouze ve výjimečných případech a za stanovených podmínek může Spolkový úřad pro životní prostředí (BAFU) povolit výjimku.⁷² V odst. 3 je stanoveno, že vytěžená zemina kontaminovaná invazními druhy uvedenými v příloze č. 2 nemůže být použita na jiném místě.

Na problematiku šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů se vztahují i další právní předpisy, zejména upravující rybnářství (*Fischereiverordnung – VBGF*) a myslivost (*Jagdverordnung – JSV*), ale i ochranu přírodního a kulturního dědictví (*Natur- und Heimatschutz – NHG*), ochranu rostlin (*Pflanzenschutzverordnung – PSV*) a používání krmiv (*Futtermittelbuch – Verordnung – FMBV*).

1.6.4 Německá právní úprava

Invazními nepůvodními druhy se zabývá zejména **spolkový zákon na ochranu přírody** (*Bundesnaturschutzgesetz – BNG*, I S. 2542). V první kapitole (*Allgemeine Vorschriften*) je v § 7 (*Begriffsbestimmungen*) odst. 1 pod bodem 10 charakterizován invazní druh (bližší oddíl 2.2.4). Bližší úprava je obsažena v páté kapitole upravující ochranu volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin a jejich stanovišť (*Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensstätten und Biotope*). Obecná ochrana druhů je upravena v § 39 až 43. Nepůvodním a invazním druhům se věnuje § 40. Hlavním cílem této úpravy je prevence a snaha o zabránění šíření těchto druhů a souvisejících negativních dopadů na ekosystémy, stanoviště, a druhy původní. Pro zemědělství a lesnictví jsou však stanoveny výjimky, a to i z povinnosti získat povolení k pěstování těchto rostlin.⁷³

Tato úprava je poměrně nová, platí od 1.3.2010. Předtím byla upravena pouze preventivní opatření proti šíření nepůvodních druhů.⁷⁴

Na problematiku invazních druhů se vztahují i zákony na ochranu rostlin.⁷⁵

⁷² SR 814.911 Art 15 Schutz von Menschen, Tieren, Umwelt und biologischer Vielfalt vor gebietsfremden Organismen [online] URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/a15.html> [cit. 02.09.11].

⁷³ § 40 BNatSchG Nichtheimische, gebietsfremde und invasive Arten [online] URL <<http://dejure.org/gesetze/BnatSchG/40.html>> [cit. 02.09.11].

⁷⁴ FISHER-HÜFTLE, P. et al. *Bundesnaturschutzgesetz : Kommentar*. Stuttgart : Verlag W. Kohlhammer, 2003. S. 569-575.

⁷⁵ *Rechtliche Rahmenbedingungen* [online] URL <<http://www.floraweb.de/neoflora/recht.html>> [cit. 02.09.11].

1.7. **Shrnutí : prameny právní úpravy regulace šíření invazních nepůvodních druhů**

„... objevují se nové a nové oblasti, o nichž se soudí, že je potřeba je upravit prá-
vem“⁷⁶ Regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je jednou
z těchto oblastí. Právní předpisy na všech úrovních ve stále větší míře obsahují
ustanovení vztahující se k této problematice. Je tomu tak proto, že se zejména
s postupem globalizace, rozvojem mezinárodního obchodu a dalších aktivit zapří-
čiňujících jejich šíření zvyšuje potřeba řešit tento problém způsobující značné ško-
dy v mnoha sférách. Nalezení vhodného způsobu řešení však komplikuje mnoho
překážek, zejména nepředvídatelnost invazivity, konflikty zájmů, a v neposlední
řadě i nedostatečná informovanost. V relevantních mezinárodních smlouvách je
regulaci invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů věnována značná po-
zornost, stejně tak i v evropských směrnicích. V právních předpisech jednotlivých
států se již situace značně liší. Česká republika patří k zemím s nejzdrženlivějším
přístupem (v rámci vybraných zemí). Ačkoli se česká právní úprava zaměřuje ze-
jména na prevenci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, nespl-
ňuje zcela požadavky kladené na členské země Úmluvou o ochraně biodiverzity,
neboť je nedostatečná, zejména co se týká likvidace těchto druhů.

Z přehledu relevantních právních předpisů v různých zemích vyplývá zejmé-
na značná variabilita přístupů k právní úpravě vztahující se na regulaci invazních
druhů rostlin a živočichů. Do jisté míry je ovlivněna rozdílnými právními sys-
témy, ale zásadní vliv mají následky šíření těchto druhů. Jsou-li tak závažné, že
způsobují značné škody jak environmentální, tak i ekonomické a další (jako je
tomu např. v USA), je právní úprava konzistentnější a podrobnější (zaměřuje se
dokonce na jednotlivé invazní druhy i na jejich neúmyslné šíření). V opačném
případě, je-li problém bioinvazí považován za nevýznamný, popř. s ním není vět-
šina populace (a tím spíše i zákonodárců) seznámena (jako v České republice),
řeší se poměrně nekoncepčně a spíše *ad hoc*. Nezbytné úpravy právních předpisů
jsou pak spíše výsledkem snah jednotlivců v rámci připomínkových řízení, což
omezuje prostor na diskusi, vyjádření různých názorů a hledání alternativních
řešení. Zahraniční právní úprava může být v tomto procesu inspirací. Předmětnou
problematiku lze upravit v samostatném zákoně (zákonech), popřípadě podzá-
koném předpisu (předpisech), je též možné věnovat jí samostatnou část v zákonu
o ochraně přírody a krajiny, zákonu o myslivosti, o rybářství apod., nelze ji však
zcela ignorovat. Invazní nepůvodní druhy tvoří tak specifickou skupinu druhů
nepůvodních, že si lze jen stěží vystačit s aplikací právních předpisů vztahujících
se na nepůvodní druhy obecně.

⁷⁶ TRYZNA, J. *Právní principy a právní argumentace. K vlivu právních principů na právní argumentaci při aplikaci práva*. Praha: Auditorium, 2010. S. 15.

2. Základní pojmy

2.1 Úvodní poznámky

Ačkoli na význam definic vztahujících se k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů existují různé, i negativní názory,⁷⁷ je nezbytné zabývat se hlouběji pojetím základních pojmů, neboť jejich nesprávný výklad může zásadně změnit význam relevantních dokumentů. Pro přesnost jsou uvedena i původní znění definic ve zdrojových dokumentech, neboť překlad nemusí být vždy výstižný.

Jak uvádí autoři *Návrhu české terminologie vztahující se k rostlinným invazím*,⁷⁸ používání některých klíčových termínů je nejednotné a vedou se o nich dispute nejen v české odborné literatuře. Největší rozdíl je mezi terminologií používanou v odborné ekologické literatuře a terminologií užívanou v právních předpisech. Nejvýraznějším příkladem je samotný pojem *invazní druh*.

2.2 Definice pojmu invazní druh

Invazivita je vlastnost druhu, schopnost *invadovat*. Je definována Organizací pro výživu a zemědělství (*Food and Agriculture Organization – FAO*) jako schopnost rostlinného, živočišného nebo jiného biologického druhu šířit se mimo místo vysazení a působit v nové lokalitě škodlivě na původní organismy.⁷⁹ *Invazibilita* je vlastnost biotopů, která vyjadřuje jejich náchylnost k invazím nepůvodních druhů.⁸⁰

Ačkoli se lze setkat s důrazem na rozdíl mezi pojmy *invazní* a *invazivní*,⁸¹ v používání těchto pojmů došlo k určitému vývoji. Výraz *invazní druh* sice bývá používán pro naturalizovaný druh, který se v území rychle šíří na značné vzdálenosti od mateřské populace a zpravidla na rozsáhlém území⁸² (může tedy splývat s pojmem *nepůvodní*), a termín *invazivní druh* naopak pro nepůvodní druh, jehož introdukce a/nebo šíření ohrožuje biologickou diverzitu⁸³ (odlišujícím kritériem

⁷⁷ YOUNG op. cit., s. 24.

⁷⁸ PYŠEK, P., CHYTRÝ, M., MORAVCOVÁ, L. et al. *Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím* [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. S. 219-221. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnicek%20invaze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11].

⁷⁹ YOUNG op. cit., s. 4.

⁸⁰ CHYTRÝ, M., PYŠEK, P. Invazibilita českých a evropských biotopů. In *Rostlinné invaze v České Republice: situace, výzkum a management*. [online] Praha : Česká biologická společnost, 2007. S. 9 URL <<http://web.natur.cuni.cz/CBS/old/AbstractsCBS07.rtf>> [cit. 26.09.11].

⁸¹ Např. *Terminologický slovníček* [online]. URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=23> [cit. 15.09.11].

⁸² PYŠEK, CHYTRÝ, MORAVCOVÁ op. cit., s. 219-221.

⁸³ MLÍKOVSKÝ, J. *Nepůvodní druhy: terminologie a definice* [online] URL <http://www.nm.cz/download/pm/zoo/mlikovsky_lit/186-2006-NepuvodniTerminologie.pdf> [cit. 02.09.11].

je tedy výrazně negativní impakt). V podstatě jsou však tyto výrazy považovány za významově shodné, a proto je z praktických důvodů, i pro odlišení od homonymního termínu používaného v medicínských oborech, vhodnější používat formy ustálené v právní úpravě (*invazní*).⁸⁴ Nelze však ztotožňovat termín *invazní* a *expanzní*, neboť expanzní jsou druhy v daném území původní, šířící se bez přispění člověka.⁸⁵

V právní úpravě jsou nepůvodní druhy, které se nejen rychle šíří, ale které navíc působí škody (zejména na ekosystémech), označovány jako *invazní*.

Je-li výrazně negativní impakt součástí definice pojmu *invazní druh*, je třeba věnovat mu pozornost a zohledňovat ho nejen v právní úpravě, ale zejména při její aplikaci. Jak uvádí Pergl,⁸⁶ rozlišuje se několik úrovní impaktu, přičemž impakt zavlečených druhů je velmi různorodý. To souvisí s vyčíslením nákladů k zajištění účinné alokace zdrojů na management invazních druhů. Přestože pouze malé množství invazních druhů má opravdu výrazný negativní impakt, celkové škody způsobené nepůvodními druhy jsou vysoké. Vnímání impaktu se však liší mezi různými zájmovými skupinami a charakterem invadovaného stanoviště a mění se i v čase (jinak bude vnímat a studovat impakt biolog a jinak zemědělec, lesník či společnost závislá na pěstování zavlečených druhů). Čas ovlivňuje jak měnící se priority společnosti, tak i samotný invazní proces, kdy se původně „neškodný“ a oblíbený druh stane obtížným (invaze jsou ze své podstaty rozpoznány, až když probíhají).

2.2.1 Definice pojmu invazní druh v Úmluvě o biologické rozmanitosti

Prakticky všechny následující definice invazního druhu vychází z Úmluvy o biologické rozmanitosti, podle níž jsou invazní ty nepůvodní druhy, jejichž zavlečení a/nebo šíření ohrožuje biologickou rozmanitost (*an alien species whose introduction and/or spread threaten biological diversity*).⁸⁷

2.2.2 Definice pojmu invazní druh v USA

USA není stranou Úmluvy o biologické rozmanitosti, ale má vlastní poměrně komplexní definici invazních druhů. Podle *Executive Order 13112 of February 3, 1999 – Invasive Species*⁸⁸ jsou invazními druhy ty nepůvodní druhy, jejichž rozšíře-

⁸⁴ PYŠEK, CHYTRÝ, MORAVCOVÁ op. cit., s. 219-221.

⁸⁵ *Slovníček vybraných termínů* [online] URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/index_cz.htm> [cit. 02.09.11].

⁸⁶ PERGL, J. Co víme o vlivu zavlečených rostlinných druhů? [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008. S. 183–192. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pergl%20impakt%20invazi_ZCBS2008.pdf> [cit. 24.09.11].

⁸⁷ *Glossary of Terms* [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11].

⁸⁸ *Executive Order 13112 of February 3, 1999 – Invasive Species* [online] URL <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=1999_register&docid=99-3184-filed.pdf> [cit. 02.09.11].

ní způsobuje nebo může způsobit ekonomické nebo environmentální škody nebo škody na lidském zdraví (*'Invasive species' means an alien species whose introduction does or is likely to cause economic or environmental harm or harm to human health.*).

2.2.3 Definice pojmu invazní druh na Slovensku

Přímo v § 7 slovenského zákona o ochraně přírody a krajiny jsou invazní druhy definovány jako nepůvodní druhy, které se samovolně šíří a vytlačují původní druhy z jejich přirozených biotopů a snižují biologickou rozmanitost. Podobně jako v České republice je používán výraz *invazní* (resp. *invázne*), nikoli *invazivní*.

K uvedené definici však lze poznamenat, že k „samovolnému šíření“ invazních nepůvodních druhů ve značné míře přispívá činnost lidí, resp. že spontánní šíření je jen jedním ze způsobů šíření invazních druhů („*mezi šest hlavních způsobů šíření IAS patří vypuštění, únik, kontaminující látka, černý pasažér, koridor a spontánní šíření*“).⁸⁹

2.2.4 Definice pojmu invazní druh v Německu

Bundesnaturschutzgesetz v § 7 odst. 2 bodu 9⁹⁰ definuje invazní druh jako druh, jehož výskyt mimo jeho přirozený areál představuje významné potenciální nebezpečí pro původní ekosystémy, biotopy nebo druhy (*eine art, deren Vorkommen außerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets für die dort natürlich vorkommenden Ökosysteme, Biotope oder Arten ein erhebliches Gefährdungspotenzial darstellt*).

2.2.5 Definice pojmu invazní druh ve Švýcarsku

Ve švýcarské právní úpravě lze nalézt definici *invazních nepůvodních organismů* nikoli v zákoně, ale v nařízení o nakládání s organismy *814.911 Verordnung über den Umgang mit Organismen in der Umwelt (Freisetzungsverordnung, FrSV) vom 10. September 2008 (Stand am 1. Oktober 2008)*. Takovými organismy se rozumí nepůvodní organismy, o nichž je známo, nebo se předpokládá, že se ve Švýcarsku šíří do té míry, že mohou ohrozit biologickou rozmanitost a její udržitelné využívání, zdraví lidí, živočichů nebo životní prostředí (*invasive gebietsfremde Organismen: gebietsfremde Organismen, von denen bekannt ist oder angenommen werden muss, dass sie sich in der Schweiz ausbreiten und eine so hohe Bestandesdichte erreichen können, dass dadurch die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung beeinträchtigt oder Mensch, Tier oder Umwelt gefährdet werden können*).⁹¹

⁸⁹ ZICHA op. cit., s. 109.

⁹⁰ § 7 *Begriffsbestimmungen* [online] URL <<http://dejure.org/gesetze/BNatSchG/7.html>> [cit. 02.09.11].

⁹¹ Art 3 *Begriffe* [online] URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/a3.html> [cit. 02.09.11].

2.2.6 Definice pojmu invazní druh v České republice

V České republice není definován pojem *invazní druh*, ale podobně jako ve Švýcarsku se lze setkat s termínem *invazní škodlivý organismus*, kterým se podle § 10 zákona o rostlinolékařské péči rozumí „škodlivý organismus v určitém území nepůvodní, který je po zavlečení a usídlení schopen v tomto území nepříznivě ovlivňovat rostliny nebo životní prostředí včetně jeho biologické různorodosti“. Invazní škodlivý organismus je tedy určitou podskupinou škodlivých organismů definovaných pro účely zákona o rostlinolékařské péči, u kterých se nerozlišuje původnost; impakt invazního škodlivého organismu je vymezen šířeji než u škodlivého organismu (který škodí pouze rostlinám a rostlinným produktům). Zákon o rostlinolékařské péči je však zaměřen na ochranu rostlin a rostlinných produktů proti škodlivým organismům, ochranu proti zavlékání organismů škodlivých rostlinám nebo rostlinným produktům, omezování nepříznivého vlivu škodlivých organismů na zdraví lidí, zvířat a na životní prostředí apod., předmět jeho úpravy tedy nezahrnuje veškeré spektrum regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů.

Podobně je to se zákonem o myslivosti (co se týče užšího zaměření), který v § 14 odst. 1 písm. f) používá pojem *zavlečené druhy živočichů v přírodě nežádoucí*, přičemž příkladmo jmenuje mývala severního, psíka mývalovitého, norka amerického a nutrii říční (další druhy by měly být stanovené vyhláškou, ta však dosud nebyla vydána).

Zákon o ochraně přírody (odlišně od podobných zákonů ve vybraných výše uvedených zemích) upravuje v § 5 odst. 4 pouze povolování záměrného rozšíření geograficky nepůvodních druhů (přičemž invazní nepůvodní druhy jsou určitou podskupinou nepůvodních druhů).

2.3 Definice pojmu nepůvodní druh

Z výše uvedeného vyplývá, že pro pojetí pojmu *invazní nepůvodní druh* je významné pojetí *nepůvodnosti* druhu. V praxi se projevuje, že definice a aplikace tohoto pojmu není zcela bez problémů.

Biologové *původním druhem* rozumí druh, který v území vznikl v průběhu evoluce, nebo se do něj dostal bez přispění člověka z území, kde je původní, a *naturalizovaným druhem* zavlečený druh, který se v území pravidelně rozmnožuje po dlouhou dobu a nezávisle na činnosti člověka.⁹²

V zahraniční literatuře se lze setkat s výrazy *neobiota* a *neofyt* (zejména v evropském kontextu), což jsou druhy zavlečené po roce 1500 (vztahuje se k objevení Ameriky a počátku objevných plaveb).

⁹² PYŠEK, CHYTRÝ, MORAVCOVÁ op. cit., s. 219-221.

Většina definic nepůvodního druhu vychází z Úmluvy o biologické rozmanitosti, která přesně definuje jednotlivé kategorie nepůvodních druhů (*alien species*), kterými jsou druhy, poddruhy nebo nižší taxony zavlečené mimo své přirozené minulé nebo současné rozšíření včetně všech částí, zralých pohlavních buněk, semen, vajíček nebo reprodukčních částí, které jsou schopny přežít a následného rozmnožování (*a species, subspecies or lower taxon, introduced outside its natural past or present distribution; includes any part, gametes, seeds, eggs, or propagules of such species that might survive and subsequently reproduce*).⁹³ Tyto definice byly dále přejímány např. Světovým svazem ochrany přírody (IUCN), Strategií ochrany biologické rozmanitosti České republiky, atd.

Podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je geograficky nepůvodním druhem rostliny nebo živočicha druh, který není součástí přirozených společenstev určitého regionu. Za nepůvodní tedy bývá považován druh, jehož výskyt v území má souvislost s recentní činností člověka, ale mezi původní jsou řazeny druhy rozšířené člověkem počátkem neolitu. Introdukce je překonání hlavní geografické bariéry druhu prostřednictvím člověka.⁹⁴

Další relevantní definice obsahuje zákon o rybářství. Podle § 2 písm. s) tohoto zákona se *nepůvodní rybou* a *nepůvodním vodním organismem* rozumí geograficky nepůvodní nebo geneticky nevhodná nebo neprověřená populace ryb a vodních organismů, vyskytující se na území jednotlivého rybářského revíru v České republice méně než tři po sobě následující generační populace.

V praxi se vyskytly určité problémy ohledně povinnosti povolení orgánu ochrany přírody k vypouštění nepůvodních druhů ryb a vodních organismů, kdy se postupuje podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny. Na této situaci nic nezměnila ani změna § 90 zákona o ochraně přírody a krajiny (zmíněná v oddílu 1.5.4).

Jak uvádí Pokorná,⁹⁵ v souvislosti s chovem nepůvodních druhů ryb vyvstává řada právních otázek, mezi nimiž nechybí ani tzv. ztráta speciality zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť vztah mezi zákonem o ochraně přírody a krajiny a zákonem o rybářství je podstatný pro objasnění právní povahy nepůvodních druhů ryb.

Vymezení pojmů *nepůvodní ryba* a *nepůvodní vodní organismus* lze chápat obecněji pouze pro účely zákona o rybářství, který upravuje ochranu ryb vzhledem k jejich hospodářskému využití, ne však s ohledem na ochranu vodních a jiných ekosystémů. Lze tedy dovodit, že nepůvodnost ryby může být zhojena výskytem

⁹³ *Glossary of Terms* [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11].

⁹⁴ MIKO, BOROVIČKOVÁ op. cit., s. 105.

⁹⁵ POKORNÁ L. Nepůvodní druhy ryb ve světle zákona o ochraně přírody [online] *Ochrana přírody*, č. 1, 2011. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Pravo-v-ochrane-prirody/nepuvodni-druhy-ryb.html>> [cit. 14.09.11].

alespoň tří po sobě jdoucích generačních populací. Ovšem definice geograficky nepůvodního druhu rostliny nebo živočicha v zákoně o ochraně přírody a krajiny ve spojení s možností jejich záměrného rozšíření do krajiny pouze s povolením orgánu ochrany přírody platí obecně.

Pokorná k tomuto závěru dochází jak jazykovým výkladem (chybí zde omezující formulace „*pro účely tohoto zákona*“, jakou používá zákon o rybářství), ale též výkladem systematickým (zařazení úpravy rozšiřování geograficky nepůvodních druhů mezi instituty obecné ochrany přírody) a především pak výkladem teleologickým, neboť účelem ustanovení je, v souladu s účelem celého zákona o ochraně přírody a krajiny, jak je vymezen v ustanovení § 1, přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji. Tedy povolení k rozšiřování je nezbytné vždy, naplní-li jakýkoli druh živočicha vymezení podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Opačné názory, objevující se v praxi, však tento závěr zpochybňují s ohledem na výše zmíněnou „ztrátu speciality“ zákona o ochraně přírody a krajiny. Je však třeba pamatovat i na další povinnosti při vypouštění geograficky nepůvodních ryb podle zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť všechna prostředí, kam by mohly být takové ryby vypouštěny, tedy vodní tok, rybník i jezero, jsou *ex lege* významným krajinným prvkem, a k zásahům, které by mohly vést k jeho poškození nebo ke zničení, nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody. Navíc záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů je činností zakázanou základními ochrannými podmínkami některých zvláště chráněných území (národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a přírodních rezervací). Měly-li být nepůvodní druhy ryb vypouštěny do vodních toků, jezer či rybníků nacházejících se na území zvláště chráněných území, musela by být nejprve vydána výjimka z těchto zákazů podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Kromě toho může být záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů omezeno bližšími ochrannými podmínkami ve zřizovacích předpisech jednotlivých zvláště chráněných území.

V řízení, ve kterém se rozhoduje o zarybnovací povinnosti, mají orgány ochrany přírody postavení dotčeného orgánu státní správy a je tedy třeba jejich závazné stanovisko (podle ustanovení § 136 odst. 1 písm. b) správního řádu, ve spojení s § 90 odst. 5 a § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Pokorná uzavírá, že vzhledem k zásadám činnosti správních orgánů vymezených správním řádem (viz podkapitola 3.7) nelze vydat rozhodnutí povolující nebo nařizující činnost zakázanou jiným zákonem, ale nejprve je třeba povolit výjimku ze zákazu, a až poté takovou činnost povolit či nařídit. Nelze tedy roz-

hodnout o zarybňovací povinnosti spojené s vysazováním nepůvodních druhů ryb bez povolení záměrného rozšíření geograficky nepůvodních druhů živočichů podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Před vydáním rozhodnutí v řízení o zarybňovací povinnosti musí být nejprve vydáno závazné stanovisko orgánu ochrany přírody k zásahu do významného krajinného prvku, popř. výjimka ze základních ochranných podmínek zvláště chráněných území.

Dalším příkladem, dokládajícím problematické vymezení nepůvodního druhu v zákoně o ochraně přírody a krajiny, je spor o kamzíka horského.⁹⁶ Podle Hamerské, Pavlíčka a Pecháčka⁹⁷ je jeho téměř stoleté začlenění do jesenické přírody bez jakýchkoli významnějších negativních projevů, a proto vyjádřili svůj nesouhlas se stanoviskem Správy chráněné krajinné oblasti Jeseníky, podle níž by měl být kamzík horský z Jeseníků odstraněn, a to na základě závěru Ministerstva životního prostředí ze dne 18.4.2000. Podle stanoviska by se neměly zvyšovat stavy kamzíka, měl by být vyloučen ve vegetačním období trvalý pobyt kamzíka horského v Národní přírodní rezervaci Praděd, a během tohoto období by měl být monitorován vliv kamzíka na ekosystémy (Agenturou ochrany přírody a krajiny a Správami chráněné krajinné oblasti Jeseníky a Lužické hory), a podle výsledku by měl být v koordinaci s Ministerstvem životního prostředí připraven jeho další management pro další období. Ve stanovisku bylo dále uvedeno, že negativní vlivy kamzíka na ekosystémy jsou součástí kumulovaných negativních vlivů způsobených zejména zvěří jelení a srnčí, a proto je třeba redukovat stavy této zvěře, popř. vyloučit chov kamzičí zvěře ve zvláště chráněných územích, přičemž je vyloučena možnost introdukce kamzíka horského do jiných lokalit, než ve kterých se vyskytuje.

Autoři dále uvedli, že v roce 2004 obnovil Krajský úřad Olomouckého kraje na návrh lesů České republiky s. p. Hradec Králové oblast chovu kamzíka horského s názvem „Hrubý Jeseník“ na výměře 30 tisíc ha. Toto rozhodnutí mělo být napadeno Správou chráněné krajinné oblasti Jeseníky pro nezákonnost, ovšem tu ústřední orgán státní správy neshledal.

Podle autorů je příčinou celého problému neobjektivní a vágní definice nepůvodního druhu v zákonu o ochraně přírody a krajiny, přičemž za vhodnější pokládají definici nepůvodního druhu ryb a vodních organismů v zákonu o rybářství, neboť lépe odráží vývoj, ke kterému v přírodě nevyhnutelně dochází (v přírodě se

⁹⁶ Kamzík horský (*Rupicapra rupicapra*) je zařazen mezi invazní nepůvodní druhy savců v České republice, a to v seznamu projektu DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species In Europe*) [online] URL <<http://www.europe-aliens.org/regionFactsheet.do?regionId=CZE-CZ>> [cit. 30.09.11].

⁹⁷ HAMERSKÁ, M., PAVLÍČEK, Z., PECHÁČEK, J. Za záchranu a zachování populace kamzíka horského v pohorí Hrubého Jeseníku pro příští generace [online] *Myslivost*, č. 1, 2011, s. 18. URL <<http://www.myslivost.com/Casopis-Myslivost/Myslivost/2011/Leden---2011/Za-zachranu-a-zachovani-populace-kamzika-horskeho-.aspx?replyto=0>> [cit. 02.09.11].

objevují nové druhy živočichů a jiné zanikají). Měly by být rozlišeny druhy invazní, nebezpečné, a bezpečné. Stávající právní úpravu kritizují pro absenci právní jistoty při posuzování konkrétní problematiky. Kamzičí zvěř označují za součást přirozených společenstev Jeseníků a nesouhlasí s jeho likvidací proto, že je geograficky nepůvodní. Text jejich petice⁹⁸ je jednou z mnoha inspirací pro hlubší analýzu souvisejících pojmů a otázek, jako je např. vztah ochrany biologické rozmanitosti a tzv. přirozených procesů (blíže podkapitola 2.5).

2.3.1 Definice nepůvodního druhu ve vybraných zahraničních právních úpravách

Je-li kritizována česká definice nepůvodního druhu, je vhodné ji porovnat s definicemi v jiných zemích.

Slovensko pojímá nepůvodní druh prakticky shodně s Českou republikou (*druh, ktorý sa vyskytuje mimo svojho prirodzeného areálu, ako aj mimo areálu v rámci svojho prirodzeného rozptylového potenciálu*), navíc však za nepůvodní druh považuje i křížence jedinců původního a nepůvodního druhu.

Německá definice omezuje dobu, po kterou je volně žijící druh živočicha nebo rostliny považován za nepůvodní, na 100 let jeho výskytu v přírodě (*eine wild lebende Tier- oder Pflanzenart, wenn sie in dem betreffenden Gebiet in freier Natur nicht oder seit mehr als 100 Jahren nicht mehr vorkommt*).⁹⁹

⁹⁸ „Nepředpokládá se, že si musí položit otázku, proč vlastně proti invazním druhům bojovat – po ústupu glaciální stepi na konci poslední doby ledové sem drtivá většina našich živočišných i rostlinných druhů teprve musela ‘invadovat’, byť zpočátku většinou bez lidské pomoci. A což teprve po rozvinutí zemědělství a odlesnění značných ploch! Málokdo si uvědomí, že invazní druhy ze Středomoří či středoasijských stepí, byť velmi starého data, třeba už z neolitu, jsou ‘erbovními’ zvířaty a rostlinami naší krajiny. Jedná se například o koroptve, vrabce, zajíce, skřivany či o oblíbené pestře kvetoucí plevele, jako jsou chrpy, koukoly nebo vlčí máky. Na tom by vcelku nebylo nic špatného, kdyby se jednalo o cíl myšlenkově reflektovaný a zcela vědomý. Začtu-li se do publikací a písemností ochranného charakteru, nelze u mnoha z nich přehlédnout, jak obrovský citový potenciál se na ně váže a jaká nenávisť se upírá vůči ‘cizákům’, kteří si dovolili proniknout na naše výsostně území a eventuelně tu ‘původní’ druhy vytlačovat. (Při dostatečně dlouhém časovém záběru vždy s podivem zjistíme, že nic zcela ‘původní’ není a vše, co máme, ať už na družicích či obyvatelstvu, je konglomerátem ‘pozdějších příměsí’.) Je dobrý důvod se domnívat, že osoby, které by za jiných okolností postřehly čistotu rasy či jazyka, dnes bojují proti znečištění ‘naší’ přírody invazními druhy. Je to povolené, politicky korektní a lze se tam vyřádit podobně, jako si lze bez rizika zastřílet na bažanty a na lidi nikoliv. I řada pozdějších invazních druhů je velice hezká – velká a tmavorůžově kvetoucí netýkavka Royleova, která se teprve za života naší generace rozšířila v říčních nivách, by byla okrasou každé zahrady a nezapře svou himálajskou domovinu. Avšak z hlediska ochranné praxe je to jeden z nepřátel naší krajiny. Vzhůru do skanzenů. Boj proti invazním druhům je tedy v podstatě snahou uchovat krajinu a její druhové složení jako skanzen stavu zhruba kolem přelomu 19. a 20. století. Nejde tedy o zachování ‘divočiny’, ale kulturní krajiny ze ‘starých dobrých’.“

⁹⁹ § 7 Begriffsbestimmungen [online] URL <<http://dejure.org/gesetze/BNatSchG/7.html>> [cit. 02.09.11].

Švýcarská definice nepůvodních organismů rozšiřuje území jejich výskytu na země Evropského sdružení volného obchodu (*European Free Trade Association – EFTA*) a Evropské unie, zmiňuje však domestikované formy ze zemědělské a zahradnické produkce (*Art in der Schweiz, den übrigen EFTA- oder den EU-Mitgliedstaaten (ohne Überseegebiete) nicht natürlicherweise oder in der Landwirtschaft oder im produzierenden Gartenbau dieser Länder nicht in domestizierter Form vorkommen, und nicht aus Populationen aus Ländern nach Ziffer 1 stammen*).¹⁰⁰

V USA jsou nepůvodními druhy (včetně jejich semen, vajíček, spór nebo jiného biologického materiálu schopného rozmnožování) takové, které nejsou původní v určitém ekosystému („*Alien species*“ means, with respect to a particular ecosystem, any species, including its seeds, eggs, spores, or other biological material capable of propagating that species, that is not native to that ecosystem).¹⁰¹

Z těchto příkladů vyplývá, že je sice možné definici nepůvodního druhu různě modifikovat a upřesňovat, vždy však zůstane poměrně obecná. Rozhodující bude tedy názor odborníků v konkrétním případě, podložený biologickými výzkumy vztahujícími se k určitému území. Ze srovnání biologického a právního pojetí původního druhu (při odlišném zohlednění vlivu člověka na výskyt určitého druhu na určitém území) však vyplývá určitý rozpor; proto by mělo být zřetelně rozlišeno „přirozené rozptýlení“ a „zavlečení“.

2.4 Definice pojmu škodlivé organismy

Jak již bylo výše zmíněno, pojem *škodlivé organismy* definovaný pro účely zákona o rostlinolékařské péči v § 2 odst. 1 písm. i) se vztahuje jak k původním, tak nepůvodním druhům: „*jakékoliv druhy, kmeny nebo biotypy rostlin, živočichů nebo původců chorob (například virů, bakterií, hub) škodící rostlinám nebo rostlinným produktům*“. Je poněkud paradoxní, že ačkoli se jedná o pojem širší než *invazní škodlivý organismus*, jeho impakt je vymezen úžeji (v souladu s předmětem úpravy zákona o rostlinolékařské péči).

Další definici tohoto pojmu „*pro účely tohoto zákona*“ obsahuje lesní zákon v § 2 písm. g); *škodlivými organismy* se zde rozumí „*původci chorob lesních porostů a rostlinní nebo živočišní škůdci lesních porostů*“.

Formulace „*pro účely tohoto zákona*“ však chybí u definice *škodlivého organismu* v zákoně o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh (*každý organismus, který má nepříznivý účinek na člověka nebo jehož přítomnost je nežádoucí, nepříznivě ovlivňuje činnost lidí nebo předměty, které užívají nebo vy-*

¹⁰⁰ Art. 3 Begriffe [online] URL <http://www.admin.ch/ch/d/sr/814_911/a3.html> [cit. 02.09.11].

¹⁰¹ Executive Order 13112 [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/execorder.shtml>> [cit. 02.09.11].

rábějí, nebo působí nepříznivě na ostatní živé organismy nebo na životní prostředí; při používání biocidních přípravků je škodlivý organismus cílovým organismem).

Také tyto definice škodlivých organismů jsou poměrně široké a nerozlišují, zda jsou tyto organismy původní v určitém území.

2.5 Definice pojmu biologická rozmanitost (biodiverzita)

Jak vyplývá z výše uvedeného, pojmu *biologická rozmanitost (biodiverzita)* je třeba se věnovat nejen proto, že je zmiňována ve výše uvedených definicích invazních nepůvodních druhů, ale také proto, že samotné pojetí biologické rozmanitosti, důvody její ochrany atd. ovlivňují názory na význam a smysl regulace invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Svůj význam má samotná znalost tohoto pojmu.¹⁰²

V České republice není definován pojem biologická rozmanitost, ale pracují s ním různé právní předpisy jako zákon o životním prostředí, zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty a další.

Úmluva o biologické rozmanitosti rozumí biologickou rozmanitostí variabilitu žijících organismů ze všech zdrojů včetně suchozemských, mořských a dalších vodních ekosystémů a ekologických celků, jichž jsou částí, což zahrnuje rozmanitost v rámci druhů, mezi druhy, i ekosystémů (*the variability among living organisms from all sources including, inter alia, terrestrial, marine and other aquatic ecosystems and the ecological complexes of which they are part; this includes diversity within species, between species and of ecosystems*).¹⁰³

Lze se však setkat s názory, které význam ochrany biodiverzity popírají. Ochrana biodiverzity má však mnoho dalších důvodů, neboť biodiverzita představuje např. možnost domestikace druhů k získávání potravy, zdroj nových léků, poskytuje modelové systémy pro výzkum či nepřímé výhody (tzv. ekosystémové služby), je estetickou hodnotou, zdrojem emocí, významná pro rekreaci a další činnosti, souvisí s kulturní identitou, vážou se na ni morální ohledy, zejména vůči zvířatům, atd.¹⁰⁴ Pro člověka je tedy biodiverzita nezbytná z důvodů ekonomicko-sociálních, etických, a biologických.¹⁰⁵

¹⁰² Blíže ZICHA op. cit., s. 14.

¹⁰³ Article 2. *Use of Terms* [online] URL <<http://www.cbd.int/convention/articles/?a=cbd-02>> [cit. 02.09.11].

¹⁰⁴ SCHOENBAUM, T. et al. *Environmental Policy Law : Problems, Cases, and Readings*. New York : Foundation Press, 2002. S. 333-335.

¹⁰⁵ Blíže STEJSKAL, V. Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. *České právo životního prostředí*, č. 1, 2011. S. 7. Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí. Podrobněji se důvody pro ochranu biodiverzity zabývá ZICHA 2011 op. cit., s. 17an.

Biodiverzita přesto bývá často opomíjena, neboť její zachování nepřináší okamžitý ekonomický zisk, který je pro mnoho lidí jediným měřítkem prospěšnosti (opačně to však platí z dlouhodobého pohledu).

Tzv. přirozené procesy bývají považovány za vhodnější než snahy člověka vlastní činností přispět k zachování biologické rozmanitosti. Ovšem je otázkou, zda je současná příroda schopna sama se bez pomoci člověka vyvíjet tak, aby byla variabilní a nepřevládly pouze plevele.¹⁰⁶

Domnělým rozporem mezi ochranou biodiverzity a spontánními procesy se poměrně podrobně zabývali Hártele a Křenová¹⁰⁷ (dále jen autoři), přičemž poukázali na složitost situace, nesprávnost názoru, že ochrana biodiverzity je v rozporu se spontánními procesy, a na význam tohoto tématu. Vzhledem ke střetu ochrannářských konceptů v soustavě NATURA 2000 (zachování, případně zlepšení současného stavu biotopů, resp. populací druhů s ochranou dynamických procesů) považují za potřebné stanovit priority v praxi.

Odstraňování invazních druhů však patří mezi základní péči o území ponechané samovolnému vývoji. Podle autorů by likvidace invazních druhů neměla být chápána jako porušení principu spontánního vývoje, ale jako eliminace vlivu lidí; invazní nepůvodní druhy by však měly být likvidovány jen tehdy, pokud zásadním způsobem mění charakter a funkci ekosystémů.

Autoři upozorňují na to, že biodiverzita není jen rozmanitost struktur a jejich úrovní, ale i vazeb mezi nimi. Nelze ji redukovat jen na druhovou bohatost nebo rozmanitost přírodních forem a struktur. Procesy jsou tedy součástí konceptu biodiverzity. Dilema však může být mezi ochranou druhů a spontánních procesů v určitých oblastech. Záleží však na délce trvání zásahů lidí do přírodního prostředí, jakož i na časovém horizontu rozhodování. Je třeba hledat rovnováhu a vyhnout se fundamentalistickému přístupu. Nezbytné je rozlišovat, kde je samovolný vývoj optimální, kde je v rozporu s požadavkem na zachování příznivého stavu, a kde je určité obhospodařování možné.

Bránění šíření invazních druhů je jednou z činností, které je možné provádět i v ekosystémech ponechaných samovolnému vývoji, neboť se má za to, že

¹⁰⁶ PEKÁREK, M. Dvě úvahy k problematice právního režimu lesů, zejména v chráněných územích (se zvláštním zřetelem k lesům Národního parku Šumava. In DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (eds.) *Právní úprava ochrany lesa : Procesní právo ochrany životního prostředí : sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference. Kašperské Hory 8.-11.9.2005*. Praha : Univerzita Karlova, 2005. S. 98.

¹⁰⁷ HÁRTEL, H., KŘENOVA, Z. *Dilema priorit: chráníme biodiverzitu nebo procesy?* [online] *Ochrana přírody*. 5/2009, s. 17-21. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Vyzkum-a-dokumentace/dilema-priorit-chranime-biodiverzitu-nebo-procesy.html>> [cit. 02.09.11].

„v podmínkách střední Evropy nejsou stávající ekosystémy v naprosté většině případy ve stavu, kdy by je bylo možno ponechat zcela bez zásahu“.¹⁰⁸

V širším kontextu problematika ochrany biologické rozmanitosti souvisí s obtížným a různorodým chápáním pojmu *příroda*, na kterou lze nahlížet i takto: „vyhyne-li nějaký druh, pak ... příroda je vždy (... v obecném pojetí) neoprávněně ničena – jde v každém případě (nelze nalézt žádné 'ospravedlnění') o negativní skutečnost“.¹⁰⁹

Biodiverzita je tedy pojem, k jehož pochopení je třeba znalostí širších souvislostí a možných následků (ne)provedení zásahů člověka do probíhajících přírodních procesů. Nebezpečné může být jak nepřirozené ovlivňování rozmanitosti druhů zaváděním druhů nových, tak i nezasahování proti těm druhům, které se následkem lidské činnosti rozšířily a likvidují druhy původní.

2.6 **Definice pojmů ekosystém, ekologická stabilita a systém ekologické stability**

Pro úplnost je třeba zmínit i definice pojmů *ekosystém*, *ekologická stabilita* a *systém ekologické stability* v zákonech o životním prostředí a o ochraně přírody a krajiny, neboť jde o zásadní pojmy v problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů (nejen proto, že druhy jsou součástí ekosystémů, invazní druhy ohrožují ekosystém atd.).

Zákon o životním prostředí v § 2 řadí ekosystémy mezi složky životního prostředí a v § 3 definuje ekosystém jako funkční soustavu živých i neživých složek životního prostředí (kterými jsou dále zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy a energie), jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase. V následujícím paragrafu definuje zákon o životním prostředí ekologickou stabilitu jako „schopnost ekosystému vyrovnávat změny způsobené vnějšími činiteli a zachovávat své přirozené vlastnosti a funkce.“

Zákon o ochraně přírody a krajiny definuje ekosystém naprosto shodně se zákonem o životním prostředí, a v § 3 odst. 1 písm. a) vymezuje pojem *územní systém ekologické stability krajiny* (zkráceně *systém ekologické stability* jako vzájemně propojený soubor přirozených i pozměněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu, přičemž rozlišuje místní, regionální a nadregionální systém ekologické stability).

¹⁰⁸ Metodický pokyn č. ZP 11/2004 Ministerstva životního prostředí k vymezení, schvalování a dokumentování zón ochrany přírody v národních parcích ČR. ASPI [databáze] Verze 9/2011. Wolters Kluwer [cit. 17.10.11].

¹⁰⁹ KULT, A. *Tekoucí (povrchová) voda. Právně-filosofický pohled na rozdílné způsoby vymezení ochrany vody a vodního prostředí*. Praha : VÚM TGM, 2010. S. 8.

Zákony zmiňovanou stabilitou tedy nelze rozumět neměnný stav, ale stav rovnovážný, stále se vyvíjející; udržování této stability je neustále probíhající proces.

2.7 Definice pojmu planě rostoucí rostlina

Zákon o ochraně přírody a krajiny v § 3 odst. 1 písm. c) definuje planě rostoucí rostlinu jako jedince nebo kolonii rostlinných druhů včetně hub, jejichž populace se udržují v přírodě samovolně, přičemž rostlinou jsou všechny její podzemní i nadzemní části. Nerozlišuje tedy mezi rostlinami původními a nepůvodními; nečiní tak ani zahraniční předpisy zmiňované v tomto příspěvku.

2.8 Definice pojmu volně žijící živočich

Právní režim invazních nepůvodních druhů živočichů je ovlivněn jejich zařazením nebo nezařazením do kategorie volně žijících živočichů, kterými jsou podle § 3 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody a krajiny jedinci živočišného druhu, jehož populace se udržují v přírodě samovolně. Mezi volně žijící živočichy patří i jedinci odchovaní v lidské péči vypuštění v souladu s právními předpisy do přírody. Živočichem se přitom rozumí všechna vývojová stadia daného jedince. Za volně žijícího živočicha se však nepovažuje jedinec *zdivočelé populace domestikovaného druhu*.

Domestikovaný druh není v českých právních předpisech definován; Úmluva o biologické rozmanitosti rozumí domestikovanými ty druhy, jejichž evoluční proces byl ovlivněn lidmi za účelem uspokojování jejich potřeb („*Domesticated or cultivated species*“ means species in which the evolutionary process has been influenced by humans to meet their needs).

Populace domestikovaných druhů by se však neměla v přírodě dlouhodobě a samovolně udržovat již vzhledem k jejich změnám morfologickým, fyziologickým atd. v důsledku šlechtění pro účely užitkovosti. Pojmy *volně žijící živočich* a *volně žijící zvíře*, definované v zákoně o obchodování s ohroženými druhy a v zákoně na ochranu zvířat proti týrání, též vztahují skutečnost, zda je živočich (zvíře) volně žijící, na samovolné udržování populací daného druhu v přírodě, nikoliv na výskyt jedince v přírodě.¹¹⁰

Stejně kritérium (samovolné udržování populace živočišného druhu v přírodě) lze nalézt i v definici volně žijícího živočicha pro účely zákona č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách), ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁰ Sdělení odboru legislativního ve spolupráci se sekci ochrany přírody a krajiny k pojmu „volně žijící živočich“ [§ 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.] ve vztahu k související právní úpravě. Č. ZPO2/2005. ASPI [databáze]. Verze 8/2011. Wolters Kluwer ČR, a.s. [cit. 12.09.11].

Vzhledem k tomu, že se některé invazní nepůvodní druhy živočichů rozšířily do přírody po úniku z chovů, je otázkou, zda jsou volně žijícími živočichy nebo ne. Pokud by jimi tyto druhy byly, vztahovala by se na ně ochrana podle zákona o ochraně přírody a krajiny (ovšem s výjimkou hubení rostlin a živočichů zmíněného v § 5 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny). Ovlivnilo by to i jejich majetkoprávní režim. Jako volně žijící živočichové by byly invazní nepůvodní druhy živočichů stále věci ničí, nebylo by možné přivlastnit si je ani lovem nejsou považovány za zvěř¹¹¹), a také by nebylo možné s nimi nakládat jako s věcmi ztracenými či opuštěnými, neboť u těch se podle ustanovení § 135 občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., ve znění pozdějších předpisů) předpokládá jejich předchozí vlastnění (k volně žijícím živočichům nelze *de lege lata* nabýt vlastnické právo, avšak návrh nového občanského zákoníku počítá i s určitými mezními kategoriemi živočichů, pro něž je vhodná zvláštní úprava nabývání a pozbývání vlastnického práva, včetně režimu movitých věcí ztracených a opuštěných se zvláštními odchylkami; nová úprava může ovlivnit možnosti ochrany životního prostředí¹¹²).

K uvedenému lze doplnit, že zákon o myslivosti rozlišuje mezi *zdivočelými hospodářskými zvířaty a volně se pohybujícími označenými zvířaty z farmových chovů zvěře*, (která může podle § 14 odst. 1 písm. g) usmrctvat myslivecká stráž po předchozím oznámení místně příslušnému obecnímu úřadu, a to ve vzdálenosti větší než 200 m od nehonebního pozemku, na němž je farmový chov provozován), dále mezi *dalšími zvířaty škodlivými myslivosti* (která může podle § 35 odst. 4 e) usmrctvat myslivecký hospodář, kromě již uvedených zdivočelých domácích zvířat, volně se pohybujících zvířat z farmových chovů zvěře a toulavých psů a koček), a konečně mezi *mývalem severním, psíkem mývalovitým, norkem americkým, nutrií říční a dalšími vyhláškou stanovenými zavlečenými druhy živočichů v přírodě nežádoucími*, která může podle § 14 odst. 1 písm. f) usmrctvat myslivecká stráž. Z toho lze dovozovat, že poslední skupina živočichů není zákonem o myslivosti považována za zdivočelá hospodářská zvířata. Ovšem vzhledem ke vztahu zákonů o myslivosti a o ochraně přírody a krajiny a jejich odlišné působnosti nelze jednoznačně dovodit, zda je lze považovat za jedince zdivočelé populace domestikovaného druhu, resp. za volně žijící živočichy podle zákona

¹¹¹ Sdělení odboru legislativního a odboru zvláště chráněných částí přírody k problematice rozhodování orgánů ochrany přírody o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěří, podle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti [online] *Věstník Ministerstva životního prostředí*. Ročník XVII, částka 10, říjen 2008. S.21. URL <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/\\$file/95776290.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/$file/95776290.pdf)> [cit. 02.09.11].

¹¹² ADAMOVIČ, H. *Vlastnictví a životní prostředí*. [online] 2010 [citováno 17. srpna 2011]. 95 s. Magisterská diplomová práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL <http://is.muni.cz/th/135250/pravf_m/>.

ochraně přírody a krajiny, a jaké je rozlišovací kritérium mezi jednotlivými uvedenými kategoriemi živočichů.

Co se týče invazních nepůvodních druhů zvířat (tedy užšího pojmu než *živočichů*), vztahuje se na ně ochrana podle zákona na ochranu zvířat proti týrání, ať již jsou či nejsou volně žijícími živočichy.

2.9 Definice pojmu zvěř

Možnosti regulace invazních nepůvodních druhů živočichů v České republice paradoxně omezuje stav právní úpravy, podle níž nejsou tyto druhy považovány za zvěř (podrobněji oddíl 5.8.1). *Zvěř* totiž zákon o myslivosti definuje pro účely tohoto zákona v § 2 písm. b) jako *přírodní bohatství (představované populacemi druhů volně žijících živočichů uvedených v písmenech c) a d)*. Je diskutabilní, zda tím mohou být živočichové označení v § 14 odst. 1 písm. f) za *nežádoucí v přírodě*.

Na Slovensku je tomu však jinak, a to i když je zvěř též pojímána jako přírodní bohatství: v příloze č. 1 k zákonu č. 274/2009 Z.z., o *poľovníctve*, ve znění pozdějších předpisů, jsou mezi zvěř srstnatou zařazeni i medvedík čistotný (*Procyon lotor*), psík medvedíkovitý (*Nyctereutes procyonoides*), norok severoamerický (*Mustela vison*) a nutria riečna (*Myocastor coypus*), které je možné lovit celoročně podle § 71 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 344/2009 Z.z. I v polském prováděcím právním předpisu k zákonu o mysliveckém právu jsou mezi drobnou lovnou zvěř zařazeni psík mývalovitý (*Nyctereutes procyonoides*), norek americký (*Mustela vison*), a mýval severní (*Procyon lotor*).¹¹³

Situace je však ještě komplikovanější. Porovnáním seznamu invazních nepůvodních druhů savců na území České republiky¹¹⁴ na webu DAISIE (*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe*) a seznamu savců zařazených mezi druhy zvěře, kterou lze podle zákona o myslivosti obhospodařovat lovem¹¹⁵ lze zjistit, že určité druhy jsou obsaženy v obou seznamech (kromě toho jsou jako

¹¹³ RADECKI, W. Právní nástroje ochrany zvěře podle polského mysliveckého práva. In DIENSTBIER, F. (ed.) *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva. Sborník z mezinárodní vědecké konference*. Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2011. S. 69.

¹¹⁴ *Alopex lagopus, Ammotragus lervia, Capra ibex, Cervus nippon, Cuon alpinus, Dama dama, Macropus rufogriseus, Marmota marmota, Mustela vison, Myocastor coypus, Nyctereutes procyonoides, Odocoileus virginianus, Ondatra zibethicus, Procyon lotor, Rattus norvegicus, Rupicapra rupicapra*

¹¹⁵ daněk skvrnitý (*Dama dama*), jelen evropský (*Cervus elaphus*), jelenec běloocasý (*Odocoileus virginianus*), jezevec lesní (*Meles meles*), kamzík horský (*Rupicapra rupicapra*), koza bezoárová (*Capra aegagrus*), králík divoký (*Oryctolagus cuniculus*), kuna lesní (*Martes martes*), kuna skalní (*Martes foina*), liška obecná (*Vulpes vulpes*), muflon (*Ovis musimon*), ondatra pižmová (*Ondatra zibethica*), prase divoké (*Sus scrofa*), sika Dybowského (*Cervus nippon dybowskii*), sika japonský (*Cervus nippon nippon*), srnec obecný (*Capreolus capreolus*), tchoř tmavý (*Mustela putorius*), tchoř stepní (*Mustela eversmannii*) a zajíc polní (*Lepus europaeus*)

„*not established*“ označeny i dva druhy uvedené v § 14 odst. 1 písm. f) zákona o myslivosti).

2.10 Pojem lov (odlov)

Lze též doplnit, že situaci komplikuje i používání pojmu *lov*, popř. *odlov*, který je vztahován pouze ke zvěři.¹¹⁶ To je však příliš úzké pojetí. V právních předpisech se těchto termínů používá i k usmrcování jiných živočichů než jen zvěře (např. v Úmluvě upravující lov velryb vyhlášené pod č. 34/1935 Sb., v § 13 zákona o rybářství, ve znění pozdějších předpisů, v § 5 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo v § 40 – 42 zákona o myslivosti). Též nelze ztotožňovat *lov* pouze s používáním loveckých střelných zbraní. Bylo by vhodné používání pojmů *lov*, *odlov*, *usmrcování* atd. sjednotit, popř. vymezit, aby byla zřejmá šíře jejich pojetí (*lov* slouží i k ochraně zvěře, nejen k jejímu získání či k dalším účelům; pomocí tohoto termínu se např. dělí zvěř na tu, kterou lze a kterou nelze obhospodařovat lovem, neznamená to však, že by lovena mohla být jen zvěř a jiní živočichové ne). Ostatně slovenský zákon o *poľovníctve* definuje v § 2 písm. e) *lov zvěře* jako „*získavanie zveri odstreľom, odchytom, poľovnými dravcami alebo pomocou fretky*“.

2.11 Shrnutí : základní pojmy

Pro pojetí základních používaných pojmů jsou zásadní jejich formulace v mezinárodních úmluvách. Chápání jednotlivých pojmů se vyvíjí a není zcela jednotné.

Se šířením invazního nepůvodního druhu je spojený negativní dopad zejména na biologickou rozmanitost, ale i na další chráněné hodnoty. Za nejvhodnější definice invazního druhu lze pokládat nejen ty, které rozšiřují okruh negativního působení invazních nepůvodních druhů, ale i ty, které zmiňují introdukci, zavlečení způsobené lidskou činností, nejen samotné samovolné šíření těchto druhů. Definovat invazní druh by bylo žádoucí zejména s ohledem na invazní druhy živočichů, neboť u některých z nich není zřejmé, do které kategorie *de lege lata* spadají, a jaký je tedy jejich právní režim.

Definovat nepůvodní druh tak, aby nezpůsobil praktické potíže, je ještě obtížnější, ne-li nemožné. V obecné definici totiž nelze postihnout všechny aspekty, které je třeba brát v úvahu při posuzování konkrétních případů, přičemž je naprosto nezastupitelné odborné posouzení. Je třeba rozlišovat vliv člověka na šíření druhů.

Pojmy by měly být používány jednotně. Lze volit cestu odkazu v jednom předpise na definici v předpisu druhém. Tyto definice by mohly být doplněny seznamy (třebaže by jejich sestavování bylo značně problematické).

¹¹⁶ ČECHURA, V.: *Odstřel živočichů v přírodě nežádoucích* [online] URL <<http://www.myslivost.cz/poradny/Pravni-poradna/odstrel-zivocichu-v-prirode-nezadoucich.aspx>> [cit. 02.09.11].

Značný význam má praktické používání výše analyzovaných pojmů při realizaci nástrojů využívaných k omezení šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, kterým se věnuje čtvrtá kapitola, jakož i při výkonu činnosti relevantních orgánů, zmíněných v kapitole páté.

3. Principy práva životního prostředí a dobré správy

3.1 Obecná východiska

Při úvahách o vhodné právní úpravě regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, jakož i o její aplikaci a interpretaci, nelze pominout principy a zásady práva životního prostředí, jehož je předmětná právní úprava součástí, a také principy dobré správy (zásady činnosti správních orgánů).

Principy práva životního prostředí představují „východiska ... právní úpravy, odrazí tendence dalšího žádoucího vývoje ... a ... slouží i jako interpretační pravidla pro aplikační praxi“.¹¹⁷

Lze se setkat s různými názvy principů a s jejich různými definicemi. Jejich pojetí prodělává určitý vývoj v závislosti na praxi, snaze o jejich efektivní uplatňování a vynutitelnosti i související judikatuře. Ačkoli se jejich pojetí v jednotlivých pramenech liší, vždy lze vysledovat určité společné znaky. Některé z principů práva životního prostředí a dobré správy jsou zmíněny v ostatních kapitolách, a to zejména ty, které jsou pro účinnou regulaci šíření invazních druhů naprosto zásadní, jiné jsou implicitně vyjádřeny v některých nástrojích uvedených v následující kapitole. V následujícím textu se budu zabývat těmi principy, které jsou pro předmětnou problematiku nejvýznamnější, tedy principem udržitelného rozvoje, principem prevence, principem předběžné opatrnosti, principem odpovědnosti původce („znečišťovatel platí“) a principem informovanosti a účasti veřejnosti.

3.2 Princip udržitelného rozvoje

Jak vyplývá z definice udržitelného rozvoje v § 6 zákona o životním prostředí, podle které je udržitelným takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů, při každé činnosti je třeba dbát na to, aby nebyla ohrožena biodiverzita. To platí nejen pro činnosti přímo spojené se zaváděním invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, ale i pro široké spektrum aktivit spojených s rizikem jejich šíření, ke kterému může dojít i z nedbalosti. V české právní úpravě na tuto skutečnost prakticky není brán zřetel.

Udržitelný rozvoj tedy zahrnuje zásadu integrace, což lze chápat jako potřebu ohledu na ochranu životního prostředí v rámci ekonomického, sociálního a dal-

¹¹⁷ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. I. díl. 2. vyd.* Brno : Masarykova univerzita, 2009. S. 70.

šího rozvoje, jakož i ohled na potřeby ostatních oblastí při aplikaci a interpretaci environmentálních cílů a závazků. V souladu s principem udržitelného rozvoje je takové využívání přírodních zdrojů, které je prozíravé, rozumné, moudré a přiměřené,¹¹⁸ což lze ve vztahu k šíření invazních nepůvodních druhů vyložit tak, že by jejich využívání za účelem dosažení různých cílů mělo být dostatečně zvažováno, přičemž by měly být brány v potaz výsledky vědeckých výzkumů.

3.3 *Princip prevence*

Tento princip prostupuje všechna právní odvětví, v právu životního prostředí má však zvláštní význam. Ve vztahu k nakládání s invazními nepůvodními druhy je proto třeba připomenout, že ustanovení § 17 odst. 1 zákona o životním prostředí ukládá každému povinnost předcházet poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na ně, a to především opatřeními přímo u zdroje. Podle ustanovení následujícího § 18 odst. 1 je povinen každý, kdo využívá přírodní zdroje, zajišťovat na vlastní náklady sledování tohoto působení a znát jeho možné důsledky.

S tím souvisí mj. potřeba monitoringu úmyslně vysazených nepůvodních druhů. Znalost možných důsledků této činnosti je však záležitostí problematická, neboť invazivita určitého druhu je známa, až se projeví, tedy až způsobí škodu.

Plnění povinnosti stanovené v § 19 zákona o životním prostředí ve vztahu k šíření invazních nepůvodních druhů je však úzce spojeno s informovaností, neboť jen ten, kdo je seznámen s problematikou následků šíření těchto druhů, může zjistit, že hrozí poškození životního prostředí, nebo že k němu již došlo, a může tedy alespoň ohlásit tyto skutečnosti příslušnému orgánu státní správy.

3.4 *Princip předběžné opatrnosti*

Tento princip lze pokládat za nejvýznamnější v problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů. Každý subjekt, nejen správní orgány při rozhodování v záležitostech souvisejících s šířením těchto druhů, by jej měl uplatňovat, aby nedošlo k nevratnému nebo závažnému poškození životního prostředí, a to i v případě, že se vyskytují pochybnosti o tom, že k předpokládanému nebo hrozícímu nebezpečí dojde.

Ovšem interpretace principu předběžné opatrnosti je dosti obtížná, zvláště co se týká vztahu k principu prevence. Tento princip může být vykládán poměrně široce, a proto Komise stanovila určitá omezení pro jeho aplikaci členskými státy Evropské unie.¹¹⁹

¹¹⁸ SANDS, P. *Principles of International Environmental Law*. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. S. 253.

¹¹⁹ MACRORY, R., HAVERCROFT, I., PURDY, R. (eds.) *Principles of European Environmental Law*. Groningen : Europa Law Publishing, 2004. S. 39-40.

Ustanovení článku 8h) Úmluvy o biologické rozmanitosti, vztahující se k šíření invazních druhů, by mělo být naplněno prostřednictvím uplatňování tohoto principu. Smluvní strany této úmluvy by se měly zejména snažit identifikovat neúmyslné zavlečení invazních druhů a bránit mu, provádět kontrolní opatření ve vztahu k nepůvodním druhům, a přistupovat k nim jako k potenciálně invazním, včas invazní druhy likvidovat, zamezovat jejich šíření, preferovat opatření, která preventivně brání zavlečení a šíření invazních druhů, kontrolovat povolené činnosti, se kterými je spojeno nebezpečí šíření invazních druhů a koordinovat potřebné činnosti na regionální i mezinárodní úrovni.¹²⁰

Pokud se týká rozhodování správních orgánů, je důležité, aby měly k dispozici všechny relevantní informace potřebné k porovnání nákladů a užiteků předmětného rozhodnutí (opatření, apod.), což je nezbytné k dosažení jeho objektivitu. Nejsou-li správní orgány (jejich úředníci) dostatečně informováni, nejsou schopny odůvodnit rozhodnutí, zvláště zasahuje-li se jím do určitého práva na úkor jiného. Navíc je třeba vážit i výhody a nevýhody, nejen náklady a užítky (*costs and benefits*). Významná je i možnost zakázat to, co již bylo povoleno (a naopak), neboť nevratná rozhodnutí jsou protikladem principu předběžné opatrnosti.¹²¹

Záležitosti týkající se regulace invazních nepůvodních druhů jsou jedny z těch, kde nelze princip předběžné opatrnosti odmítnout s ohledem na tzv. náklady příležitosti, neboli efekty alternativních činností, které byly regulačním zásahem „promeškány“. Naopak, bez ní by mohlo dojít k takovému rozšíření invazních nepůvodních druhů, které by způsobilo nejen značné škody, ale které by též vyvolalo potřebu vynakládání prostředků na jejich nápravu.

3.5 Princip odpovědnosti původce („znečišťovatel platí“)

Tento princip, nazývaný též jako princip odpovědnosti původce (i když se nejedná o jedno a totéž¹²²), souvisí se sankcionováním původce nepříznivých důsledků, s uplatňováním odpovědnosti (podkapitola 4.4), s využíváním ekonomických nástrojů (podkapitola 4.5), s motivací k minimalizaci negativních dopadů určitých činností apod.

¹²⁰ YOUNG op. cit., s. 12-13, odkazuje na definici tohoto principu v Deklaraci z Ria jakožto Principu 15: „In order to protect the environment, the precautionary approach shall be widely applied by States according to their capabilities. Where there are threats of serious or irreversible damage, lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation“. Rio Declaration on Environment and Development [online] URL <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>> [cit. 25.09.11].

¹²¹ SADELEER, N. de. *Environmental Principles : From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford : Oxford University Press, 2005. S. 199-222.

¹²² Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. 1. díl. 2. vyd.* Brno : Masarykova univerzita, 2009. S 75.

Uplatňování tohoto principu obecně ztěžuje fakt, že škoda je většinou způsobena na *res nullius*, tedy na těch složkách životního prostředí, které nejsou předmětem vlastnictví, což komplikuje její kompenzaci, kumulace vlivů negativně ovlivňuje prokázání příčinné souvislosti, problémem je i vědomost „původce – znečišťovatele“ o možných následcích, jeho identifikace, insolvence, atd.¹²³

Jak již bylo zmíněno výše, invazivita se může projevit s odstupem několika let, sankce za nedodržení povinností stanovených s úmyslným zaváděním nepůvodních druhů prakticky nejsou stanoveny, neúmyslné zavlečení těchto druhů není vůbec postihováno, atd. V aplikaci principu odpovědnosti původce („znečišťovatel platí“) jsou tedy zvláště v české právní úpravě značné mezery.

3.6 *Princip informovanosti a účasti veřejnosti*

Tento princip je spíše prostředkem (neprávní povahy) ochrany životního prostředí.¹²⁴ Nicméně ochrana životního prostředí je nejen povinností každého jednotlivce, ale i jeho právem. Jeho výkon je však prakticky nemožný bez dostatečných informací.

Podle § 16 zákona o životním prostředí by se měly výchova, osvěta a vzdělávání provádět tak, aby vedly k myšlení a jednání v souladu s principem udržitelného rozvoje, k vědomí odpovědnosti za udržení kvality životního prostředí a jeho jednotlivých složek a k úctě k životu ve všech jeho formách. Zvláště poslední cíl souvisí mj. s vhodným postupem při likvidaci invazních nepůvodních druhů, zejména živočichů. Je zvláště důležité, aby se při něm nepostupovalo příliš razantním postupem nebo nehumánně.

Dostupnost, dostatek a správnost informací jsou podmínkami účinné regulace invazních druhů, která zahrnuje značné množství činností, v rámci nichž fyzické a právnické osoby buď plní povinnosti vyplývající z obecně závazných právních předpisů či z individuálních správních aktů, anebo tak činí dobrovolně v zájmu ochrany veřejných zájmů.

3.6.1 *Možnosti získávání informací týkajících se regulace šíření invazních nepůvodních druhů v České republice*

Těchto možností je poměrně dost, avšak značně se liší rozsahem a odbornou úrovní poskytovaných informací. Zásadním nedostatkem je jejich rozptýlenost a neprovázanost. Lze se setkat i s naprosto zavádějícími informacemi. Následující příkladný (nikoli vyčerpávající) výčet zdrojů informací o regulaci invazních druhů je řazen vzestupně podle množství informací, které lze získat; s ohledem na relativní nedostatek tištěných publikací zabývajících se předmětnou problematikou jde především o elektronické zdroje.

¹²³ SADELEER op. cit., s. 52-59.

¹²⁴ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. 1. díl. 2. vyd.* Brno : Masarykova univerzita, 2009. S. 70.

Na webových stránkách Ministerstva životního prostředí lze nalézt stránku věnovanou invazním druhům. Nejprve jsou tyto druhy charakterizovány, a poté jsou uvedena rizika jejich rozšiřování, což je doplněno několika příklady těchto druhů.¹²⁵

Publikace rostlinolékařské správy *Stručná charakteristika regulovaných druhů invazních rostlin*¹²⁶ obsahuje výčet povinností fyzických a právnických osob ve vztahu k invazním (regulovaným) druhům rostlin, povinností a pravomocí rostlinolékařské správy ve vztahu k těmto druhům, povinností vyplývajících z jiných předpisů, opatření proti šíření těchto druhů a dotací na jejich likvidaci, jakož i výčet jednotlivých invazních druhů rostlin včetně jejich vyobrazení.

*Delivering Alien Invasive Species Inventories for Europe (DAISIE)*¹²⁷ je projektem Oddělení ekologie invazí Botanického ústavu Akademie věd České republiky v Průhoncích. Cílem tohoto projektu bylo vytvoření katalogu všech v Evropě invazních suchozemských, sladkovodních a mořských druhů rostlin a živočichů. Seznam by měl poskytovat základ pro prevenci a kontrolu biologických invazí skrz porozumění environmentálním, sociálním, ekonomickým a dalším relevantním faktorům. Dále by měl stanovit a shrnout ekologická, ekonomická a zdravotní rizika a dopad nejvíce rozšířených a/nebo škodlivých invazních druhů v Evropě, a konečně použít data o výskytu druhů spolu se zkušenostmi zúčastněných států jako základ pro výběr indikátorů pro systém včasného varování.¹²⁸

V České republice lze nejvíce informací o invazních druzích a možnostech jejich regulace nalézt na stránkách nevládních neziskových organizací zaměřených na ochranu přírody. Výběr je poměrně pestrý a rozsah poskytovaných informací značný (od seznamů invazních druhů, přes výčet možností jejich regulace, odkazů na relevantní literaturu a další informační zdroje, možnosti financování opatření proti těmto druhům po přehled souvisejících právních předpisů), avšak lze se setkat i s nevhodnými informacemi.¹²⁹

¹²⁵ *Invazní druhy* [online] URL <http://www.mzp.cz/cz/invazni_druhy> [cit. 02.09.11].

¹²⁶ *Stručná charakteristika regulovaných druhů invazních rostlin* [online] URL <http://eagri.cz/public/web/file/99848/Invazni_rostliny.pdf> [cit. 02.09.11].

¹²⁷ *DAISIE* [online] URL <<http://www.europe-aliens.org/index.do>> [cit. 30.09.11].

¹²⁸ *Oddělení ekologie invazí. Projekty* [online] URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/projects_cz.htm> [cit. 02.09.11].

¹²⁹ Např.: *Ilustrativní příklady* [online] URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=14> [cit. 02.09.11] příklad likvidace slimáků dokládá potřebu zvyšování povědomí o vhodných a nevhodných metodách; sice nejde o obratlovce, a proto se na ně již nevztahuje přiměřeně zákon o ochraně zvířat proti týrání, ale existují i další vhodné metody (např. podpora přirozených predátorů nebo použití takových prostředků, po jejichž požití slimáci uhynou pod zemí bez vedlejších negativních vlivů na půdu apod.).

3.6.2 *National Invasive Species Information Center*

Vzhledem k tomu, že se pravděpodobně bude stále zvyšovat vliv invazních druhů, jejich dopad i související náklady,¹³⁰ je třeba zmínit i možnosti získávání informací o způsobech řešení tohoto problému v USA, kde se následkem mezinárodního obchodu a dalších aktivit rozšířily invazní druhy do té míry, že způsobují značné škody v mnoha oblastech.

National Invasive Species Information Center (NISIC), založené v roce 2005, zprostředkovává prostřednictvím svých webových stránek informace o invazních druzích a o postupech proti jejich šíření, a to na všech úrovních (mezinárodní, federální, státní a místní). Na jednom místě jsou tak soustředěny seznamy invazních vodních, rostlinných a živočišných druhů, mikrobů, dále přehled ekonomických dopadů, zákonů a právních předpisů vydaných na všech úrovních, nástrojů a prostředků regulace invazních druhů, a také relevantní literatury a dalších informačních zdrojů.¹³¹

3.6.3 *Účast veřejnosti*

Regulace šíření invazních nepůvodních druhů bez účasti veřejnosti by byla pro stát velice obtížný a prakticky nesplnitelný úkol. Je však otázkou, zda jsou možnosti této účasti dostatečně a vhodně upraveny, aby mohly být efektivně realizovány.

Následující uvedené způsoby účasti veřejnosti při ochraně a tvorbě životního prostředí lze z pohledu jejich využití při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rozdělit na ty, které jsou využitelné pouze hypoteticky, dále na ty, o jejichž využití lze v určitých případech uvažovat, a na naprosto zásadní způsoby. Poslední skupině se dále budu věnovat podrobněji.

Obecně lze životní prostředí chránit prostřednictvím realizace práva sdružovacího (zaručeného článkem 20 Listiny základních práv a svobod – dále jen LZPS), shromažďovacího (čl. 19 LZPS) a práva podílet se na správě věcí veřejných (čl. 21 odst. 3 LZPS), výkonem práva petičního (čl. 18 LZPS), realizací práva na informace o životním prostředí (čl. 17 a 35 LZPS), podáváním podnětů a stížností, účastí jak v řízeních vedených správními orgány, které nemají podobu správního řízení, jak i účastí ve správním řízení,¹³² popř. v občanskoprávním řízení. Dalšími možnostmi jsou účast institucionálního charakteru (zejména stráže – podkapito-

¹³⁰ McMANIS op. cit., s. 45-46.

¹³¹ *National Invasive Species Information Center* [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/>> [cit. 02.09.11].

¹³² Problematice účasti veřejnosti ve správním řízení či v řízeních *sui generis* by sice bylo možné věnovat větší pozornost, zejména pokud se týká možností jejího kladného i záporného vlivu s ohledem na kontroverzní názory na regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, avšak jde o téma natolik široké, že by mu bylo možné věnovat samostatnou práci.

la 5.8), uzavírání dohod (oddíl 4.3.4) a jiné formy spolupráce se správními úřady (např. při přípravě návrhů právních předpisů).¹³³

Naprosto nezastupitelnou roli v regulaci invazních druhů hrají nevládní neziskové organizace, jejichž prostřednictvím lze realizovat výše uvedené právo sdružovací. Tyto právnické osoby mohou být státem finančně podpořeny, např. dotacemi na předcházení zavlékání, regulaci a likvidaci populací invazních druhů rostlin a živočichů (oddíl 4.5.3). Takto mohou být podpořena občanská sdružení (podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů), obecně prospěšné společnosti (podle zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů), nadace a nadační fondy (podle zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů) a církve a náboženské společnosti (podle zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církvi a náboženských společností a o změně některých zákonů – zákon o církvích a náboženských společnostech, ve znění pozdějších předpisů).¹³⁴

V podstatě se však každý může určitým způsobem zapojit do omezování šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Možnosti uvádí např. publikace rostlinolékařské správy, uvedená v podkapitole 5.7 nebo *National Invasive Species Council*¹³⁵ (jde např. o podávání oznámení o šíření invazních druhů příslušným orgánům státní správy, odstraňování invazních druhů rostlin z vlastních pozemků a nevysazování dalších, vhodné nakládání s akvarijními rybami, dobrovolnictví na organizovaných akcích pořádaných za účelem odstranění invazních druhů, podpora neziskových organizací zabývajících se invazními druhy atd.).

3.7 Principy dobré správy (zásady činnosti správních orgánů)

Regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je součástí ochrany životního prostředí, která je veřejným zájmem chráněným správními orgány, mj. prostřednictvím správního řízení.¹³⁶ Proto je nezbytné zabývat se i základními zásadami činnosti správních orgánů, neboť jak vyplývá z ustanovení § 177 odst. 1 správního řádu, základní zásady se použijí bez ohledu na případné vyloučení aplikace správního řádu vždy, když zvláštní zákon neobsahuje úpravu odpovídající těmto zásadám.

¹³³ JANČÁŘOVÁ, I. *Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí*. Brno : Masarykova univerzita, 2002. S. 26-124.

¹³⁴ *Implementační dokument OP Životní prostředí* [online] URL <http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/42/12678-04_ID%20FINAL%20k%2014_12_2011.pdf> [cit. 25.01.12].

¹³⁵ *The National Invasive Species Council* [online] URL <<http://invasivespecies.gov/>> [cit. 15.09.11].

¹³⁶ FILIPOVÁ, J., GÖTTINGER, V. Pojem správního práva procesního. In Kolektiv autorů. *Správní procesy v právu životního prostředí*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. S. 30.

Základní zásady činnosti správních orgánů vycházejí z obecných principů právních obsažených v ústavním, mezinárodním, i v právu Evropské unie.¹³⁷ Smyslem těchto zásad je zejména napomáhat při interpretaci, ovšem při jejich uplatňování je nezbytný cit pro konkrétní situaci. Porušení zásad vede k vadám správního řízení, nezákonnosti výsledného aktu nebo jiným nežádoucím výsledkům.¹³⁸ V základních zásadách jsou propojena právní a etická pravidla týkající se organizace a řízení správní činnosti. Problémy při jejich aplikaci mohou souviset s jejich výkladem, relativizací, zpochybňováním a potlačením významu.¹³⁹ Jejich správné aplikaci brání schopnost pochopení úředníky i účastníky řízení, ovlivněná jejich vzděláním, zkušenostmi a volnými vlastnostmi.

Mezi základní zásady činnosti správních orgánů patří zásada zákonnosti, zákaz zneužití správního uvážení, ochrany dobré víry, ochrany veřejného zájmu, individuálního posouzení každé věci, legitimního očekávání, materiální pravdy, veřejné správy jako služby veřejnosti, zásada poučovací, smírného řešení věci, rychlosti, hospodárnosti a flexibility správního orgánu, rovnosti účastníků, nestrannosti správního orgánu, vzájemné spolupráce, zásada písemnosti, neveřejnosti správního řízení, ofiціальity, zásada dispoziční, dvoustupňovosti řízení, jednotnosti řízení, koncentrace řízení, zásada inkviziční, projednací a princip volného hodnocení důkazů.¹⁴⁰

Působení správy v souladu s veřejným zájmem je spjato především s její nestranností (objektivností) a proporčností při rozhodování. Ve veřejném zájmu se uplatňují hodnotové, ale třeba i jiné dobové preference. Dojde-li ke konfliktu, je třeba nalézt spravedlivé vyvážení zájmů.¹⁴¹ Rozhodování v záležitostech souvisejících se šířením invazních nepůvodních druhů (lze zmínit povolování jejich introdukce a mnoho dalších příkladů uvedených výše) může být výrazně ovlivněno různými preferencemi. Otázka vyvažování zájmů je jednou z nejproblematictějších v rámci této problematiky.

¹³⁷ POMAHAČ, R. Nový správní řád mezi řádky. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*, Praha : ASPI, 2005. S. 81-82.

¹³⁸ ČERNÝ, P., DOHNAL, V., KORBEL, F. et al. *Průvodce novým správním řádem*. Praha : Linde, 2006. S. 37

¹³⁹ ČEBIŠOVÁ, T. K východiskům a principům nového správního řádu. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*, Praha : ASPI, 2005. S. 56-60.

¹⁴⁰ FILIPOVÁ, GÖTTINGER, op. cit., s. 46.

¹⁴¹ VOPÁLKA, V. Poznámka k prosazování veřejného zájmu podle nového správního řádu. In VOPÁLKA, V. (ed.) *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*, Praha : ASPI, 2005. S. 68.

3.8 Řešení konfliktu zájmů

Zejména v případě konfliktu zájmů bývá využívána argumentace právními principy. Může se však stát, že dojde k sémantickým nejasnostem, a v tom případě lze právní principy podle Melzera¹⁴² využít následujícím způsobem:

1. Připouští-li jazykový výklad více výkladových možností, z nichž některá na rozdíl od ostatních pomáhá realizaci určitého právního principu, je třeba dát jí přednost.
2. Jsou-li dotčené právní principy v rozporu a směřují k různým výkladovým cílům, lze tuto situaci řešit jejich poměřováním. Který princip se prosadí, ten dostane přednost, aby se předešlo vzniku hodnotových rozporů a řešení bylo konformní s hodnotovým pozadím právního řádu.

Určitý rozpor mezi právními principy, jakož i mezi chráněnými zájmy lze spatřovat v několika aspektech problematiky regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Proto se liší i relevantní právní úprava v jednotlivých zemích. Současně však lze v hodnotovém pozadí právního řádu hledat i důvod faktu, že se v České republice (podle indikátorů environmentálního pilíře udržitelného rozvoje) nedaří zastavit pokles biodiverzity.¹⁴³ Nejvýraznější je totiž rozpor mezi ochranou životního prostředí, resp. přírody a ochranou vlastnictví. Pokud by měla mít vždy absolutní přednost ochrana životního prostředí, hrozí-li nevratné poškození jeho složek¹⁴⁴ (což může být v určitých případech následek šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů), neměla by ochrana vlastnictví převažovat.

3.9 Shrnutí : principy práva životního prostředí a dobré správy

Při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů má velký význam aplikace principů práva životního prostředí i dobré správy, od důrazu na prevenci a předběžnou opatrnost v Úmluvě o biologické rozmanitosti po požadavek rychlosti a hospodárnosti při činnosti správních orgánů. Neopominutelné jsou i další principy, mj. obecně naznačující způsob budoucí právní úpravy zaměřené na omezení šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Nejen při její přípravě by se měla účastnit veřejnost prostřednictvím různých forem daných platnou právní úpravou. K tomu však potřebuje dostatečné množství informací zejména o příčinách a následcích šíření těchto druhů, o překážkách, možnostech a limitech regulace tohoto šíření, a o mnoha dalších souvisejících aspek-

¹⁴² MELZER, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace*. Praha: C. H. Beck, 2009. S. 170-171.

¹⁴³ *Situační zpráva ke Strategii udržitelného rozvoje ČR*. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2007. S. 11.

¹⁴⁴ KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, náhrady za omezení*. [online]. 2010 [cit. 29.09.11]. S.42. Disertační práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Školitel doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL<https://is.muni.cz/auth/th/61242/pravf_d/>.

tech. Je však otázkou, zda se najde u všech v úvahu přicházejících subjektů ochota obětovat problému šíření invazních druhů nejen svůj čas.

4. Prostředky (nástroje) regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů

4.1 Obecná východiska

Problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů spadá zejména do oblasti ochrany životního prostředí, a proto využívá prostředků (nástrojů) této ochrany. Jak již bylo v úvodu zmíněno, na samotné pojetí těchto nástrojů, jakož i na jejich dělení a vzájemné vztahy existuje mnoho různých názorů a pohledů, z nichž je obtížné vybrat „správné“ řešení.

Nástroje ochrany životního prostředí je možné rozlišovat na základě různých kritérií a sdružovat je do několika skupin, z nichž každá má své výhody a nevýhody.¹⁴⁵

Obecně lze nástroje ochrany životního prostředí dělit na nástroje přímého a nepřímého působení. Nástroje přímého působení odpovídají metodám právní regulace společenských vztahů. Patří mezi ně zejména administrativní nástroje (souhlasy, vyjádření, závazná stanoviska, povolení apod.). Typickým příkladem nástrojů nepřímého působení jsou ekonomické nástroje, kterým právo poskytuje formu závazného a vynutitelného pravidla chování.¹⁴⁶

4.2 Konceptní nástroje a dokumenty

4.2.1 Obecná východiska

Mezi konceptní nástroje ochrany životního prostředí patří plány, programy apod. Mohou obsahovat závazné ukazatele nebo části, s nimiž musí být v souladu rozhodnutí příslušných orgánů státní správy. Obecně jsou důležitými nástroji ochrany při aplikaci právních předpisů. Účelem konceptních nástrojů je jednak ochrana životního prostředí, a také zajištění udržitelného rozvoje, neboť slouží i pro uplatňování jiných veřejných zájmů. Ne všechny konceptní dokumenty jsou právně relevantní, třebaže se podílí na zajišťování ochrany životního prostředí.¹⁴⁷

Některé z konceptních nástrojů ochrany přírody již byly zmíněny (plány péče o zvláště chráněná území, lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy). Problémem těchto nástrojů je určení jejich formy, což jednak ovlivňuje (ne)možnost jejich přezkumu, a v konečném důsledku neodpovídá požadavku právní jistoty.¹⁴⁸

¹⁴⁵ DIENSTBIER, F. Nástroje ochrany životního prostředí a jejich právní úprava. In DIENSTBIER op. cit., s. 9-11.

¹⁴⁶ STEJSKAL 2006, op. cit., s. 514.

¹⁴⁷ DAMOHORSKÝ 2010 op. cit., s. 40.

¹⁴⁸ FRANKOVÁ, M. Konceptní nástroje v ochraně životního prostředí. In DIENSTBIER, op. cit., s. 23-29.

Lze uvést poměrně značné množství právně nezávazných strategických dokumentů vztahujících se k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů,¹⁴⁹ a to jak na mezinárodní úrovni, tak i na úrovni evropské¹⁵⁰ a národní. Právní úpravu však zmiňují či ovlivňují. Vzhledem k jejich množství se nelze zabývat všemi, ale pouze těmi nejvýznamnějšími. Řazeny jsou primárně podle místní působnosti (mezinárodní, evropské a české), a v rámci těchto základních skupin chronologicky.

4.2.2 Globální strategie pro invazní nepůvodní druhy

Global Strategy on Invasive Alien Species,¹⁵¹ vypracovaná IUCN (*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*), vydaná roku 2001, je určitým nezávazným návodem pro státy. Podle této strategie by měly být všechny nepůvodní druhy považovány za potenciálně invazní, dokud se neprokáže, že invazní nejsou. Strategie navrhuje kroky pro řešení problematiky invazních druhů (např. výzkum, sdílení informací, ekonomické nástroje, národní strategie a plány, mezinárodní spolupráce, informovanost veřejnosti atd.). Strategie zdůrazňuje významné ekonomické dopady invazních druhů, které se zvyšují se zejména vzrůstajícím obchodem a cestováním, tedy s rozvojem turismu, zemědělství, lesnictví a zahradnictví, a doporučuje sledovat invazní druhy a vypracovat vhodný management na základě vědeckých poznatků. Strategie dále navrhuje nástroje pro prevenci (informovanost veřejnosti, EIA, mezinárodní spolupráce atd.). Za účinný nástroj řešení problematiky invazních druhů považuje vytvoření seznamů (černého pro invazní druhy, bílého pro druhy neškodné a šedého pro druhy s neznámými vlastnostmi).

4.2.3 Pan-evropská strategie biologické rozmanitosti

Cílem *Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy*,¹⁵² kterou v roce 1994 vydala Rada Evropy, je mj. omezit nebezpečí hrozící biologické rozmanitosti a zvýšit informovanost veřejnosti.

¹⁴⁹ ZEMANOVÁ, M., HRÁZSKÝ, Z., STŘELEČEK, M. *Rešerše zahraničních strategických dokumentů, které mají vztah k problematice invazních rostlin*. [online] Resortní program výzkumu v působnosti Ministerstva životního prostředí. Projekt SPII2d1/37/07 Dynamika šíření invazních druhů rostlin v ČR za různých scénářů globální klimatické změny. 2008 URL <http://www.daphne.cz/webfm_send/9> [cit. 29.09.11].

¹⁵⁰ *Invasive Alien Species* [online] European Commission. URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/index_en.htm> [cit. 02.09.11].

¹⁵¹ McNEELY, J.A., MOONEY, H.A., NEVILLE, L.E. et al. (eds.) 2001. *A Global Strategy on Invasive Alien Species*. [online] IUCN Gland, Switzerland, and Cambridge : IUCN, x + 50 pp. URL <<http://www.gisnetwork.org/Documents/globalstrategy.pdf>> [cit. 15.09.11].

¹⁵² *The Strategy Text (full)* [online] URL <<http://www.pebls.org/index.php?ido=20514351&lang=eng>> [cit. 15.09.11].

4.2.4 Šestý akční program životního prostředí

*6th Environmental Action Programme*¹⁵³ je jedním z dokumentů Evropské unie, které za prioritní cíl považují boj s invazními nepůvodními druhy. Program byl vydán formou rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/EC na období 22. 7. 2002 – 21. 7. 2012. Jedním z jeho cílů je předcházení a zmírnění vlivu invazních druhů na biologickou rozmanitost.

4.2.5 Evropská strategie pro invazní druhy

European Strategy on Invasive Alien Species,¹⁵⁴ vydaná v roce 2003 Radou, navazuje na mezinárodní strategie a dohody. Zabývá se stavem a vývojem problematiky invazních druhů v Evropě, následky jejich šíření, ekonomickými dopady atd. Výslovně ze své působnosti vylučuje geneticky modifikované organismy. Strategie se věnuje osmi základním problematickým okruhům, v rámci nichž jsou stanoveny dílčí cíle a klíčové aktivity. Cílem strategie je podpora rozvoje a implementace koordinačních opatření v rámci Evropy za účelem prevence nebo minimalizace nepříznivých vlivů invazních nepůvodních druhů na evropskou biodiverzitu, ekonomiku, jakož i na zdraví lidí. Strategie klade důraz na zvýšení informovanosti veřejnosti, vytvoření seznamu druhů, vědecký výzkum a monitoring. Strategie zdůrazňuje potřebu kompatibility politiky a legislativy. Navrhuje společný přeshraniční přístup k prevenci šíření invazních druhů, jakož i obnovu původních stanovišť a omezení opětovné introdukce invazních druhů.

4.2.6 Zpráva z Malahide

Message from Malahide,¹⁵⁵ vydaná roku 2004 jako závěry z konference *Biodiverzita a EU*, je podkladem pro níže uvedené Sdělení Komise o zastavení poklesu biodiverzity a Akční plán. Mezi cíle této zprávy patří zejména rozvoj národních strategií pro invazní druhy, zavedení systému včasného varování a financování výzkumných aktivit.

¹⁵³ *Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action programme* [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D1600:EN:NOT>> [cit. 15.09.11].

¹⁵⁴ GENOVESI, P., SHINE, C. *European strategy on invasive alien species* [online] Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2004, 67 s. URL <<http://www.cbd.int/doc/external/cop-09/bern-01-en.pdf>> [cit. 15.09.11].

¹⁵⁵ *Message from Malahide* [online] URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/pdf/malahide_message_final.pdf> [cit. 15.09.11].

4.2.7 *Sdělení Komise o zastavení ztráty biologické rozmanitosti do roku 2010 a v dalších letech a související Akční plán*

*Communication from the Commission on Halting the Loss of Biodiversity by 2010 and Beyond and its associated Action Plan*¹⁵⁶ vydala roku 2006 Komise (do roku 2013 by měly být shrnuty výsledky). Sdělení obsahuje návrh na vypracování komplexní strategie pro invazní nepůvodní druhy, jejichž šíření považuje za jednu ze zásadních příčin ztráty biologické rozmanitosti.

Biodiversity Action Plan je přílohou uvedeného sdělení. Jeho součástí je i cíl týkající se snížení vlivu invazních druhů na evropskou biodiverzitu, a to prostřednictvím společné strategie pro invazní nepůvodní druhy, vyhodnocení ekonomických a společenských dopadů invazních druhů a postupného zavedení systému včasného varování pro Evropu.

4.2.8 *Rozsah možností pro akce EU proti invazním nepůvodním druhům – závěrečná zpráva*

Zprávu *Scope options for EU action on invasive alien species*¹⁵⁷ vydal roku 2006 Institut pro evropskou politiku životního prostředí (IEEP) jako informativní nezávazný dokument pro Evropskou Komisi. Obsahuje závěr, že legislativa EU je propracovaná ve vztahu k určitým potenciálně invazním nepůvodním druhům (zvířecí patogeny, škůdci rostlin, geneticky modifikované organismy), kritizuje však absenci právních požadavků vztahujících se k riziku zavlečení nepůvodních druhů, obecnost navržených opatření a nezáměr relevantních odvětví a politiků o invazní druhy. Uvádí, že se zlepšila jen úprava vztahující se k nepůvodním druhům v akvakultuře a k dovozu určitých živočišných druhů na území Evropské unie.

4.2.9 *Zastavení ztráty biodiverzity do roku 2010: návrh pro první sestavu indikátorů pro monitorování pokroku v Evropě*

Evropská agentura pro životní prostředí vydala v roce 2007 dokument *Halting the loss of biodiversity by 2010: proposal for a first set of indicators to monitor progress in Europe*¹⁵⁸ jako zprávu pro Komisi, stanovující indikátory nebezpečné pro

¹⁵⁶ *Halting the Loss of Biodiversity by 2010 – and beyond* [online] Commission of the European Communities. URL <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0216en01.pdf> [cit. 02.09.11].

¹⁵⁷ MILLER, C., KETTUNEN, M., SHINE, C. *Scope options for EU action on invasive alien species (IAS) Final report for the European Commission* [online] Brussels : Institute for European Environmental Policy, 2006. 109 s. URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/2006_06_ias_scope_options.pdf> [cit. 02.09.11].

¹⁵⁸ *Halting the loss of biodiversity by 2010: proposal for a first set of indicators to monitor progress in Europe* [online] European Environment Agency, 2007. URL <http://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2007_11> [cit. 15.09.11].

biologickou rozmanitost. Jedním z nich je i indikátor „invazní nepůvodní druhy“, jejichž seznam je součástí zprávy.

4.2.10 Plán strategie EU pro invazní druhy

Sdělení Komise Radě, Evropskému Parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů (*Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions towards an EU Strategy on Invasive Species*) z roku 2008 zdůrazňuje nutnost rychlého řešení na úrovni EU, zdůvodňuje jej, uvádí třístupňový hierarchický přístup (prevence, rychlé zjištění a eradikace, kontrola a dlouhodobé omezení), zmiňuje stávající nástroje řešení, uvádí možnosti politiky, tj. současný stav bez změny, maximalizace využívání stávajících právních nástrojů spolu s nepovinnými opatřeními a úprava stávajících právních předpisů, která by si však vyžádala vyčlenit další prostředky, a přesto by bylo řešení problematiky invazních druhů nejednotné, neúplné a nekoordinované, a konečně jednotný zvláštní právní nástroj EU, jenž by byl nejúčinnější a zachoval by zásadu proporcionality. Dále je zdůrazňována potřeba informovanosti a angažovanosti veřejnosti a doporučeno zohlednit možnosti finančních nástrojů EU pro podporu této politiky a zapojení soukromého sektoru, včetně pojišťovnictví.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tomuto sdělení mj. vyjadřuje přesvědčení, že nejlepší přístup, jak řešit hrozbu invazních druhů, by bylo přijetí jednotného zvláštního právního nástroje EU, a také zřízení evropské agentury pro sledování jeho provádění.

4.2.11 Strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020

Nejnovějším koncepčním dokumentem na úrovni EU je Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů *Naše životní pojistka, náš přírodní kapitál: strategie EU v oblasti biologické rozmanitosti do roku 2020* (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Our life insurance, our natural capital: an EU biodiversity strategy to 2020*).

Jednou ze šesti hlavních cílových oblastí je boj proti nepůvodním invazním druhům, které jsou charakterizovány jako zdroj ohrožení biologické rozmanitosti v EU, které bude pravděpodobně v budoucnu sílit, nebude-li na všech úrovních podniknuta rozsáhlá akce zaměřená na kontrolu zavádění a zdomácnování těchto druhů a řešení problémů s již zanesenými druhy.

Strategie navrhuje vytvořit cílený právní nástroj EU věnovaný nevyřešeným problémům spojeným zejména se způsobem šíření invazních nepůvodních dru-

hů, jejich včasným rozpoznáním a reakcí na ně, jakož i s jejich omezením a řízením. Do roku 2020 by proto měly být identifikovány invazní nepůvodní druhy a způsoby jejich šíření, jakož i stanoveny priority v této oblasti. Prioritní druhy by měly být kontrolovány nebo likvidovány. Způsoby jejich šíření by měly být řízeny s cílem zabránit zavlečení a rozšíření nových nepůvodních invazních druhů.

4.2.12 Státní politika životního prostředí na léta 2004 – 2010

Státní politiku životního prostředí České republiky¹⁵⁹ vydalo Ministerstvo životního prostředí v roce 2004 formou usnesení vlády č. 235. Tento dokument ukládá vypracovat soubor opatření na omezení šíření invazních druhů, omezení zavlékání či vysazování geograficky nepůvodních druhů do volné krajiny, a v rámci rybářského hospodaření na tocích preferovat populace původních druhů ryb. Opatření v dopravě by měla zamezovat šíření invazních druhů rostlin a živočichů při importu zboží, a v zemědělství a lesním hospodářství by měla být využívána zemědělská biomasa pro energetické účely bez nežádoucího rozšíření invazních druhů rostlin.

4.2.13 Státní politika životního prostředí České republiky 2012 – 2020

Problematice šíření invazních nepůvodních druhů věnuje značnou pozornost i Státní politika životního prostředí České republiky na období 2012 – 2020.¹⁶⁰

Důležité problémy, především střednědobého či dlouhodobého charakteru, jsou označeny dvěma vykřičníky, mezi nimi i omezení negativního vlivu nepůvodních invazních druhů na biodiverzitu. Doporučeno je omezovat využívání neprověřených druhů a přijímat opatření k vyhodnocování a řízení rizik i k řešení již probíhajících biologických invazí. Invazní druhy jsou jedním z indikátorů, v jehož rámci jsou hodnoceny i finanční prostředky vynaložené na zásahy proti těmto druhům.

4.2.14 Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky

Strategie vydaná Ministerstvem životního prostředí České republiky v roce 2005 formou usnesení vlády České republiky č. 620¹⁶¹ je nejdůležitějším dokumentem zabývajícím se problematikou invazních rostlin v České republice. Strategie měla plnit stanovené cíle do roku 2010; má se obnovovat do roku 2015. Jsou v ní uvedeny relevantní mezinárodní smlouvy, které Česká republika uzavřela, přehled

¹⁵⁹ Státní politika životního prostředí České republiky 2004 – 2010 [online] Praha : Ministerstvo životního prostředí, 2004. URL <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHZA1MF/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHZA1MF/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)> [cit. 15.09.11].

¹⁶⁰ Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020 [online] Praha : Ministerstvo životního prostředí, 2005. 129 s. URL <http://portal.cenia.cz/eiasea/download/SEA_MZP116K_navrh_1.pdf> [cit. 14.07.12]. Schválena usnesením vlády č. 6 ze dne 9.1.2013.

¹⁶¹ Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky (cit.)

souvisejících českých právních předpisů, současný stav invazních druhů v České republice i aktivity státního i neziskového sektoru. Strategie vymezuje problémové okruhy a cíle. Mezi problémové okruhy invazních druhů je zařazena absence terminologického, legislativního, organizačního a finančního řešení problematiky invazních druhů v České republice, neexistence všeobecně přijímané metodiky jejich monitorování a likvidace, chybějící dostatečné finanční zabezpečení pro výzkum, monitorování či případné zásahy, jakož i hledisek posuzování žádostí pro povolování výjimek ze zákazu introdukce invazních druhů i právního postihu pro nedbalostní zavlečení invazních druhů. Neopomenutelná je i nedostatečná informovanost nejširší veřejnosti i cílových skupin obyvatelstva o nebezpečích plynoucích z šíření invazních druhů; k tomu je uvedeno, že lze očekávat nepochopení případných nezbytných opatření veřejností na základě zkušeností v jiných zemích. Též je zmíněno, že i přes známá rizika jsou potenciálně invazní druhy bez užití principu předběžné opatrnosti často používány zejména v zemědělství, lesnictví a v zahradní architektuře. Strategie dále uvádí, že zplňování a šíření dalších, v minulosti introdukovaných druhů, bude pokračovat i po zastavení dalšího zavlečení.

Cílem Strategie je úplné a účinné provedení článku 8 h) Úmluvy o biologické rozmanitosti, vypracování a následná realizace celostátně závazných pravidel ve vztahu k invazním druhům na základě posouzení stavu, vlivu a trendu nepůvodních druhů, které ohrožují ekosystémy, biotopy a druhy, jakož i sjednocení postupu při nakládání s těmito organismy, a to prostřednictvím vytvoření závazného seznamu druhů, jejichž introdukci nebo rozšiřování lze považovat za nebezpečnou z hlediska potenciálních dopadů na přírodní ekosystémy („černý seznam“), stanovení prioritních druhů a oblastí, kde bude přistoupeno k regulaci nebo potlačení invazních druhů (s ohledem na nemožnost úplného odstranění jednotlivých druhů v podmínkách středoevropského státu) a vypracování vzdělávacích programů, informování veřejnosti o rizicích, které invaze představuje, a zapojení nevládních ekologických organizací, samosprávy a vlastníků do některých projektů vedoucích k omezení invazí na území České republiky.

4.3 Vybrané administrativněprávní nástroje

4.3.1 Obecná východiska

Obecně lze uvést, že prostřednictvím povolení, souhlasů, stanovisek, vyjádření a dalších administrativněprávních nástrojů jsou ukládány povinnosti stanovené přímo zákonem nebo na jeho základě a v jeho rámci normativním nebo individuálním aktem příslušného orgánu veřejné správy. Meze těchto povinností určuje článek 4 odstavec 1 Listiny základních práv a svobod. Tyto akty, vydávané orgány státní správy, jsou buď předpokladem určité zákonem označené činnosti s případnými podmínkami pro její uskutečňování, nebo podmínkou pro vydání

povolení, nebo jsou jako vyjádření požadovaným podkladem pro vydání určitého rozhodnutí. Účelem je zabránění rozporu určité činnosti se zájmem chránit životní prostředí.¹⁶²

Nelze uvést všechny relevantní administrativněprávní nástroje, proto jsou dále uvedeny pouze povolení k zavádění nepůvodních druhů podle zákona o ochraně přírody a krajiny, vodního zákona, zákona o rybářství a zákona o myslivosti, dále stanovení povinnosti zlepšovat přírodní prostředí, dohody podle § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, a také rozhodnutí o odlovu geograficky nepůvodních živočichů a povolení lovu na nehonebních pozemcích. U prvních tří převažuje jejich preventivní funkce; mohou se vztahovat jak k rostlinným, tak i živočišným druhům. Poslední dva administrativněprávní nástroje lze užít pouze v případě nutnosti likvidace invazních nepůvodních druhů živočichů, tedy až poté, co se tyto druhy rozšířily a působí škody.

4.3.2 Povolení k zavádění nepůvodních druhů podle zákona o ochraně přírody a krajiny, vodního zákona, zákona o rybářství a zákona o myslivosti

Využívání všech druhů nástrojů při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů komplikuje mnoho faktorů. Přesto je tento problém ve většině vyspělých států řešen, a to především prostřednictvím administrativních nástrojů zaměřených na zavádění druhů, které se mohou stát invazními. Základem je realistická analýza rizik a výhod navrhované introdukce. Při uplatňování různých nástrojů jsou používány seznamy invazních druhů, což je velice problematická záležitost; invazivitu totiž nelze většinou identifikovat předem. Používání „černých listin“ při rozhodování tedy může vést jak k přecenění, tak i podcenění invazivity určitých druhů, ovšem projevuje se to jako nejefektivnější metoda zaměřená na regulaci invazních druhů. Oproti tomu tzv. bílé seznamy, obsahující druhy, jejichž introdukce je akceptovatelná, sice pomáhají orientaci, ale musí být používány s vědomím možnosti nečekaného šíření některých druhů až po poměrně dlouhém časovém období. Při rozhodování o vyloučení určitých druhů z introdukce je třeba brát v úvahu konkrétní ekosystém a stanovit dostatečná kritéria pro rozhodování o povolení introdukce, jakož i precizní standardy, a též účast odborníků a veřejnosti. Nezbytností je stanovit specifické požadavky a podmínky při povolení, zejména co se týče monitoringu dopadů. Introdukci nepůvodních druhů nelze jednoduše zakázat, zejména proto, že je mnoho situací, ve kterých je introdukce biologického materiálu žádoucí, a proto musí být povolovací systém zaměřen na riziko škodlivých druhů.¹⁶³

V České republice je upraveno zejména povolování záměrného rozšiřování nepůvodních druhů rostlin a živočichů, a to obecně v zákoně o ochraně přírody

¹⁶² DAMOHORSKÝ 2010, op. cit., s. 37-38.

¹⁶³ YOUNG op. cit., s. 4-7 a 21-34.

a krajiny, a specificky v zákonech o vodách, o rybářství a o myslivosti. S touto problematikou souvisí i úprava v zákoně o rostlinolékařské péči. Vzájemný vztah těchto zákonů hraje v povolovacím procesu významnou roli, a může být příčinou problémů v praxi.

Podle § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny je povolení orgánu ochrany přírody nezbytné pro záměrné rozšíření geograficky nepůvodního druhu rostliny či živočicha (který je charakterizován jako druh, který není součástí přirozených společenstev určitého regionu). Výjimkou jsou nepůvodní druhy rostlin, hospodaří-li se podle schváleného lesního hospodářského plánu nebo vlastníkem lesa převzaté lesní hospodářské osnovy. Podle dalšího odstavce je povolení orgánů ochrany přírody potřebné i pro záměrné rozšiřování křížence druhů rostlin a živočichů.

Záměrné šíření zahrnuje nejen vědomost o takovém šíření, ale i úmysl, třeba i jen nepřímý.¹⁶⁴

Uvedenými orgány ochrany přírody jsou v zásadě obecní úřady obcí s rozšířenou působností a příslušné správy na území chráněných krajinných oblastí či národních parků. Tyto orgány musí brát v úvahu jak ochranu území NATURA 2000, tak i ochranu významných krajinných prvků. Povolení k záměrnému šíření geograficky nepůvodního druhu rostliny nebo živočicha vydávají ve správním řízení na základě tzv. zbytkové působnosti (podle ustanovení § 75 zákona o ochraně přírody a krajiny).

Vydání uvedeného souhlasu nenahrazuje povolení výjimky zákazů uvedených v základních ochranných podmínkách zvláště chráněných území, neboť se uplatní režim zvláštní ochrany, kde je též řešena ochrana území před záměrným rozšiřováním geograficky nepůvodních druhů; zákaz záměrného rozšiřování nepůvodních druhů bez povolení bývá jednou ze základních ochranných podmínek. V režimu zvláště chráněných území se tedy ustanovení § 5 odst. 4 nepoužije.¹⁶⁵

V případě výjimky pro nepůvodní druhy rostlin při hospodaření podle schváleného lesního hospodářského plánu nebo vlastníkem lesa převzaté lesní hospodářské osnovy by se postupovalo podle § 4 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny, který stanoví, že ke schválení lesních hospodářských plánů a protokolárnímu předání lesních hospodářských osnov je nezbytné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody z hlediska tohoto zákona; toto stanovisko se nevyžaduje mj. k pěstebním

¹⁶⁴ PEKÁREK, M. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění*. Brno : Masarykova univerzita, 2000. S. 36.

¹⁶⁵ Výslovný zákaz povolovat nebo uskutečňovat záměrné rozšiřování geograficky nepůvodních druhů rostlin a živočichů je uveden u národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a přírodních rezervací, zatímco u národních přírodních památek a přírodních památek je tento zákaz implicitně obsažen v zákazu změny či poškozování či hospodářského využívání hrozícího jejich poškozením či k němu vedoucím.

zásahům v lesích prováděným v souladu s lesním hospodářským plánem nebo protokolárně převzatou lesní hospodářskou osnovou. Uvedené závazné stanovisko se vydává na žádost příslušného orgánu státní správy lesů, přičemž se nepřihlíží k závazným stanoviskům vydaným po lhůtě šedesáti dnů od doručení žádosti příslušnému orgánu ochrany přírody.

Právní režim ochrany před rozšiřováním geograficky nepůvodních lesních dřevin není pokládán za dostatečný, a to zejména proto, že připomínky a požadavky orgánů ochrany přírody v procesu zpracování plánů a osnov nejsou pro schvalující orgán státní správy lesů závazné, a na schvalování lesních hospodářských plánů a osnov se nevztahují obecné předpisy o správním řízení (kromě námitek vlastníků lesů), což ztěžuje obranu proti nerespektování připomínek a požadavků. Výjimku tvoří lesy na území národních parků a jejich ochranných pásem.¹⁶⁶

Výše uvedená úprava povolování zavádění nepůvodních druhů v zákonu o ochraně přírody a krajiny je kritizována především proto, že chybí sankce v případě nedodržení § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, jakož i seznam druhů, jejichž zavlékání, vysazování nebo rozšiřování lze považovat za nebezpečnou z hlediska potenciálních dopadů na přírodní ekosystémy, a také z toho důvodu, že zákon o ochraně přírody a krajiny neřeší otázku invazních nepůvodních druhů již do přírody zavlečených či vysazených.¹⁶⁷ Navíc nelze sankcionovat nedbalostní chování.¹⁶⁸

Tyto nedostatky v zákoně o ochraně přírody a krajiny jsou příčinou toho, že předmětná povolení nejsou v určitých případech vyžadována,¹⁶⁹ ačkoli následky tohoto jednání mohou přírodu ohrožovat.

Dalším relevantním zákonem je vodní zákon, který v § 35 upravuje podporu života ryb, a ve třetím odstavci tohoto paragrafu zakazuje vypouštět ryby a ostatní vodní živočichy nepůvodních, geneticky nevhodných a neprověřených populací přirozených druhů do vodních toků a vodních nádrží bez souhlasu příslušného vodoprávního úřadu.

Souhlas příslušného vodoprávního úřadu k vypouštění nepůvodních druhů není totožný se souhlasem podle § 17 zákona o vodách (tj. souhlas k činnostem, k nimž není třeba povolení podle vodního zákona, které však mohou ovlivnit vodní poměry). Souhlas podle § 35 odst. 3 vodního zákona je vydáván formou rozhodnutí

¹⁶⁶ PEKÁREK 2000, op. cit., s. 36-37.

¹⁶⁷ STEJSKAL 2006, op. cit., s. 439.

¹⁶⁸ PEKÁREK 2000, op. cit., s. 36.

¹⁶⁹ WEGER, Jan, STUPAVSKÝ, Vladimír: Legislativa pro cíleně pěstované energetické rostliny a rychle rostoucí dřeviny s ohledem na ochranu přírody, půdy a nakládání se sadbou [online] *Biom.cz* URL <<http://biom.cz/cz/odborne-clanky/legislativa-pro-cilene-pestovane-energeticke-rostliny-a-rychle-rostouci-dreviny-s-ohledem-na-ochranu-prirody-pudy-a>> [cit. 06.01.12].

nebo závazného stanoviska, a to podle toho, zda je konečným úkonem v dané věci nebo slouží jako podklad pro navazující řízení jiných správních orgánů.¹⁷⁰

Uvedené ustanovení souvisí s ustanovením § 2 písm. s) zákona o rybářství (definice nepůvodní ryby a nepůvodního vodního organismu zmíněná v podkapitole 2.3). Podle § 12 odst. 6 zákona o rybářství se povolení k vypouštění nepůvodních druhů ryb a vodních organismů řídí zákonem o ochraně přírody a krajiny.

Za porušení povinnosti stanovené § 35 odst. 3 vodního zákona však již sankce stanoveny jsou (viz oddíl 4.4.2).

Zákon o myslivosti v § 4 odst. 2 podmiňuje předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody, orgánu státní správy myslivosti a dodržením veterinárních předpisů dovoz a vypouštění geograficky nepůvodních druhů živočichů, které jsou považovány za zvěř Mezinárodní mysliveckou organizací (CIC – *Conseil International de la Chasse et de la Conservation du Gibier*). Podle tohoto ustanovení se tento druh stává zvěří po takto povoleném vypuštění. Za nesplnění této povinnosti může orgán státní správy myslivosti uložit pokutu (viz oddíl 4.4.2).

Podle § 66 zákona o myslivosti vydávají orgány státní správy myslivosti rozhodnutí, jimiž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny (mezi nimi i rozhodnutí podle § 4 odst. 2 zákona o myslivosti), jen po dohodě s orgány ochrany přírody.

4.3.3 Stanovení povinnosti zlepšovat přírodní prostředí

Nezastupitelným nástrojem v praktické realizaci regulace šíření nepůvodních druhů (zejména rostlin) je oprávnění orgánů ochrany přírody provádět (i prostřednictvím jiných subjektů) zásahy ke zlepšení dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, které jim dává ustanovení § 68 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Provádět tyto zásahy je primárně povinností vlastníků a nájemců pozemků stanovenou v § 68 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Tato povinnost je však relativní,¹⁷¹ neboť její plnění je závislé na možnostech vlastníka nebo nájemce pozemku a za nesplnění není stanovena sankce. Výklad uvedených ustanovení je problematický. Nejde však o samoučelné zlepšování pozemků jdoucí „do nekonečna“, přičemž východisko představuje kritérium „stavu dochovaného přírodního a krajinného prostředí“.¹⁷²

¹⁷⁰ HORÁČEK, Z. et al. *Vodní zákon č. 254/2001 Sb. : po novele zákonem č. 150/2010 Sb., účinné od 1.8.2010 s komentářem*. Praha : Sondy, 2011. S. 123.

¹⁷¹ Na tom se shodují autoři prakticky všech komentářů k zákonu o ochraně přírody a krajiny.

¹⁷² PEKÁREK, M. a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář*. Brno: Iuridica Brunensia, 1995. S. 98.

Vlastníci či nájemci pozemků mohou (ale nemusí) k provádění péče o pozemky z důvodu ochrany přírody uzavírat písemné dohody s orgány ochrany přírody (blíže následující oddíl), popř. tyto zásahy provést sami (což však může přesahovat jejich možnosti a schopnosti), a tak zvláště v případě ochrany zvláště chráněných částí přírody a významných krajinných prvků bývá nezbytné do vlastnického práva zasáhnout.

Podle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou vlastníci a nájemci dotčených pozemků provádění uvedených zásahů povinni strpět, jakož i umožnit vstup na pozemky osobám zajišťujícím tyto zásahy. Povinností orgánu ochrany přírody je vyrozumět vlastníky či nájemce o rozsahu a době zásahu předem, ovšem za případné škody vzniklé vlastníkům či nájemcům pozemků v souvislosti s těmito zásahy odpovídá orgán ochrany přírody, který zásahy nařídil, a to i když vlastník po včasném oznámení zásahu neučiní nic, aby omezil vznik majetkové újmy (jde tedy o odpovědnost objektivní, bez ohledu na zavinění). Dále je stanoveno, že odpovědnost osob provádějících tyto zásahy není dotčena; může jít o pracovněprávní, občanskoprávní nebo obchodněprávní odpovědnost.¹⁷³

Vzhledem ke způsobu úpravy provádění těchto zásahů jde o záležitost v mnoha směrech problematickou.

Jednak mohou vlastníci (nájemci) tvrdit, že splnění uvedené povinnosti přesahuje jejich možnosti, a třebaže důkazní břemeno leží na nich, je pro orgán ochrany přírody obtížné objektivně posoudit tyto subjektivní možnosti. Orgán ochrany přírody se musí zabývat otázkou, zda zásah, k jehož provedení vyzval, nepřesahuje možnosti vlastníka (nájemce). Problémem je stanovení osoby povinné hradit tento zásah, neboť to není zákonem výslovně stanoveno.

Na jedné straně stojí názor, že tyto náklady nesou vlastníci (nájemci) sami, neboť je jejich povinností zlepšovat stav prostředí a zákon za splnění této povinnosti náhradu od jiného subjektu nepřiznává. Dalším argumentem je skutečnost, že zlepšování stavu pozemků je i v zájmu jejich vlastníků (nájemců), i když zásah provede nebo nechá provést orgán ochrany přírody namísto vlastníka (nájemce). Výše nákladů, které je povinen nést vlastník (nájemce), by měla odpovídat jeho možnostem.¹⁷⁴ Náklady na provedená opatření lze vlastníku či nájemci předeplat jen do výše jejich možností, což vede v praxi ke složitému prokazování.¹⁷⁵

Lze se však setkat i s opačným názorem, tedy že v tomto případě není stanoveno, že by opatření byla provedena na náklady vlastníka nebo nájemce (jak tomu obvykle bývá v případech, kdy orgán veřejné správy provede opatření namísto

¹⁷³ PEKÁREK 2000, op. cit., s. 173.

¹⁷⁴ PEKÁREK 2000, op. cit., s. 171-172.

¹⁷⁵ STEJSKAL 2006, op. cit., s. 530.

osoby, která je k jeho provedení povinna). Náklady na provedení opatření nehradí vlastník nebo nájemce, ale nese je orgán ochrany přírody.¹⁷⁶

I přes výše uvedenou objektivní odpovědnost orgánu ochrany přírody by mělo být vyrozumění písemné, aby provedení zásahu nebránila nepřítomnost nebo neinformovanost vlastníka (nájemce).

Problematičnost ustanovení § 68 odst. 3 a 4 (aplikovaných zejména v případě opatření proti invazním druhům) dokládá i návrh senátorů na jejich zrušení, který Ústavní soud zamítl, přičemž konstatoval, že existuje možnost ústavně konformního výkladu napadených ustanovení.¹⁷⁷

V návrhu bylo mj. uvedeno, že napadená ustanovení jsou v rozporu s čl. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť nejsou v souladu s principy: právní jistoty, ochrany důvěry občanů v právo a předvídatelnosti, a to proto, že provedení zásahů ke zlepšení stavu dochovaného přírodního prostředí není podmíněno vydáním žádného individuálního správního aktu, dále že zákon neukládá orgánům ochrany přírody ani povinnost specifikovat ve výzvě k provedení zásahu jeho rozsah a podobu, a že podoba těchto zásahů, ani jejich rozsah, ani meze, v nichž mohou být prováděny, nejsou v tomto ani v jiných ustanoveních zákona o ochraně přírody byt jen naznačeny.

Podle názoru Ústavního soudu jsou tyto námitky vyloučeny povahou věci, neboť pokud by ve výzvě nebyla specifikovaná podoba (rozsah) požadovaného zásahu, vlastníci (nájemci) pozemků by nevěděli, co mají činit. Proto je výzva individuálním správním aktem, který musí podle správního řádu obsahovat konkretizaci požadovaného opatření, což vlastníku (nájemci) pozemku poskytuje procesní ochranu hmotných práv, včetně následné soudně správní ochrany.

Ústavní soud v odůvodnění nálezu konstatoval, že nelze zformulovat podobu všech myslitelných opatření za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability, které praktický život přináší (pro efektivní realizaci veřejné správy je nezbytné používat tzv. neurčité pojmy, jejichž konkrétní obsah naplňuje až aplikační činnost správních orgánů, aniž by to mělo znamenat v právním státě porušení ústavního pořádku). Podle Ústavního soudu by z pohledu *de lege ferenda* byla vhodná jednoznačnější formulace napadených ustanovení (inspirací by mohla být obdobná slovenská právní úprava – viz oddíl 1.6.1).

Dalším důvodem výše zmíněného návrhu senátorů byl názor, že zásah ke zlepšení přírodního prostředí může mít i podobu, která se svým faktickým rozsahem bude rovnat vyvlastnění při pouhém formálním zachování vlastnického práva.

¹⁷⁶ MIKO, BOROVIČKOVÁ op. cit., s. 52.

¹⁷⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08 [online] URL <<http://nallus.usoud.cz>> [cit. 21.01.12].

Navrhovatelé navíc vyloučili, že by bylo možné neprovedení zásahu ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí ve smyslu § 68, odst. 4 a 3 zákona o ochraně přírody, považovat za výkon vlastnického práva, který by životní prostředí poškozoval nebo pojmově vůbec mohl poškodit, a který by se tak ocital v kolizi se zákazy obsaženými v čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny. Toto tvrzení je v naprostém rozporu s obsahem mnohých dokumentů zmíněných v tomto příspěvku, tedy s popisem důvodů jejich vzniku (škod způsobených šířením invazních nepůvodních druhů).

Ústavní soud dospěl k názoru, že v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod je nutno interpretovat § 68 odst. 4 věta druhá zákona o ochraně přírody a krajiny tak, že je jím kromě práva na náhradu škody konkretizováno ústavní právo vlastníka na náhradu za omezení jeho vlastnického práva, přičemž „náhradou“ je náhrada jakékoli újmy vlastníka, způsobená omezením jeho vlastnického práva.

K tomu lze poznamenat, že zákon o ochraně přírody a krajiny není jediným zákonem, který stanoví povinnost strpět omezení práv vlastníků, se kterým souvisí problém nároku na náhradu za újmu v důsledku toho, že respektuje zákazy, omezení a povinnosti. Ovšem pokud by realizace práva určitým způsobem měla znamenat ohrožení nebo poškození životního prostředí, přírodních zdrojů, druhového bohatství přírody a kulturních památek nad míru stanovenou zákonem, náhrada by příslušet neměla.¹⁷⁸

Vlastníci a nájemci pozemků by neměli ignorovat potřebu provedení zásahů ke zlepšení přírodního prostředí (k zabránění snižování biologické rozmanitosti). Jsou-li nečinní, lze považovat za sporné, aby se jednak nepodíleli na provedení těchto zásahů jiným subjektem, a současně získali náhradu za omezení vlastnického práva vstupem osob, které tyto zásahy provedou. Současně je však třeba brát v úvahu práva vlastníků sousedních pozemků, na které se šíří invazní druhy následkem nečinnosti vlastníka pozemku, na němž se tyto druhy vyskytují.

V případě, že by byla vlastníkovi (nájemci) pozemku uložena pokuta podle zákona o rostlinolékařské péči za neomezování výskytu a šíření škodlivých organismů tak, aby nevznikla škoda jiným osobám nebo nedošlo k poškození životního prostředí či k poškození zdraví lidí nebo zvířat, a současně by mu byla přiznána náhrada za omezení vlastnického práva, neboť jiné osoby tyto organismy odstranily místo něj, by bylo možné z poměru těchto částek odvodit aktuální hodnotové preference.

4.3.4 *Dohody podle § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny*

Jedna z možností, jak využít dobrovolné závazky jakožto nástroje přímého působení, je upravena v § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle

¹⁷⁸ STEJSKAL 2006, op.cit., s. 523-534.

kterého lze k provádění péče o pozemky z důvodu ochrany přírody a k úpravě způsobu hospodaření ve zvláště chráněných územích a ptačích oblastech uzavírat dohody mezi vlastníky nebo nájemci a orgány ochrany přírody (včetně obcí).

Zákon o ochraně přírody a krajiny předepisuje písemnou formu těchto dohod, jejich obsah však již výslovně nestanoví. Lze však dovozovat, že se vlastník může zavázat konat ve prospěch ochrany přírody a krajiny nad rámec povinností uložených zákonem a orgán ochrany přírody mu za to může poskytnout finanční příspěvek podle § 69 zákona o ochraně přírody a krajiny (k tomuto příspěvku viz oddíl 4.5.2). Zákon o ochraně přírody a krajiny též nestanoví, jakým režimem se tyto dohody řídí. Stojí-li však na jedné straně orgán ochrany přírody jako orgán veřejné správy a na druhé straně fyzická nebo právnická osoba, tedy zpravidla osoba soukromého práva, zavazující se konat (nebo nekonat) ve veřejném zájmu (kterým ochrana přírody je), jedná se o smlouvu veřejnoprávní podle § 159 a následujících správního řádu (podle § 182 odst. 2 správního řádu se těmito ustanoveními řídí i veřejnoprávní smlouvy vzniklé před nabytím účinnosti nového správního řádu, tedy před 1. 1. 2006). Obsahuje-li dohoda ustanovení o poskytnutí finančního příspěvku podle § 69, musí být její součástí i náležitosti stanovené § 19 odst. 4 prováděcí vyhlášky č. 395/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. konkrétní věcné a časové podmínky zajišťující ochranu přírody.¹⁷⁹

Možnost uzavírat tyto dohody je velmi významným nástrojem regulace šíření invazních nepůvodních rostlin a živočichů, neboť dává prostor pro vyvážení potřeb ochrany přírody a možností vlastníků (nájemců) pozemků. Problémem je však (ne)nárokovost a stanovení výše příspěvku (blíže oddíl 4.5.2). Příspěvek by měl být dostatečně motivující i v těch případech, kdy se jedná o náročné práce, ať už fyzicky, časově či finančně.

Příslušnými orgány ochrany přírody jsou orgány ochrany přírody příslušné na základě tzv. zbytkové působnosti podle § 75 zákona o ochraně přírody a krajiny, uvedená oprávnění mají i ostatní místně příslušné orgány ochrany přírody v návaznosti na svou věcnou působnost (péče o zvláště chráněná území apod.), jak lze dovozovat z použití množného čísla i z logiky věci.¹⁸⁰

4.3.5 Rozhodnutí o odlovu geograficky nepůvodních živočichů

Na základě novelizace § 5 zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem č. 349/2009 Sb. (podle odstavce 6) jsou s účinností od 1.12.2009 orgány ochrany přírody výslovně oprávněny rozhodnout o odlovu geograficky nepůvodních živočichů, a to v souladu se zvláštními právními předpisy, kterými jsou zákon na ochranu

¹⁷⁹ MIKO, BOROVIČKOVÁ op. cit., s. 273.

¹⁸⁰ MIKO, BOROVIČKOVÁ op. cit., s. 273.

zvířat proti týrání, zákon o myslivosti a zákon o rybářství. Toto rozhodnutí je blíže analyzováno v kontextu oprávnění myslivecké stráže (oddíl 5.8.1).

4.3.6 *Povolení lovu na nehonebních pozemcích*

Ve výjimečných situacích, vznikne-li potřeba jednorázově omezit nebo trvale regulovat stavy určitých živočichů na nehonebních pozemcích, lze lov provádět i na pozemcích, které nejsou honební, a to podle § 41 zákona o myslivosti.

Povolit lov na nehonebních pozemcích může v těchto situacích orgán státní správy myslivosti na žádost vlastníků nebo nájemců těchto pozemků, popřípadě z vlastního podnětu. Lov lze povolit i mimo dobu lovu. Samotným provedením lovu pověří orgán státní správy myslivosti uživatele honitby, v jejímž obvodu jsou nehonební pozemky, popřípadě uživatele nejbližší honitby. V katastrálních územích, v nichž není žádný honební pozemek, pověří osoby, které mají platné lovecké lístky.

Orgán státní správy myslivosti v pověření stanoví podmínky pro provedení lovu, zejména určí denní dobu, zásady vzájemné koordinace postupu osob nebo omezení vstupu na hřbitovy nebo do chatových a zahrádkářských osad. Jedná-li se o nehonební pozemky prohlášené orgánem státní správy myslivosti z důvodů bezpečnostních nebo vojenských, lov na těchto pozemcích provádí organizace v oboru působnosti Ministerstva obrany.

Pověřené osoby a osoby určené příslušným uživatelem honitby jsou oprávněny vstupovat s loveckou zbraní, loveckým psem, popřípadě loveckým dravcem na nehonební pozemky, a to po předchozím souhlasu vlastníka, popřípadě nájemce nehonebních pozemků (tento nástroj, který lze využít k omezování šíření invazních nepůvodních druhů živočichů, je jedním z těch, kterými se zasahuje do práv vlastníků či nájemců pozemků).

4.4 *Sankční nástroje : vybrané otázky související s odpovědností*

4.4.1 *Obecná východiska*

Povinnosti z odpovědnostních vztahů představují povinnosti snášet nepříznivé důsledky, které zákony spojují s porušením povinností vyplývajících z jiných právních vztahů. Vznik právní povinnosti je spojen s právem stanovenými předpoklady, k nimž patří protiprávní jednání určitého subjektu, újma, příčinná souvislost mezi nimi a eventuálně zavinění.¹⁸¹

Jednou z funkcí právní odpovědnosti je funkce preventivní,¹⁸² která je v právu životního prostředí zvláště důležitá, neboť s ohledem na specifika předmětu

¹⁸¹ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. I. díl. 2. vyd.* Brno : Masarykova univerzita, 2009. S. 282.

¹⁸² KOŠIČIAROVÁ, S. *Ekologická újma a škoda v práve životného prostredia*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie právnickej fakulty UK, 1997. S. 52.

ochrany je třeba předcházet nenapravitelným negativním změnám, mezi něž patří snižování druhové rozmanitosti. Tento jev je způsoben různými vlivy, mezi něž patří šíření invazních nepůvodních druhů.

Vzhledem k nebezpečí, které představuje možnost projevu invazivity nepůvodních druhů, hraje v problematice rozšiřování těchto druhů významnou roli institut odpovědnosti, což se však v současné relevantní české právní úpravě prakticky neprojevuje. Tato problematika není v mnoha aspektech upravena, zejména co se týče odpovědnosti za neúmyslné šíření invazních nepůvodních druhů a za neplnění zákonem stanovených povinností. Přesto lze nalézt alespoň určité řešení těchto nedostatků. Ačkoliv se prakticky nelze setkat s ustanoveními výslovně zmiňujícími šíření invazních nepůvodních druhů, je možné aplikovat některá obecně formulovaná ustanovení upravující širší problematiku, do níž otázka šíření invazních druhů spadá.

V podstatě by měl být každý, kdo invazní nepůvodní druhy jakýmkoli způsobem zavádí, odpovědný za jejich šíření do okolí v souladu s principem „znečišťovatel platí“.¹⁸³ Young též uvádí, že v předmětné problematice lze uplatnit občanskoprávní i trestněprávní odpovědnost¹⁸⁴ (v podmínkách České republiky je třeba zmínit také správněprávní odpovědnost, tj. přestupky a správní delikty a hypoteticky i odpovědnost za ekologickou újmu). V dalších oddílech jsou jednotlivé druhy odpovědnosti řazeny podle možnosti jejich využití při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů.

4.4.2 Správněprávní odpovědnost

Tato forma odpovědnosti fyzických a právnických osob se nejvíce váže k problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Relevantní právní úprava přestupků a správních deliktů je však značně problematická a roztržitá.

Jak již bylo zmíněno např. v oddílu 4.3.2, zákon o ochraně přírody a krajiny neobsahuje samostatnou skutkovou podstatu související s nedodržením povinnosti stanovené v jeho § 5 odst. 4 a 5. Upraveny jsou však sankce za určitá jednání umožňující šíření nepůvodních druhů rostlin a živočichů, a to ve vodním zákoně, v zákoně o myslivosti a v zákoně o rostlinolékařské péči.

Podle § 116 vodního zákona lze uložit pokutu do 50.000,- Kč fyzické osobě, která vypustí ryby nebo jiné vodní živočichy nepůvodních, geneticky nevhodných nebo neprovořených populací přirozených druhů do vodního toku nebo vodní nádrže v rozporu s § 35 odst. 3 vodního zákona.

¹⁸³ YOUNG op. cit., s. 33.

¹⁸⁴ Tamtéž, s. 50.

Pokutu do 100.000,- Kč lze uložit právnické nebo podnikající fyzické osobě, která se dopustí správního deliktu tím, že vypustí ryby nebo jiné vodní živočichy nepůvodních, geneticky nevhodných nebo neproověřených populací přirozených druhů do vodního toku nebo vodní nádrže bez povolení stanoveného v § 35 odst. 3 vodního zákona.

Zákon o myslivosti (§ 64, odst. 2) opravňuje orgán státní správy myslivosti, aby uložil pokutu do výše 200.000,- Kč tomu, kdo nesplní povinnosti uvedené v § 4 odst. 2 tohoto zákona, přičemž umožňuje uložit pokutu až do výše dvojnásobku této částky za opakované nesplnění nebo porušení těchto povinností.

Zákon o rostlinolékařské péči umožňuje v hlavě VII uložit pokuty za přestupky a správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob v souvislosti s šířením škodlivých organismů. Tato úprava, účinná od 1.9.2011 (na základě novely č. 245/2011 Sb.), je na rozdíl od úpravy předchozí podrobnější, nicméně její předmět nepostihuje problematiku nežádoucího šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů v plné šíři.

V případech, kdy žádný zákon nestanoví sankce za porušení povinností zabráňujících šíření nepůvodních druhů, by bylo možné uvažovat o využití tzv. zbytkové podstaty upravené v § 45 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ovšem pouze v případě fyzických osob a za splnění dalších podmínek (zhoršení životního prostředí atd.). To je značně omezující v situaci, kdy se invazivita projeví až po určitém „pasivním“ období.

Česká právní úprava tedy nestanoví jednotně sankce za šíření nepůvodních druhů, natož invazních druhů, což je odlišný přístup od relevantní slovenské právní úpravy, tedy *zákona o ochrane prírody a krajiny*, který v § 90 a násl. upravuje jak skutkové podstaty přestupků, tak i správních deliktů za porušení povinností stanovených v § 7 odst. 2, 3 a 4 (tedy za rozšiřování nepůvodních druhů bez souhlasu orgánu ochrany přírody, dovážení, držení, pěstování, rozmnožování a obchodování s invazními druhy i jejich částmi nebo výrobky z nich, které by mohly způsobit samovolné rozšíření invazních druhů, a neodstraňování invazních druhů z pozemku a nezamezování jejich opětovného šíření), a též stanoví sankce (za přestupky pokárání, pokutu do 3.319,39 eura a propadnutí věci, a za správní delikty pokutu do 9.958,17 eura a propadnutí věci).

Ve všech výše uvedených případech je však obtížné prokázat zejména příčinnou souvislost mezi chováním určitého subjektu a následkem, i to, že věděl nebo měl vědět o následcích introdukce invazních druhů, a přesto tak učinil, tedy nejen to, že určité jednání způsobilo škodu, ale i samotný vznik škody.¹⁸⁵

¹⁸⁵ YOUNG op. cit., s. 51.

4.4.3 Trestněprávní odpovědnost

Co se týče uplatnění trestněprávní odpovědnosti v otázce šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, český právní řád neobsahuje skutkovou podstatu pěstování určitých zakázaných druhů, jako je tomu v některých zemích.¹⁸⁶ Pokud by se o tom uvažovalo *de lege ferenda*,¹⁸⁷ bylo by nezbytné sestavit seznamy nejnebezpečnějších invazních nepůvodních druhů, což by bylo samo o sobě velice problematické.

De lege lata by bylo hypoteticky možné (při splnění stanovených podmínek) uvažovat o aplikaci ustanovení § 293, § 294, § 301 nebo § 307 trestního zákoníku (zákon č. 40/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů), tedy při naplnění skutkových podstat trestných činů *poškození a ohrožení životního prostředí* úmyslně nebo z nedbalosti, *poškození chráněných částí přírody* nebo *šíření škůdce užitkových rostlin*.

Úprava trestného činu *poškození a ohrožení životního prostředí* je kritizována zejména proto, že nerespektuje systém ochrany životního prostředí, vyplývající z právních předpisů této oblasti a obsahuje řadu kumulativních podmínek, které musí být naplněny současně, což ji činí prakticky neaplikovatelnou.¹⁸⁸ Novelou č. 330/2011 Sb. sice byly s účinností od 1.12.2011 zakotveny určité žádoucí změny, nicméně na problematičnost využití této úpravy v problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů zásadní vliv nemají.

Invazní nepůvodní druhy živočichů nejsou v České republice považovány za zvěř, a proto jejich neoprávněným „ulovením“ nelze spáchat trestný čin pytláctví podle § 304 trestního zákoníku.

4.4.4 Občanskoprávní odpovědnost

Pokud se týká občanskoprávní odpovědnosti, lze aplikovat ustanovení o náhradě škody, upravené zejména v občanském zákoníku (škoda může být způsobena únikem chovaných živočichů nebo pěstovaných rostlin), nebo o uplatnění nároku na náhradu škod způsobených na zvěři podle § 56 zákona o myslivosti, která může být způsobena vypuštěním živočichů, kteří mohou narušit přírodní rovnováhu nebo narušit genofond geograficky původního druhu zvěře. Možnosti

¹⁸⁶ Tamtéž.

¹⁸⁷ Např. obdobně jako v ustanovení § 307 trestního zákoníku (šíření nakažlivé nemoci a škůdce užitkových rostlin), a to včetně nedbalostní formy, tedy trestný čin šíření invazních nepůvodních druhů, též doplněný o odkaz na nařízení vlády stanovící druhy považované za invazní nepůvodní. Vzhledem k možnostem využívání invazních nepůvodních druhů v rámci různých podnikatelských aktivit by též bylo vhodné doplnit do § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, že trestným činem se pro účely tohoto zákona rozumí i trestný čin šíření invazních nepůvodních druhů.

¹⁸⁸ STEJSKAL, V. Nástroje trestněprávní ochrany životního prostředí. In DIENSTBIER (ed.) op. cit., s. 175-176.

náhrady škody jsou však značně omezené a většinou prakticky nemožné, neboť jednak nelze často zjistit, kdo je za způsobenou škodu odpovědný, a také je obtížné prokázat příčinnou souvislost. Zvláštní otázkou je objektivní odpovědnost za škodu způsobenou provozní činností.¹⁸⁹

4.4.5 Odpovědnost za ekologickou újmu

Obtížná vyčíslitelnost škod na ekosystémech a původních druzích, stejně jako nemožnost nalezení odpovědné osoby též evokuje otázku uplatnění odpovědnosti za ekologickou újmu.

Lze též zmínit, že způsobí-li určitý subjekt škodu na zvěři porušením právní povinnosti, např. vypuštěním živočichů, kteří mohou narušit přírodní rovnováhu nebo genofond geograficky původního druhu apod., pak se tyto škody „svou povahou blíží pojmu ekologická újma“.¹⁹⁰

Odpovědnost za ekologickou újmu je v českém právním řádu upravena jak v zákoně o životním prostředí, tak i ve specificky zaměřeném zákoně.

Podle Křivánka¹⁹¹ je možné zanedbáním regulace cizího druhu způsobit ekologickou újmu podle § 10 zákona o životním prostředí, kterou se rozumí ztráta nebo oslabení přirozené funkce ekosystémů.

Ve vztahu k ekologické újmě v režimu zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě, ve znění pozdějších předpisů, je však třeba připomenout, že „definice pojmu ekologická újma obsažená v § 10 zákona č. 17/1992 Sb. je obsahově širší než definice v zákoně o předcházení a nápravě ekologické újmy pro účely transpozice směrnice 2004/35/ES“ (která) „se vztahuje rovněž na užší okruh povinných subjektů nežli ekologická újma podle zákona č. 17/1992 Sb.“¹⁹²

Použitelnost těchto úprav na předmětnou problematiku je tedy značně problematická z mnoha důvodů (i pro nutnost prokázání příčinných souvislostí¹⁹³).

4.5 Ekonomické nástroje

4.5.1 Obecná východiska

Ačkoli existuje celá řada možností využívání ekonomických nástrojů při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, jejich vlastní využití

¹⁸⁹ K té blíže PRŮCHOVÁ, I. Odpovědnost za škodu způsobenou provozní činností a životní prostředí. In *Právní rozpravy 2011*. Hradec Králové : Magnanimitas, 2011. S. 78-85.

¹⁹⁰ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí*. 2. díl. 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. S. 283-284.

¹⁹¹ KŘIVÁNEK op. cit., s. 6.

¹⁹² STEJSKAL, V., VÍCHA, O. *Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha: Leges, 2009. S. 29.

¹⁹³ Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí*. 1. díl. 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2009. S. 293-294.

je z různých důvodů omezené. Hledání zdrojů pro regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je jednou z největších výzev této problematiky.

Pro účely regulace invazních druhů rostlin a živočichů by bylo velice žádoucí rozšířit využívání ekonomických nástrojů, a to jak pozitivně, tak i negativně stimuluji. Jejich úprava vychází z ustanovení § 32 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, podle kterého je účelem ekonomických nástrojů jednak zpoplatnění hospodářského využívání přírodních zdrojů, a také finanční zvýhodnění takového využívání přírodních zdrojů, které je v souladu s principem udržitelného rozvoje, tedy které nesnižuje biologickou rozmanitost a zachovává přirozené funkce ekosystémů.

Ekonomické nástroje nejsou dostatečně v České republice využívány, a v oblasti ochrany přírody a krajiny, jejíž součástí je ochrana biologické rozmanitosti, je to zvláště markantní („na rozdíl od právní úpravy jiných složek životního prostředí nejsou totiž upraveny téměř vůbec, alespoň pokud se jedná o nástroje negativní stimulace“).¹⁹⁴

Vzhledem k tomu, že opatření k omezení šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů v mnoha případech souvisí s omezením vlastníků nemovitostí, zejména pozemků, na nichž se tyto druhy šíří, bylo by žádoucí podporovat konsensuální přístup, neboť „se projevuje větší flexibilitou a operativností ochrany příslušných oblastí a vyznačuje se i větší mírou zapojení vlastníků nemovitostí do ochrany životního prostředí ... Systém náhrad může plnit ... psychologickou funkci spočívající v tom, že vlastníci budou ochotnější respektovat uložená omezení, jestliže vědí, že ... ztráty jim ... budou nahrazeny“.¹⁹⁵

4.5.2 Příspěvky podle § 69 zákona o ochraně přírody a krajiny

K uskutečnění záměrů ke zlepšování dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability podle § 68 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, je možné podle § 69 tohoto zákona poskytnout finanční příspěvek vlastníkům nebo nájemcům dotčených pozemků. Podmínkou je provedení dohodnutých prací v zájmu zlepšení životního prostředí nebo zdržení se určité činnosti. Tento příspěvek mohou poskytovat orgány ochrany přírody (včetně obcí) na základě písemné dohody. Náležitosti této dohody i bližší podrobnosti o podmínkách poskytování pří-

¹⁹⁴ STEJSKAL, V. Ekonomické nástroje ochrany přírody (v ČR a v zemích středoevropského regionu). In TKÁČIKOVÁ, J. (ed.) *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. S. 121.

¹⁹⁵ KOCOUREK, T. Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí? [online] In *COFOLA 2010 : the Conference Proceedings*. Brno : Masarykova univerzita, 2010, s. 223. URL <<http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf>> [cit. 24.01.12].

spěvku nestanoví zákon, ale prováděcí vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., ve svém § 19. Dohoda o poskytnutí příspěvku musí být písemná a měla by vymezovat konkrétní věcné a časové podmínky zajišťující zájmy ochrany přírody, které je příjemce příspěvku povinen dodržet. Až po splnění těchto podmínek lze příspěvek vyplatit. Jsou-li podmínky splněny jen zčásti, příspěvek se přiměřeně zkrátí. Lze jej poskytnout jednorázově nebo jako opakované plnění po určitou dobu, avšak zpravidla na dobu nejvýše pěti let; též na něj lze poskytnout zálohu. Je-li příspěvek poskytnut na úhradu věcných, materiálových a osobních výdajů spojených s výkonem prací v zájmu ochrany přírody, tyto náklady se prokazují v pořizovací ceně na základě kupních či účetních dokladů (smluv, faktur, pokladních stvrzenek apod.), a osobní výdaje zahrnující odměnu za práci se hradí v dohodnuté částce, která nesmí být vyšší, než je za tyto práce obvyklé. Jiné osobní náklady se hradí jen v prokázané výši, jen pokud byly předem dohodnuty. Příspěvek může být poskytnut i ze Státního fondu životního prostředí České republiky.

Tento příspěvek je jedním z mála ekonomických nástrojů zaměřených na ochranu přírody. Měl by pozitivně motivovat vlastníky a nájemce pozemků. Avšak vzhledem k nejistotě poskytnutí příspěvku (na poskytnutí finančního příspěvku nemá vlastník nebo nájemce právní nárok¹⁹⁶), náročnosti opatření v případě likvidace invazních druhů, a zejména k absenci sankce za nesplnění uvedené povinnosti, tento způsob nelze považovat za efektivní (účinnější v těchto případech pravděpodobně bude až donucení v rámci zvláštních zákonů, ke kterému se však přistupuje pouze v určitých případech). Ústavní soud však vyjádřil odlišný názor na nárokovost tohoto příspěvku: „*text 'lze poskytnout' je třeba vykládat ústavně konformně v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, tedy jako nutnost poskytnout finanční příspěvek*“.¹⁹⁷

Zákon o ochraně přírody a krajiny ve svém ustanovení § 69 jen částečně odpovídá na spornou otázku, kdo ponese náklady na zlepšování stavu pozemků, a upravuje ji jen v případě dohody. Vzhledem k tomu, že věcné a časové podmínky provedení předmětných opatření jsou již obsahem dříve uzavřené dohody, není důvod sjednávat je ještě jednou při vyřizování žádosti o finanční příspěvek; mělo by jít jen o kontrolu splnění podmínek sjednaných v dohodě.¹⁹⁸

¹⁹⁶ PEKÁREK, M. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění.* Brno : Masarykova univerzita, 2000. S.174

¹⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp.zn. Pl. ÚS 8/08 [online] URL <<http://nallus.usoud.cz>> [cit. 21.01.12]

¹⁹⁸ PEKÁREK 2000, op. cit., s. 174.

4.5.3 *Dotace k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů*

V současné době lze získat finanční prostředky k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů z různých zdrojů. Jedním z nich je i Státní fond životního prostředí České republiky, ze kterého lze poskytnout nejen výše zmíněné příspěvky, ale také podporu na likvidaci nebo redukci rostlin patřících ke geograficky nepůvodním nebo invazním druhům v rámci revitalizace sídelní zeleně, i na sledování, dokumentaci a vyhodnocení potenciálně invazních/environmentálně rizikových alochtonních druhů a kříženců (na území České republiky pěstovaných i nově zaváděných) v rámci programu na podporu druhové diversity neprodukcčních rostlin a zachování jejich genových zdrojů.

Revitalizace sídelní zeleně je součástí podprogramu „Podpora opatření malého rozsahu“ programu Podpora obcí ležících v regionech národních parků.

Cílem programu na podporu druhové diversity neprodukcčních rostlin a zachování jejich genových zdrojů je posílení diversity sídelní i krajinné zeleně s důrazem na uchování jedinečného genetického materiálu domácích ohrožených a kulturně významných neprodukcčních rostlin a zvýšení povědomí veřejnosti o důležitosti této problematiky.

Základní postupy k poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky obsahuje směrnice Ministerstva životního prostředí č. 6/2010 o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí České republiky, vydaná Ministerstvem životního prostředí jako správcem Státního fondu životního prostředí České republiky podle § 1 odst. 3 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Za účelem regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů jsou podporována i další opatření zaměřená na jejich potlačování či likvidaci, jejichž cílem je uchování a zvýšení druhové rozmanitosti. Poskytování dotací vychází z názoru, že dnes se již krajina neobejde bez uvědomělého hospodaření a péče vzhledem k vlivu hospodaření člověka na ní v průběhu mnoha tisíců let.¹⁹⁹ Opatření na potlačování či likvidaci invazních druhů za účelem udržení původní druhové rozmanitosti území jsou podporována zejména v rámci těchto programů:²⁰⁰

- Operační program Životní prostředí,
- Program péče o krajinu,
- Program obnovy přirozených funkcí krajiny,

¹⁹⁹ *Finanční nástroje péče o přírodu a krajinu*. Praha : AOPK, 2008. S. 1.

²⁰⁰ *Regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů* [online] URL <<http://www.dotace.nature.cz/bez-lesi-opatreni/zamezeni-sireni-invaznich-druhu-rostlin-a-zivocichu.html>> [cit. 21.01.12].

- Podprogram Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích.

Operační program Životní prostředí (osa 6.3) podporuje likvidaci a potlačování invazních druhů rostlin za účelem obnovy krajinných prvků. Podpora může dosahovat výše až 90% nákladů a je možné ji poskytnout na celém území České republiky s výjimkou území hlavního města Prahy. Žádat o tuto podporu mohou fyzické osoby, právnické osoby, obce, města, kraje, svazky obcí, občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, příspěvkové organizace (správy národních parků) a organizační složky obcí, měst a krajů, státní podniky, státní organizace, vysoké školy a univerzity, Česká republika prostřednictvím organizačních složek státu s výjimkou pozemkových úřadů, dále veřejné výzkumné instituce, ostatní nepodnikatelské subjekty vlastněné z více než 50% majetku obcemi či jinými veřejnoprávními subjekty včetně veřejných výzkumných institucí a obchodní společnosti vlastněné z více než 67% majetku obcemi či jinými veřejnoprávními subjekty.

Také v rámci osy 6.2 Operačního programu Životní prostředí lze získat podporu na regulaci šíření invazních druhů rostlin a živočichů, resp. na likvidaci a potlačování těchto druhů za účelem ochrany konkurenčně slabších druhů. Opět může tato podpora dosahovat 90% nákladů a lze ji poskytnout na celém území České republiky mimo území hlavního města Prahy. Okruh žadatelů je stejný jako v rámci osy 6.3, navíc jsou uvedeny Lesy České republiky, Vojenské lesy a statky a správci vodních toků.

Mezi další podmínky poskytnutí těchto podpor z Operačního programu Životní prostředí patří prokázání vlastnického nebo jiného právního vztahu k pozemku na úrovni vlastnictví nebo nájmu, zajištění udržitelnosti projektu po dobu nejméně deset let od ukončení realizace projektu, popř. doložení smlouvy s vlastníkem pozemku, obsahující souhlas vlastníka s realizací projektu na jeho pozemku a příslib toho, že umožní příjemci podpory zajištění udržitelnosti projektu následnou péčí a údržbu realizovaného opatření po dobu nejméně deset let od ukončení realizace projektu. Jedná-li se o podporu do dvou miliónů korun bez DPH, postačí prohlášení vlastníka pozemku, že souhlasí s realizací projektu na jeho pozemku, a že umožní příjemci podpory zajištění udržitelnosti projektu po dobu nejméně deset let od ukončení realizace projektu. Jde-li o projekt, jehož předmětem je předcházení zavlékání, regulace a likvidace populací invazních druhů rostlin a živočichů, a je-li žadatelem orgán ochrany přírody, může být souhlas vlastníka nahrazen postupem podle § 68 zákona o ochraně přírody a krajiny. Kompenzační, nápravná a náhradní opatření uložená rozhodnutím orgánu státní správy však hradit nelze. Problematiku je nutné řešit komplexně v uceleném území.²⁰¹

²⁰¹ *Implementační dokument OP Životní prostředí* [online] URL <http://www.opzp.cz/soubor-ke-staze-ni/42/12678-04_ID%20FINAL%20k%2014_12_2011.pdf> [cit. 25.01.12].

Program péče o krajinu (chráněná území) též podporuje regulaci šíření invazních druhů rostlin a živočichů, konkrétně odstranění nebo potlačení geograficky nepůvodních a invazních druhů rostlin a živočichů, a to až do výše 100% nákladů. Podpora se vztahuje na zvláště chráněná území a jejich ochranná pásma, ptáčích oblasti a evropsky významné lokality, na jejichž území se nachází národní park, chráněná krajinná oblast, národní přírodní rezervace, národní přírodní památka a evropsky významná lokalita v národním seznamu navržených k vyhlášení jako národní přírodní památka, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace a přírodní památka na pozemcích určených pro účely obrany státu, rozšíření národního parku nebo chráněné krajinné oblasti. O tuto podporu mohou žádat Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky a správy národních parků. Pro realizaci opatření vyplývajícího z plánu péče uzavírají příslušná pracoviště smlouvy o dílo s preferencí vlastníka nebo nájemce. Kdokoli může podávat náměty na realizaci opatření, a to během celého roku.

V rámci Programu péče o krajinu (volná krajina) lze za účelem regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů podpořit odstranění nebo potlačení geograficky nepůvodních a invazních druhů rostlin a živočichů, a to až do výše 100% nákladů (na celém území České republiky kromě zvláště chráněných území). O podporu může žádat organizační složka státu, fyzická nebo právnická osoba s právním vztahem k pozemkům (vlastník, nájemce, podnájemce). Žadatelem o finanční prostředky může být i jiná fyzická nebo právnická osoba, je-li pověřena vlastníkem či nájemcem pozemku.

Podprogram Správa nezcizitelného státního majetku ve zvláště chráněných územích podporuje potlačení a likvidaci geograficky nepůvodních invazních druhů rostlin a živočichů do výše 100% nákladů na území zvláště chráněných území a jejich ochranných pásem a zároveň státních pozemků, s nimiž má právo hospodařit Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, správy národních parků a Správa jeskyní České republiky. Pouze tyto subjekty mohou žádat o finanční podporu. Stejně jako v předchozím příkladu uzavírají příslušná pracoviště pro realizaci opatření vyplývajícího z plánu péče a povinností vlastníka ze zákona smlouvy o dílo s externími zhotoviteli; náměty na realizaci opatření může též podávat každý po celý rok.

Program obnovy přirozených funkcí krajiny (115 162) podporuje regulaci šíření invazních druhů rostlin a živočichů jejich potlačením a likvidací až do výše 100% (maximálně milion korun k podpoře předmětů ochrany ptáčích oblastí a evropsky významných lokalit) na území zvláště chráněných území, ptáčích oblastí a evropsky významných lokalit. O finanční prostředky mohou žádat Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky a správy národních parků.

V rámci Programu obnovy přirozených funkcí krajiny (115 165) mohou fyzické a právnické osoby, obecně prospěšné společnosti, svazky obcí, příspěvkové organizace, organizační složky státu, státní organizace a státní podniky žádat o finanční prostředky na potlačení a likvidaci geograficky nepůvodních a invazních druhů rostlin na celém území České republiky, a to až do výše 100% nákladů, maximálně 250.000 Kč.

Finančně je podporována i likvidace nepůvodních druhů dřevin,²⁰² neboť jejich výskyt a pěstování není považováno za slučitelné s přírodě blízkými postupy obhospodařování lesa.²⁰³ Důvodem je jejich častá agresivita, vytlačování původních druhů a negativní vliv na okolí. Opatření tohoto programu mohou být zaměřena jak na plošnou, tak i na jednotlivou redukci a likvidaci nepůvodních druhů dřevin včetně následného ošetřování proti kořenové a pařezové výmladnosti. Cílem opatření by mělo být nahrazení nepůvodních společenstev s nepůvodním druhem původními a zamezení šíření nepůvodních druhů.

Opatření k likvidaci a předcházení zavlékání populací invazních nepůvodních druhů dřevin podporuje Operační program Životní prostředí (6.2) za obdobných podmínek jako je uvedeno výše.

I v rámci Operačního programu Životní prostředí (6.3) lze získat podporu na redukci a likvidaci kalamitně rozšířených nežádoucích invazních nepůvodních druhů dřevin, a to do výše 90% nákladů. Tato podpora se vztahuje na celé území České republiky mimo území hlavního města Prahy ve zvláště chráněných územích, územích soustavy NATURA 2000 a vymezených regionálních a nadregionálních biocentrech územního systému ekologické stability.

Odstraňování geograficky nepůvodních nebo invazních druhů dřevin, které poškozují zvláště chráněné části přírody, podporuje Program péče o krajinu (chráněná území) do výše 100% nákladů ve zvláště chráněných územích a jejich ochranných pásmech, ptačích oblastech a evropsky významných lokalitách, na jejichž území se nachází národní park, chráněná krajinná oblast, národní přírodní památka a evropsky významná lokalita v národním seznamu navržených k vyhlášení jako národní přírodní památka, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace a přírodní památka na pozemcích určených pro účely obrany státu, rozšíření národního parku nebo chráněné krajinné oblasti. O finanční prostředky může žádat Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky a správy národních parků. Příslušná pracoviště uzavírají pro realizaci opatření vyplývajícího z plánu péče smlouvy o dílo s preferencí vlastníka nebo nájemce. Náměty na realizaci opatření může podávat kdokoli v průběhu celého roku.

²⁰² *Likvidace nepůvodních a invazních druhů dřevin* [online] URL <<http://www.dotace.nature.cz/les-opatreni/likvidace-nepuvodnich-a-invaznich-druhu-drevin.html>> [cit. 24.01.12].

²⁰³ Oddělení dřevin odráží rozlišování rostlin a dřevin právní úpravou.

Finanční prostředky na odstraňování geograficky nepůvodních nebo invazních druhů dřevin mohou získat Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky a správy národních parků z Programu obnovy přirozených funkcí krajiny (115 162), a to do výše 100% nákladů (maximálně milion korun k podpoře předmětů ochrany ptáčích oblastí a evropsky významných lokalit) na území zvláště chráněných území, ptáčích oblastí a evropsky významných lokalit.

Také Program obnovy přirozených funkcí krajiny (115 166) podporuje odstraňování geograficky nepůvodních nebo invazních druhů dřevin do výše 100% nákladů, maximálně však 250.000 Kč, a to na celém území České republiky. Žadatelé mohou být fyzické a právnické osoby, obecně prospěšné organizace, svazky obcí, příspěvkové organizace, organizační složky státu, státní organizace a státní podniky.

Z uvedeného přehledu by se mohlo zdát, že i přes určitá omezení je mnoho příležitostí k získání finančních prostředků zejména na likvidaci invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Na druhou stranu je třeba si položit otázku, jaká je zpětná vazba a jak je vyhodnocena efektivnost zvolených opatření. Často se totiž stává, že v případě nedostatku finančních prostředků pro trvalý management invazních druhů budou některá místa znovu rychle invadována, což znehodnotí vynaložené náklady.²⁰⁴ Podmínkou účinnosti provedených opatření je též zohlednění příčin problému, nejen ulehčení od symptomů.²⁰⁵

4.5.4 Možnost využití poplatků

Ačkoli poplatky specificky zaměřené k regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů nejsou v České republice využívány, bylo by vhodné uvažovat o určité stimulaci tohoto druhu. Tento ekonomický nástroj by mohl být využit např. v rámci povolování vysazování invazních nepůvodních druhů, a to zejména v souvislosti s problematikou zdrojů pro náhrady nákladů vynakládaných za účelem likvidace invazních druhů.²⁰⁶

Poplatky (do Státního fondu životního prostředí České republiky, do rozpočtu obcí apod.) by mohly být zdrojem prostředků k financování opatření proti šíření invazních nepůvodních druhů. Problémem by však patrně bylo určení jejich výše a poměru k nákladům na tato opatření; v konečném důsledku by mohly buď odrazovat od určitých potřebných činností, nebo by byly nedostatečné a tím i zbytečné.

²⁰⁴ HÄRTEL, H., KŘENOVA, Z., HRUŠKA, J. et al. Je současná ochrana přírody postavena na výsledcích výzkumu? [online]. *Ochrana přírody*. 6/2010, s. 23. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Vyzkum-a-dokumentace/je-soucasna-ochrana-prirody-postavena-na-vysledcich-vyzkumu.html>> [cit. 24.01.12].

²⁰⁵ PRIMACK, KINDLMANN, JERSÁKOVÁ op. cit., s. 412.

²⁰⁶ YOUNG op. cit., s. 53.

Též by bylo možné uvažovat o určité formě jistiny při povolování, popř. o kompenzačních platbách za zásah do biotopů s negativními důsledky pro ekosystém, který platí původce zásahu předem, subsidiárně nebo alternativně k nápravným opatřením.²⁰⁷

4.5.5 Možnost využití pojištění

I pro pojištění pro případ rozšíření invazních druhů při určité činnosti, kdy nastane nutnost vynaložení nákladů na jejich likvidaci, platí to, co je uvedeno u poplatků. Širšímu využívání tohoto ekonomického nástroje v oblasti životního prostředí obecně brání různé faktory (např. neochota pojišťoven²⁰⁸). V hypotetickém případě jeho využití v případě úmyslné introdukce invazních druhů je třeba vzít v úvahu zejména obtíže spojené s potenciálními náklady na nápravu škod způsobených invazními druhy, s obtížným předvídaním invazivity některých nepůvodních druhů, s délkou časového období, během kterého se může invazivita projevit, atd.²⁰⁹

I s tímto ekonomickým nástrojem souvisí problém způsobu stanovení výše zdrojů pro odstraňování nepříznivých důsledků pro životní prostředí v budoucnu, pravděpodobnosti změny cen a tedy nedostatku vytvořených rezerv.²¹⁰

4.6 Shrnutí : prostředky (nástroje) regulace šíření invazních nepůvodních druhů

Z uvedeného přehledu využívaných i využitelných prostředků (nástrojů) přímého i nepřímého působení relevantních pro regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů lze vysledovat, že nejvíce je koncepčních, většinou právně nezávazných dokumentů, a méně již administrativních a ekonomických nástrojů. Poměrně problematicky jsou řešeny otázky související s odpovědností. To vše souvisí jednak s tím, že předmětná problematika je relativně nová a dosud nepropracovaná, ale zejména s tím, že je obecně nejjednodušší vypracovat strategie, plány apod., ovšem obtížnější je praktická realizace aktivit v nich obsažených, zvláště co se týče jejich financování, a nejtěžší je vymahatelnost stanovených povinností. Naprosto zásadní roli hraje fakt, že při regulaci šíření invazních nepůvodních druhů je třeba často zasáhnout do práv a zájmů různých subjektů, zejména vlastníků pozemků. Na jejich postoji také často závisí, zda bude možné určité regulační aktivity realizovat. V případě nedostatečné informovanosti, předpojatosti či nezájmu těchto subjektů je často nemožné žádané aktivity provést, popř. provádět je včas, kdy ještě nehrozí takové rozšíření invazních nepůvodních

²⁰⁷ STEJSKAL, V. Ekonomické nástroje ochrany přírody (v ČR a v zemích středoevropského regionu). In TKÁČIKOVÁ (ed.) op. cit., s. 130.

²⁰⁸ Blíže PRŮCHOVÁ, I. Pojištění a životní prostředí. In TKÁČIKOVÁ (ed.) op. cit., s. 100-109.

²⁰⁹ YOUNG op. cit., s. 56.

²¹⁰ PEKÁREK, M. Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. In TKÁČIKOVÁ (ed.) op. cit., s. 9-10.

druhů, které by způsobilo další škody. Pro správné využívání nástrojů uvedených v této kapitole je velice významná organizace a vlastní činnost příslušných orgánů veřejné správy a dalších institucí a jejich působení na ty subjekty, které mohou pozitivně i negativně ovlivnit šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, což je předmětem následující kapitoly.

5. Institucionální systém regulace šíření invazních nepůvodních druhů

5.1 Obecná východiska

V předchozích kapitolách již byly zmíněny některé instituce, jejichž činnost souvisí s regulací šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů. Mezi orgány veřejné správy působící v České republice, které jsou dále řazeny od obecně ke specificky zaměřeným, patří zejména orgány ochrany přírody, orgány státní správy myslivosti a vodoprávní úřady. Nelze zmínit všechny další relevantní instituce, avšak také nelze pominout činnost těch nejvýznamnějších, tedy Agentury ochrany přírody a krajiny, rostlinolékařské správy a veřejných stráží (zejména stráže myslivecké). Závěrem této podkapitoly bude zmíněna činnost *Invasive Species Council*, instituce specificky zaměřené na regulaci šíření invazních nepůvodních druhů v USA.

Kromě těchto dále uvedených institucí jsou významné i různé další, zejména vědecké ústavy (např. Botanický ústav Akademie věd České republiky, přírodovědecké fakulty vysokých škol, apod.), a také neziskový sektor (blíže oddíl 3.6.3).

5.2 Orgány ochrany přírody

Obecně lze uvést, že podle § 75 zákona o ochraně přírody a krajiny jsou orgány ochrany přírody obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, správy národních parků a chráněných krajinných oblastí, Česká inspekce životního prostředí, Ministerstvo životního prostředí, újezdní úřady a Ministerstvo obrany.

Tyto orgány vykonávají státní správu na úseku ochrany přírody a krajiny podle zákona o ochraně přírody a krajiny; tímto zákonem stanovené působnosti jsou výkonem přenesené působnosti krajského úřadu, obecního úřadu obce s rozšířenou působností, pověřeného obecního úřadu, obecního úřadu, magistrátů statutárních měst nebo úřadů městských částí hlavního města Prahy.

Ustanovení § 65 zákona o ochraně přírody a krajiny podmiňuje vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů, jako např. lesní zákon, vodní zákon, zákon o myslivosti, jimiž mohou být dotčeny zájmy chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny, předchozí dohodou orgánu vydávajícího toto rozhodnutí s orgánem ochrany přírody. To neplatí, je-li předepsán jiný postup, tedy např. vydání závazného stanoviska, souhlasu, výjimky, rozhodnutí o odchylném postupu, apod.

5.2.1 Česká inspekce životního prostředí

Česká inspekce životního prostředí, zřízená zákonem č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů je významným orgánem ochrany přírody ve vztahu k regulaci invazních nepůvodních druhů zejména pro svá oprávnění stanovená v ustanovení § 8. zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle prvního odstavce tohoto ustanovení je mj. oprávněna ukládat opatření podle § 66 (tedy stanovit fyzickým a právnickým osobám podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat)²¹¹ a podle odstavce následujícího je oprávněna v případech hrozící škody naříditi omezení, případně zastavení škodlivé činnosti až do doby odstranění jejich nedostatků a příčin.²¹² To je zvláště důležité v případech, kdy se invazivita určitých druhů může projevit až po určitém „neškodném“ období, kdy byl určitý druh pěstován.

Česká inspekce životního prostředí může také ukládat právnickým a fyzickým osobám pokuty za porušení povinností při ochraně přírody a krajiny.

5.3 Orgány státní správy lesů

Státní správu lesů vykonávají podle § 47 lesního zákona obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kraje a Ministerstvo zemědělství.

Ve vojenských lesích v působnosti Ministerstva obrany vykonává v rozsahu působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností a krajského úřadu Vojenský lesní úřad. V lesích národních parků vykonávají státní správu lesů orgány stanovené zákonem o ochraně přírody a krajiny. Působnost krajského úřadu a ministerstva v těchto lesích (a jejich ochranných pásmech) vykonává Ministerstvo životního prostředí.

Není-li zákonem určen jiný orgán státní správy lesů, státní správu a povinnosti určené orgánům státní správy lesů podle lesního zákona a předpisů vydaných na jeho základě vykonávají ve většině případů obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Výjimkou jsou ty případy, kdy je zákonem určen jiný orgán státní správy lesů.

5.4 Orgány státní správy myslivosti

Státní správa myslivosti je upravena v části sedmé zákona o myslivosti, z toho orgány státní správy myslivosti a jejich působnost v hlavě I, § 57 a následujících.

²¹¹ Ustanovení § 66 neobsahuje oproti § 5 odst. 3 podmínku možnosti zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky takové činnosti, při které může dojít k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů.

²¹² Toto ustanovení není omezené pouze na případy již vydaného platného pravomocného usnesení, jako je tomu od 1. 1. 2013 u § 66.

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy myslivosti v České republice. Výjimkou jsou území národních parků, kde je ústředním orgánem státní správy Ministerstvo životního prostředí. Krajský úřad v přenesené působnosti je orgánem státní správy na území krajů. Magistrát hlavního města Prahy je orgánem státní správy myslivosti na území hlavního města Prahy, přičemž statutem hlavního města Prahy mohou městské části vykonávat přenesenou působnost svěřenou obecním úřadům s rozšířenou působností. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je orgánem státní správy na území obcí. Ministerstvo zemědělství vykonává na pozemcích určených pro obranu státu působnost krajů v přenesené působnosti a obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Správy národních parků vykonávají působnost svěřenou obcím na území národních parků a Ministerstvo životního prostředí na těchto územích vykonává působnost krajů.

Ve věcech dovozu, vývozu a vypouštění druhů zvěře podle § 4 odst. 2 zákona o myslivosti rozhoduje Ministerstvo zemědělství.

5.5 Vodoprávní úřady

Vodní zákon upravuje výkon státní správy v hlavě XI. Podle § 104 odst. 1 vykonávají státní správu mj. i vodoprávní úřady, vyjmenované v odst. 2, kterými jsou obecní úřady, újezdni úřady na území vojenských újezdů, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, ministerstva jako ústřední vodoprávní úřad (podle § 108 vodního zákona jde o Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo dopravy a spojů a Ministerstvo obrany). Nesvěřuje-li zákon jiným orgánům působnost, která přísluší vodoprávním úřadům, vykonávají ji obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

5.6 Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky

Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky (AOPK ČR) je organizační složkou státu zřízenou opatřením č. 2/09 Ministerstva životního prostředí. Sídlo má v Praze. Jejím hlavním posláním je péče o přírodu a krajinu na území České republiky prostřednictvím sledování stavu, změn a vývojových trendů vybraných biotopů a populací ohrožených druhů a krajiny, vedení Ústředního seznamu ochrany přírody a centrální státní dokumentace ochrany přírody a krajiny, specializované knihovny a správního archivu, vytváření, správy a vedení Informačního systému ochrany přírody (Portál ochrany přírody a Mapový server), odborné podpory výkonu státní správy, metodické a znalecké činnosti (zejména prostřednictvím regionálních pracovišť a šesti krajských středisek), výkonu státní správy v ochraně přírody a krajiny na území dvaceti čtyř chráněných krajinných oblastí a na ostatním území České republiky v rozsahu daném zákonem o ochraně přírody a krajiny (prostřednictvím třiceti regionálních pracovišť), realizace praktických opatření na ochranu přírody a krajiny na území dvaceti čtyř chráněných krajinných ob-

lastí a maloplošných zvláště chráněných území, tj. národních přírodních rezervací a památek na území celé České republiky, administrace celostátních dotačních programů i vybraných fondů Evropské unie zaměřených na ochranu přírody a krajiny, správy státního majetku ve zvláště chráněných územích České republiky, osvěty a šíření informací v oblasti ochrany přírody a krajiny, poradenství a vzdělávání, jakož i mezinárodní spolupráce v ochraně přírody a krajiny, zajištění strážní činnosti v chráněných územích, apod.²¹³

K regulaci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů se vztahuje většina výše uvedených činností, zvláště významná je např. realizace praktických opatření na ochranu přírody a krajiny, administrace dotačních programů, osvěta a šíření informací, poradenství a vzdělávání.

5.7 Rostlinolékařská správa

Jednou z nejvýznamnějších institucí v rámci regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je rostlinolékařská správa, a to zejména proto, že podle zákona o rostlinolékařské péči monitoruje a na území České republiky provádí průzkum výskytu invazních škodlivých organismů stanovených prováděcím právním předpisem k tomuto zákonu, představují-li riziko pro rostliny nebo rostlinné produkty, popř. pro životní prostředí.

Rostlinolékařská správa je charakterizována v § 72 zákona o rostlinolékařské péči, kde je též upravena její působnost, oprávnění atp.

Vzhledem k předmětné problematice lze uvést, že podle zákona o rostlinolékařské péči vyhodnocuje rostlinolékařská správa míru rizika zavlečení a šíření škodlivých organismů specifikovaných zákonem na území České republiky, jakož i jejich možného vlivu na zdravotní stav rostlin a rostlinných produktů, které se pěstují nebo skladují na území České republiky, popřípadě na životní prostředí. Zjistí-li rostlinolékařská správa výskyt takového škodlivého organismu, je povinna neprodleně toto riziko vyhodnotit. Míra rizika se vyhodnocuje v souladu s Mezinárodní úmluvou o ochraně rostlin na základě soustavného hodnocení rozsahu, skladby a původu dovážených a provážených zásilek s ohledem na možnost zavlečení škodlivých organismů, hodnocení rozsahu a výsledku monitoringu a průzkumu výskytu škodlivých organismů, dostupných vědeckých poznatků o škodlivých organismech (zejména o schopnosti aktivního šíření apod.), hodnocení dostupných způsobů ochrany proti šíření škodlivých organismů atp. Prostřednictvím rostlinolékařské správy oznamuje Česká republika Komisi a ostatním členským státům Evropské unie výskyt stanovených škodlivých organismů na území České republiky, výskyt stanovených škodlivých organismů na té části území České re-

²¹³ *O Agentuře ochrany přírody a krajiny* [online] URL <<http://webportal.nature.cz/wps/portal/cs/aopkcr/aopk-cr/>> [cit. 02.09.11].

publiky, na které dosud nebyl znám jejich výskyt, výskyt nebo podezření z výskytu škodlivých organismů neuvedených v prováděcím právním předpisu, jejichž výskyt dosud nebyl znám na území České republiky, jakož i související stanovená nebo plánovaná opatření podle zákona o rostlinolékařské péči, která mají zabránit šíření těchto škodlivých organismů na území ostatních členských států Evropské unie. Rostlinolékařská správa je oprávněna vyhlášovat mimořádná rostlinolékařská opatření, jako např. jednorázové zničení rostlin, rostlinných produktů a jiných předmětů napadených nebo podezřelých z napadení škodlivými organismy nebo jejich jednorázové ošetření stanovenými postupy a prostředky a jednorázová asanace pozemku, čištění a asanace skladů, provozních prostorů, strojů, dopravních prostředků, zařízení, náradí nebo jiných předmětů. Tato opatření se nařizují k ochraně před rozšiřováním a k omezení výskytu invazních škodlivých organismů, pokud v těchto případech rostlinolékařská správa uznala na základě odborného šetření vyhlášení nebo nařízení mimořádných rostlinolékařských opatření za potřebné. Rostlinolékařská správa toto opatření zruší, uplyne-li lhůta, na kterou bylo opatření ustanoveno nebo prokáže-li se, že se na daném pozemku již škodlivý organismus nevyskytuje. Osoba dotčená mimořádným rostlinolékařským opatřením může písemně požádat o náhradu souvisejících nákladů a ztrát, ovšem pouze za podmínky, že dotčená osoba splnila povinnost vyplývající ze zákona o rostlinolékařské péči nebo ze souvisejících právních předpisů, jakož i za dalších podmínek stanovených v § 76 odst. 9, 10 a 11 zákona o rostlinolékařské péči.

Tento zákon v § 9 ukládá každému, kdo zjistil výskyt, nebo má důvodné podezření z výskytu škodlivého organismu stanoveného prováděcím právním předpisem, povinnost neodkladně ohlásit rostlinolékařské správě nebo obecnímu úřadu toto zjištění nebo důvodné podezření.

Rostlinolékařská správa je vedle obecního úřadu obce s rozšířenou působností oprávněna projednávat v prvním stupni správní delikty podle zákona o rostlinolékařské péči, a vybírat ty pokuty, které uloží.

Rostlinolékařská správa každoročně vydává aktuální přehled registrovaných přípravků a pravidla jejich použití v Seznamu registrovaných přípravků na ochranu rostlin, který je k dispozici i na jejích webových stránkách. Tam jsou dostupné i mapy výskytu škodlivých organismů apod.²¹⁴

5.8 Veřejné stráže : obecně

Veřejné stráže mají v institucionálním zajištění ochrany životního prostředí zvláštní postavení. Těmto fyzickým osobám je propůjčena státní správa v oblasti

²¹⁴ Státní rostlinolékařská správa [online] URL <<http://www.srs.cz>> [cit. 15.09.11]. Ale viz čl. III Přejížděná ustanovení odst. 1 zákona č. 279/2013 Sb. a na internetových stránkách <http://eagri.cz/public/web/ukzuz/portal/>.

ochrany životního prostředí, avšak nejsou to orgány státní správy nebo správní úřady; často jsou zaměstnanci orgánů ochrany přírody, ale není to podmínkou. Musí ovšem splňovat zákonné podmínky, aby mohly být do této funkce jmenovány. Zákony (o ochraně přírody a krajiny, o lesích, o rybářství a o myslivosti) stanoví jejich pravomoci, při jejichž výkonu požívají status úřední osoby (dříve veřejného činitele). Z toho vyplývá jednak zvýšená trestněprávní ochrana, ale i vyšší odpovědnost osob vykonávajících funkci veřejné stráže.

V problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů má specifické postavení myslivecká stráž, a proto je třeba věnovat se související právní úpravě podrobněji. Ostatní stráže nemají výše uvedenými zákony stanovena konkrétní oprávnění ohledně těchto druhů, pouze jsou obecně formulovány jejich kompetence týkající se kontroly dodržování povinností v jednotlivých oblastech (podle jejich zaměření).

5.8.1 Specifické postavení myslivecké stráže

Jelikož zákon o myslivosti rozlišuje mezi zvířaty škodlivými myslivosti, zdivočelými domácími zvířaty, volně se pohybujícími zvířaty z farmových chovů zvěře a stanovenými zavlečenými druhy živočichů v přírodě nežádoucími, je *de lege lata* myslivecká stráž jediným subjektem přímo ze zákona oprávněným usmrcovat určité invazní nepůvodní druhy živočichů, resp. podle § 14 odst. 1 písm. f) zákona o myslivosti *mývala severního* (*Procyon lotor*), *psíka mývalovitého* (*Nyctereutes procyonoides*), *norka amerického* (*Mustela vison*), *nutrii říční* (*Myocastor coypus*) a další vyhláškou stanovené zavlečené druhy živočichů v přírodě nežádoucí (jak již bylo výše zmíněno, tato vyhláška dosud nebyla vydána). Podle *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky*²¹⁵ má tato právní úprava velice omezený vliv na eliminaci invazních druhů.

V této souvislosti je třeba zmínit názor Čechury,²¹⁶ že „*k usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích je ... oprávněn každý držitel loveckého lístku ... ovšem jen v honitbě, kde je oprávněn lovit zvěř. Nepotřebuje k tomu povolenku k lovu, poněvadž nejde o lov.*“ Odkazuje na § 42 odst. 1 zákona o myslivosti, jehož druhá věta zní „*Pokud orgán ochrany přírody rozhodne o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěř, může tento odlov provést za stanovených podmínek osoba oprávněná podle tohoto zákona (držitel loveckého lístku)*“. Výkladové potíže, které působí vzájemná spojitost ustanovení § 14 odst. 1 písm. f), § 35 odst. 3 písm. e) a § 42 odst. 1 věty druhé, vysvětlil s poukazem na jejich vznik během projednávání návrhu zákona o myslivosti a jeho novelizaci zákonem č. 59/2003 Sb. Především

²¹⁵ *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky* cit., s. 20.

²¹⁶ ČECHURA, V. *Odstřel živočichů v přírodě nežádoucích* [online] URL <<http://www.myslivost.cz/poradny/Pravni-poradna/odstrel-zivocichu-v-prirode-nezadoucich.aspx>> [cit. 02.09.11].

považuje označení zvířat vyjmenovaných v § 14 odst. 1 písm. f) zákona o myslivosti za *zavlečené živočichy v přírodě nežádoucí* za legislativní nedostatek, neboť definice tohoto pojmu by měla být uvedena v § 2 zákona o myslivosti, aby na něj bylo možné odkazovat. Nevhodně legislativně uvedeno je i zmocnění pro prováděcí vyhlášku v ustanovení § 14, konkretizované v § 68 zákona o myslivosti jako vyhláška Ministerstva zemědělství v dohodě s Ministerstvem životního prostředí. Připomíná, že účelem pozměňovacího návrhu, včleněného do § 42 odst. 1, bylo umožnit usmrcovat živočichy uvedené v zákoně a v budoucí vyhlášce každým držitelem loveckého lístku, ovšem znění § 42 odst. 1 věty druhé zákona o myslivosti není provázané s ostatními ustanoveními zákona (např. pojmy nejsou jednotné, nesprávně je uveden odlov namísto usmrcování atd.); záměr změny tedy nebyl vhodně vyjádřen. Konečně zmiňuje, že vypuštění písmena f) v § 35 odst. 3 písm. e) zákona o myslivosti bylo odůvodněno nadbytečností tohoto odkazu, neboť myslivecký hospodář musí být držitelem loveckého lístku; ovšem v úvodu ustanovení § 35 odst. 1 písm. e) zákona o myslivosti je výčet zvířat, které myslivecký hospodář může usmrcovat, v němž je uvedeno i *další zvířata škodlivá myslivosti*, což je pojem používaný předchozím zákonem o myslivosti pro zvířata nyní uvedená v § 14 odst. 1 písm. f) zákona. Přiznává však, že vazba oprávněnosti usmrcovat živočichy uvedené v § 14 odst. 1 písm. f) zákona o myslivosti na oprávnění lovit je složitě a málo přesvědčivě odvoditelná, a osobě pohybující se po honitbě se střelnou zbraní bez povolenky k lovu pouze za účelem usmrcování uvedených živočichů hrozí sankce uvedené v zákoně o myslivosti.

Opačný názor, tedy že odlov v přírodě nežádoucích živočichů, kteří nejsou zvěř ve smyslu § 14 zákona o myslivosti, může bez dalšího v rámci své pravomoci provádět pouze myslivecká stráž, vyjádřil odbor legislativní a odbor zvláště chráněných částí přírody Ministerstva životního prostředí s odůvodněním, že ustanovením § 42 odst. 1 zákona o myslivosti není orgánu ochrany přírody přímo založena kompetence k rozhodování o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěř. K tomu doplnil, že důvodem pro vydání výjimky ze zákona za účelem usmrcení nebo odchytu jedinců zvláště chráněných druhů nebo ptáků může být například ochrana volně žijících živočichů, rostlin nebo jejich stanovišť, popřípadě zájem na předcházení závažným škodám (§ 56 odst. 3 písm. d) a e) a § 5b odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny); při rozhodování o výjimce podle § 56 i při povolování odchylného postupu podle § 5b orgán ochrany přírody postupuje plně v souladu s těmito ustanoveními.²¹⁷

²¹⁷ Sdělení odboru legislativního a odboru zvláště chráněných částí přírody k problematice rozhodování orgánů ochrany přírody o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěř, podle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti [online] *Věstník Ministerstva životního prostředí*. Ročník XVII, částka 10, říjen 2008. S.21. URL <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/\\$file/95776290.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/$file/95776290.pdf)>

Na základě novelizace § 5 zákona o ochraně přírody a krajiny zákonem č. 349/2009 Sb., jsou s účinností od 1.12.2009 orgány ochrany přírody výslovně oprávněny rozhodnout o odlovu geograficky nepůvodních živočichů.

V praxi je tedy v případě nezbytnosti regulovat výskyt invazních nepůvodních druhů živočichů vydáváno orgány ochrany přírody rozhodnutí o jejich odlovu, ve kterém jsou stanoveny podmínky.²¹⁸ Mezi tyto podmínky patří např. vyloučení zákazu lovu v noci, upřesnění okruhu osob oprávněných odlov provádět, omezení doby odlovu v rámci kalendářního roku, povinnost podávání hlášení o počtech odlovených živočichů. Tento postup je však mnohem pomalejší a nevhodnější než oprávnění k této činnosti pro držitele loveckých lístků přímo ze zákona. Řízení bývá zahájeno až v době, kdy již geograficky nepůvodní živočichové způsobují škody např. na hnízdicím ptactvu a drobné zvěři. Řízení se často účastní značné množství účastníků (obce, myslivecká sdružení, honební společenství apod.), kteří se k němu mohou vyjadřovat, podávat opravné prostředky atp., což k jeho rychlosti nepřispívá.

Nelze opomenout ani to, že je-li ze zákona oprávněn větší počet subjektů (tedy i myslivecký hospodář) usmrcovat toulavé psy a kočky (za zákonem stanovených podmínek) než invazní nepůvodní druhy živočichů, lze tuto situaci považovat za projev nedostatečného respektu k vlastnickému právu chovatelů psů a koček. Zejména je-li v současné době zdůrazňován význam těchto zvířat jako „společníků“ chovaných pro potěšení v rámci celkové změny pojetí zvířete.

Důvodová zpráva k návrhu nového občanského zákoníku²¹⁹ k § 487 uvádí, že po vzoru dalších evropských úprav již nemají být živá zvířata považována za věci (tzv. *dereifikace*), což je sice vedeno ekologickými hledisky a etikou ochrany zvířat, pozornost je však věnována zejména ochraně vlastnického práva a emoční vazbě mezi zvířetem a jeho pánem. Zvířata jsou pro potřeby soukromého práva rozdělena na zvířata divoká a domácí (s různými podskupinami), u nichž se zejména rozlišuje, zda žijí s člověkem.

Ačkoliv se lze setkat s kritikou odlišného přístupu k různým skupinám zvířat,²²⁰ je třeba respektovat, že toto odlišování je již tak zakořeněné a stále výraznější, že je třeba jej zohledňovat i v právní úpravě, a zvláště je nezbytné respektovat zájmy vlastníků psů a koček. I v tom lze spatřovat důvod pro rozšíření subjektů oprávněných usmrcovat invazní nepůvodní druhy živočichů.

[cit. 02.09.11].

²¹⁸ např. *Rozhodnutí – Povolení odlovu geograficky nepůvodního živočicha* [online] URL <<http://www.raskovice.cz/userdata/articles/167/mmfm.pdf>> [cit. 23.09.11].

²¹⁹ *Důvodová zpráva* [online] URL <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tinymce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf> [cit. 15.09.11].

²²⁰ SWÄRD op. cit., s. 179.

Proti tomuto rozšíření sice lze namítnout, že je možná záměna norka amerického za chráněného tchoře tmavého, ovšem „každý majitel loveckého lístku skládal některý druh zkoušek ... v rámci všech stupňů zkoušek z myslivosti je část přípravy uchazečů věnována zoologii ... Každý lovec si musí být plně vědom, na jaký druh živočicha střílí. A bez dokonalého obeznání loveného druhu by neměl vystřelit“.²²¹

Jak již bylo uvedeno v podkapitole 2.9, na Slovensku jsou v příloze č. 1 k zákonu o poľovníctve mezi zvěř srstnatou zařazeni i výše uvedené zavlečené druhy živočichů v přírodě nežádoucí, a podobné je to i v Polsku. Též bylo zmíněno, že slovenská právní úprava umožňuje celoroční lov těchto živočichů. S tím však souvisí i úvahy o tom, zda by měla doba lovu i u zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích vyhovovat jejich biologickým požadavkům, zda tedy z etických důvodů omezit dobu lovu od 1. dubna do 30. června.²²²

V souvislosti s problematikou zařazením škodlivých zvířat a oprávněním myslivecké stráže lze zmínit i názor Kindla,²²³ že myslivecká stráž „by nejspíš mohla mývaly, nutrie, psy mývalovité, kočky a psy usmrcovat ještě tak silou vůle“, neboť „povoluje-li ... zákon střílet loveckými zbraněmi zvěř, ... neopravňuje střílet ani kočky, psy nebo mývaly, protože zvěři nejsou ...“. Usmrcení těchto zvířat podle Kindla není výkonem práva myslivosti, protože „žádný z nich není ... zvěří a nic jiného než výkon práva myslivosti důvodem usmrcení zvířete ... být nemůže“.²²⁴

Výkon práva myslivosti však nelze zužovat na lov zvěře. K pojetí výkonu tohoto práva je třeba připomenout, že „v podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody“.²²⁵ Výkon práva myslivosti zahrnuje široké spektrum aktivit k ochraně a rozvoji zvěře, a usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích je jednou z činností prováděnou v přírodě ve vztahu k volně žijící zvěři. Tito živočichové patří mezi faktory, které působí škody na zvěři (§ 56 zákona o myslivosti). Usmrcování zavlečených druhů živočichů v přírodě nežádoucích je tedy prostředkem ochrany zvěře jako přírodního bohatství.

Ve vymezení ochrany myslivosti v § 8 odst. 1 zákona o myslivosti sice není explicitně uveden negativní vliv nepůvodních živočichů, lze jej však dovodit. To

²²¹ JELÍNEK, R. *Management malých šelem a zavlečených živočichů*. [online] URL <<http://old.myslivost.cz/media/clankyDetail.asp?IDCl=11542&IDR=10276&TypR=1>> [cit. 15.09.11].

²²² Tamtéž.

²²³ KINDL, DAVID op. cit., s. 135.

²²⁴ Tamtéž, s. 134.

²²⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. 34/03 [online] URL <<http://nallus.usoud.cz>> [cit. 21.01.12].

platí i pro ustanovení § 3 odst. 1, které zmiňuje opatření k zachování všech druhů zvěře v přírodě a podporu a ochranu geograficky původních druhů zvěře.

5.9 *National Invasive Species Council*

Podobně jako v České republice, i v dalších vybraných zemích je problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů předmětem činnosti šířeji orientovaných institucí. Od tohoto přístupu se liší USA, kde byl v roce 1999 zřízen specifický orgán *National Invasive Species Council (NISC)*. Podle *Executive Order (EO) 13112* by měl zajistit, že federální programy a aktivity zaměřené na prevenci a kontrolu invazních druhů budou koordinované, účinné a efektivní. NISC za tímto účelem využívá poradenství a konzultace odborníků. Jeho činnost zahrnuje tvorbu návrhů a úprav Národního plánu pro management invazních druhů, jakož i dalších relevantních dokumentů.²²⁶

5.10 *Shrnutí : institucionální systém regulace šíření invazních nepůvodních druhů*

S regulací šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů přichází v České republice při své činnosti do styku poměrně značné množství většinou šířeji orientovaných institucí, přičemž z orgánů veřejné správy se převážně jedná o obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Žádná instituce v České republice není specificky zaměřena pouze na problematiku invazních druhů, jako např. *National Invasive Species Council* v USA. Tato skutečnost má mnoho důsledků, mezi něž patří vliv na přístup k řešení problému šíření invazních druhů, informovanost rozhodujících úředníků atd.

Určitým způsobem specializovanějšími institucemi jsou Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky a rostlinolékařská správa, i když jejich zaměření i na další problémy brání intenzivnímu soustředění pozornosti na omezování šíření invazních nepůvodních druhů.

Za současného stavu právní úpravy hraje velice významnou úlohu myslivecká stráž, neboť je jediným subjektem oprávněným usmrcovat invazní nepůvodní druhy živočichů. Ovšem (ne)poměr mezi počtem osob působících jako myslivecká stráž a množstvím těchto živočichů představuje stále větší problém, a proto bývá nezbytné okruh oprávněných osob rozšířit rozhodnutím orgánu ochrany přírody. Tento postup je neracionální, a proto jednou ze žádoucích změn předmětné právní úpravy je zakotvení tohoto oprávnění pro držitele loveckých lístků výslovně v zákoně o myslivosti. Pozitivně by to ovlivnilo i monitoring invazních nepůvodních druhů živočichů, resp. přehled o jejich množství v přírodě.

²²⁶ *The National Invasive Species Council* [online] URL <<http://invasivespecies.gov/>> [cit. 15.09.11].

Závěr

Problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je relativně nová, dosud tedy není v právní úpravě dostatečně propracovaná. Je jednou z těch, kterými je třeba se zabývat a které nelze opomíjet, třebaže na ni existují různé, i negativní názory. Alespoň prozatím nejde o záležitost, kterou by bylo nutné řešit rychle a razantně. V tom lze spatřovat výhodu, neboť je umožněna diskuse o vhodném způsobu právní úpravy, při níž by byly zohledněny jak názory odborníků z různých oborů, ale i zájmy mnoha v úvahu přicházejících dotčených osob i orgánů veřejné správy. Na druhou stranu lze předpokládat, že nastane situace jako v jiných oblastech práva životního prostředí, kdy se teprve v případě fatálních následků zanedbávání včasné prevence a kontroly zvedne vlna zájmu o příslušnou právní úpravu. Současně však lze předpokládat i to, že se v této kritické situaci mohou v plné míře projevit její nedostatky.

Za nejvíce diskutabilní problémy lze pokládat:

- vhodnost právní úpravy ve zvláštním předpisu zaměřeném na omezování šíření invazních druhů,
- význam a smysl definic, resp. možnost takové formulace základních pojmů, která by přispěla k efektivnější právní úpravě,
- smysl preciznější formulace definice nepůvodního druhu např. omezením na určitou dobu samovolného výskytu v přírodě,
- účelnost sestavení tzv. černých seznamů, obsahujících alespoň ty nejnebezpečnější invazní nepůvodní druhy, u nichž se invazivita již projevila v určitém významném rozsahu,
- možnost zvýšení odpovědnosti vlastníků pozemků, na nichž se vyskytují invazní nepůvodní druhy za nečinnost v případě nutnosti omezení jejich dalšího šíření, popř. výslovné stanovení povinnosti odstraňovat tyto druhy,
- zařazení tzv. živočichů v přírodě nežádoucích mezi zvěř a umožnění jejího lovu všemi držiteli loveckých lístků,
- možnosti úpravy, sjednocení a vzájemného provázání administrativních, ekonomických a sankčních nástrojů výslovně zaměřených na omezení šíření invazních nepůvodních druhů.

Škod způsobených šířením invazních nepůvodních druhů přibývá zejména se stále se rozšiřující globalizací a jejími průvodními jevy. Právo je jedním z prostředků, jak se lidé snaží bojovat se šířením těchto druhů. Při jeho tvorbě je naprosto nezbytné, aby to nebyl proces izolovaný od ostatních relevantních aspektů, přičemž je nezbytné zohledňovat specifčnost této problematiky.

Zejména je třeba brát v úvahu, že invazibilita nepůvodních druhů je obtížně předvídatelná a závislá na mnoha okolnostech. Proto by se mělo ke všem nepů-

vodním druhům přistupovat ve všech situacích, oblastech a při všech aktivitách jako k potenciálně invazním a nečekat, až se jejich invazibilita projeví, neboť v tom případě už je způsobena škoda často vyžadující značné náklady na její nápravu, avšak při současné praktické nepostižitelnosti jejího původce.

Dále je nezbytné připustit, že o problematice regulace šíření invazních nepůvodních druhů buď neexistuje prakticky žádné, popř. minimální a často velice zkreslené povědomí, což je způsobeno jednak nedostatkem informací, ale také i jejich nevhodným, zkresleným a zavádějícím obsahem. V mnoha případech se lze setkat s naprostým odmítáním této regulace podloženým absurdními argumenty, vyplývajícími z nedostatečné znalosti relevantních informací, z nechuti k různým omezením, či z nepochopení vzájemných souvislostí.

Právě nutnost pojmání předmětné problematiky v širším kontextu, ve vzájemných souvislostech a z mnoha různých úhlů pohledu je zásadní překážkou vhodného (dobrovolného) přístupu k prevenci šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů či k jejich likvidaci. Často spolu totiž zásadně souvisí otázky, které se mohou zdát být naprosto nesouvisející.

V příspěvku bylo zmíněno poměrně značné množství relevantních právních pramenů, od mezinárodních úmluv, přes směrnice a nařízení Evropské unie, po národní prameny právní úpravy v České republice a ve vybraných zemích, ovšem je třeba přiznat, že ke každé úrovni lze mít připomínky vyplývající zejména z charakteru těchto pramenů, použitých formulací, omezené použitelnosti atd.

Z mezinárodních úmluv je nejvýznamnější Úmluva o biologické rozmanitosti, třebaže její závaznost v předmětné oblasti je ovlivněna „možností a vhodností“ opatření doporučených k ochraně před vlivy invazních nepůvodních druhů.

Prameny evropského práva jsou významné též, i když se většinou omezují na určitá území (a působení invazních nepůvodních druhů na územích ostatních zůstává stranou) nebo druhy; dosud nebyl přijat specificky zaměřený pramen evropského práva zabývající se invazními druhy obecně, třebaže se již začal připravovat.

Stávající česká právní úprava regulující šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů je sice do určité míry dostačující ve snaze preventivně omezit negativní dopady šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, v mnoha případech však nepostihuje všechny související problémy. Lze ji též označit za roztržitěnou, nejednoznačnou a vzájemně neprovázanou, neodpovídající požadavkům vyplývajícím zejména z Úmluvy o biologické rozmanitosti a nezohledňující zákonitosti šíření invazních druhů. Značné množství relevantních právních pramenů komplikuje efektivní aplikaci právní úpravy. Problémy činí i specifické postavení zákona o ochraně přírody a krajiny mezi ostatními relevantními českými

mi prameny práva, neboť je nezbytné posuzovat v každém konkrétním případě, zda je či není zákonem speciálním ve vztahu k zákonům ostatním. Související komplikací je vázanost právní úpravy v některých pramenech pouze k určitým územím (to se týká např. zákona o myslivosti či zákona o ochraně zemědělského půdního fondu).

Problematika regulace šíření invazních nepůvodních druhů by mohla být upravena buď komplexně ve zvláštním předpisu (jako v USA) nebo by její základ mohl obsahovat zákon o ochraně přírody a krajiny (např. na Slovensku). V některé z těchto forem by měly být invazní nepůvodní druhy definovány a konkretizovány v seznamu. Mělo by být postiženo i neúmyslné šíření těchto druhů, stanoveny podmínky monitoringu a způsoby jejich likvidace. V české právní úpravě chybí komplexní úprava monitoringu; stávající úprava obsažená v zákoně o rostlinolékařské péči je nedostačující a omezená.

Při tvorbě a aplikaci relevantních pramenů práva ve formálním smyslu nelze opomíjet ani tyto prameny ve smyslu materiálním, zejména příslušné veřejné zájmy, neboť určitý soulad mezi těmito druhy pramenů musí být zachován. V některých případech zmíněných v této práci se však prokázalo, že česká právní úprava regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů trpí takovými nedostatky, že umožňuje, aby byla aplikována s důsledky naprosto rozpornými s důvody a cíli, pro které byla vytvořena, což je způsobeno zejména nesprávným pojmáním základních pojmů.

Z těchto důvodů jsem se hlouběji zabývala těmi pojmy, které při aplikaci a realizaci právní úpravy činí největší potíže (invazní druh, nepůvodní druh, biodiverzita, volně žijící živočichy a zvěř).

Definice invazního nepůvodního druhu, která v české právní úpravě chybí, je velice důležitá pro upřesnění, proti kterým druhům je vlastně třeba činit potřebná opatření (navíc relevantní prameny české právní úpravy řadí živočichy do různých skupin, avšak není vždy zcela zřejmé, kam patří invazní nepůvodní druhy živočichů a jaký je tedy jejich právní režim, ochrana, i možnosti ochrany před nimi). Překážkou je však komplikovanost samotné problematiky invazních nepůvodních druhů. Nezbytné je brát v úvahu jak způsoby šíření invazních nepůvodních druhů, tak i jejich impakt. Často je rozhodující názor odborníků v konkrétní záležitosti, neboť invazivita závisí na mnoha faktorech a může se měnit v čase i prostoru. Současné definice škodlivých druhů ve specificky (a tedy omezeně) zaměřených zákonech nejsou dostačující pro všechny v úvahu přicházející situace. Invazní nepůvodní druhy by měly být definovány s obecnou platností s cílem její využitelnosti na co největší počet možných případů. Nejen tato definice by však měla odrážet výsledky vědeckých výzkumů zejména v přírodovědných oborech. Ovšem samotná stávající česká definice nepůvodního druhu činí problémy v pra-

xi, a proto by bylo vhodné uvažovat o jejím zpřesněním ve smyslu stanovení určité časové hranice rozlišující druhy původní a nepůvodní. Přitom by však bylo třeba brát v úvahu možné problémy, které by tato změna mohla přinést, k čemuž by bylo nezbytné zvážit názory odborníků zabývajících se problematikou invazních nepůvodních druhů.

S výše uvedeným souvisí i potřeba rozhodnout, zda i nadále vyčleňovat určité invazní nepůvodní druhy živočichů ze skupiny zvěře, nebo je tam zahrnout jako v okolních státech, ovšem v obou případech by bylo vhodné umožnit omezování jejich počtu každému držiteli loveckého lístku. Jejich současná nadměrná ochrana je naprosto v rozporu nejen se zájmem na ochraně biodiverzity.

Právě biodiverzita je dalším pojmem, který je často pojímán nesprávným způsobem. Zejména jsou zlehčovány následky vyhynutí některých druhů a opomíjeny vztahy mezi jednotlivými druhy. Právě ty mohou způsobit řetězení škod. Je třeba si uvědomit jednak to, že v souvislosti s biodiverzitou nerozhoduje jen kvantita, ale i kvalita (tedy to, že aktuální výkyv v množství druhů v určitém území může mít dlouhodobé či nevratné následky), ale i její dynamičnost, tedy to, že rozmanitost druhů lze ovlivnit negativně i pozitivně jak činností, tak i nečinností, přičemž chyby způsobené neodborným přístupem mohou být fatální.

S problematickým vymezením pojmů volně žijící živočichů a zvěř souvisí určení právního režimu invazních nepůvodních druhů živočichů, což lze považovat za jednu z překážek efektivní regulace jejich šíření. Tento problém se váže i ke specifickým právního režimu zvířat a k vývoji jejich pojetí, které se (ne)odráží v právní úpravě. Absence obecně závazného seznamu invazních nepůvodních druhů živočichů, sestaveného na základě výsledků vědeckých výzkumů, komplikuje využití možností ochrany biodiverzity a dalších hodnot před jejich působením.

Ačkoli lze prostředky (nástroje) regulace šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů považovat za nejdůležitější prvek v celé problematice, je nutné konstatovat, že jejich účinné využití komplikuje zejména skutečnost, že nejsou specificky zaměřené na invazní druhy, ale pouze součástí obecněji zaměřených nástrojů.

Při úvahách o možnostech zlepšení české právní úpravy regulace invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů by bylo možné vycházet z různých strategických dokumentů, kterých je poměrně mnoho ať už mezinárodních, evropských nebo českých, avšak v určitých aspektech jsou tyto dokumenty poměrně obecné a nekonkrétní (např. pokud se týká invazních nepůvodních druhů živočichů). Problémem závazných českých koncepčních dokumentů v oblasti ochrany lesa (lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy) je nejednotný přístup k povolování zavádění nepůvodních druhů, který by měl být ve všech případech úmyslného zavádění nepůvodních druhů stejně přísný a umožňující dostatečnou možnost obrany proti spornému postupu.

Relevantní česká právní úprava by měla být změněna alespoň tak, aby se odstranily nejzávažnější nedostatky, přičemž by měl být brán zřetel na to, aby byla v souladu se souvisejícími právními principy, zejména s principem udržitelného rozvoje, prevence, předběžné opatrnosti a principem odpovědnosti původce („znečišťovatel platí“). Názorným příkladem neuplatňování žádného z uvedených principů je současná praxe pěstování nepůvodních druhů rostlin za účelem jejich energetického využití (právní úprava nenutí žádat o povolení k této činnosti, a ani finančně nemotivuje k zodpovědnému chování).

Vzhledem ke všem výše uvedeným požadavkům by tedy měla být doplněna obecná definice invazního nepůvodního druhu zohledňující nejen okruh negativního působení invazních nepůvodních druhů, ale i možnost zavlečení lidskou činností, nejen samovolným šířením těchto druhů.

Dále by bylo třeba zakotvit možnost přistoupit k jejich likvidaci rychle a hospodárně, což znamená především potřebu jednoznačně upravit oprávnění všem držitelům loveckých lístků odlovit stanovené invazní nepůvodní druhy živočichů, buď v zákoně o myslivosti, nebo v zákoně o ochraně přírody a krajiny s odkazem na zákon o myslivosti. Toto opatření lze pokládat za jedno z mála navržených změn, které by bylo reálné v České republice přijmout.

Nezbytností je i řešit odpovědnostní vztahy, tedy zejména doplnit sankce za nedodržení povinnosti stanovené v § 5 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny, neboť jednotlivé rozptýlené skutkové podstaty přestupků a správních deliktů nemusí pokrývat všechny případy nepůvodních druhů vzhledem k předmětům úpravy jednotlivých relevantních zákonů (o rostlinolékařské péči, o vodách a o myslivosti). K nepůvodním druhům (i ke křížencům) by se mělo přistupovat jako k potenciálně invazním, a to při vědomí možnosti projevu invazivity až po určité době po vysazení. Nemělo by se tedy čekat až na projev invazivity, a s tím související vzniklé škody. V té době již může být obtížnější prokázání příčinné souvislosti apod.

S řešením těchto záležitostí souvisí potřeba (a problém) vytvoření tzv. černých seznamů, obsahujících alespoň ty invazní nepůvodní druhy rostlin a živočichů, u nichž se již invazivita prokazatelně projevila. Tyto seznamy by měly být součástí relevantních obecně závazných právních předpisů. Stávající seznam v zákoně o rostlinolékařské péči je naprosto nedostačující, a to nejen proto, že obsahuje pouze druhy rostlin. Existuje však poměrně mnoho databází invazních druhů vytvořených na základě vědeckého zkoumání, ze kterých by bylo možné vycházet.

Proti invazním druhům se na řadě lokalit České republiky nezasahuje, a to z mnoha důvodů, zejména pro nedostatečné finanční zdroje na provádění opatření proti těmto druhům, což jim umožňuje šířit se i na ta území, kde mohou způsobit výrazné škody. Vlastníci pozemků na celém území České republiky však nejsou dostatečně motivováni k tomu, aby se zajímali o invazní nepůvodní druhy

vyskytující se na jejich pozemcích, a aby je v případě výskytu likvidovali, případně alespoň tuto skutečnost oznamovali příslušným orgánům. Aby tomu tak nebylo, bylo by nezbytné upravit a doplnit, a především v maximální možné míře využívat k tomuto účelu určené ekonomické nástroje, což se týká zejména příspěvků na provádění zásahů ke zlepšování přírodního prostředí.

Bylo-li by však jednoznačně stanoveno, že vlastník (nájemce) pozemku bude mít nárok na vyplacení příspěvku za provedení opatření proti šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů (nebo alespoň těch neškodlivějších, stanovených v seznamech obsažených v obecně závazném právním předpisu), znamenalo by to výrazné posílení motivace vlastníků (nájemců) k provedení zásahů proti těmto druhům vyskytujícím se na jejich pozemcích. V případě, že by tento způsob byl nepřijatelný pro nedostatek finančních prostředků (což lze předpokládat), měl by být nárok alespoň na určitou maximální částku nebo na stanovený podíl z nákladů na provedení těchto zásahů.

Tyto příspěvky by mohly být vypláceny z fondu specificky zaměřeného na opatření proti šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, což by mohlo být transparentnější, než když jsou tato opatření financována z různých programů a podprogramů. Zdroje pro tento fond by mohly tvořit např. poplatky za úmyslné zavážení nepůvodních druhů, za nedodržení povinností souvisejících s prevencí jejich šíření atd., popř. zdanění určitých činností, jejichž prostřednictvím se invazní nepůvodní druhy šíří.

I v případě dotačních programů by bylo vhodné uvažovat o spojení těchto programů, které jsou zaměřeny na invazní druhy, a sjednocení podmínek poskytování finančních prostředků alespoň pro určité skupiny příjemců apod. V současné době je těchto programů poměrně mnoho, avšak je diskutabilní, jak jsou využívány, zda jsou o nich oprávněné subjekty dostatečně informovány, mají-li zájem a možnost uhradit alespoň část nákladů a nejsou-li podmínky poskytnutí finančních prostředků příliš omezující. Navíc se většina programů vztahuje k invazním nepůvodním druhům rostlin, méně již k živočišným druhům.

Využívání těchto programů v mnoha směrech brání postoj vlastníků pozemků, kteří mohou provedení podporovaných opatření zabránit. Je však třeba, aby si uvědomili, že tato opatření jsou i v jejich zájmu. K tomu by měli být lépe informováni; v této oblasti je naprosto nezastupitelná úloha nevládních neziskových organizací. Ty by však měly volit vhodnou formu a doporučovat takové postupy proti šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, které nejsou v rozporu s dalšími zájmy.

V právní úpravě také chybí takové ekonomické nástroje, které by nejen ovlivňovaly chování, jehož prostřednictvím se mohou invazní nepůvodní druhy šířit, ale i umožňovaly vytvářet zdroje na provádění opatření jak omezujících šíření těchto druhů, tak napravujících škody jimi způsobené. Zavedení negativních eko-

nomických nástrojů by bylo v souladu s dosud poměrně opomíjeným principem odpovědnosti původce.

Cílem příspěvku bylo ověření či vyvrácení šesti hypotéz stanovených v úvodu. Lze konstatovat, že v příspěvku bylo doloženo, že česká právní úprava regulující šíření invazních nepůvodních druhů je rozptýlená, přitom neprovázaná, celkově nekonceptní, a proto neefektivní, neboť tato problematika není upravena v jednom nebo několika málo předpisech, jako ve vybraných zemích, pojmy nejsou užívány jednotně, některé nejsou definovány, což ztěžuje výklad a aplikaci ustanovení, ve kterých jsou obsaženy (následkem je např. výklad oprávnění usmrcovat invazní nepůvodní druhy zvířat pouze mysliveckou stráží). Též bylo prokázáno, že právní úprava nerespektuje požadavek vycházet z přírodovědných výzkumů, a to zejména tím že nezohledňuje fakt, že invazivita se může projevit až po určitém různě dlouhém období pasivity a seznam invazních druhů neobsahuje druhy, které jsou biologi označovány za nejnebezpečnější a které je v okolních státech zakázáno dovážet, pěstovat, obchodovat s nimi atd. S ohledem na omezení důsledné regulace invazních nepůvodních druhů a podporu opatření k jejich likvidaci jen na určitá území též nelze popřít tvrzení, že druhová rozmanitost přírody proti šíření invazních nepůvodních druhů a rostlin a živočichů není důsledně chráněna na celém území České republiky. S hypotézou, že do regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů nejsou dostatečně zapojeny všechny v úvahu přicházející subjekty, zejména vlastníci pozemků, resp. nejsou k tomu dostatečně motivováni, souvisí problém (ne)nárokovosti příspěvku podle § 69 zákona o ochraně přírody a krajiny či srovnání stanovení povinnosti odstraňovat invazní nepůvodní druhy a osoby odpovědné hradit související náklady. Příkladem pro ověření tvrzení, že česká právní úprava nevyvažuje dostatečně chráněné zájmy, dostanou-li se do konfliktu, může být nejasnost v tom, kdo nese náklady na plnění povinností podle § 68 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny nebo větší počet subjektů oprávněných usmrcovat toulavé psy a kočky (pojímané jako „společníky“) než invazní nepůvodní druhy živočichů. Názorným příkladem nehospodárných správních postupů je ustanovení § 5 odst. 6 zákona o ochraně přírody a krajiny, podle kterého jsou orgány ochrany přírody výslovně oprávněny rozhodnout o odlovu geograficky nepůvodních živočichů, a to namísto toho, aby tito živočichové mohli být jako v okolních státech usmrceni držiteli loveckých lístků.

Vzhledem k výše uvedenému tedy lze shrnout, že platnost hypotéz stanovených v úvodu tedy byla potvrzena, i když je třeba přiznat, že jde o stav převážně odůvodnitelný a (prozatím) prakticky nezměnitelný. K žádoucím změnám však může dojít postupně, nikoli náhle. V tomto procesu bude hrát roli žebříček hodnot ve společnosti, zejména obecné přijetí názoru, že následky šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů mohou zhoršit stav životního prostředí, a tedy i podmínky pro kvalitní život lidí, s čímž souvisí jak pohled na právo na pří-

znivé životní prostředí jako jedno ze základních lidských práv, tak i na způsobu výkonu vlastnického práva a jeho ochranu.

Z těchto důvodů je velice důležitá dostatečná informovanost a zapojení nejširší veřejnosti, ať už aktivně či alespoň pasivně (např. zdrží-li se lidé určité činnosti, s níž je spojeno riziko šíření invazních nepůvodních druhů).

Nedostatek relevantní judikatury může dokládat nejen neinformovanost o problematice šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, ale i nezáměr na hledání alternativního řešení při rozhodování správních orgánů. Touto problematikou se v současné době zabývá v České republice značné množství institucí, mimo mnoha jiných (a často urgentnějších) záležitostí. Proto by bylo vhodné uvažovat o zřízení specifického orgánu (jako v USA), a to spíše na úrovni Evropské unie, neboť Evropa je relativně malá a invazní nepůvodní druhy, podobně jako mnohé další zdroje ohrožení životního prostředí, neznají státní hranice.

Jak již bylo zmíněno, právo je jen jedním z prostředků, kterými lze ovlivňovat chování lidí za účelem ochrany biodiverzity proti invazním nepůvodním druhům. Mnohem účinnější je však průběžná dobrovolná aktivita těch, kteří mohou šíření těchto druhů (a tím i následným škodám) zabránit. I jen obyčejná všímavost a pozornost vůči drobným změnám ve složení druhů může být v tomto směru prospěšná. Ani jedno, ani druhé však není možné bez vědomí o tom, že se v konkrétním případě jedná (nebo se může jednat) o negativní jev, a to se vztahuje nejen na ty, kterých se tento problém zdánlivě netýká či na vlastníky nebo nájemce pozemků, popř. na ty, kteří mohou svými aktivitami (osobními nebo podnikatelskými) ovlivnit šíření invazních nepůvodních druhů (vědomě či jako vedlejší efekt), ale i na zástupce veřejné správy. Úředníci ve státní správě i představitelé samosprávy by měli mít dostatečné povědomí o problematice šíření invazních nepůvodních druhů rostlin a živočichů, aby mohli účinně využívat všech možností k její regulaci, které jim relevantní právní úprava dává (např. pokud se týká místní samosprávy, více by se mohla využívat možnost vydávat relevantní obecně závazné vyhlášky či využívat dotačních programů). Také vlastníci nemovitostí sousedících s těmi, odkud se invazní nepůvodní druhy šíří, by měli aktivně využívat prostředků k ochraně svých práv (ať už tzv. sousedských žalob nebo žalob o náhradu škody, či možností účastenství ve správních řízeních). Prakticky každý má určitou možnost zapojit se do ochrany přírody jakožto veřejného zájmu; tyto způsoby byly popsány výše v oddílu 3.6.3.

Na samém závěru je sice nutné připustit, že by bylo možné podrobněji analyzovat mnoho naznačených problematických okruhů, popř. srovnávat zahraniční právní úpravu i v jiných, než ve vybraných případech, ovšem stávající i možný přístup je limitován různými vnějšími faktory. Nicméně celkově lze uzavřít, že hledání způsobů řešení problémů výše naznačených je výzvou do budoucna pro mnoho různých subjektů.

Seznam použitých pramenů**Literatura**

- BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P. et al. *Ústava České republiky : komentář*. Praha : Linde, 2010. 1533 s.
- BARTON, B., BARRERA-HERNÁNDEZ, L. K., LUCAS, A. R. et al. (eds.): *Regulating Energy and Natural Resources*. Oxford : Oxford University Press, 2006. 437 s.
- ČERNÝ, P., DOHNAL, V., KORBEL, F. et al. *Průvodce novým správním řádem*. Praha : Linde, 2006. 439 s.
- DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2010. 678 s.
- DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (eds.) et al. *Czech Environmental Law. Yearbook – Volume 4*, Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí, 2010. 126 s.
- DAMOHORSKÝ, M., STEJSKAL, V. (eds.) *Právní úprava ochrany lesa : Procesní právo ochrany životního prostředí : sborník z mezinárodní česko-polsko-slovenské konference, Kašperské Hory 8.-11.9.2005*. Praha : Univerzita Karlova, 2005. 202 s.
- DIENSTBIER, F. (ed.) *Nástroje ochrany životního prostředí – role práva. Sborník z mezinárodní vědecké konference*. Olomouc : Iuridicum Olomoucense, 2011. 209 s.
- DROBNÍK, J., DVORÁK, P. *Lesní zákon : komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2010. 290 s.
- DUDOVÁ, J. *Právo na ochranu veřejného zdraví. Ochrana veřejného zdraví před rizikovými faktory venkovního prostředí*. Praha : Linde, 2011. 420 s.
- FISHER-HÜFTLE, P. et al. *Bundesnaturschutzgesetz : Kommentar*. Stuttgart : Verlag W. Kohlhammer, 2003. 743 s.
- HÁCHA, E., HOETZEL, J., WEYR, F. a kol. *Slovník veřejného práva československého*. Svazek III. Brno: Polygrafia, 1938, 960 s.
- HORÁČEK, Z. et al. *Vodní zákon č. 254/2001 Sb. : po novele zákonem č. 150/2010 Sb., účinné od 1.8.2010 s komentářem*. Praha : Sondy, 2011. 423 s.
- JANČÁŘOVÁ, I. *Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí*. Brno : Masarykova univerzita, 2002. 153 s.
- KINDL, M., DAVID, O. *Úvod do práva životního prostředí : soukromoprávní aspekty ochrany životního prostředí*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2005. 223 s.
- KLOZ, M., MOTLÍK, J., PETRŽÍLEK, P. et al. *Využívání obnovitelných zdrojů energie. Právní předpisy s komentářem*. Praha : Linde, 2007. 511 s.
- Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. 1. díl. 2. vyd.* Brno : Masarykova univerzita, 2009. 323 s.

- Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. 2. díl.* 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 379 s.
- Kolektiv autorů. *Právo životního prostředí. 3. díl.* 2. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2007. 327 s.
- Kolektiv autorů. *Správní procesy v právu životního prostředí.* Brno : Masarykova univerzita, 2010. 411 s.
- KOŠIČIAROVÁ, S. et al. *Právo životného prostredia.* 2. vyd. Bratislava : Bratislavská vysoká škola práva, 2009. 680 s.
- KOŠIČIAROVÁ, S. *Ekologická újma a škoda v práve životného prostredia.* Bratislava : Vydavateľské oddelenie právnickej fakulty UK, 1997. 150 s.
- KRÄMER, L. *EC Environmental Law.* 6. vyd. London : Sweet&Maxwell, 2007. 513 s.
- KULT, A. *Tekoucí (povrchová) voda. Právně-filosofický pohled na rozdílné způsoby vymezování ochrany vody a vodního prostředí.* Praha : VÚM TGM, 2010. 106 s.
- MACRORY, R., HAVERCROFT, I., PURDY, R. (eds.) *Principles of European Environmental Law.* Groningen : Europa Law Publishing, 2004. 256 s.
- McMANIS, Ch. R. (ed.) *Biodiversity and the Law : Intellectual property, biotechnology and traditional knowledge.* London : Earthscan, 2009. 484 s.
- MEINERS, R.E., YANDLE, B. (překlad HOLČAPEK, T.) *Jak common law chrání životní prostředí.* Praha : Liberální institut, 2000. 38 s.
- MELZER, F. *Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace.* Praha : C. H. Beck, 2009. 304 s.
- MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář.* 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2007. 607 s.
- PEKÁREK, M. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související. Komentované znění.* Brno : Masarykova univerzita, 2000. 320 s.
- PEKÁREK, M. et al. *Zákon o ochraně přírody a krajiny. Komentář.* Brno : Iuridica Brunensia, 1995. 198 s.
- PRCHALOVÁ, J. *Právní ochrana zvířat.* Praha : Linde, 2009. 327 s.
- PRCHALOVÁ, J. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a NATURA 2000. Komentář a prováděcí předpisy podle stavu k 1.1.2006.* Praha : Linde, 2006. 351 s.
- PRIMACK, R. B., KINDLMANN, P., JERSÁKOVÁ, J. *Úvod do biologie ochrany přírody.* Praha : Portál, 2011. 472 s.
- SADELEER, N. de. *Environmental Principles : From Political Slogans to Legal Rules.* Oxford : Oxford University Press, 2005. 433 s.
- SANDS, P. *Principles of International Environmental Law.* 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2003. 1116 s.

- SCHOENBAUM, T. J. et al. *Environmental Policy Law : Problems, Cases, and Readings*. New York : Foundation Press, 2002. 1012 s.
- SOLLUND, R. A. (ed.) *Global Harms : Ecological Crime and Speciesism*. New York : Nova Science Publishers, 2008. 220 s.
- STEJSKAL, V. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Právní stav k 1.1.2006*. Praha : Linde, 2006. 590 s.
- STEJSKAL, V., VÍCHA, O. *Zákon o předcházení ekologické újmě a o její nápravě s komentářem, souvisícími předpisy a s úvodem do problematiky ekologicko-právní odpovědnosti*. Praha : Leges, 2009. 333 s.
- ŠTURMA, P., TOMÁŠEK, M. et al. *Nové jevy na počátku 21. století III. Proměny veřejného práva*. Praha : Karolinum, 2009. 481 s.
- TKÁČIKOVÁ, J. (ed.) *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference, Brno, červen 2010*. Brno : Masarykova univerzita, 2010. 269 s.
- TRYZNA, J. *Právní principy a právní argumentace. K vlivu právních principů na právní argumentaci při aplikaci práva*. Praha : Auditorium, 2010. 332 s.
- Situační zpráva ke Strategii udržitelného rozvoje ČR*. Praha : Ministerstvo životního prostředí, 2007. 164 s.
- VOPÁLKA, V. (ed.) *Nový správní řád : zákon č. 500/2004 Sb., správní řád*. Praha : ASPI, 2005. 555 s.
- Finanční nástroje péče o přírodu a krajinu*. Praha : AOPK, 2008. 33 s.

Odborné články

HAMERSKÁ, M., PAVLÍČEK, Z., PECHÁČEK, J. Za záchranu a zachování populace kamzíka horského v pohorí Hrubého Jeseníku pro příští generace [online] *Myslivost* 1/2011, s. 18 URL <<http://www.myslivost.com/Casopis-Myslivost/Myslivost/2011/Leden---2011/Za-zachranu-a-zachovani-populace-kamzika-horskeho-.aspx?replyto=0>> [cit. 02.09.11]

HÄRTEL, H., KŘENOVÁ, Z. Dilema priorit: chráníme biodiverzitu nebo procesy? [online] *Ochrana přírody*. 5/2009, s. 17-21. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Vyzkum-a-dokumentace/dilema-priorit-chranime-biodiverzitu-nebo-procesy.html>> [cit. 02.09.11]

HÄRTEL, H., KŘENOVÁ, Z., HRUŠKA, J. et al. Je současná ochrana přírody postavena na výsledcích výzkumu? [online]. *Ochrana přírody*. 6/2010, s. 23. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Vyzkum-a-dokumentace/je-soucasna-ochrana-prirody-postavena-na-vysledcich-vyzkumu.html>> [cit. 14.09.11]

CHYTRÝ, M., PYŠEK, P. Invazibilita českých a evropských biotopů. In *Rostlinné invaze v České Republice: situace, výzkum a management*. [online] Praha : Česká biologická společnost, 2007, s.9 URL <<http://web.natur.cuni.cz/CBS/old/AbstractsCBS07.rtf>> [cit. 26.09.11]

KOCOUREK, T. Náhrady za omezení vlastnického práva – ekonomický nástroj ochrany životního prostředí? [online] In *COFOLA 2010 : the Conference Proceedings*. Brno : Masarykova univerzita, 2010, s. 213-225. URL <<http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/sbornik/sbornik.pdf>> [cit. 14.09.11]

PERGL, J. Co víme o vlivu zavlečených rostlinných druhů? [online] *Zprávy České botanické společnosti*, Praha, 43: Mater. 23, 2008, s. 183–192. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pergl%20impakt%20invazi_ZCBS2008.pdf> [cit. 24.09.11]

POKORNÁ L. Nepůvodní druhy ryb ve světle zákona o ochraně přírody [online] *Ochrana přírody*, č. 1, 2011. URL <<http://www.casopis.ochranaprirody.cz/Pravo-v-ochrane-prirody/nepuvodni-druhy-ryb.html>> [cit. 14.09.11]

PRŮCHOVÁ, I. Odpovědnost za škodu způsobenou provozní činností a životní prostředí. In *Právní rozpravy 2011*. Hradec Králové : Magnanimitas, 2011. s. 78-85
PYŠEK, P., CHYTRÝ, M., MORAVCOVÁ, L. et al. *Návrh české terminologie vztahující se k rostlinným invazím* [online] *Zprávy České botanické společnosti*. Praha, 43, Mater. 23, 2008, s. 219-221. URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/pdf/Pysek%20et%20al_slovnicek%20invaze_ZCBS2008.pdf> [cit. 14.09.11]

STEJSKAL, V. Právní prostředky ochrany biologické rozmanitosti. *České právo životního prostředí*, č. 1, 2011. s. 6-12. Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí

STUPAVSKÝ, V. Křídlatku lze bezpečně využívat jako energetickou plodinu. *Energie 21*, 2010, č. 3, s. 12-13. Praha : Profi Press

VOMÁČKA, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny : lex specialis nebo lex generalis? In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings* [online]. Brno : Masarykova Univerzita, 2009, s. 2232 – 2241 URL <http://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Vomacka_Vojtech__1288_.pdf> [cit. 02.09.11]

ZICHA, J. Právní problematika ochrany biodiverzity. *České právo životního prostředí*, č. 1, 2011, s. 13-152. Praha : Česká společnost pro právo životního prostředí

Ostatní elektronické zdroje

ČECHURA, V. *Odstřel živočichů v přírodě nežádoucích* [online] URL <<http://www.myslivo.cz/Poradny/Pravni-poradna/odstrel-zivocichu-v-prirode-nezadoucich.aspx>> [cit. 02.09.11]

GENOVESI, P., SHINE, C. *European strategy on invasive alien species* [online] Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2004, 67 s. URL <<http://www.cbd.int/doc/external/cop-09/bern-01-en.pdf>> [cit. 15.09.11]

JELÍNEK, R. *Management malých šelem a zavlečených živočichů*. [online] URL <<http://old.myslivo.cz/media/clankyDetail.asp?IDCl=11542&IDR=10276&TypR=1>> [cit. 15.09.11]

KŘIVÁNEK, M. *Právní úprava problematiky nepůvodních a invazních organismů v České republice a doporučené postupy při omezování jejich šíření* [online] Přírodovědecká fakulta Masarykovy univerzity, 2006-7. URL <http://www.sci.muni.cz/bot_zahr/invaznidruhylegislativa.pdf> [cit. 09.11.10]

MÁCA, V. *Srovnání právní úpravy problematiky invazních rostlin v Německu, Polsku a České republice* [online] URL <<http://www.reynoutria.cz/referat/ref-19.htm>> [cit. 06.07.09]

McNEELY, J.A., MOONEY, H.A., NEVILLE, L.E. et al. (eds.) 2001. *A Global Strategy on Invasive Alien Species*. [online] IUCN Gland, Switzerland, and Cambridge : IUCN, x + 50 pp. URL <<http://www.gisnetwork.org/Documents/globalstrategy.pdf>> [cit. 15.09.11]

MILLER, C., KETTUNEN, M., SHINE, C. *Scope options for EU action on invasive alien species (IAS) Final report for the European Commission* [online] Brussels : Institute for European Environmental Policy, 2006. 109 s. URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/docs/2006_06_ias_scope_options.pdf> [cit. 02.09.11]

MLÍKOVSKÝ, J. *Nepůvodní druhy: terminologie a definice* [online] URL <http://www.nm.cz/download/pm/zoo/mlikovskyy_lit/186-2006-NepuvodniTerminologie.pdf> [cit. 02.09.11]

PETŘÍKOVÁ, V. *Produkce energetických rostlin v pánevních oblastech* [online] URL <<http://stary.biom.cz/sborniky/sb96petrikova/petrikova.html>> [cit. 02.09.11]

WEGER, Jan, STUPAVSKÝ, Vladimír: *Legislativa pro cíleně pěstované energetické rostliny a rychle rostoucí dřeviny s ohledem na ochranu přírody, půdy a nakládání se sadbou* [online] *Biom.cz* URL <<http://biom.cz/cz/odborne-clanky/legislativa-pro-cilene-pestovane-energeticke-rostliny-a-rychle-rostouci-dreviny-s-ohledem-na-ochranu-prirody-pudy-a>> [cit. 06.01.12]

YOUNG, R. T. *National and Regional Legislation for Promotion and Support to the Prevention, Control, and Eradication of Invasive Species* [online]. Washington, D.C. : The World Bank, 2006. 88 s. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/young_invasive_species.pdf> [cit. 09.11.10]

ZEMANOVA, M., HRÁZSKÝ, Z., STŘELEČEK, M. *Rešerše zahraničních strategických dokumentů, které mají vztah k problematice invazních rostlin*. [online] Resortní program výzkumu v působnosti Ministerstva životního prostředí. Projekt SPII2d1/37/07 Dynamika šíření invazních druhů rostlin v ČR za různých scénářů globální klimatické změny. 2008 URL <http://www.daphne.cz/webfm_send/9> [cit. 29.09.11]

About the European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO) [online] URL <http://www.eppo.org/ABOUT_EPPO/about_eppo.htm> [cit. 02.09.11]

Akční plán pro biomasu pro ČR na období 2009 – 2011 [online] s. 6. URL <http://eagri.cz/public/web/file/73553/AP_biomasa_09_01.pdf> [cit. 02.09.11]

COP Decisions [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/cop-decisions.shtml>> [cit. 02.09.11]

Council recommendation on plants for renewable energy and Invasive Alien Plants [online] Paris, 2007-9. URL <http://www.eppo.org/STANDARDS/position_papers/bioenergy.htm> [cit. 01.10.11]

DAISIE [online] URL <<http://www.europe-aliens.org/index.do>> [cit. 30.09.11]

Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action programme [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002D1600:EN:NOT>> [cit. 15.09.11]

Dosavadní zkušenosti Bt kukuřice v ČR 2005-2009 [online]. URL <http://eagri.cz/public/web/file/42167/Dosavadni_zkusenosti_Bt_kukurice_v_CR_2005_2009.pdf> [cit. 18.02.12]

Důvodová zpráva [online] URL <http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny_mce-storage/files/2011/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_2011_DZ.pdf> [cit. 15.09.11]

Federal Laws and Regulations [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/federal.shtml>> [cit. 02.09.11]

Glossary of Terms [online] URL <<http://www.cbd.int/invasive/terms.shtml>> [cit. 02.09.11]

Guidelines on Biofuels and Invasive Species [online] Gland : IUCN, 2009. 20 s. URL <http://cmsdata.iucn.org/downloads/iucn_guidelines_on_biofuels_and_invasive_species_.pdf> [cit. 15.09.11]

Halting the Loss of Biodiversity by 2010 — and beyond [online] Commission of the European Communities. URL <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0216en01.pdf> [cit. 02.09.11]

Halting the loss of biodiversity by 2010: proposal for a first set of indicators to monitor progress in Europe [online] European Environment Agency, 2007. URL <http://www.eea.europa.eu/publications/technical_report_2007_11> [cit. 15.09.11]

Ilustrativní příklady [online] URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=14> [cit. 02.09.11]

Implementační dokument OP Životní prostředí [online] URL <http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/42/12678-04_ID%20FINAL%20k%2014_12_2011.pdf> [cit. 25.01.12]

Invazní druh [online] URL <http://cs.wikipedia.org/wiki/Invazn%C3%AD_druh> [cit. 13.09.11]

Invazní druhy [online] URL <http://www.mzp.cz/cz/invazni_druhy> [cit. 02.09.11]

Invasive Alien Species [online] European Commission. URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/invasivealien/index_en.htm> [cit. 02.09.11]

Laws and Regulations [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/main.shtml>> [cit. 02.09.11]

Likvidace nepůvodních a invazních druhů dřevin [online] URL <<http://www.do-tace.nature.cz/les-opatreni/likvidace-nepuvodnich-a-invaznich-druhu-drevin.html>> [cit. 24.01.12]

List of Parties [online] URL <<http://www.cbd.int/convention/parties/list/>> [cit. 02.09.11]

Message from Malahide [online] URL <http://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/policy/pdf/malahide_message_final.pdf> [cit. 15.09.11]

National Invasive Species Information Center [online] URL <<http://www.invasive-speciesinfo.gov/>> [cit. 02.09.11]

O Agentuře ochrany přírody a krajiny [online] URL <http://webportal.nature.cz/wps/portal/cs/aopkcr/aopk-cr!/ut/p/c5/DcrdEkJAGADQZ-kBmv3Ep1xaYixTs6nIT-bOr_JRplQo9febCpKRyUN861K8a_UQDUlJZp63EbfQQwP8vY4QhAfdpgdnA-SsgjGRlo-Q0kzTvBlfZpRukVferoM3AqmXJebxlR1LxfCqAD_6eR5Xw0uLGJNB-SMVTa_MjM25A0V0oOhrcU50fNaOz5TjubutPXyyD8IKyF4WFequZqTZPCh-kZtLc4eGPv_JanGWnvp9kfX59cnw!!/?sentByLeftNavigation=true> [cit. 02.09.11]

Oddělení ekologie invazí. Projekty [online] URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/projects_cz.htm> [cit. 02.09.11]

Public Laws and Acts [online] URL <<http://www.invasivespeciesinfo.gov/laws/publiclaws.shtml>> [cit. 02.09.11]

Rechtliche Rahmenbedingungen [online] URL <<http://www.floraweb.de/neoflora/recht.html>> [cit. 02.09.11]

Regulace šíření invazních druhů rostlin a živočichů [online] URL <<http://www.dotace.nature.cz/bezlesi-opatreni/zamezeni-sireni-invaznich-druhu-rostlin-a-zivocichu.html>> [cit. 21.01.12]

Rio Declaration on Environment and Development [online] URL <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163>> [cit. 25.09.11]

Rostlinné invaze v České Republice: situace, výzkum a management. [online] Praha: Česká biologická společnost, 2007, 32 s. URL <<http://web.natur.cuni.cz/CBS/old/AbstractsCBS07.rtf>>

Rozhodnutí – Povolení odlovu geograficky nepůvodního živočicha [online] URL <<http://www.raskovice.cz/userdata/articles/167/mmfm.pdf>> [cit. 23.09.11]

Sdělení odboru legislativního a odboru zvláště chráněných částí přírody k problematice rozhodování orgánů ochrany přírody o odlovu živočichů, kteří nejsou zvěří, podle § 42 odst. 1 zákona o myslivosti [online] Věstník Ministerstva životního prostředí. Ročník XVII, částka 10, říjen 2008. s. 21. URL <[http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/\\$file/95776290.pdf](http://www.mzp.cz/osv/edice.nsf/D031297356A3D5A0C12574DC0055CD5F/$file/95776290.pdf)> [cit. 02.09.11]

Slovníček vybraných termínů [online] URL <http://www.ibot.cas.cz/invasions/index_cz.htm> [cit. 02.09.11]

Sněmovní tisk 632/4 [online] URL <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=5&ct=632&ct1=4>> [cit. 08.09.11]

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Plán strategie EU pro invazivní druhy KOM(2008) 789 v konečném znění [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu>> [cit. 01.10.11]

Státní politika životního prostředí České republiky 2004 – 2010 [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004. URL <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHZA1MF/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHZA1MF/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)> [cit. 15.09.11]

Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020 [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005. 129 s. URL <http://portal.cenia.cz/eiasea/download/SEA_MZP116K_navrh_1.pdf> [cit. 14.07.12]

Státní rostlinolékařská správa [online] URL <<http://www.srs.cz>> [cit. 15.09.11]

Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky [online] Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005, s. 19. URL <http://www.bioinstitut.cz/documents/Strategie-CR_biodiverzita.pdf> [cit. 14.09.11]

Stručná charakteristika regulovaných druhů invazních rostlin [online] URL <http://eagri.cz/public/web/file/99848/Invazni_rostliny.pdf> [cit. 02.09.11]

Terminologický slovníček [online]. URL <http://www.jarojaromer.cz/invaze/?page_id=23> [cit. 15.09.11]

The National Invasive Species Council [online] URL <<http://invasivespecies.gov/>> [cit. 15.09.11]

The National Invasive Species Council [online] URL <<http://invasivespecies.gov/>> [cit. 15.09.11]

The Strategy Text (full) [online] URL <<http://www.pebls.org/index.php?ido=20514351&lang=eng>> [cit. 15.09.11]

Judikatura

Rozsudek Soudního dvora (čtvrtého senátu) ze dne 12. července 2007 ve věci C-507/04

Nález Ústavního soudu ze dne 8. 7. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/08 [online] URL <<http://nallus.usoud.cz>> [cit. 21.01.12]

Nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03 [online] URL <<http://nallus.usoud.cz>> [cit. 21.01.12]

Ostatní použité prameny

ADAMOVIČ, H. *Vlastnictví a životní prostředí*. [online]. 2010 [cit. 17.08.11]. 95 s. Magisterská diplomová práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Vedoucí práce doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL<http://is.muni.cz/th/135250/pravf_m/>

KOCOUREK, T. *Omezení vlastnického práva k pozemkům ve prospěch ochrany životního prostředí, náhrady za omezení*. [online]. 2010 [cit. 29.09.11]. 267 s. Disertační práce. Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Školitel doc. JUDr. Ivana Průchová, CSc. URL<https://is.muni.cz/auth/th/61242/pravf_d/>

PYŠEK, P. *Křídlatka* [online]. Helena Doležalová. 24. září 2009 [cit. 15.09.11]

Metodický pokyn č. ZP 11/2004 Ministerstva životního prostředí k vymezení, schvalování a dokumentování zón ochrany přírody v národních parcích ČR. ASPI [databáze] Verze 9/2011. Wolters Kluwer [cit. 17.10.11]

Oběcně závazná vyhláška města Jablunkova (Řád zeleně města) č. 1/2003. ASPI [databáze] Verze 9/2011. Wolters Kluwer [cit. 09.11.11]

Sdělení odboru legislativního ve spolupráci se sekci ochrany přírody a krajiny k pojmu „volně žijící živočich“ [§ 3 odst. 1 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 218/2004 Sb.] ve vztahu k související právní úpravě. Č. ZPO2/2005. ASPI ASPI [databáze]. Verze 8/2011. Wolters Kluwer ČR, a.s. [cit. 12.09.11]

EUR-Lex [online] URL <<http://eur-lex.europa.eu/>>

JASPI-WEB (Jednotný automatizovaný systém právních informací) [online] Ministerstvo spravodlivosti SR. URL <http://jaspi.justice.gov.sk/jaspiw1/jaspiw_mini_fr0.htm>

Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 6/2010.



Autorka JUDr. Helena Doležalová je absolventkou Masarykovy Univerzity v Brně (Právnická fakulta), v současné době zde působí v doktorandském studiu.



**LEGAL REGULATIONS GOVERNING ACTIVITIES AIMED
AT THE PREVENTION AND CONTROL OF INVASIVE
ALIEN SPECIES**

Resumé

This thesis is focused on the legal regulations governing activities aimed at the prevention and control of invasive alien species (plants and animals; microorganisms are not included) in addition to their eradication, which covers a wide range of associated matters. The regulation of the spread of these species is an issue of a pressing importance for the harm caused by invasive alien species worldwide. However, it is not a well-developed area of law as the issue is new and controversial in some aspects.

The thesis is divided into five chapters. The first one deals with relevant legal regulations, the second one analyses basic definitions used by the regulations, the third chapter considers relevant principles of environmental law as well as principles of good government, the fourth one is addressed to the usable instruments, and the last chapter explains the system of institutions dealing with the issue in question. Each chapter finishes with partial conclusion. The final conclusion contains a summary of partial conclusions and an overall assessment of the state of legal regulations on the spread of invasive alien species in the Czech Republic in comparison with the regulations in selected states (the Slovak Republic, Germany, Switzerland, and the USA) in addition to some proposals to amendments in relevant laws.

The first chapter starts with an outline of reasons of the regulations and obstacles to their effectiveness. There are many documents at international, European Union, and national level adopted in order to prevent the spread of invasive alien species. The most important international treaty is the Convention on Biological Diversity which deals with the issue of invasive alien species very precisely. EU Directives aimed at the protection of NATURA 2000 areas highlight the need of combating invasive alien species too. Relevant Czech legislation consists of a wide range of acts and by-laws. The Nature and Landscape Protection Act is the essential one not only in the Czech Republic but also in the Slovak Republic, Germany, and Switzerland. Unlike the European legal regulations on invasive alien species, the USA legal regulations are aimed specifically. The approach to the issue differs in many aspects in the USA. Not only is the USA a part of so called *common law* but the relevant acts govern the invasive species management especially on the base of certain plant and animal species. Moreover, they are focused on unintentionally introduction. The Slovak Nature and Landscape Protection Act governs the issue

of invasive alien species (not only alien species). The treatment with these species is stipulated in the associated decree. Germany and Switzerland govern the issue of invasive alien species as well; their approach is rather different (Germany is more liberal to the introduction of these species than Switzerland especially in regard with agriculture and forestry). To sum up, there are several options of governing the issue. It is possible to create new act(s), or to incorporate the regulation on invasive species into the acts on nature or plant protection, game management, fisheries, etc.

The second chapter compares various definitions of the basic concepts used in the thesis such as invasive species, alien species, biodiversity, etc. Some of these definitions are wider or more general; they can involve certain associated aspects. Problems of their application in practice are explicated as well.

The third chapter is considering the application of principles of environmental law and principles of good government in the course of regulating the spread of invasive alien species. An attention is paid to the principle of sustainable development, prevention principle, precautionary principle, 'polluter pay' principle, as well as the principle of foreknowledge and public participation. The final part of this chapter concerns with a solution to the conflicts of interests associated with the issue of regulation of the spread of invasive alien species.

The fourth chapter is about the instruments relating to the prevention of the introduction of invasive alien species, their eradication, and the control. Firstly, relevant planning instruments and non-binding documents are described. Secondly, the administrative instruments such as permits are discussed (in addition to voluntary obligations and liability issues). Finally, economic incentives are reviewed. There are many instruments that can be used in order to struggle with the spread of invasive alien species. Nevertheless, only several of them are used. The question is if they are managed in an effective way.

The fifth chapter enumerates the administrative bodies dealing with the issue of the spread of invasive alien species in the Czech Republic in addition to the specific body in the USA (Invasive Species Council). The Czech authorities are divided into the ones protecting nature, forests, water and fish, plants, and game. Some other specifically targeted institutions are mentioned as well. A special attention is paid to the so called hunting guards in relation to their empowering to kill some harmful animals. The current state of relevant legal regulations is criticized; several arguments supporting the need to change it, *inter alia*, the respect to the owners of pets, are discussed.

Final conclusions relate mainly to the lack of sufficient provisions in the Czech legal regulations addressing the spread of invasive alien species (for

example, liability matters, economic incentives, etc.) and the need of information, collaboration of land owners and land tenants, etc.

The issue of the regulation of the spread of plant and animal invasive species is complicated in several aspects. There are not simple solutions to this problem in any mentioned country. Nevertheless, it is a big challenge to find the most effective way to regulate the subject-matter. Above all, it is vital to bear in mind that the prevention and especially the precaution should be preferred in all relevant instruments (including the administration of permits, issues of responsibility and liability, monitoring, financing relevant measures, etc.). Among other issues, public participation and available information play an important role in the subject-matter. However, an objective non-fundamental approach to the issue is essential.



PŘÁVNÍ OTÁZKY RITUÁLNÍ PORÁŽKY ZVÍŘAT V POLSKU

Prof. Dr. hab. Wojciech Radecki

Úvodem

Právní problém rituální porážky, což znamená porážky bez předchozího omráčení zvířete, není nový, je předmětem mezinárodního, unijního i vnitrostátního práva a v Polsku byl rozebírán už v meziválečném období. Tuto otázku představila Katarzyna Lipińska ve svém výborném článku, který níže cituji. Informuje v něm o tom, že rituální porážka (někdy nazývána náboženská) je prováděna v souladu s obyčejí některých vyznání, především judaismu (tzv. *szechita* nebo *szchita*) a islámu. Maso pocházející z takové porážky je považované za *košer* (judaismus) nebo *halal* (islám) a hodí se ke konzumaci v souladu s požadavky těchto náboženství.¹

Odpůrci rituální porážky uvádí, že musí být zakázána, protože působí nepředstavitelné utrpení zvířatům.

Rituální porážka podle polských právních předpisů

V Polsku v meziválečném období tato otázka nebyla vůbec součástí předpisů na ochranu zvířat. Nařízení prezidenta Polské Republiky ze dne 22. března 1928 na ochranu zvířat² bylo velmi krátkým předpisem sestaveným z několika článků, které se vůbec nezabývaly otázkami porážek. Posléze, po druhé světové válce, se nic nezměnilo, nařízení z roku 1928 nadále platilo téměř v původní podobě ještě přes 52 let. Předpisy z meziválečného období připouštěly rituální porážku, ale pouze na jatkách, takovou porážku uznával zákon ze dne 17. dubna 1936 o porážce hospodářských zvířat na jatkách,³ který měl být změněn v roce 1939 vylíčením nováním rituální porážky. Příslušnou novelizaci přijal Sněm, ale vypuknutí druhé světové války znemožnilo schválení novelizace i Senátem.⁴

¹ K. Lipińska, *Czy w Polsce jest dozwolony rytualny ubój zwierząt [Je-li v Polsku povolena rituální porážka zvířat?]*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska“ 2011, č. 1, s. 13.

² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.3.1928 o ochronie zwierząt (DzU 1932, č. 42, poz. 417).

³ Ustawa z 17.4.1936 o uboju zwierząt gospodarskich w rzeźniach (DzU č. 29, poz. 237).

⁴ K. Lipińska, op. cit., s. 16-18.

Dvě podstatné změny nastoupily až v roce 1997. První bylo zrušení meziválečného zákona o porážce hospodářských zvířat na jatkách zákonem ze dne 24. dubna 1997 o potírání nakažlivých nemocí zvířat, prohlídce jatečných zvířat a masa a o Veterinární inspekci,⁵ který byl po sedmi letech nahrazen zákonem z 11. března 2004 o ochraně zdraví zvířat a o potírání nakažlivých nemocí zvířat,⁶ který neobsahuje ustanovení o rituální porážce. Druhou změnou bylo zařazení problematiky porážky zvířat do zákona ze dne 21. srpna 1997 na ochranu zvířat.⁷

Tento zákon v původním znění v hlavě 10. „Usmrcování zvířat“ upravoval problematiku porážek v článku 34. Dvě nejpodstatnější ustanovení byla:

- obratlovec v jatečním zařízení může být usmrcen pouze po předchozím omráčení osobou mající příslušnou kvalifikaci (čl. 34 odst. 1),
- v domácí porážce mohou být kopytníci usmrceni pouze po předchozím omráčení vyučenou osobou provádějící porážku (čl. 34 odst. 3).

Vůči rituální porážce zákonodárce vyjádřil postoj v čl. 34 odst. 5 zákona na ochranu zvířat, který v původním znění stanovil, že požadavky uvedené v čl. 34 odst. 1 a 3 se nepoužijí při zvláštních způsobech porážky vymezených náboženskými obřady.

Odstavec 5 článku 34 byl zrušen zákonem ze dne 6. června 2002 o změně zákona na ochranu zvířat,⁸ což nejen umožnilo, ale přikázalo vyloučení porážky obratlovců na jatkách a kopytníků v domácí porážce bez předchozího omráčení a současně to znamenalo postavení rituální porážky do rozporu se zákonem. Avšak následující dva roky byla možnost rituální porážky navrácena, sice ne zákonem, ale nařízením Ministra zemědělství a rozvoje venkova vydaného dne 9. září 2004 ve věcech kvalifikace osob oprávněných k provádění profesionální porážky a podmínek a způsobů porážky a usmrcování zvířat.⁹ Jedná se především o dvě ustanovení tohoto nařízení:

- § 7 odst. 3, podle kterého dobytek podrobovaný porážce v souladu s náboženskými obyčejí registrovaných náboženských spolků musí být znehybněn použitím mechanického zařízení sloužícího ke svazování,
- § 8 odst. 2, který vyloučil použití § 8 odst. 1, a to příkaz neprodleně omráčit před porážkou zvíře uvedené v § 6 (lichokopytníci, sudokopytníci, pra-

⁵ Ustawa z 24.4.1997 o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej (DzU č. 60, poz. 369).

⁶ Ustawa z 11.3.2004 o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (DzU 2008 č. 231, poz. 1342).

⁷ Ustawa z 21.8.1997 o ochronie zwierząt (původní text – DzU 1997 č. 111, poz. 724, platný úplný text DzU 2013, poz. 856).

⁸ Ustawa z 6.6.2002 o zmianie ustawy o ochronie zwierząt (DzU č. 135, poz. 1141).

⁹ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 9.9.2004 w sprawie kwalifikacji osób uprawnionych do zawodowego uboju oraz warunków i metod uboju i uśmiercania zwierząt (DzU č. 205, poz. 2102).

sata, králíci a drůbež), v případě, kdy se jedná o zvíře podrobované porážce v souladu s náboženskými obyčejí registrovaných náboženských spolků.

Teprve v roce 2012 diskuse nad rituální porážkou vzplanula v plné síle. Začátkem bylo vyjádření Kanceláře Sněmu, která rozhodně konstatovala, že § 8 odst. 2 nařízení Ministra zemědělství a rozvoje venkova ve věcech porážky, legalizující rituální porážku, je v rozporu s čl. 34 odst. 1 zákona na ochranu zvířat.

Ochránci zvířat podali na prokuraturu oznámení o spáchání trestného činu zneužití pravomocí veřejného činitele ministry příslušnými ve věcech zemědělství, a to v podobě tolerování rituální porážky, přestože byla od roku 2002 zakázána zákonem na ochranu zvířat. Řízení však skončilo zamítnutím oznámení.

Rituální porážka podle mezinárodních a unijních předpisů

Evropská Úmluva na ochranu zvířat předurčených k porážce byla připravena k podpisu ve Štrasburku 10. května 1979, vstoupila v platnost 11. června 1982, Polskem byla ratifikovaná 3. března 2008 a vstoupila v platnost 4. října 2008.¹⁰ Podle čl. 17 odst. 1 každá strana může povolit použití výjimek od zásady předchozího omrácení v případě porážky podle náboženských obyčejů.

Mezinárodní právo je jasné. Členský stát Úmluvy z roku 1979 může povolit rituální porážku, ale nemusí, může přijmout i přísnější ustanovení. Vystává otázka, zda se polský ministr mohl dne 9. září 2004 řídit ustanoveními Úmluvy z roku 1979, která už vstoupila v platnost, ale ještě ne v rámci Polska, to totiž ratifikovalo Úmluvu teprve v roce 2008. Podle polského práva jsou zde pochybnosti, ale podle evropského unijního práva je to jinak. Evropské Společenství přistoupilo k této Úmluvě v roce 1988. Ode dne 1. května 2004 (datum přistoupení Polska do Evropské Unie) začalo komunitární právo platit i v Polsku, a protože Evropské Společenství už bylo stranou Štrasburské Úmluvy z roku 1979, tato konvence tak vážala i Polsko. Není možné tvrdit, že ministr, který 9. září 2004, to znamená po vstupu Polska do Evropské Unie, nařízením dopustil rituální porážku, byl v souladu s komunitárním právem.

Pokud jde o unijní právo, do konce roku 2012 byly tyto otázky upravené směrnici Rady č. 93/119/ES ze dne 22. prosince 1993 o ochraně zvířat při porážce nebo usmrcování. Tato směrnice nezakazovala rituální porážky, nechala rozhodnutí členským státům.

Situace se podstatně změnila dne 1. ledna 2013, kdy začalo být účinné nařízení Rady (ES) č. 1099/2009 ze dne 24. září 2009 o ochraně zvířat při usmrcování. Článek 4 nařízení v odstavci 1 stanoví:

„Zvířata se usmrcují pouze po omrácení metodami uvedenými v příloze I a v souladu se zvláštními požadavky spojenými s použitím těchto metod“;

¹⁰ Polský text DzU 2008 č. 126, poz. 810, oznámení vlády DzU 2008 č. 126, poz. 811.

ale odstavec 4 tohoto článku stanoví:

„V případě, že jsou k porážce zvířat použity zvláštní metody stanovené náboženskými obřady, požadavky odstavce 1 se neuplatňují, pokud k této porážce dochází na jatkách“.

Nejpodstatnější význam má článek 26 odstavec 2 písmeno c) ve znění:

„Členské státy mohou přijmout vnitrostátní pravidla zajišťující rozsáhlejší ochranu zvířat při usmrcování než ta, která jsou obsažena v tomto nařízení, a týkající se

...

porážení zvířat v souladu s čl. 4 odst. 4 a souvisejících úkonů“.

Polská úprava ve světle unijního práva

Od 1. ledna 2013 je situace poměrně jasná: jestliže se Polsko nerozhodne k přijetí přísnějších vnitrostátních předpisů, rituální porážka bude povolena, pokud k této porážce dochází na jatkách. Nařízení č. 1099/2009 platí, stejně jako každé unijní nařízení, přímo v členských státech Evropské Unie.

Důležitým datem v Polsku je 27. listopad 2012, kdy Ústavní soud nálezem prohlásil rozpor mezi § 8 odst. 2 nařízení ministra z 9. září 2004 a čl. 34 odst. 1 a odst. 6 zákona na ochranu zvířat.¹¹ Ústavní soud konstatoval, že ministr nařízením z 9. září 2004 překročil své oprávnění a v rozporu se zákonem dopustil porážku bez předchozího omráčení, bez ohledu na to, zda jde o rituální porážku. V důsledku toho Ústavní soud zrušil § 8 odst. 2 nařízení z 9. září 2004, a to ke dni 31. prosince 2012. Následujícího dne vstoupilo v účinnost unijní nařízení č. 1099/2009, které dovoluje rituální porážku na jatkách. Kdyby polská vláda neudělala nic před 31. prosincem 2012, rituální porážka na jatkách by byla dovolena na základě čl. 4 odst. 4 nařízení č. 1099/2009. Ale v prosinci 2012 polská vláda využila možnost poskytnutou jí článkem 26 nařízení č. 1099/2009 a poslala Evropské Komisi oznámení (notifikaci), že Polsko ponechává v platnosti pravidla zajišťující rozsáhlejší ochranu zvířat při usmrcování, což znamenalo, že nadále platí čl. 34 odst. 1 zákona na ochranu zvířat – usmrcení pouze po předchozím omráčení, bez ohledu na náboženské obyčeje.

Chronologie událostí po 1. lednu 2013 je následující:

Dne 10. května 2013 se do Sněmu dostal vládní návrh zákona o změně zákona na ochranu zvířat.¹² Článek 34 odstavec 1 měl mít následující znění:

V případě dobytku podrobovaného porážce podle čl. 4 odst. 4 unijního nařízení č. 1099/2009 se nedovoluje použití systémů vyjmenovaných v čl. 15 odst. 2 část druhé tohoto nařízení.

¹¹ Výrok Trybunału Konstytucyjnego z 27. 11. 2012 – U 4/12 (DzU poz. 1365).

¹² Sněmovní tisk č. 1370.

To znamenalo zákaz použití tzv. otáčivých klecí.

Myslím si, že autoři návrhu předpokládali, že po 1. lednu 2013 platí čl. 4 odst. 4 unijního nařízení č. 1099/2009 dovolující rituální porážku. Mám dojem, že zapomněli, že důsledkem oznámení zaslaného Evropské Komisi v prosinci 2012 Polsko vyloučilo možnost porážky bez předchozího omráčení.

Ukázalo se, že Polsko oznámením z 27. prosince 2012 vyloučilo možnost rituální porážky, ale po 1. lednu 2013 přistoupilo k zákonodárné aktivitě, aby možnost rituální porážky navrátilo. Je nutné souhlasit s vyjádřením vynikajícího znalce evropského práva, který píše, že není možné na jedné straně akceptovat pro Evropskou Komisi vyšší standard ochrany zvířat, a na druhé straně navrhnout státní předpisy dovolující rituální porážku. Jestliže jsme využili možnosti ponechané unijním nařízením dovolující porážku bez předchozího omráčení pro náboženské účely, nemůžeme libovolně rozhodovat o povaze našich povinností a následně rituální porážku legitimovat. V důsledku toho jsme měli úpravu takovou, v jejímž pojetí se představa „rituální porážky“ v Polsku rozuměla v rovném měřítku jako surové zacházení se zvířaty a tím šlo i o manipulaci právem.¹³

Dne 28. května 2013 bylo první čtení návrhu v komisích Sněmu a 13. června 2013 byla zveřejněna zpráva komise,¹⁴ ve které byl návrh doplněn procesními ustanoveními.

Druhé čtení bylo na zasedání Sněmu 19. června 2013 a následujícího dne 20. června 2013 byla zveřejněna opravená verze návrhu.¹⁵

Na zasedání Sněmu 12. července 2013 byl odhlasován návrh o odmítnutí vládního návrhu o změně zákona na ochranu zvířat. Výsledek hlasování: pro – 222, proti – 179, zdrželo se – 9. Vládní návrh zákona o změně zákona na ochranu zvířat byl tak odmítnut, což věc zdánlivě definitivně uzavřelo – v Polsku je rituální porážka zakázaná.

Další diskuze

Situace se ukázala komplikovanější, a to s ohledem na zákon z 20. února 1997 o vztahu státu k židovským náboženským obcím v Polské Republice.¹⁶ Jde o čl. 9 odst. 2 tohoto zákona, který stanoví:

„Za účelem uplatnění práva na vykonávání náboženských obřadů a rituálních činností souvisejících s náboženským kultem – židovské obce dbají o zásobování košer potravinami, o jídelní a rituální koupele a rituální porážku.“

¹³ T. T. Koncewicz, *Rytualny ubój prawa [Rituální porážka práva]*, „Rzeczpospolita“ z 19.7.2013.

¹⁴ Sněmovní tisk č. 1458.

¹⁵ Sněmovní tisk č. 1458-A.

¹⁶ Ustawa z 20.2.1997 o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (DzU č.41, poz. 251).

Na pozadí tohoto ustanovení vyvstává otázka, zda právě toto dovoluje rituální porážku, ale pouze pro místní potřeby židovských obcí. Je to významné, protože v diskuzi nad vládním návrhem z 10. května 2013 dominovaly hlasy představitelů masného průmyslu, kteří poukazovali na to, jak velké ztráty bude mít polské hospodářství důsledkem znemožnění vývozu masa *košer* a *halal* do Izraele a muslimských států a také západní Evropy, kde jsou významné skupiny stoupenců judaismu a islámu.

Je-li možné hodnotit, že čl. 9 odst. 2 zákona o vztahu státu k židovským náboženským obcím je *lex specialis* vůči čl. 34 odst. 1 zákona na ochranu zvířat, pak notifikace Evropské Komisi o vyšším standardu ochrany zvířat při porážce než vyžaduje nařízení č. 1099/2009 nezahrnuje rituální porážku pro uspokojování místních potřeb židovských obcí. Podle mého názoru je to velmi pochybné z následujících důvodů:

Za prvé, je třeba přemýšlet, proč v čl. 9 odst. 2 zákona o vztahu státu k židovským náboženským obcím zákonodárce použil vágní ustanovení, že „židovské obce ... dbají o rituální porážku“. Vysvětlení je velmi jednoduché, je nutné mít na zřeteli zákon ze dne 20. února 1997. Tehdy platil zákon ze dne 17. dubna 1936 o porážce hospodářských zvířat na jatkách, který při splnění určitých podmínek dovozoval rituální porážku pro potřeby stoupenců judaismu. Proto bylo ustanovení „židovské obce dbají“ pochopitelné. Stejně pochopitelnou byla výjimka zavedená v odstavci 5 článku 34 zákona na ochranu zvířat. Situace se změnila až v roce 2002, kdy byl tento odstavec 5 v článku 34 zrušen. Nevidím přesvědčivý důvod, pro který by bylo možné akceptovat „výjimku z výjimky“, to znamená předpokládat, že výjimka v odst. 5 v čl. 34 byla zrušena, ale s výjimkou porážky pro uspokojení lokálních potřeb židovských obcí.

Za druhé, v demokratickém právním státě formulace „židovské obce dbají o rituální porážku“ může a musí předpokládat, že taková porážka je povolena, a právě tomu tak bylo v době, kdy byl 20. února 1997 schválen zákon o vztahu státu k náboženským židovským obcím, a bylo tomu tak i nadále v období 1997-2002, a následně pak dokonce v letech 2004-2012, kdy platilo nařízení Ministra zemědělství a rozvoje venkova ve věci porážky, protože domněnka svědčila o jeho ústavnosti. Toto skončilo až 31. prosince 2012, kdy příslušné ustanovení tohoto nařízení ztratilo platnost v důsledku nálezu Ústavního soudu.

Za třetí, dokonce kdyby z formule „židovské obce dbají o rituální porážku“ bylo možné vyvodit závěr, že rituální porážka pro lokální potřeby stoupenců judaismu je povolena (podle mého názoru tomu tak není), tak by se toto týkalo pouze stoupenců judaismu, ale už ne islámu. Nadále platný zákon z 21. dubna 1936

o vztahu státu k muslimskému náboženskému spolku v Polsku¹⁷ neobsahuje žádné zmínky o rituální porážce. V důsledku toho by došlo k privilegování judaismu vůči islámu, což by bylo zřejmě v rozporu z čl. 25 odst. 1 Ústavy Polské Republiky, který prohlašuje zrovnoprávnění křesťanství a jiných náboženských spolků. Použití čl. 9 odst. 2 zákona, který se týká židovských obcí, k muslimským obcím podle principu analogie je samozřejmě nemožné.

Za čtvrté, existuje rozdíl mezi čl. 31 odst. 3 a čl. 53 odst. 5 Ústavy Polské Republiky. První ustanovení se týká veškerých práv a svobod, druhé výhradně práva projevování náboženství. Skutečně čl. 31 odst. 3 Ústavy dovoluje omezit veškerá ústavní práva a svobody pro jiné, například ochranu životního prostředí (při splnění dalších podmínek). Oproti tomu v čl. 53 odst. 5 není brán ohled na ochranu životního prostředí. Z tohoto rozdílu autor komentáře k Ústavě vyvodil závěr, že ohled na ochranu životního prostředí nezdůvodňuje omezení práva na projevování náboženství.¹⁸ Ale je třeba zdůraznit, že podle čl. 31 odst. 3, i podle čl. 53 odst. 5 Ústavy omezení práva může zdůvodnit ohled na veřejnou morálku a není pochyb, že veřejné morálce odporuje získávání masa zároveň s působením utrpení, kterému bylo možné se vyhnout. Takovým utrpením je porážka bez předchozího omráčení. Jinak řečeno, svoboda projevování náboženství končí tam, kde začíná nadměrné utrpení, což znamená utrpení přesahující míru, která je vždy sloučená se způsobením smrti, pokud je možné se vyhnout utrpení živé bytosti, nejen člověka.

Za páté, bylo možné v notifikaci Evropské Komisi zveřejnit výjimku, že vyšší standard se netýká rituální porážky pro uspokojování potřeb stoupenců judaismu a islámu žijících v Polsku. Jak vyplývá z bouře, která se rozpoutala po odmítnutí návrhu novelizace Sněmem, k takové výhradě nedošlo.

Právní situace je taková, že od 1. ledna 2013 je porážka bez předchozího omráčení v Polsku zakázána, a to bez ohledu, zda má komerční povahu či jenom přesně náboženskou povahu. Porážka bez předchozího omráčení je vždy trestným činem (nikoli jen přestupkem) podle čl. 35 zákona na ochranu zvířat.

Závěrem

Musím však přiznat, že toto hodnocení se může změnit. V březnu 2013 byla ve městě Tykocin provedena rituální porážka krávy v židovské obci. Nevládní organizace hájící práva zvířat podaly na prokuraturu oznámení o trestném činu podle čl. 35 zákona na ochranu zvířat. Prokurátor zamítl řízení z důvodu, že je to dovolené projevování náboženství na základě čl. 9 odst. 2 zákona o vztahu stá-

¹⁷ Ustawa z 21.4.1936 o stosunku Państwa do Muzułmańskiego Związku Religijnego w Rzeczypospolitej Polskiej (DzU č. 30, poz. 240).

¹⁸ P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku [Komentář k Ústavě Polské Republiky ze dne 2. dubna 1997]*, Warszawa 2008, s. 129.

tu k náboženským židovským obcím. Organizace podaly žalobu na obecný soud, který přerušil řízení a podal k Ústavnímu soudu dotaz, zda je zákaz rituální porážky v souladu s Ústavou. Na nález Ústavního soudu bude třeba ještě počkat.



Prof.Dr.hab.Wojciech Radecki je polský bohemista a právník. V současné době pracuje jako vedoucí Ústavu právních věd Polské akademie věd, Institutu práva ochrany životního prostředí ve Wroclavi, přednáší na Univerzitě ve Wroclawi a je členem občanského vědeckého sdružení Towarzystwo Naukowe Prawa Ochrony Środowiska (Kolektiv práva ochrany životního prostředí) se sídlem ve Wroclawi. Je redaktorem a členem vědecké rady časopisu Ochrona Środowiska, Prawo i Polityka. Profesně se zabývá především otázkami trestního práva, dále odpovědnosti v oblasti ochrany životního prostředí a právem ochrany přírody, živočichů a rostlin. Pravidelně spolupracuje s katedrou práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze a s Českou společností pro právo životního prostředí. Přispívá do vědeckého časopisu České právo životního prostředí, je členem jeho redakční rady. Významně se podílí na organizaci pravidelných česko-polsko-slovenských konferencí z oblasti práva životního prostředí.

LEGAL QUESTIONS OF RITUAL SLAUGHTER OF ANIMALS IN POLAND

Summary

After notification to the European Commission done 27th December 2012 by the Polish Government, that Poland ensures higher standard to animals than demands the Regulation 1099/2009 passed on 24th September 2009 about protection of animals during slaughter, every slaughter without deprivation of consciousness is a criminal offence according to Article 35 of the Act passed on 21st August 1997 about the protection of animals, including ritual slaughter too. Believers of Judaism and Islam maintain that it is contradictory with Article 53 of the Polish Constitution passed on 2nd April 1997, which proclaims freedom of revealing religions, including ritual slaughter of animals. Conclusions will be probably done by waited verdict of the Constitutional Tribunal.



 INFORMACE **EUROPARC FEDERATION – „HLAS EVROPSKÝCH
CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ“***Handrij Härtel & Michael Hošek*

Bohužel, ne v každém státě, kde existují zvláště chráněná území (a ta už dnes jsou prakticky všude), existuje také platforma pro jejich koordinaci a spolupráci na národní úrovni. Zároveň neexistuje žádná taková oficiální platforma ani mezi státy. A to i přes vznik soustavy Natura 2000, která by měla být spojitou evropskou soustavou. Výměna zkušeností a sdílení přístupů je přitom obzvlášť v ochraně přírody nadnárodní záležitostí.

Jediná dosavadní iniciativa, s cílem podpořit komunikaci a výměnu zkušeností správců chráněných území, vznikla v roce 1973 v Německu jako tzv. Federace evropských národních a přírodních parků (**Federation of Nature and National Parks of Europe** – FNNPE), která později přijala jméno EUROPARC Federation (dále jen EF).

Po dlouhá léta byla její centrála situována v bavorském městečku Grafenau, nedaleko státní hranice s Českou republikou. Důvod byl prostý – v Grafenau sídlí i Správa Národního parku Bavorský les, jehož tehdejší ředitel Hans Biebelriether sehrál klíčovou roli při jejím zrodu. Dnes sídlí v bavorském Řezně (Regensburg) a má svou pobočku v Bruselu.

Idea založit platformu pro spolupráci chráněných území byla tak úspěšná, že záhy přerostla v evropsky největší síť správců chráněných území. EF sdružuje v současné době přibližně 360 členů z 36 evropských zemí. Představuje tedy skutečně „*the voice of Europe's protected areas*“, jak se na svých stránkách prezentuje. Počtem členů a geografickým záběrem patří mezi nejdůležitější evropské nevládní organizace zabývající se ochranou přírody vůbec. Její zvláštností jako nevládní organizace však je, že sdružuje převážně vládní instituce. Nejsou to jen správy velkoplošných zvláště chráněných území, ale i ministerstva, státní agentury, akademická pracoviště, apod. V celkovém počtu členů EF je však dominance chráněných území zjevná, což odpovídá i původnímu názvu EF. V této souvislosti je třeba vysvětlit, že pojem přírodní parky v původním názvu byl pojat ve smyslu německých kategorií chráněných území („Naturpark“), tj. v případě českých kategorií chráněných území má pochopitelně blíže k našim CHKO než k českým přírodním parkům.

Činnost EF je poměrně rozsáhlá a dostatečně popsána na jejích internetových stránkách (www.europarc.org). Kromě obecné komunikace a sdílení zkušeností mezi členy zajišťuje několik programů: Transboundary Parks, European Charter for Sustainable Tourism, Junior Ranger Programme, či každoroční akci The European Day of Parks. Všechny vyjmenované dnes v podstatě vyplňují nedostatečnou spolupráci (či její úplnou absenci) států na evropské úrovni, a to především té unijní.

Transboundary parks

Jako „Transboundary Parks“ jsou označována přeshraniční chráněná území, která jsou držitelem certifikátu „*Transboundary Parks – Following nature’s design*“. Tento certifikát je udělován za příkladnou přeshraniční spolupráci, odpovídající stanoveným kritériím. Pro tento proces je v rámci Federace zřízen řídicí výbor (*Transboundary Steering and Evaluation Committee – STEC*). Certifikační systém přeshraniční spolupráce chráněných území je celosvětově unikátní (Härtel 2012). Česká republika zaujímá mezi certifikovanými parky mimořádné postavení: Mezi deseti dvojicemi/ trojicemi certifikovaných přeshraničních parků jsou čtyři s účastí českého chráněného území. Máme jako jediný stát v Evropě certifikované všechny čtyři národní parky (2004 Krkonoše, 2007 Podyjí, 2009 Šumava, 2012 České Švýcarsko). Dále je zde první česká certifikovaná chráněná krajinná oblast – Labské pískovce. Ta byla certifikována rovněž v roce 2012 v rámci celého Českosaského Švýcarska, tj. obou národních parků i obou chráněných krajinných oblastí. Labské pískovce tak mohou být inspirací pro další české chráněné krajinné oblasti ležící při státní hranici.

Zkušenosti z certifikačního procesu, jehož jsme se účastnili v případě Českosaského Švýcarska, nás přesvědčili, že jeho hlavním přínosem není jen obdržení vlastního certifikátu, ale především samotný proces přípravy a hodnocení, který stimuluje k pečlivé revizi aktivit přeshraniční spolupráce a k jasnému formulování dlouhodobé vize, střednědobé strategie k jejímu naplňování i praktických cílů v krátkodobém horizontu (přeshraniční projekty, sladěné principy managementu apod.). Z evaluační zprávy, která byla vyslanými experty zpracována pro území Českosaského Švýcarska, vyplývá, že v celoevropském kontextu byla existující spolupráce vysoce hodnocena, přičemž zvláště byla oceňována existence jednotné managementové mapy obou národních parků a dále společný korporátní design používaný pro celý region Českosaského Švýcarska. Zkušenost z Českosaského Švýcarska ukázala, že kvalitní přeshraniční ochranná spolupráce mezi chráněnými územími stojí na třech pilířích. Tím prvním je společná příroda a krajina, tím druhým je formální zakotvení spolupráce a konečně tím třetím a zjevně nejdůležitějším pilířem jsou dobré osobní vztahy mezi pracovníky chráněného území po obou stranách státní hranice (více viz Härtel 2009).

European Charter for Sustainable Tourism

European Charter for Sustainable Tourism je praktický nástroj pomáhající správcům chráněných území průběžně zlepšovat udržitelný rozvoj a turismus. Zároveň však bere ohled na místní podmínky, komunitu a existující turistickou infrastrukturu. Nejedná se o typický případ ekoznačky, ale o procesně orientovanou metodiku použitelnou na všechny typy chráněných území. V rámci tohoto procesu se iniciuje plánování udržitelného rozvoje turismu společně se všemi zainteresovanými stranami. V České republice doposud žádné území certifikováno není, ovšem na úrovni Evropy se jedná o poměrně používaný prostředek ke zvýšení efektivit správy území, založené na dobrovolném plnění dohod mezi ochranou přírody a stakeholdery. Za nejcennější na tomto programu považujeme právě ten proces, který dostane k jednacímu stolu se společným cílem partnery z celého regionu daného chráněného území. Držitelem je dnes 119 chráněných zemí ve 13 státech.

Junior Ranger Programme

Jedná se o program pro práci s mládeží, tzv. „mladými strážci přírody“. Každoročně se vybraní zástupci z dnes již 75 chráněných území v 15 státech setkávají na tzv. Junior Ranger Camp. Ten se v tomto roce konal právě v Česku – v Krkonošském národním parku.

V rámci programu je v současnosti aktivních více než 120 Rangerů, a přibližně 2000 dětí. EF správně podněcuje zájem mladých o ochranu přírody, protože to je nejvíce efektivní cesta k pozitivnímu vnímání celé společnosti. Pro účastníky programu se jedná o neopakovatelnou zkušenost.

The European Day of Parks – Evropský den chráněných území

Evropský den chráněných území byl zaveden v roce 1999, a slaví se vždy 24. 5. (popřípadě v nejbližším víkendu). Cílem je pozvat do chráněných území v celé Evropě turisty a zájemce a ukázat jim pohled na tato území v rámci tematicky zaměřených akcí. Tato aktivita je velmi dobře vnímána médii a viditelně zvyšuje její zájem veřejnosti přírodu.

Jako každá nevládní organizace, která je závislá na grantech od Evropské komise, trpí i EF tendencí náklonnosti k sice moderním, ale často široce až vágně pojatým tématům, jako jsou klimatická změna, zelená infrastruktura (Green Infrastructure), atd. Ty často nesouvisí jen s územní ochranou či vůbec ochranou přírody a krajiny. Tím se také v některých případech odklání od původních praktických témat, týkajících se praktické správy chráněných území a snahy o efektivní rozvoj témat, která se této oblasti přímo dotýkají. V každém případě má však EF jako jedinečná asociace evropských chráněných území významný potenciál, který je však jejími členy, včetně těch českých, využíván jen zčásti. Především se jedná

o zavedené produkty pomáhající správcům chráněných území zvyšovat efektivitu (viz výše uvedené hlavní programy). V tom je v Evropě ve své oblasti oprávněně vůdčí silou, napomáhající často přímo implementaci evropských či národních strategií.

Protože samotné ředitelství je personálně velmi štíhlé, závisí rozsah aktivit především na iniciativě členů. O to více dnes roste význam sekcí, které sdružují členy v rámci některých větších států nebo širších regionů, a některé zároveň představují asociaci chráněných území na národní úrovni. Jednou, byť nejmenší z těchto sekcí, je i EUROPARC Česká republika. Česká sekce je jednou ze sedmi existujících sekcí, a to vedle sekce pro Německo, Itálii, Španělsko, Francii, a dva širší regiony: Atlantské ostrovy a Pobaltské státy.

Sekce vznikají z iniciativy jednotlivých členů. Důvody ke vzniku jsou především dva: koordinace členů na národní úrovni v případě, že je v daném státě velké množství členů (například Německo). Účelem sekce je pak pomáhat při koordinaci členů a jejich aktivit, a zároveň zajistit komunikaci s ředitelstvím Federace. Druhým případem pak může být mezinárodní spolupráce v konkrétní, přírodně specifické oblasti, jako jsou například Atlantské ostrovy. Zde pak sekce nejen koordinuje, ale zároveň i řeší témata, často odlišná od zbytku kontinentu.

EUROPARC Česká republika

Česká sekce je příkladem té národní, i když s menším počtem členů. Hned po společenských změnách v roce 1989 se tehdejší Československo stává aktivním i na poli spolupráce s EF. Již v roce 1990 se stává KRNAP prvním českým členem. Česká sekce však vzniká až v roce 2000 a jejím cílem od počátku není duplikovat oficiální strukturu řízení velkoplošných chráněných území, ale vhodně ji doplňovat existující komunikační platformou, a koordinovat mezinárodní aktivity směrem k EF. Do toho samozřejmě patří poskytnutí odborného zázemí, tj. sdílení zkušeností, informací, pořádání seminářů (v posledních letech např. k monitoringu přírodních složek či k zapojení chráněných území do mezinárodní spolupráce), výstav (např. Zelené mosty Evropy), apod. Česká sekce každoročně koordinuje zapojení českých chráněných území do akcí k Evropskému dni chráněných území (24. květen), zapojuje se do programu Junior Ranger. Zejména díky aktivitě Zdeňky Křenové (tehdejší náměstkyně ředitele Správy NP Šumava v letech 2007-2010) se česká sekce aktivně zapojila do aktivit k ochraně evropské divočiny (více viz www.wildeurope.org). Hlavní doménou české sekce však zůstává přeshraniční spolupráce. Od roku 2008 se EUROPARC ČR stává i spolupořadatelem konferencí ochrany přírody, pořádaných Univerzitou Palackého v Olomouci. Historicky nejvýznamnějším počinem české sekce byla nepochybně organizace evropské konference Federace v roce 2007 v Českém Krumlově s mottem „Nature

bridging borders“. Dokumentaci této konference, stejně jako další informace k aktivitám české sekce lze nalézt na www.europarc.cz

Perspektiva české sekce

V současné době tvoří českou sekci šest členů – správy všech národních parků (Krkonoše, Šumava, České Švýcarsko, Podyjí), Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, a RNDr. Jan Štursa jako čestný člen. V brzké době se jako nový člen pravděpodobně připojí i Ministerstvo životního prostředí ČR. Na činnost české sekce dohlíží Rada EUROPARC Česká republika, která zasedá minimálně 1x ročně. Kromě zasedání rady se každoročně koná také výroční plenární zasedání české sekce a tradičně také odborný seminář, vždy zaměřen na vybrané aktuální téma. To je samo o sobě přínosné. Přesto je třeba přiznat, že není kapacit spolupráce využito v plné míře. Koordinace činností na národní úrovni pravidelně probíhá, avšak Česká republika má potenciál především v aktivní spolupráci s partnery z ostatních států. Proto byli českou sekcí osloveni členové Federace z Rakouska, Maďarska, Slovenska a Polska se záměrem zřídit regionální sekci ve středoevropském prostoru (vedle již existující německé sekce). Rozšíření české sekce o tyto státy by mohlo zajistit významnou výměnu zkušeností v té části evropského prostoru, který má podobné historické kořeny. Sdílení zkušeností, popřípadě společné projektové aktivity by pak jistě přispěly k dalšímu vývoji ochrany přírody i na národní úrovni, která nemůže být z logiky věci závislá pouze na vlastních zkušenostech, a neohlížet se za pohraniční pohoří. Zda se tento záměr podaří, ukážou nadcházející roky.

Závěr

Z výše uvedeného plyne, že být je EF nevládní organizací, založenou na dobrovolných aktivitách, v průběhu své existence si vydobyla pevnou pozici na doposud v podstatě neobsazené nise ochrany přírody, tj. mezinárodní spolupráci (především) chráněných území. Příkladem je certifikace Transboundary Parks, která je celosvětově jediným standardizovaným nástrojem ke sjednocení cílů péče o přeshraniční chráněná území. A jak víme z naší vlastní zkušenosti, tam je často největší potřeba k aktivní komunikaci.

Dalším takovým příkladem může být činnost české sekce, která plní roli platformy pro odbornou spolupráci mezi národními parky a chráněnými krajinnými oblastmi. Tu žádá jiná instituce v ČR včetně MŽP na čistě věcné a partnerské úrovni nezajišťuje.

To vše potvrzuje, že nejvíce životaschopné jsou často dobrovolné aktivity „zezdola“, díky kterým se pak inspirují i oficiální místa či odpovědné instituce. To je jednoduše přirozený proces vývoje, obzvláště v ochraně přírody.

Literatura

Härtel H. (2009): Českosaské Švýcarsko – přeshraniční spolupráce jako nezbytný předpoklad efektivní péče/ochrany území. *Ochrana přírody*, Praha 64/6: 28-30. <http://www.casopis.ochranaprirody.cz/mezinarodni-ochrana-prirody/ceskosaske-svycarsko.html>

Härtel H. (2012): Transboundary protected areas – connecting nature and society. *Protected Areas In-Sight*, 4:21. <http://www.euoparc.org/library/euoparc-publication/protected-areas-in-s5/>

Autoři

Handrij Härtel: Národní park České Švýcarsko

Michael Hošek: EUROPARC Federation – česká sekce

**EUROPARC FEDERATION – A VOICE OF PROTECTED AREAS
IN EUROPE**

The EUROPARC Federation is non-governmental organization representing now 365 members. These include administrations of protected areas, governmental bodies, NGO's and businesses in 36 countries. The main aim is to endeavour to Exchange expertise, experience, and best practice as well as to collaborate with others to ensure the value and meaning of protected areas is the most important pillar of the nature conservation in Europe.

The article explains the reason for establishment of the Federation and shortly describes a history and development of the organization till now. Important part is a list of product that the Federation has developed and provided: Transboundary Parks, European Charter for Sustainable Tourism, Junior Ranger Programme, and the European Day of Parks. Some of them are first pioneers improving cross border cooperation in Europe (Transboundary Parks). No one, including the European Commission, has so far set up such a systematic way of mutual cross border cooperation. Therefore the Federation is important player at the European scale.

The last part of the article presents the Czech Section of the Federation, its focus and ideas about an enlargement to the scale of the Central Europe. It would help to communicate with our partners in neighbouring countries.



◀ RECENZE A ANOTACE ▶

Müllerová Hana, Stejskal Vojtěch. Ochrana zvířat v právu. Vyd. 1. Praha: Nakladatelství Academia, 2013. 490 s. ISBN 978-80-200-2317-9.

Publikace *Ochrana zvířat v právu* je v české odborné literatuře prvním komplexním zpracováním tématu vývoje a současného stavu právní úpravy týkající se ochrany zvířat z pohledu práva. Autory jsou JUDr. Hana Müllerová, Ph.D. z Ústavu státu a práva Akademie věd ČR a Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. z katedry práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Dílo vzniklo jako závěrečný (a hlavní) výstup pětiletého grantového projektu GAČR č. 407/08/1053 „Právní ochrana zvířat a péče o ně (aspekty mezinárodní, komunitární, vnitrostátní)“, který byl řešen v letech 2008-2012. Kniha je zpracována podle právního stavu ke dni 1. června 2013. Knihu recenzovali prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., a MVDr. Jiří Dousek, Ph.D. Autoři této knihy působí v akademické sféře a nejsou zapojeni do žádné formy aktivismu ve vztahu k ochraně zvířat. Jejich snahou bylo udržet nad popisovanou problematikou objektivně vyvážený přístup a potřebný nadhled.

Autoři zasazují výklad vzniku a formování novodobé ochrany zvířat prostředky práva do širšího kontextu poznatků společenských a přírodních věd, zejména do souvislostí vývoje vztahu lidstva ke zvířatům. Těžištěm knihy je rozbor současného postavení zvířat v právu, od otázky jejich právního statusu, přes regulaci nakládání s nimi při různých lidských činnostech, až po zajištění jejich právní ochrany před týráním a jejich správných životních podmínek (welfare). Publikace pojednává některá dílčí témata týkající se zvířat v českém jazyce vůbec poprvé (např. historické soudní procesy se zvířaty), a autoři se nevyhýbají ani otázkám obtížným či kontroverzním, jako jsou regulace využívání zvířat pro pokusné účely, právní aspekty aplikace moderních biotechnologií na zvířata (klonování), komerční obchod se zvířaty, lov zvířat nebo hnutí za „práva“ zvířat.

Podoba platné právní úpravy ochrany zvířat je zachycena ve sféře práva mezinárodního, evropského unijního i vnitrostátního. Vnitrostátní právo se nezaměřuje jen na českou úpravu, nýbrž i na vybrané evropské a mimoevropské národní právní úpravy, tak rozsáhlá komparace vnitrostátních právních úprav ochrany a nakládání se zvířaty je v české právní vědě publikována úplně poprvé.

Kniha je určena jak studentům právnických, veterinárních a zemědělských fakult, na nichž se obor právní ochrany zvířat v posledních letech úspěšně rozvíjí (např. Zemědělská fakulta Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích, Právnická fakulta

Západočeské univerzity v Plzni, Veterinární a farmaceutická Univerzita v Brně), tak odborné veřejnosti i všem zájemcům z řad neprávnicků, pro něž je zajišťování ochrany zvířat osobní výzvou. I když se jedná o vědeckou monografii, může sloužit i jako učební pomůcka, stejně tak ale v příslušné části o platném právním stavu v ČR do značné míry plnit funkci výkladu platné české právní úpravy.

Mgr. Bc. Petr Šedina



Müllerová Hana, Stejskal Vojtěch. Protection of Animals within Law. 1st edition, Prague: Academia, 2013. 490 pages. ISBN 978-80-200-2317-9.

The book *Protection of Animals within Law* is in the field of Czech specialized literature the first complete summary of the topic, including either the development or current legislation of the Animal Law. The authors are JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., from the Institute of State and Law at the Academy of Sciences, and Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., from the Environmental Law Department at Faculty of Law Charles University in Prague, and the book is the final outcome of the five-year grant project GAČR no. 407/08/1053. The book review was made by Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., and MVDr. Jiří Dousek, Ph.D. The introduction of the book includes context of different sciences and the formation of modern Animal Law. Main part of the book is focused on the analysis of current legislation in the field of Animal Law and the topics differ from the protection of animals against cruelty or the animal welfare, to legal status of animals or cloning. The authors are comparing international legislation, European legislation, Czech legislation and number of different selected legislations. The book is intended either as professional publication and handbook for students or scientific monograph which is describing the interpretation of current legislation in Czech Republic.



ZE ŽIVOTA SPOLEČNOSTI**VÝROČNÍ ZPRÁVA O ČINNOSTI ČESKÉ SPOLEČNOSTI
PRO PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ
ZA ROK 2013**

Česká společnost pro právo životního prostředí v roce 2013 existovala již třináctým rokem. V souladu se svými Stanovami rozvíjela své tradiční činnosti, a to především na úseku vědeckém, vzdělávacím, výchovném, osvětovém, publikačním a informačním, ale i v oblasti mezinárodních vztahů.

Dne 12. března 2013 se uskutečnila v posluchárně č. 303 Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze již třináctá Valná hromada České společnosti pro právo životního prostředí, která projednala a schválila všechny standardní dokumenty Společnosti. Doplněna byla přednáškou s promítáním fotografií na téma „Národní parky Izraele“ od Ing. Jana Andresky, Ph.D., z Pedagogické fakulty UK v Praze a pokřtěním monografie doc. JUDr. Vojtěcha Stejskal, Ph.D., „Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody“, vydané Univerzitou Karlovou v Praze, Edičním střediskem Právnické fakulty, v rámci nakladatelství Eva Rozkotová Beroun.

Valná hromada také zvolila nové Představenstvo a Kontrolní a revizní komisi Společnosti. Devítičlenné Představenstvo Společnosti nově pracovalo v roce 2013 ve složení: předseda ČSPŽP: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., místopředsedové: JUDr. Michal Sobotka, Ph.D. a JUDr. Hana Müllerová, Ph.D., a členové: JUDr. Tereza Snopková, Ph.D. (hospodářka), JUDr. Jaroslav Knotek, Ph.D., JUDr. Eva Kášová, Ph.D., Mgr. Eva Mazancová, JUDr. Mgr. Vojtěch Máca, Ph.D. a doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. Kontrolní a revizní komise pracovala ve složení RNDr. Vlastimila Mikulová (předsedkyně), JUDr. Libor Dvořák, Ph.D. (místopředseda) a Ing. Ivana Jirásková.

Počet členské základny dosáhl čísla 108 členů. Představenstvu se dařilo udržovat evidenci členské základny i přehled o placení členských příspěvků, dařilo se zlepšovat výběr členských příspěvků. Platební morálka se tak v tomto roce zlepšila. Se členy budeme v tomto směru i nadále intenzivně pracovat a komunikovat poštou, emailem i osobně a důsledně požadovat zaplacení nejméně členských příspěvků za léta 2012, 2013 a 2014. Podstatně tvrději budou členové „tlačeni k dobrovolnému vystoupení ze Společnosti“, pokud jsou pasivní a neplatí dlouhodobě členské příspěvky. Navíc začne od roku 2014 již platit i ustanovení NOZ o zániku členství pro neplacení po dva roky.

Po stránce ekonomické měla Společnost příjmy zejména ze členských příspěvků a z podpory RVS ČR. Dále využívala i peníze převedené z předešlého roku. Hospodaření za rok 2013 skončilo celkově v aktivních číslech.

V roce 2013 pokračovala spolupráce s Ústavem státu a práva AV ČR, která Společnosti dávala možnost uvádění adresy pro doručování pošty. Velmi úzká a úspěšná pak byla zejména spolupráce Společnosti s pracovišti pro právo životního prostředí právnických fakult univerzit v Praze, Brně a Olomouci i v Plzni, která je založena hlavně na osobní bázi.

V oblasti publikační v loňském roce ČSPŽP především vydávala již třináctý ročník časopisu České právo životního prostředí (dvě čísla časopisu – 33 a 34). Funkci šéfredaktora časopisu České právo životního prostředí zastával i nadále Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. Časopis se nadále vydává ve spolupráci s nakladatelstvím Eva Rozkotová Beroun a tuto spolupráci lze hodnotit za třináct let vydávání časopisu jako úspěšnou. Rubriky časopisu jsou již stabilní a pravidelné. Časopis reagoval na zásadní události ve vývoji práva životního prostředí a odrážel změny nastalé v právním řádu České republiky a Evropské unie. Podařilo se zajistit základní finanční prostředky na jeho vydávání, i když i nadále probíhala hospodářská a finanční krize. Představenstvo získalo prostředky na vydávání časopisu výlučně ze členských příspěvků a z přebytku ještě z roku 2012. V roce 2013 byla podána žádost o zařazení časopisu na Seznam periodických neimputovaných publikací Rady vlády pro vědu, výzkum a inovace.

V prosinci 2013 byla slavnostně za značného zájmu veřejnosti uvedena do života vědecká monografie JUDr. Hany Müllerové, Ph.D. a doc. JUDr. Vojtěcha Stejskala, Ph.D. „Ochrana zvířat v právu“ vydané v nakladatelství Academia, a to za přítomnosti děkana PF UK v Praze Prof. JUDr. Aleše Gerlocha, CSc., ředitele ÚSP AV ČR JUDr. Jana Bárty, CSc. a ředitele zoo Praha Mgr. Miroslava Bobka.

Velmi zdařilou akcí byl 14. ročník již tradiční česko – polsko – slovenské konference z oblasti práva životního prostředí, který uspořádala poprvé UNI Katowice ve dnech 11. až 12. září 2013 v městě Kroczyce v Polsku. Tématem konference bylo „Horní a geologické právo v zemích středoevropského regionu“. Konference se zúčastnila řada členů Společnosti. Z akce vydá UNI Katowice v roce 2014 sborník formou recenzované kolektivní monografie.

Společnost uspořádala 2. ročník ceny Zdenka Madara v rámci SVOČ na PF UK v roce 2013 – cenu získal student Štěpán Chejn s prací, která se věnovala nedostatkům implementace čl. 9 Aarhusské úmluvy v českém právu životního prostředí.

V oblasti mezinárodní spolupráce pokračovala spolupráce s Institut für Umweltrecht JKU Linz, Towarzystwo naukowe prawa ochrony srodowiska PAN Wroclaw, dále s Univerzitami v Zurichu, Vídni, Berlíně, Pasově, Hamburku, Nantes,

Gentu, Lovani a UNI Rostock. Také v roce 2013 pokračovala spolupráce v rámci našeho členství v European Association of Environmental Law (prof. Damohorský a JUDr. Sobotka se zúčastnili konference o unijním odpadovém právu pořádané touto Asociací v břenu 2013 na UNI Oxford ve Velké Británii).

Společnost provozovala webovou stránku www.cspzp.com. Za chod této internetové stránky odpovídá webmaster, kterým je JUDr. Martin Smolek, Ph.D., LL.M. Elektronickým tajemníkem Společnosti se po JUDr. Petrovi Flášarovi nově stal Mgr. Bc. Petr Šedina.

Předkládaná zpráva za rok 2013 tak může být v zásadě pozitivní. Představenstvu Společnosti se dařilo udržovat všechny hlavní úseky činnosti Společnosti na standardní úrovni a zajišťovat k nim i finanční krytí. Ekonomická a společenská krize se však bohužel negativně projevila i do možností a v rozsahu činnosti Společnosti.

Jménem Představenstva ČSPŽP předkládá

Prof. JUDr. Milan DAMOHORSKÝ, DrSc.
předseda



THE ANNUAL REPORT ABOUT THE ACTIVITY OF THE CZECH SOCIETY FOR ENVIRONMENTAL LAW IN THE 2013

The Czech Society for Environmental Law reached the 13 years of activity. According to the statute the Society kept on tradition activities, especially in the field of science, education, publication and international relations. The 13th General Meeting of the Society was happening in March 2013, authorized all relevant documents, elected executive board and helped with launch of the book Development Trends in Legal Protection of Nature. Number of members reached 108 and executive board decided to improve collection of contributions. The communication with members will be more intensive and it will be consistently required from members to pay the contributions for years 2012-2014. Membership for not paying member for more than two years will be terminated. The management and the economic situation of the Society were positive in 2013. The society continued in the publishing activity by volumes 33 and 34 of the Journal Czech Environmental Law Review, which is a stable peer-reviewed journal. There is very good cooperation with the society and different Law faculties and also with the Institute of State and Law at the Academy of Sciences. Within the international cooperation the society continued in relations to different universities and as an event there was very successful conference in Kroczyne, Poland. It was 14th annual Czech-Polish-Slovakian conference and the topic was Mining Law and Geological Law in CEE countries. In general, the society is maintaining every major part of function at very good level, but the crisis influenced possibilities and range of activities.



← ČASOPIS "ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ" →**Informace o časopisu**

Od roku 2001 vydává Česká společnost pro právo životního prostředí, 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.

Časopis **České právo životního prostředí** je v České republice jediný svého druhu, a 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 recenzované rubrice „Téma“, dále komentáře k novým právním úpravám, zprávy z vědeckých konferencí, informace o správních a soudních judikátech, přehled vývoje legislativy, recenze a anotace odborné literatury, programech realizujících státní environmentální politiku, apod. Časopis by měl ve svých výsledcích 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 2 – 4 x ročně (čtvrtletně až pololetně) nákladem 400 kusů. 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) is a peer-reviewed journal with ISSN 1213-5542, published by the Czech Society for Environmental Law since 2001 and registered by Ministry of Culture under evidence number MK ČR E11476. The journal České právo životního prostředí is prepared in the collaboration with the Department of Environmental Law, Faculty of Law, Charles University, Prague.

The Journal Czech Environmental Law Review is the first and currently one specialized peer-reviewed journal concerned with environmental law and environmental policy in the Czech Republic. Through the journal the Czech Society for Environmental Law provide updated and detailed information on a current development of research, legislation and jurisdiction in the Czech, European and International environmental law, as well as on new publication, Society's activities that are under preparation and on other news in this field.

The journal is opened to all authors who are interested in the environmental law, both Czech and foreign. Chief-editor is Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D., e-mail address: stejskal@prf.cuni.cz.

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



☛ ZÁSADY RECENZNÍHO ŘÍZENÍ ☚

Zásady recenzního řízení v rámci časopisu České právo životního prostředí

1. Předmět recenzního řízení

- 1.1 Anonymnímu recenznímu řízení zpravidla podléhají odborné příspěvky určené pro klíčovou rubriku časopisu „Téma“, 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 si může redakční rada k anonymnímu recenznímu řízení vyhradit.
- 1.3 Za obsah jednotlivých příspěvků odpovídají jejich autoři, otištěné příspěvky v časopisu České právo životního prostředí nemusí vyjadřovat názory redakce ani redakční rady.

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.
- 2.3 Redakce má právo odmítnout nabídnutý příspěvek, pokud se domnívá, že nespĺňuje 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 anonymního recenzního řízení. V případě, že autor odmítne navrhované změny provést, redakce jeho nabídnutý příspěvek, tak jak jej autor odevzdal, postoupí do anonymního recenzního řízení.

3. Průběh recenzního řízení

- 3.1 Každý příspěvek nabídnutý redakci časopisu podléhá posouzení redakce (případně redakční rady, vyhradí-li si toto), zda bude určen pro rubriku „Téma“.

Takové příspěvky budou podrobeny anonymnímu recenznímu řízení. O přijetí do anonymního recenzního řízení i o jeho následném výsledku je autor informován šéfredaktorem.

- 3.2 V 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 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 předmětný autorský příspěvek publikovat.
- 3.7 V případě autorova 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 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 Důvodem odmítnutí otištění nabídnutého příspěvku může být i skutečnost, že nabídnutý rukopis byl již publikován v jiném českém periodiku či na internetu.

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.

Principles of the review proceedings

The review proceedings of academic journal articles intended to be published in the main section of the Journal Czech Environmental Law Review, which is “the Topic”, has different levels. The articles are considered by two different reviewers chosen from the editorial board and one professional recommended by the editor or by member of editorial board. The author and the reviewer are supposed not to know each other. Based on the consideration the article can be accepted for review or sent back with objections or comments. The author can be asked to change the article. The article then goes to anonymous review proceeding which is supposed to bring different opinions about the article and open the ways either to publish the article or to refuse. Both possibilities have to be justified by the reviewer.



☛ POKYNY PRO AUTORY PŘÍSPĚVKŮ ☚**Pokyny pro autory příspěvků do časopisu
České právo životního prostředí****I.**

Rukopis redakci zasílejte 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 číslujte průběžně a zařaďte dole na stránce v poznámce pod čarou (poznámky patové), nikoliv na konci příspěvku. Veškeré citace provádějte v souladu s ČSN ISO 609 a ČSN ISO 609-2.

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.

Při veškeré korespondenci uvádějte vždy Vaše kontaktní údaje: jméno s uvedením všech titulů, pracoviště (u doktorandů vysokou školu), 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 vyřazen.



Information For Authors

The manuscript has to be sent as electronic document to stejskal@prf.cuni.cz. The manuscript has to be in required format, font size 12, headlines 14, line spacing 1,5 lines, etc. It has to contain name of the author, title of the article in Czech and English, abstract in Czech and English, key words, bibliography and eventually dedication for a project. Length of the article is supposed to be 4 pages, in case of the main topic 10 pages. Author is liable for proper citations which have to be inserted as footnotes, not endnotes. The citations have to follow citation rules ČSN ISO 609 a ČSN ISO 609-2. It is presumed that the manuscript has not been published before. After publishing in the Journal Czech Environmental Law Review the article will be available online on the website of the society. The manuscript that does not comply with these guidelines cannot be accepted for review process or it can be discarded.

