

Právně-historický rámec ochrany přírody

Velká geologická posluchárna
Albertov

12.1.2016

Doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Struktura prezentace

- 1) vymezení předmětu práva OPK
- 2) informace o výuce práva OPK
- 3) vnitrostátní prameny práva OPK, systém právní úpravy
- 4) právní rámec OPK v zákoně č.114/1992 Sb.
- 5) problémy platné právní úpravy
- 6) připravovaná novela zákona č.114/1992 Sb.
- 7) právní rámec OPK v okolních státech
- 8) právní rámec OPK v EU
- 9) soudní praxe prosazování OPK v EU
- 10) mezinárodněprávní rámec OPK

- Doporučená literatura

Právo ochrany přírody

- Relativně samostatná subkategorie tvořící součást systému práva životního prostředí
- Zahrnuje právní normy, předmětem jejich regulace jsou ty právní vztahy v oblasti životního prostředí, které se týkají přírody, krajiny, organismů, ekosystémů, s cílem přispět právními prostředky k ochraně přírody a péči o biologickou rozmanitost.
- § 2 zákona č.17/1992 Sb., o životním prostředí
- Životní prostředí x příroda

Výuka práva ochrany přírody v bakalářském a magisterském stupni na veřejných vysokých školách

- Zemědělská fakulta Jihočeské UNI (povinný, státnicový)
- Fakulta ŽP ČZU Praha Suchdol (povinný, státnicový)
- Fakulta právnická Západočeské Uni Plzeň (výběrový)

- **Pro srovnání právo ŽP:**
- UK v Praze, právnická fakulta (povinný, volitelně státnicový)
- MU v Brně (povinný)
- UP Olomouc (povinný)
- ZČU Plzeň (povinný)
- UK v Praze, Přírodovědecká fak., Ústav pro ŽP (dvojsemestrální kurz pro určité studijní zaměření)

Prameny platné právní úpravy ochrany přírody a krajiny v ČR

- 1) vnitrostátní právo
- 2) evropské unijní právo
- 3) mezinárodní právo

Vnitrostátní právo

- Tradice ochrany přírody v českých zemích od 19.stol.
- legislativní návrhy poslance L. Jeřábka z let 1908-1911, poslance J.V.Stejskala 1922, gen.konservátora R.Maximoviče 1922-1948
- Legislativní úprava až od 1956, ČR paradoxně jako jedna z posledních zemí v Evropě
- Zákon č.40/1956 Sb. (účinný do 1.6.1992)
- Zákon č.114/1992 Sb. (ve znění více jak 32 novel) stále v účinnosti
- Ústavněprávní rámec: čl.7 Ústavy ČR, čl.35, čl.11, čl.14 Listiny základních práv a svobod

System platného práva ochrany přírody

- **Sensu stricto:**

- Ochrana přírody a krajiny – zákon č.114/1992 Sb.
- Náhrada škod způsobených vybranými ohroženými živočichy – zákon č.115/2000 Sb.
- Regulace obchodování s ohroženými druhy – zejména nařízení Rady ES č.338/97 + zákon č.100/2004 Sb.
- Podmínky provozování zoologických zahrad – zákon č.162/2003 Sb.

- **Sensu largo:**

- Územní plánování – zákon č.183/2006 Sb.
- Posuzování vlivů EIA, SEA – zákon č.100/2001 Sb.
- Ochrana lesa - Lesní zákon č.289/1995 Sb.
- Ochrana vod a vodních ekosystémů – zákon č.254/2001 Sb.
- Ochrana zemědělského půdního fondu – zákon č.334/1992 Sb.
- Ochrana přírody v rámci zemědělského hospodaření – podpora mimoprodukčních funkcí zemědělství – zákon č.252/1997 Sb., o zemědělství
- *Veterinární a rostlinolékařská péče* – zákon č.166/1999 Sb., + zákon č. 326/2004 Sb.
- *Ochrana zvířat proti týrání* – zákon č.246/1992 Sb.
- *Ochrana zvěře a ryb* – zákon č.449/2001 Sb., resp. zákon č.99/2004 Sb.
- *Zákony z oblasti geologie a horního práva*, apod.

Klíčové právní předpisy související

Odpovědnost:

- Trestní zákoník č.40/2009 Sb.
- Zákon o trestní odpovědnosti právnických osob č.418/2011 Sb.
- Občanský zákoník č.89/2012 Sb.
- Prevence a náprava ekologické újmy zákon č.167/2008 Sb.

Procesní pravidla: Zákon č.500/2004 Sb. Správní řád

- Nejen zásady a procesní pravidla řízení
- Formy činnosti vykonavatelů veřejné správy

Soukromoprávní vztahy (vlastnictví, smlouvy)

- Občanský zákoník č.89/2012 Sb.

Ochrana přírody

- § 2 odst.1 zák.č.114/1992 Sb.
 - OP=péče státu a fyzických i právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, péče o typy přírodních stanovišť, péče o ekosystémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny, péče o paleontologické nálezy a geologické celky.
- § 2 odst.2:
 - Péče pomocí nástrojů mimoprávních a právních
 - Demonstrativní výčet
 - Interpretační vodítko pro různá řízení podle zákona i pro postavení účastníků řízení (např. vztah k § 70 a § 71)

Ochrana přírody

- zákon č.114/1992 Sb., § 58 *odst.1*

- *“Ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem.”.*

- Klíčové interpretační vodítko pro různá řízení podle zákona č.114/1992 Sb.
- Možnost poměřování s jinými veřejnými zájmy
- Spolky dle § 70 hájí veřejný zájem
- Každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení v tomto zákoně
- Nález US sp.zn. **ÚS Pl.ÚS 8/08 z 8.7.2010**

Právní rámec praktické ochrany přírody a krajiny

- I. Úvodní ustanovení (výkladový význam)
- II. Obecná ochrana
 - aa) územní
 - ab) druhová
- III. Zvláštní územní ochrana (česká soustava ZCHÚ)
- IV. Evropská územní ochrana
- V. Zvláštní druhová ochrana
- VI. Právní nástroje společné
- VII. Orgány ochrany přírody
- VIII. Sankce a nápravná opatření
- IX. Společná, přechodná a závěrečná ustanovení (výkladový význam)

- Zákon č.114/1992 Sb.ve znění pozdějších novel,
- prováděcí podzákonné předpisy

Prováděcí vyhlášky k zákonu č.114/1992 Sb. (výběr)

- Vyhlášky:
- č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny,
- č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny,
- č. 667/2004 Sb., kterou se stanoví obsah a rozsah dokumentace jeskyní,
- č. 432/2005 Sb. a č. 335/2006 Sb., kterými se stanoví na základě § 58 zákona č. 114/1992 Sb. podrobnosti o náhradě za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření;
- č.316/2009 Sb., o držení živočichů dočasně nebo trvale neschopných přežít ve volné přírodě a o péči o tyto živočichy v záchranných stanicích,
- č.64/2011 Sb., o plánech péče, podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.
- č.189/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, v platném znění
- Plus prováděcí předpisy k § 45a – 45i zákona č.114/1992 Sb. (k soustavě Natura 2000)

Problémy s aplikací některých ustanovení zákona (výběr)

- ochrana dřevin rostoucích mimo les § 8 a 9 – vztahy k jiným zákonům: stavební, o dráhách, o pozemních komunikacích
- ochrana krajinného rázu – vztahy ke stavebnímu zákonu
- **právní režim národních parků § 15 až 24 – připravovaná novela (viz dále následující slajd č.13)**
- smluvní ochrana § 39 – nevyužívá se příliš, sporná právní povaha forem smluv
- výjimky ze zákazů ZCHÚ § 43 odst.1 a 2 (ochrana přírody je/není veřejným zájmem?!)
- naturové posuzování vlivů § 45h a § 45i – snaha MMR změkčit dosavadní právní režim
- ZCHD – u kategorie § 48 odst.2 písm.c) „ohrožených“ druhů fakticky nejde o zvláštní ochranu
- náhrady za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření § 58 odst.2 a násl.- problémy zejména u náhrad pro státní podniky , Ústavní soud ČR dne 18.5.2015 sp.zn. IV.ÚS 3415/13
- právní nástroje § 59 až 66: řada nástrojů zastaralých, nefunkčních či překonaných obecnou úpravou pramenů správního práva, § 66 zmršen v roce 2012 Parlamentem ČR
- náprava ekologické újmy § 90 odst.4 – přednost zákona č.167/2008 Sb. před § 86 ZOPřKr, faktická nefunkčnost

Připravovaná velká novela zákona č.114/1992 Sb.

- **Vládní návrh zejména:**

- Komplexně mění úpravu národních parků
- Vazby na jiné zákony, zejména lesní zákon
- Revize základních ochranných podmínek NP
- Nové pojetí zónace
- Vstřícnější úprava vůči návštěvníkům, včetně nového pojetí návštěvních řádů
- Vypuštění poplatků za vstup a vjezd do NP
- Zmírnění režimu ochranného pásma
- Zásady péče o NP (vyňato z § 38)
- Přehlášení stávajících NP zákonem včetně stanovení BOP v zákoně, plus přílohy zákona
- Kompetenční změny

- 2.června 2015 předložila vláda ČR Poslanecké sněmovně vládní návrh novely zákona č.114/1992 Sb.
- Sněmovní tisk 501/0

- 1.čtení proběhlo 7.10.2015 a bylo přerušeno z důvodů nikoli věcných, nýbrž organizačních
- Projednávání tisku znovu navrženo na program 39.schůze od 19.ledna 2016
- První pozměňovací návrh posl.Jan Farský k § 20 odst.3: řadu klíčových dokumentů pro fungování NP je nutné dohodnout se zástupci obcí

Vnitrostátní právo OPK z okolních států

- Tradice práva ochrany přírody v evropských zemích (Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie, Rusko, apod.)
 - Historický význam: Ústava Výmarské republiky 1921 (prof.H.Conwentz), Německo – zákon o ochraně přírody 1935
 - Současnost: všechny sousední státy mají systém práva ŽP a v rámci něj i práva ochrany přírody
 - 21.stol.: Německo, Polsko, Slovensko: samostatné zákony
 - Rakousko: neexistence spolkové společné úpravy, roztržštěnost v jednotlivých zemích, 9 zákonů na ochranu přírody
- Relativní shody:
 - Druhová ochrana,
 - Natura 2000
 - Relativní rozdíly (možnost inspirace *de lege ferenda*?):
 - obecná a zvláštní územní ochrana
 - právní a ekonomické nástroje

Legislativa EU



- i) **ochrana druhů in situ**
 - a) podle směrnice 2009/147/ES, o ptácích a směrnice č.92/43/EHS, o stanovištích, nařízení (EU) č. 1143/2014 , o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů - **přímá**
 - b) podle jiných předpisů (kožešinová zvířata, ploutvonožci, velryby, delfíni) - **nepřímá**
- ii) **územní ochrana – soustava Natura 2000**
- iii) **regulace obchodování s druhy podle CITES**
- iv) **ochrana druhů ex situ – směrnice č.1999/22/ES, o ZOO**

Závazky členských států EU
jsou vymahatelné Soudním dvorem EU

- V letech 1990-2015 více než 100 případů porušení legislativy EU v oblasti ochrany přírody
- Největší hříšníci:
- Španělsko,
- Řecko,
- Itálie,
- Francie,
- Rakousko,
- Velká Británie,
- ČR ??

- Typy protiprávních jednání:
- Nevyhlášení chráněných území
- Nezákonné stavební projekty či plány jejich výstavby
- Nezákonný lov živočichů
- Ohrožení přírodních stanovišť potřebných k přežití ohrožených druhů

Judikatura SDEU



- C-355/90 – 1993: Komise versus Španělsko (Marismas de Santoñas) – státy musí vyhlásit za zvláště chráněné území takové území, které splňuje objektivně podmínky ochrany podle směrnice o ptácích,
- C-44/95 – 1996: Lappel Bank – při určování hranic zvláště chráněného území nelze zohledňovat ekonomické zájmy; povolování aktivit lze až po vyhlášení území za zvláště chráněné
- C-3/96 – 1998: Komise versus Nizozemí - při vymezení zvláště chráněného území je nutné vycházet z platných mezinárodních ornitologických kritérií
- C-209/02 – 2004: Komise vs. Rakousko – státy musí při záměru rozšířit investiční výstavbu na území zvláštní ochrany ptactva provést nejen posouzení vlivů EIA, ale i vlivů na soustavu NATURA 2000 a v případě negativních vlivů nelze záměr realizovat bez posouzení alternativních variant, resp. provedení kompenzačních opatření

Rakousko:dálnice versus chřástal polní (*Crex crex*)

- C-209/04 (2006) –
případ protiprávního
nezahrnutí lokality do
SPA Lauteracher Ried z
důvodu výstavby
dálnice k Bodamskému
jezeru



Národní park Stelvio v Itálii

C-304/05

Příprava Mistrovství světa v lyžování
2005

- Výstavba nových sjezdovek, lanovky, stadionu, silnic, vleků, mostů, hotelů
- vykáceno téměř 2 500 stromů na ploše široké 50 m a dlouhé 500 m
- Soudní dvůr EU Itálii odsoudil za protiprávní jednání (rozpor se zájmy ochrany přírody)

Ochrana mořských želv v Řecku

- C-103/00
- Populace mořské želvy karety při řeckém ostrově Zakynthos
- Národní mořský park
- Střet s cestovním ruchem-pláž využívaná k rekreaci, rušení želv při hnízdění
- Soudní dvůr EU Řecko odsoudil v r.2002 za protiprávní jednání (nezajištění ochrany přírody)

Hlavní celosvětové mnohostranné mezinárodní úmluvy na ochranu přírody

- Ramsarská (mokřady)
- Světové kulturní a přírodní dědictví
- Washingtonská (CITES)
- Bonnská (stěhovavé druhy)
- CBD (biodiverzita)

Hlavní úmluvy o ochraně přírody v Evropě

- Bernská (fauna, flora, přírodní stanoviště)
- Florentská (o krajině)
- Ochrana Alp
- Udržitelný rozvoj Karpat

Příklad: srovnání závaznosti a vymahatelnosti

- Bernská úmluva (fauna, flora, přírodní stanoviště)
 - Výhrady ČR k přílohám
 - Soustava Smaragd
 - Faktická nevymahatelnost splnění závazků
- Směrnice EU: S.o ptácích, S. o stanovištích
 - Nemožnost uplatnění výhrad k přílohám
 - Soustava Natura 2000
 - Vymahatelnost splnění závazků *de facto i de iure*

Doporučená literatura

- Stejskal, V. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody, UK v Praze, Praha, 2012
- Stejskal, V. Komentář k zákonu o ochraně přírody a krajiny, 1.vydání, Wolters Kluwer, Praha 2016
- Stejskal, V. – Zícha, J. Judikatura Evropského soudního dvora na úseku ochrany přírody, MŽP ČR, Praha 2011.
- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 3.vydání, C.H.Beck, 2010 Praha
- Časopisy:
 - Ochrana přírody www.ochranaprirody.cz
 - České právo životního prostředí, na: www.cspzp.com
- Sněmovní tisk č.501/0 Vládní návrh zákona na změnu zákona č.114/1992 Sb.
<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=501&CT1=0>