

**Vyjádření vlády České republiky k návrhu skupiny 25 senátorů Senátu  
Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění  
zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších  
předpisů, případně některých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně  
přírody a krajiny (sp. zn. Pl. ÚS 18/17)**

Návrhem sleduje skupina 25 senátorů (dále jen „navrhovatelé“) zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „Novela“ nebo „zákon č. 123/2017 Sb.“). V případě, že by se Ústavní soud neztotožnil s návrhem na zrušení Novely jako celku, žádají navrhovatelé zrušení 19-ti jednotlivých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) - jedná se konkrétně o ustanovení §§ 15, 15a, 15b, 15c, 15d, 16, 16a, 16b, 16c, 16d, 17, 18, 18a, 19, 20, 22, 22a, 23 a 61 ZOPK.

**K části I. návrhu**

Předmětem návrhu jsou dva okruhy námitek:

- 1) navrhovatelé mají za to, že legislativní proces přijetí Novely byl v rozporu s ústavním pořádkem, neboť při novém vyhlášení všech čtyř národních parků nebylo postupováno podle § 40 zákona č. 114/1992 Sb.. Uvedeným postupem došlo dle navrhovatelů k zásahu do práva obcí a krajů na samosprávu (rozpor s čl. 8, 100 odst. 1 a 101 odst. 1 Ústavy), a
- 2) navrhovatelé namítají, že ustanovení zákona č. 123/2017 Sb. týkající se vymezení národních parků (dále jen „NP“) a jejich založení, nových ochranných podmínek, klidových území a zonace, rady NP a lesů a pozemků na území NP jsou v rozporu s Ústavou z důvodu jejich neurčitosti, porušení principu předvídatelnosti právní úpravy, zákazu libovůle a omezení práva na samosprávu.

Ve vztahu k námitce vadného legislativního procesu trvá vláda na tom, že napadený právní předpis byl přijat a vydán v mezích Ústavou stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem. Vláda, resp. ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“), jakožto orgán, který předlohu Novely vypracoval, si byly od samého počátku přípravy zákona plně vědomy dopadu právního režimu národních parků na zájmy obcí i krajů. **Z uvedeného důvodu byla**

**v průběhu celého legislativního procesu věnována zcela nadstandardní pozornost řádnému a důkladnému projednání návrhu Novely se všemi zainteresovanými subjekty.**

Vláda přitom zdůrazňuje nejenom nadstandardní rozsah projednávání předlohy Novely v meziresortním připomínkovém řízení (včetně projednání ve všech radách národních parků, v dotčených regionech a při debatách se zástupci obcí a krajů na půdě MŽP), ale i na půdě obou komor Parlamentu České republiky.

**Vláda je přesvědčena o tom, že v žádné fázi procesu přijímání zákona č. 123/2017 Sb. nedošlo k zásahu do ústavním pořádkem garantovaných práv jednotlivých účastníků zákonodárského procesu a zejména, že přijetím zákona č. 123/2017 Sb. nemohlo být zasaženo do práva obcí a krajů na samosprávu, ať již provedeným legislativním procesem, či právní úpravou navrhovatelem specifikovaných ustanovení zákona č. 123/2017 Sb., jak bude podrobněji rozvedeno v dalších bodech tohoto vyjádření.**

Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 34/02 při výkladu obsahu pojmu místní samospráva odkázal na svůj nálezu Pl. ÚS 1/93 a čl. 3 odst. 1 Evropské charty místní samosprávy a uvedl, že: *„Místní samospráva je výrazem práva a schopnosti místních orgánů, v mezích daných zákonem, v rámci své odpovědnosti a v zájmu místního obyvatelstva regulovat a řídit část veřejných záležitostí.“* K otázce státní ingerence pak doplnil: *„zákonná omezení a pokyny pro působení územní samosprávy jsou přípustné. Ve svém souhrnu samozřejmě nemohou tato pravidla územní samosprávu úplně odstranit. Jednotlivá úprava však může být poměrně přísná a svazující, jsou-li k tomu důležité ospravedlnitelné důvody“.*

Je zřejmé, že ochrana národních parků jako velkoplošných chráněných území, jež jsou jedinečná v národním a mnohdy i mezinárodním významu, vyžaduje zákonné zakotvení mnohých omezení, a to nejen pro obce a kraje. MŽP nicméně přiznává, a v rámci výkonu jemu svěřených kompetencí plně akcentuje, nesporný význam role obcí a krajů jako partnerů správ NP při uplatňování ochranného režimu národních parků. Zákon o ochraně přírody a krajiny zakládá pro obce a kraje poměrně silné postavení při uplatňování jednotlivých nástrojů ochrany NP:

1) Delegování zástupci obcí a krajů, na jejichž území se NP a jeho ochranné pásmo rozkládá, jsou **ze zákona členy rady NP**; v radě NP jsou projednávány všechny důležité dokumenty ochrany a řízení NP a jeho ochranného pásma (§ 20 odst. 1 ZOPK). Návrh zón NP, návrh klidových území, cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích, místa

navržená k vyhrazení a návrh zásad péče je orgán ochrany přírody povinen dohodnout s radou NP (§ 20 odst. 3 resp. § 38a odst. 4 ZOPK).

2) ZOPK dále přiznává obcím **postavení dotčeného orgánu** podle správního řádu při projednávání návrhu opatření obecné povahy (§ 71 odst. 4 ZOPK). Obce tak znovu mohou uplatnit své stanovisko k návrhům na vymezení klidových území, cest a tras navržených k vyhrazení v klidových územích NP a míst navržených k vyhrazení, tedy mohou se opětovně vyjádřit k návrhům dokumentů již projednaných jejich zástupci v Radě NP. Z postavení dotčených orgánů plyne povinnost orgánu ochrany přírody projednat s obcemi návrh uvedených opatření obecné povahy před samotným projednáním návrhu s ostatními subjekty, dokonce i před vlastníky dotčených pozemků. Následně mohou obce k návrhu uplatnit kvalifikované námitky, jsou-li návrhem opatření též dotčeny jako vlastníci pozemků.<sup>1</sup>

Obce tedy mají několik možností, jak uplatnit své připomínky k návrhu regulačních správních aktů. Uplatní-li obec námitky jako vlastník dotčených pozemků, je o nich orgán ochrany přírody povinen v opatření obecné povahy rozhodnout. Soulad opatření obecné povahy s právními předpisy lze podle § 174 odst. 2 správního řádu posoudit v přezkumném řízení.

3) Obce jsou podle § 71 odst. 3 ZOPK **účastníkem všech správních řízení** vedených na území NP správou NP podle ZOPK. Jedná se především o řízení o povolování výjimek ze zákazů v NP (§ 43 ZOPK), výjimek ze zákazů u zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů (§ 56 ZOPK) a povolování kácení dřevin rostoucích mimo les (§ 8 ZOPK). Obce tak mají informace o veškerých aktivitách, prováděných na jejich území, k nimž je třeba přivolení správy NP vydávané formou správního rozhodnutí.

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že ZOPK obsahuje řadu velmi účinných nástrojů sloužících k uplatňování práv a zájmů samospráv ve vztahu k realizaci jednotlivých nástrojů ochrany NP.

Podle názoru vlády tedy ZOPK přiznává obcím dostatečná oprávnění k hájení jejich zájmů a plně respektuje Ústavou zaručené právo obcí na samosprávu.

---

<sup>1</sup> Obce jsou minoritními vlastníky pozemků v NP. S výjimkou NP Šumava, kde obce vlastní 10 % pozemků, jsou obce v ostatních NP vlastníky minimálního procenta pozemků (0,5 % v KRNAPu, 0,1 % v NP České Švýcarsko a 5 % v NP Podyjí).

## K části II. návrhu

### (Vada legislativního procesu přijetí novely)

Novela deklaruje existenci všech čtyř v České republice dosud vyhlášených NP. Účelem Novely přitom nebylo *de iure* jejich nové vyhlášení NP ve smyslu konstituce nového zvláště chráněného území: **nemění se totiž nijak rozloha žádného NP ani nejsou stanovovány nové bližší ochranné podmínky – naopak, tyto jsou zásadně redukovány.**

**Vydání zákona č. 123/2017 Sb. nepředcházelo projednání návrhu na vyhlášení NP podle § 40 ZOPK, neboť nebyl žádný důvod pro zpracování nových návrhů na vyhlášení těchto národních parků. Účelem novely bylo zajistit právní kontinuitu dosud vyhlášených národních parků na úrovni zákona bez toho, že by zároveň došlo ke změně náležitostí, které musí být při jejich vyhlášení předmětem projednání podle § 40 ZOPK.**

Existence čtyř dosud vyhlášených národních parků je deklarována zákonem, neboť to dosavadní dikce § 15 odst. 3 ZOPK vyžadovala. **Subjekty, s nimiž jsou návrhy (dle dikce novely nově „záměry“) na vyhlášení národních parků podle § 40 ZOPK povinně projednávány, nemohly být nijak dotčeny na svých právech, neboť nedošlo k žádné změně v územním vymezení ani bližších ochranných podmínkách (ve smyslu jejich rozšíření).** Součástí návrhu na vyhlášení jakéhokoliv zvláště chráněného území podle § 40 ZOPK jsou právě jeho územní vymezení a bližší ochranné podmínky.

Národní parky, jejichž existenci prohlašuje ustanovení § 15a, 15b, 15c a 15d Novely, byly vyhlášeny zákonem č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park České Švýcarsko, a mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, nařízením vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany, nařízením vlády č. 164/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Podyjí a stanoví podmínky jeho ochrany, a nařízením vlády č. 163/1991 Sb., kterým se zřizuje Národní park Šumava a stanoví podmínky jeho ochrany.

Právní kontinuita národních parků vyhlášených nařízením vlády podle předchozího zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, byla zajištěna ustanovením § 90 odst. 9 ZOPK: *„Národní parky a chráněné krajinné oblasti vyhlášené podle § 8 zákona č. 40/1956 Sb. jsou nadále chráněny jako národní parky (§ 15) a chráněné krajinné oblasti (§ 25)<sup>2</sup>“.*

---

<sup>2</sup> Právní existenci NP Šumava, vyhlášeného nařízením vlády č. 163/1991 Sb., potvrdil rovněž Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku čj. 7 Ao 6/2010 ze dne 15. prosince 2010, a to s argumentací, že přechodným ustanovením § 90 odst. 9 ZOPK zákonodárce předepsanou formou vyjádřil svoji vůli podrobit území NP Šumava omezením vyplývajícím ze zřízení národního parku, jak vyplývají z § 16 a dalších ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. nebo jiných zákonů. Stejně tak došlo tímto zákonem ke zřízení Správy NP Šumava jako orgánu ochrany přírody.

**Zákon č. 123/2017 Sb. v § 15a až 15d záměrně nepoužívá dikci obvyklou ve zřizovacích předpisech („vyhlašuje se ...“), ale pouze konstatuje existenci dosud vyhlášených NP s tím, že předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic jednotlivých NP jsou uvedeny v přílohách k zákonu. Předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění hranic jsou zcela shodné s dosavadní úpravou obsaženou ve výše citovaných nařízeních vlády a v zákoně č. 161/1999 Sb.**

Dosavadní zřizovací předpisy NP Novela v závěrečných ustanoveních (čl. III) ruší. Znamená to, že ZOPK v platném znění prohlašuje existenci 4 dosud vyhlášených NP s tím, že každý nový NP by již byl vyhlašován zákonem č. 114/1992 Sb., nikoliv zákonem samostatným (§ 15 odst. 5 ZOPK). Byl tedy zvolen obdobný přístup, jako například u zákona o vysokých školách, který (nově) upravil režim Univerzity Karlovy v Praze, aniž by tuto instituci *de iure* opětovně zřizoval [ust. § 101 a příloha č. 1 k zákonu č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů].

**Zajištěním právní kontinuity všech čtyř dosud vyhlášených národních parků na úrovni zákona, beze změny jejich předmětu ochrany, územního vymezení či rozšíření bližších ochranných podmínek, nemohlo být nijakým způsobem negativně zasaženo do práva obcí a krajů na samosprávu.**

Co se týče vymezení zón ochrany NP, které bylo podle předchozího znění § 40 ZOPK rovněž projednáváno postupem podle tohoto ustanovení, je třeba konstatovat, že Novelou nedošlo k žádné změně v dosavadním vymezení zonace existujících národních parků, která by mohla zasáhnout do práva obcí na samosprávu.

Novela zrušuje dosavadní zóny ochrany přírody národních parků, jejichž účelem bylo odstupňování režimu ochrany území národního parku prostřednictvím základních a bližších ochranných podmínek a zavádí **zcela odlišné pojetí zonace národních parků, založené výlučně na vyhodnocení stavu ekosystémů z hlediska naplňování cílů ochrany národních parků a uplatňování odpovídajících forem péče o předmětné ekosystémy.** Nově budou zóny za tím účelem děleny podle cílů ochrany a způsobů péče ve vazbě na aktuální míru pozměnění ekosystémů činností člověka na čtyři zóny, a to zónu přírodní, zónu přírodě blízkou, zónu soustředěné péče o přírodu a zónu kulturní krajiny.

**Nové vymezení zón však bude v souladu s § 18 odst. 5 ZOPK provedeno – obdobně jako podle dosavadní právní úpravy – vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Návrh zonace přitom bude projednáván s obcemi (§ 71 ZOPK) a s radou NP, se kterou musí být zároveň dohodnut (§ 20 odst. 3 ZOPK).**

### K části III. návrhu

#### (Vymezení NP a jejich založení)

##### K části III. A (Obecně)

Nelze souhlasit s argumentací navrhovatelů, že ustanovení § 15 ZOPK vykazuje takovou neurčitost pojmů, která by vylučovala možnost stanovení jejich normativního obsahu. Citované ustanovení, obdobně jako celý ZOPK obsahuje řadu pojmů z přírodovědných oborů, a to i pojmů právně neurčitých, jejichž obsah a význam nelze v zákoně přesně a úplně vymežit a jejichž aplikace závisí na odborném posouzení v každém individuálním případě.

Definice NP, uvedená v § 15 odst. 1 ZOPK, je definicí velmi obdobnou dosavadní právní úpravě. Doplněním kritéria „převažujícího výskytu přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů“ a též ukotvením dlouhodobých cílů ochrany NP (§ 15 odst. 3) byla v zákoně reflektována **mezinárodně respektovaná kritéria kategorizace chráněných území stanovená Mezinárodním svazem ochrany přírody (IUCN) pro kategorii II – národní park**; zároveň tím došlo k pojmovému odlišení NP (jakožto kategorie zvláště chráněného území s přísnější ochranou) od kategorie chráněná krajinná oblast. Výše uvedené kritérium „převažujícího výskytu“ je jako pojmový znak národních parků promítnuto do právních řádů mnoha evropských států.

Ustanovení § 15 ZOPK je zcela logicky provázáno (definice NP, limit pro využití NP, dlouhodobý cíl a poslání NP a právní forma vyhlášení NP) a jednotlivé odstavce jsou i terminologicky jednotné. Dlouhodobé cíle NP (samovolný vývoj na převažující ploše a zlepšování ekosystémů na ploše zbývající) se logicky promítají do dalších ustanovení zákona upravujících režim NP, především ustanovení o zonaci a o péči (managementu) v jednotlivých zónách NP.

##### K části III. B (§ 15 odst. 1 ZOPK)

Jak je uvedeno výše, nelze pro zákonnou definici jakéhokoliv zvláště chráněného území použít jiné, než neurčité právní pojmy. Teprve **na základě odborného posouzení v každém konkrétním případě může být rozhodnuto, zda dané území splňuje zákonná kritéria pro jeho vyhlášení v některé z kategorií zvláště chráněného území**, národní parky nevyjímaje. Naplnění definičních znaků NP musí být odborně obhájeno v procesu přípravy záměru na vyhlášení nového NP, při projednávání záměru postupem podle § 40 ZOPK a následně i v legislativním procesu přijímání zákona, jímž je nový národní park vyhlášen. Zcela jistě nemůže být na základě definičních kritérií uvedených v § 15 odst. 1 ZOPK za národní park vyhlášeno jakékoliv území, jak uvádí navrhovatelé.

Vyhlášení nového NP je v podmínkách ČR zcela výjimečnou záležitostí a význam takového kroku je reflektován nejen v povinnosti podrobného projednání záměru na vyhlášení NP podle § 40 ZOPK, ale též skutečností, že NP jsou vyhlášeny formou zákona, což bezpochyby představuje nejdemokratičtější cestu ke zřízení zvláště chráněného území se statutem „národní park“.

Oproti dosavadnímu znění byly pojmové znaky „národního parku“ novelou konkretizovány (tedy stěží lze hovořit o jejich neurčitosti či libovůli zákonodárce, jak uvádějí navrhovatelé) a jsou v souladu s mezinárodními standardy pro tuto kategorii zvláště chráněného území.

### **K části III. C (k § 15 odst. 2 ZOPK)**

Ustanovení § 15 odst. 2 ZOPK zakládá obecný limit pro využití území NP, promítnutý dále do jednotlivých nástrojů ochrany NP. Vyjadřuje, že území se statutem NP má být přednostně chráněno jako **kategorie ochrany přírody** a obdobně jako v české právní úpravě se vyskytuje i v úpravách dalších evropských zemí. Pojem „ekologicky stabilní přirozené ekosystémy“ i „(přirozená) biologická rozmanitost“ jsou odborně dobře interpretovatelné a s různými obdobami se vyskytují i v řadě dalších právních předpisů, a to nejen na úseku ochrany přírody a krajiny.

**Právním důsledkem uvedeného ustanovení v žádném případě není možnost jakéhokoliv zásahu do činnosti samosprávy – všechna omezení činností musí vycházet z konkrétních nástrojů ochrany NP (základní a bližší ochranné podmínky, činnosti vázané na souhlas v ochranném pásmu NP atd.).**

Nepříliš srozumitelnou se jeví námitka navrhovatelů, že citované ustanovení je v rozporu se zákazem libovůle a v rozporu s právem obcí a krajů na samosprávu, neboť Ústava člení území ČR pouze na obce a kraje a nedává ústavní základ pro vyhlášení národních parků. Obce a kraje jsou jednotkami územní samosprávy s ústavně zakotveným právem na samosprávu, což nijak nelimituje možnost vyhlášovat na jejich území oblasti se specifickým režimem, je-li zákonem tato možnost ve veřejném zájmu zakotvena (nejde jen o vyhlášení zvláště chráněných území podle ZOPK, ale např. o stanovování ochranných pásem vodních zdrojů, ochranných pásem energetických soustav, či o vyhlášení památkových rezervací nebo památkových zón). Samotná Ústava přitom předjímá možnost zásahu do činnosti územní samosprávných celků ze strany státu, vyžaduje-li to ochrana zákona a je-li takový zásah realizován způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy).

**Ustanovení § 1 ZOPK, podle něhož „je nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry“ je obecným ustanovením,**

kteřé se promítá do všech institutů ZOPK<sup>3</sup>. Požadavky uvedené v § 1 ZOPK jsou zohledňovány při projednávání záměrů na vyhlášení NP podle § 40 ZOPK i při aplikaci základních a bližších ochranných podmínek NP a dalších administrativních i koncepčních nástrojů ochrany NP. Nelze proto souhlasit s názorem navrhovatelů, že § 15 odst. 2 ZOPK požadavky uvedené v § 1 ZOPK vůbec nezohledňuje.

#### K části III. D (k § 15 odst. 3 a 4 ZOPK)

Národní parky jsou kategorií (zvláštní) ochrany přírody a definice dlouhodobých cílů ochrany NP sleduje zcela legitimní **prioritní zájem ochrany unikátní přírody v národních parcích**. Základním posláním NP proto musí být především naplňování těchto dlouhodobých cílů – při současném zohlednění dalších lidských aktivit (v souladu s § 1 ZOPK), které nejsou s uvedenými dlouhodobými cíli v rozporu.

Jak je uvedeno výše, **dlouhodobé cíle ochrany NP se promítají do dalších ustanovení zákona** upravujících režim NP, především ustanovení o zonaci a o péči (managementu) v jednotlivých zónách NP. Ve vztahu k zákonem stanoveným cílům NP (zachování nebo zlepšení předmětů ochrany) musí být posuzována intenzita, způsob i umístění jakékoliv činnosti v NP. Definování dlouhodobého přístupu pro velkoplošná zvláště chráněná území, promítajícího se do všech nástrojů ochrany, je zcela klíčové pro stabilitu a efektivitu péče o rozsáhlé území NP.

Nejedná se o byrokraticky formulovanou konstrukci, která nemá žádný normativní obsah, jak uvádějí navrhovatelé. Právní režim na území NP nelze stanovit bez pomoci neurčitých právních pojmů, které budou následně aplikovány podle okolností konkrétní situace.

Rovněž pojem „předmět ochrany“, který ZOPK používá v několika ustanoveních, je v konkrétní aplikační praxi velmi dobře interpretovatelný.

---

<sup>3</sup> Například v rozsudku č.j. 2 As 35/2007-75 ze dne 9. 11. 2007 uvedl Nejvyšší správní soud, že „dikce ustanovení § 1 cit. zákona, podle níž „je nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry,“ je zjevně ustanovením programovým a obecným, stanovícím zejména výkladová východiska pro další části zákona. Toto ustanovení je tedy dále v příslušných částech zákona blíže konkretizováno. Zohlednění uvedených potřeb přitom nemůže znamenat negaci primárních cílů zákona (například cílů soustavy Natura 2000), nýbrž hledání řešení respektujících veřejný zájem, avšak zároveň neovlivňujících primární účel zákona či ovlivňujících jej co možná nejméně.“



### K části III. E (k § 15 odst. 5 ZOPK)

Jak je uvedeno výše (K části II. návrhu), nebylo účelem Novelu nové vyhlášení čtyř dosud existujících národních parků ve smyslu konstituce nového zvláště chráněného území či jeho změny (nedošlo k žádné změně v územním vymezení, předmětech ochrany, ani ke zpřísnění bližších ochranných podmínek). ZOPK v ustanovení § 15a, 15b, 15c a 15d zajišťuje kontinuitu národních parků, které již byly na území ČR vyhlášeny.

Nelze přitom souhlasit s názorem navrhovatelů, že dikce ustanovení § 15 odst. 1 ZOPK před novelou a po jejím přijetí jsou natolik rozdílné, že by charakteru existujících NP nová formulace nevyhovovala. **Nová definice NP vychází z dosavadních kritérií a nově je přizpůsobena všeobecně uznávaným mezinárodním standardům pro tuto kategorii zvláště chráněného území.**

ZOPK v § 15 odst. 3 ve znění před Novelou („*Národní parky, jejich poslání a bližší ochranné podmínky se vyhláší zákonem*“) nestanovil, že národní parky mají být vyhlášeny zvláštním zákonem, jak uvádějí navrhovatelé; ZOPK „pouze“ stanovil, že pro vyhlášení NP má být použita forma zákona. **Účelem Novelu bylo sjednotit a zjednodušit pravidla pro všechny národní parky pod jedním právním předpisem za účelem zajištění přehlednosti a hospodárnosti právní úpravy a efektivity postupu správních orgánů.** Bude-li v budoucnu existovat záměr vyhlásit nový národní park, projedná se postupem podle § 40 ZOPK a následně se v tomto zákoně podle § 15 odst. 5 i vyhlásí.

Ve skutečnosti, že všechny národní parky jsou vyhlášeny jedním zákonem, nespátřuje vláda žádné omezení základních práv dotčených osob ani samosprávy; neztotožňuje se ani s tvrzením navrhovatelů, že vyhlášení NP zákonem, který upravuje i řadu jiných věcí, je „zatemněno“. Nejen, že právní předpis se silou zákona prochází v obou případech standardním legislativním procesem, ale právě **bezprostřední vazby vyhlášení (nového) NP k ostatním ustanovením ZOPK (základní ochranné podmínky, zonace, klidová území, rada NP, vztah k ustanovením lesního zákona atd.) jsou důvodem pro zcela logickou úpravu problematiky národních parků pod jedním zákonem** - takový postup je zcela v souladu s požadavky právního státu.

Zákon č. 123/2017 Sb. považuje vláda za moderní právní normu, která sjednocením pravidel pro všechny národní parky stabilizuje situaci na jejich území, a to jak při výkonu státní správy, tak i pro běžné občany.

### K části III. F (k § 15a až 15d ZOPK)

Jak již bylo uvedeno výše, **ustanovení § 15a až 15d zajišťují právní kontinuitu již existujících národních parků** (vyhlášených nařízeními vlády, resp. v případě NP Českého Švýcarska zákonem). **Územní vymezení, předměty ochrany i bližší ochranné podmínky byly v identické podobě převzaty do ZOPK (příloha č. 1 až 4, § 16a až 16d), v čl. III novely proto logicky došlo k datu její účinnosti ke zrušení původních zřizovacích předpisů všech čtyř dosud vyhlášených NP.**

Přechodné ustanovení (čl. II bod 10) se týká pouze NP České Švýcarsko, neboť pouze u tohoto NP dochází ke změně právní formy správy NP, a to z organizační složky státu na příspěvkovou organizaci Správa NP České Švýcarsko. Všechny ostatní správy existujících NP jsou v současné době příspěvkovými organizacemi a nadále těmito příspěvkovými organizacemi zůstávají;<sup>4</sup> nebylo tedy třeba v přechodných ustanoveních novely nijak upravovat přechod práv a povinností.

Správa NP České Švýcarsko je dosud organizační složkou státu (podle původního znění zákona č. 161/1999 Sb. byla též správním úřadem), zřízenou zákonem č. 161/1999 Sb., kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko. Zákon č. 161/1999 Sb. pozbývá dnem 31. 12. 2017 účinnosti (čl. III zákona č. 123/2017 Sb.) a **ke dni 1. ledna 2018 bude Ministerstvem životního prostředí zřízena na základě § 79 odst. 3 písm. t) ZOPK příspěvková organizace Správa NP České Švýcarsko.** Vláda připouští, že v čl. II bodu 10 Novely zůstalo, z důvodu délky projednávání návrhu Novely v Poslanecké sněmovně, uvedeno jako datum rozhodné pro přechod práv a povinností z pracovněprávních a majetkoprávních vztahů z organizační složky státu Správa Národního parku České Švýcarsko na příspěvkovou organizaci Správa Národního parku České Švýcarsko, datum 1. ledna 2017 (namísto 1. ledna 2018); uvedená skutečnost však bude napravena ve zřizovací listině příspěvkové organizace Správa NP České Švýcarsko a v souvisejících aktech, a nebude proto mít na přechod práv a povinností žádný vliv.

S účinností od 1. ledna 2018 tedy budou mít všechny správy NP stejnou právní formu příspěvkových organizací státu.

Vyhlašování NP (ani jiných zvláště chráněných území podle části třetí ZOPK) není záměrem, který by podléhal hodnocení důsledků na evropsky významné lokality a ptačí oblasti podle § 45h a 45i ZOPK. Je tomu právě naopak – **zvláště chráněná území, včetně NP, jsou**

---

<sup>4</sup> Správa Krkonošského NP byla zřízena v květnu 1963 tehdejší Východočeským krajským národním výborem, ke dni 1. 1. 1991 byla podle § 31 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí České republiky, v návaznosti na (tehdy účinný) § 3 nařízení vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský NP a stanoví podmínky jeho ochrany, převedena do působnosti MŽP. Správa NP a CHKO Šumava a Správa NP Podyjí byly zřízeny Ministerstvem životního prostředí jako příspěvková organizace ke dni 1. 7. 1991, podle § 3 zřizovacího nařízení č. 163/1991 Sb. resp. č. 164/1991 Sb.

**nástrojem ochrany evropsky významných lokalit a ptačích oblastí.** Konkrétní kategorie zvláště chráněného území, která má zajišťovat ochranu jednotlivých evropsky významných lokalit, je uvedena v nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, ve znění nařízení vlády č. 73/2016 Sb. a č. 207/2016 Sb.

### **K části III. G (zvláště k § 15d ZOPK o Národním parku Šumava)**

Jak již bylo uvedeno výše, za zcela nepravdivé považuje vláda tvrzení navrhovatelů, že Novela byla přijata bez jakéhokoliv bližšího zapojení a zohlednění zájmů dotčených obcí a krajů.

Samotnému **legislativnímu procesu projednávání návrhu Novely předcházela podrobná mnohaměsíční diskuse ve všech radách národních parků, na několika veřejných debatách s občany NP Šumava, diskutováno bylo se zástupci obcí a krajů, a to jak na půdě MŽP, tak přímo v dotčených regionech. V Poslanecké sněmovně byly návrhu zákona věnovány dva kulaté stoly pořádané garančním Výborem pro životní prostředí, velmi sledovaný seminář a samozřejmě i opakovaná projednání ve výborech a na plénu. S ohledem na výše uvedené má vláda za to, že jen stěží lze v našem právním řádu nalézt jakýkoliv jiný zákon, jehož obsah by byl tolik diskutován právě s územně samosprávnými celky.**

Specifika NP Šumava, o kterých hovoří navrhovatelé, nejsou důvodem pro přijetí zvláštního zákona, který by se zabýval výhradně právním režimem tohoto NP. Záměrem naopak bylo stanovit pro všechny NP jednotný režim spočívající v zavedení **právních institutů, které mají po obsahové i procesní stránce jednoznačný zákonný základ a které zároveň umožňují postihnout místní podmínky daného území,** a to v rámci široké diskuse se všemi zainteresovanými subjekty (zejm. opatření obecné povahy, projednávání klíčových dokumentů v radě parku atd.).

Specifikum NP Šumava nespočívá v tom, že by uvedené instituty nemohly být na tomto území (oproti ostatním NP) aplikovatelné. Situace v NP Šumava je bohužel specifická v tom smyslu, že zástupci některých obcí nejsou ochotni se v zásadních otázkách fungování NP vůbec dohodnout.

Jak je uvedeno výše k bodu III. C, je pojem „předmět ochrany“ zcela běžně užíván ve zvláštní územní ochraně přírody a ve vztahu ke konkrétnímu zvláště chráněnému území je i zcela běžně interpretován, aniž by to znamenalo libovůli ze strany státní správy. Předmět ochrany zvláště chráněných území, včetně NP, je vždy vymezován ve zřizovacích předpisech.

Nelze proto souhlasit s navrhovatelem ani v tvrzení, že není zřejmé, které konkrétní činnosti člověka jsou v NP omezeny a jakým způsobem. Zákazy a regulace konkrétních lidských aktivit zcela zřetelně vyplývají ze základních a bližších ochranných podmínek národních parků (tj. § 16 až 16d ZOPK).

#### K části IV. návrhu

##### (K ochranným podmínkám, klidovému území a zonaci národních parků)

Navrhovatelé neuvádějí, v čem spatřují nepřiměřenost omezení základních práv dotčených subjektů jednotlivými nástroji ochrany území NP. Nástroje ochrany vychází buď z dosavadní právní úpravy (základní ochranné podmínky, bližší ochranné podmínky), nebo se jedná o nástroje nové (klidová území, zonace, zásady péče), do jejichž projednávání jsou obce na základě ZOPK zapojeny.

Z podání navrhovatelů je zřejmé, že nechtějí vnímat národní parky jako kategorii ochrany přírody, ale jako území, v nichž má mít samospráva rozhodující slovo, a které mají sloužit především zájmům obce a přispívat k jejich rozvoji. Naprosto nepopíráme, že posláním národních parků je rovněž trvale udržitelný rozvoj obcí, jak ostatně § 15 odst. 4 ZOPK výslovně stanoví. **Zájmy samospráv však nelze jednostranně upřednostňovat na úkor veřejného zájmu na ochraně zcela unikátní přírody v národních parcích a škála nástrojů ochrany, která byla zákonodárcem zvolena, tento cíl účelně zajišťuje, a to i za účasti samosprávných celků.**

##### K části IV. A (základní ochranné podmínky)

Navrhovatelé uvádí, že rozšíření základních ochranných podmínek je prakticky ve všech případech nepřiměřeně, potažmo neodůvodněné. Nekonkretizují však, v čem nepřiměřenost (nedůvodnost) spatřují, ani neuvádějí, která konkrétní činnost podle jejich názoru nemá škodlivý dopad na přírodní prostředí národních parků a která by tedy měla být ze seznamu základních ochranných podmínek vyřazena.

ZOPK v původním znění nezohledňoval při stanovení základních ochranných podmínek zastavěná území a zastavitelné plochy obcí a většina podmínek se vztahovala k celému území NP. **Nové rozlišení na ochranné podmínky platné pro celé území NP a pro území mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí významně omezuje možnost nadužívání regulace** tam, kde není potřebná. Proto byly některé ochranné podmínky v zastavěných územích ze zákona vypuštěny (např. zákaz pořádání veřejných akcí, zákaz rozdělování ohňů nebo zákaz vjezdu mimo silnice a místní komunikace).

Zákazy škodlivých činností obsažené v základních ochranných podmínkách NP lze považovat za nejvýznamnější administrativní nástroje ochrany NP. Novelou jsou základní ochranné podmínky nově odlišeny pro území celého NP a pro území NP mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí. Oproti předchozí úpravě nejsou základní ochranné podmínky vázány na jednotlivé zóny NP, neboť **zonace je zákonem pojata jako výlučný nástroj managementu** (péče o území NP za účelem dosažení dlouhodobých cílů NP). Není účelné odstupňovat ochranné podmínky podle jednotlivých zón, k nimž je vztažen (pouze) odlišný management.

Katalog základních ochranných podmínek NP byl od samého počátku velmi pečlivě projednáván (viz výše) a byly do něho zahrnuty pouze lidské aktivity, které představují **ze své podstaty ohrožení nebo dokonce přímé poškození předmětů ochrany NP** (jde především o umístování vybraných typů staveb, jako jsou důlní díla, průmyslové zóny, změnu vodního režimu pozemků či rozšiřování nepůvodních druhů rostlin na území celého NP, nebo o umístování rozsáhlejších staveb vyžadujících územní rozhodnutí nebo územní souhlas, odstraňování svrchní vrstvy půdy, používání biocidů či zákaz vjezdu mimo vyznačená místa ve volné krajině NP).

Všechny zákazy, které jsou součástí katalogu základních ochranných podmínek NP, jsou **relativní povahy**, tedy je možné z nich při splnění zákonných podmínek udělit výjimku. Pro některé činnosti nebo osoby stanoví výjimku **přímo zákon**, pro další činnosti může být ze zákazů povolena výjimka správou NP. **Obce jsou ze zákona účastníky všech správních řízení vedených na území NP.**

#### **K části IV. B (bližší ochranné podmínky Národního parku Šumava dle § 16d ZOPK)**

Bližší ochranné podmínky, tj. regulace činností podle specifických potřeb jednotlivých NP, jsou pro NP nově stanoveny přímo v ZOPK (§ 16a až 16d), tedy nikoliv jako dosud ve zřizovacích předpisech jednotlivých NP.

Součástí těchto ochranných podmínek jsou pro každý NP dva okruhy činností:

- a) činnosti představující přímé riziko pro předměty ochrany konkrétního NP, které zákon zakazuje (například na území NP České Švýcarsko je zakázáno zasahovat do přirozeného vývoje skalních útvarů nebo nocovat mimo vyhrazená místa [§ 16a odst. 1 písm. a) resp. c) ZOPK] a dále
- b) činnosti, které svou povahou (intenzitou) obecně nemusí působit přímé ohrožení předmětů ochrany NP, a proto podléhají ad hoc individuálnímu posouzení správou NP (činnosti vázané na souhlas správy NP).

**U všech NP je činností podléhající souhlasu správy NP změna druhu nebo způsobu využití pozemků mimo zastavěné území a zastavitelné plochy obcí,** u NP České Švýcarsko je souhlasem správy NP podmíněno například zřizování nových vyhlídek nebo zpřístupňování skalních útvarů schodišti a žebříky [§ 16a odst. 3 písm. a) ZOPK].

Bližší ochranné podmínky obsažené v dosavadních zřizovacích předpisech jednotlivých NP byly s ohledem na jejich zastaralost a duplicitu s jinými právními předpisy (zejm. stavebním zákonem a vodním zákonem) prakticky neaplikovatelné. V novele byly proto na základě konzultace se správami jednotlivých NP ponechány **pouze činnosti, jejichž regulace není postižena jinými předpisy a která je zároveň z hlediska potřeb efektivní ochrany jednotlivých NP nezbytná.**

Navrhovatelé se zřejmě domnívají, že základních ochranných podmínek NP je v ZOPK obsaženo příliš mnoho, zatímco katalog bližších ochranných podmínek je pro jednotlivé NP naopak nedostatečný. S tím nelze zásadně souhlasit. Činnosti obsažené v základních ochranných podmínkách svými dopady jednoznačně **přímo ohrožují území všech NP,** zatímco činnosti, které jsou součástí bližších ochranných podmínek, buď **přímo ohrožují jen některý NP, nebo postačí jejich regulace** (jde o činnosti vázané na souhlas), aniž by musely být zákonem zakázány.

U každé činnosti, která je součástí základních i bližších ochranných podmínek, bylo velmi pečlivě zvažováno, zda jsou zákaz či regulace této lidské aktivity nezbytné. Klíčovým kritériem byl **dopad činnosti na přírodní prostředí NP.**

#### **K části IV. C (zóny ochrany přírody)**

Vymezení zón NP (obdobně CHKO) bylo od počátku účinnosti ZOPK pojímáno jako **nástroj ochrany území NP** (viz původní díkce § 17 odst. 1 ZOPK „*metody a způsoby ochrany území NP jsou odstupňovány na základě členění území NP zpravidla do tří zón ochrany přírody vymezených s ohledem na přírodní hodnoty*“). Jednotlivé zóny určovaly režim ochrany a byly k nim vztaženy a podle nich rozlišeny základní a bližší ochranné podmínky.

Nabytím účinnosti zákona č. 123/2017 Sb. získala zonace NP jiný význam – již nepředstavuje metody ochrany, ale **výlučně managementový režim** pro území NP. Takové pojetí odpovídá mezinárodně nejčastěji používanému definování jednotlivých zón a určuje také vymezení zonace na ucelených plochách, které jsou vhodnější pro uplatňování zásad managementu těchto ploch. Nové pojetí zonace, kdy každá zóna má určen svůj cíl a režim, odpovídá požadavkům Kategorizace chráněných území Mezinárodního svazu ochrany přírody (IUCN), aktualizované v roce 2008 právě za účelem zvýšení aktivní cílené péče o chráněná území.

Území NP je nově rozlišeno (§ 18 ZOPK) podle cílů ochrany a stavu ekosystémů na čtyři zóny ochrany přírody, a **to zónu přírodní, zónu přírodě blízkou, zónu soustředěné péče o přírodu a zónu kulturní krajiny.**

Každá zóna má zákonem vymezen svůj cíl (§ 18 odst. 1 ZOPK) a režim pro provádění zásahů v každé této zóně (§ 19 ZOPK). Arondace některých menších území (§ 18 odst. 2 a 3 ZOPK) je zákonem umožněna za zcela srozumitelných podmínek a při zařazení těchto ploch do jednotlivých zón bude muset být vždy prokázáno jejich naplnění.

Zatímco charakteristika zón byla dosud obsažena ve zřizovacích předpisech jednotlivých NP, nově je obsažena přímo v ZOPK, což vláda, na rozdíl od navrhovatelů, považuje za **výrazné zvýšení předvídatelnosti práva.**

Nová zonace NP je v zákoně upravena zcela logicky s tím, že ani v případě zákonného určení režimu zón se není možné vyhnout neurčitým právním pojmům. Cíle ochrany zóny zákon konkrétně stanoví v § 18 odst. 1 písm. a) až d); není pravdou, jak uvádí navrhovatelé, že cíl ochrany zóny zákon blíže nevymezuje. Je prakticky nemožné stanovit v zákoně přesně a určitě podmínky pro vymezení každé zóny NP, nebo dokonce stanovit jednotlivé zóny přímo zákonem. To musí být provedeno na základě odborné úvahy (správou NP) s tím, že následně musí být návrh zonace dohodnut s radou NP a poté obhájěn v legislativním procesu přípravy vyhlášky MŽP podle § 18 odst. 5 ZOPK. **V tomto smyslu nedochází v nové právní úpravě k žádné změně, která by znamenala nepřiměřený zásah do práva obcí a krajů na samosprávu.**

**Tzv. patnáctileté moratorium na změnu zonace** vymezenou podle nových pravidel stanovených Novelou (§ 18 odst. 6 ZOPK) má za cíl zajistit stabilitu „nové“ zonace. Změny ve struktuře a funkci ekosystémů, které jsou vyvolány cílenými zásahy člověka k naplnění cílů NP, nejsou realizovatelné během několika let, ale s ohledem na stav těchto ekosystémů se časová dotace, nezbytná k dosažení potřebných změn, může pohybovat od jednotek až po několik desítek let. A v případě, kdy je cílem zachování biologické rozmanitosti, se bude jednat o periodické, popřípadě trvalé činnosti. Zonace by neměla být stanovena arbitrárně, ale vždy na základě cíle ochrany přírody v NP a stavu dotčených ekosystémů.

První vymezení zón bude představovat **určení cílů ochrany přírody v NP**, další zonace (změna) bude **vyhodnocovat, jak se daří tyto cíle naplňovat.** Vláda proto nesdílí názor předkladatelů, že patnáctileté moratorium představuje porušení dělby moci plynoucí z Ústavy, neboť je odůvodněno právní jistotou a vychází z odborného odhadu, po jakou dobu není změna zonace nezbytná.

#### K části IV. D (klidové území národního parku)

Omezení pohybu osob na území NP bylo podle předchozí právní úpravy vázáno, obdobně jako regulace dalších činností, na zonaci: do nabytí účinnosti zákona č. 123/2017 Sb. byl ze zákona zakázán vstup paušálně na území I. zóny NP, mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody. Stávající úprava, která omezovala vstup na celé území I. zóny NP bez ohledu na skutečnou potřebu regulace pohybu osob, se ukázala jako nevhodná k zajištění cílů ochrany přírody NP a zcela záměrně byla nahrazena novým přístupem.

**Je odborně podloženo, že omezení vstupu je účelné vázat na plochy s výskytem ekosystémů a biotopů druhů citlivých na změny stavu vyvolané pohybem většího počtu návštěvníků.**

Klidová území by tedy cíleně měla být vymezována pouze tam, kde se citlivé ekosystémy a druhy vyskytují s tím, že míře citlivosti konkrétních ekosystémů a druhů bude zároveň přizpůsoben způsob pohybu na cestách a trasách (§ 17 odst. 2 ZOPK), které správa NP v klidovém území vyhradí opatřením obecné povahy<sup>5</sup> jako veřejně přístupné (vstup bude na tyto cesty a trasy umožněn například pouze v některé roční době, pouze pro pěší nebo pouze s průvodcem).

Zákonodárce si byl vědom, že vymezení klidových území podle nové právní úpravy<sup>6</sup> bude klást jak na MŽP, které bude projednávat a v konečné fázi vydávat opatření obecné povahy, jimiž klidová území vymezí, tak na správu NP, která pro stanovení klidových území bude připravovat odborné podklady, vysoké argumentační nároky. Pro vymezení klidových území, jehož důsledkem je zákaz vstupu mimo vyhrazené cesty a trasy, musí být naplněny zákonem stanovené skutkové předpoklady, jejichž naplnění musí být zjištěno a důkazně doloženo v proceduře vydávání opatření obecné povahy. Nadto (i při naplnění zákonem stanovených předpokladů pro zákaz vstupu), musí jít **z hlediska územního, věcného i osobního o nejmenší omezení, které ještě postačuje k dosažení zákonem stanoveného cíle**, tedy umožnění nerušeného vývoje ekosystémů nebo jejich složek, které jsou citlivé na nadměrný pohyb osob a zranitelné vlivem rušivých vlivů s ním spojených. Obdobně jako u jiných důležitých dokumentů ochrany NP bude procesu projednávání opatření obecné povahy předcházet projednání návrhu klidových území v radě NP. Návrh klidových území je správa NP povinna dohodnout s radou NP (§ 20 odst. 3 ZOPK), případně následně předložit rozpor

---

<sup>5</sup> Do doby vyhrazení a označení cest v klidovém území podle § 17 odst. 2 ZOPK se za vyhrazené a označené cesty považují cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody podle znění ZOPK před účinností zákona č. 123/2017 Sb.

<sup>6</sup> Řízení o vymezení klidového území musí být zahájeno nejpozději do dvou let ode dne nabytí účinnosti zákona č. 123/2017 Sb., tzn. do 1. 6. 2019; do doby vymezení a označení klidového území se za klidové území považuje území I. zóny vymezené a označené podle dosavadních předpisů (čl. II bod 6 zákona č. 123/2017 Sb.).



MŽP, které může návrh klidových území upravit, a následně projednat postupem podle části šesté správního řádu.

V návaznosti na vydání opatření obecné povahy, kterými se stanoví klidová území jednotlivých NP, bude nejprve správa NP projednávat s radou NP cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích (§ 20 odst. 3 ZOPK) a následně bude projednávat návrh opatření obecné povahy, kterým cesty a trasy v klidovém území vyhradí (§ 17 odst. 2 ZOPK).

**Vláda považuje za zjevné, že pojmové vymezení klidového území i proces, kterým budou klidová území stanovena, v žádném případě neumožňují neomezené zásahy do svobody pohybu na území NP. Nové pojetí klidového území dle názoru vlády v souladu s ústavními kautelami připouštějícími omezení některých základních práv a svobod z titulu ochrany přírody (zejm. čl. 11 odst. 3 věta třetí, čl. 26 odst. 2, čl. 35 odst. 3 a čl. 14 odst. 3 LZPS).**

#### K části IV. E

Všechna omezení, která jsou součástí právního režimu NP, jsou opřena o zákonné limity a jak pro návštěvníky, tak pro další subjekty realizující své aktivity na území NP, jsou předvídatelná. Je nepochybně nezbytné rozlišovat, zda se jedná o běžného návštěvníka (pro něhož musí být jednoznačně seznatelné obecné zákazy vstupu a dalších činností prováděných v rámci běžných turistických a rekreačních aktivit), nebo zda se jedná o subjekty provádějící v území kvalifikované činnosti spojené se zásahem do přírodního prostředí NP (stavby, terénní úpravy, užívání chemických látek atd.).

Pro zajištění dostatečné informovanosti návštěvníků o režimu NP je nejen provedeno vyznačení hranic a klidového území NP (podle vyhlášky č. 64/2011 Sb.; její novelizace je v současné době připravována a předpokládáme, že nabude účinnosti k 1. lednu 2018), ale správou NP je i vydáván **návštěvní řád NP**, jehož úkolem nově bude přehledně shrnout všechna omezení vyplývající z režimu NP.

**Návštěvní řád NP**, který byl podle předchozí právní úpravy též nástrojem regulace některých činností, včetně omezení vstupu do některých částí NP, **již podle Novelý nemůže zakládat zákazy nebo omezení činností.**<sup>7</sup> Regulace činností vyplývá ze zákona, z opatření obecné povahy nebo z rozhodnutí vydaných podle konkrétních zákonných ustanovení (klidová území, vyhrazení cest a tras v klidových územích, vyhrazení cest a ploch ze základních ochranných podmínek) a návštěvní řád představuje pouze **informativní**

---

<sup>7</sup> Návštěvní řády NP vydané podle dosavadních právních předpisů platí po dobu v nich uvedenou, nejdéle však 3 roky ode dne nabytí účinnosti zákona č. 123/2017 Sb., tzn. nejdéle do 1. 6. 2020. Viz čl. II bod 9 zákona č. 123/2017 Sb.

**dokument**, shrnující režim pohybu po NP stanovený zákonem, opatřeními obecné povahy a rozhodnutími vydanými na základě ZOPK. Správa každého NP musí pojmout elektronickou a písemnou podobu návštěvního řádu tak, aby zveřejněné podmínky omezení a výčet turistických a rekreačních činností, které jsou na území NP zakázány nebo omezeny, byly přehledné, srozumitelné a pro návštěvníky uživatelsky přívětivé.

Co se týče kvalifikovaných činností, v žádném zvláště chráněném území není možné zajistit zákonem absolutní předvídatelnost, zda je či není daná činnost v daném místě realizovatelná či nikoliv. To bude vždy záležet na **odborném posouzení dopadů konkrétní činnosti na dané území NP či jeho ochranné pásmo**. Zákon stanoví pro takové posouzení dostatečná kritéria, jejichž naplnění musí být posouzeno individuálně podle okolností každého případu.

## K části V

### (Rada národního parku)

I podle nového znění § 20 odst. 1 ZOPK zůstává **rada NP iniciativním a konzultačním orgánem** pro záležitosti příslušného NP. **Delegovaní zástupci obcí a krajů,<sup>8</sup> na jejichž území se NP a jeho ochranné pásmo rozkládá, jsou ze zákona členy rady NP.**

Oproti dosavadnímu znění, kdy zákon zakládal povinnost dohodnout zonaci NP, návštěvní řád a plán péče se zástupci obcí zastoupenými v Radě NP, je nově povinnost dohody nad návrhem zón NP, návrhem klidových území, cest a tras navržených k vyhrazení v klidových územích NP a míst navržených k vyhrazení vztažena v § 20 odst. 3 ZOPK **k celé radě NP** („*Návrh ... je orgán ochrany přírody povinen dohodnout s radou.*“). Touto změnou byla jednoznačně podpořena **role Rady NP jako kolektivního odborného poradního fóra**, bez upřednostňování zájmů pouze jedné (samosprávné) složky rady NP. Preference dohody se zástupci obcí a upozadění názoru vědecké a podnikatelské sekce a zástupců ekologických spolků relativizovalo přínos Rady NP jako multioborového orgánu, v němž má být – pokud možno – dosaženo shody mezi všemi členy a v němž má být vyváženo postavení mezi odbornou a regionální složkou. **V tomto smyslu považuje vláda uvedenou změnu za souladnou s demokratickými principy státu a za změnu, která naplní účel rady NP jako kolektivního fóra všech subjektů, které jsou dotčeny režimem NP.**

Ani Evropská charta místní samosprávy, o niž navrhovatelé opírají své privilegované postavení v radě NP, „rozhodně nezaručuje úplnou svobodu územní samosprávy“, „nečiní

---

<sup>8</sup> Povinné zastoupení krajů v radě bylo novelou č. 123/2017 Sb. založeno nově, nicméně i do této doby se vždy zástupci krajů účastnili jednání rady NP jakožto zástupci jmenovaní ředitelem správy, tzn. *de facto* nedošlo k žádné změně v procesním postavení zástupců krajů v radě NP.

z územní samosprávy svrchovaná tělesa blíží se státům“ a „z ustanovení Charty lze dovodit, že zákonná omezení a pokyny pro působení územní samosprávy jsou přípustné, přičemž „jednotlivá úprava ... může být poměrně přísná a svazující, jsou-li k tomu ospravedlnitelné důvody“ (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 34/02).

## K části VI. A a VI. B

### (lesy v národních parcích, nakládání s lesy v NP)

Lesy v NP plní oproti hospodářským lesům prioritně jiné – mimoprodukční – funkce. To je zřetelné jak z příslušných ustanovení Novely (především § 22 odst. 1 a § 22a), tak i z ustanovení lesního zákona<sup>9</sup>, který v § 8 odst. 1 písm. c) přiznává lesům na území NP **statut lesů zvláštního určení s tím, že zároveň v návěti § 8 odst. 1 stanoví, že lesy zvláštního určení nejsou lesy ochrannými**. Proto se vláda, na rozdíl od navrhovatelů, nedomnívá, že výslovné vyloučení statutu hospodářských lesů pro lesy v NP je nesouladné s ustanoveními § 6, 8 a 9 lesního zákona; z konstatování, že lesy v NP nejsou lesy hospodářskými, nelze podle našeho názoru dovodit, že by se jednalo o lesy, které nejsou zařazeny do žádné kategorie lesa, jak navrhovatelé naznačují. Naopak, z dikce lesního zákonu jednoznačně vyplývá, do které kategorie lesy na území NP patří. ZOPK respektuje terminologii lesního zákona, hovoří-li o „hospodaření v lesích“. V lesích NP nejsou navíc vyloučena veškerá ustanovení lesního zákona (ale pouze některá – viz dále) a není proto důvod tento obecný pojem v ZOPK nepoužívat.

**Novela nově upravila vztah k ustanovením lesního zákona a jednoznačně vymezila vztah obou předpisů při hospodaření v lesích v NP.** Zatímco podle dosavadní právní úpravy byla aplikace některých ustanovení lesního zákona (o zásazích proti škůdcům a o případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod) v NP podmíněna ad hoc vydávaným souhlasem orgánu ochrany přírody (a v případech ostatních ustanovení lesního zákona se střet s režimem NP řešil ad hoc v jednotlivých případech), nově je aplikace některých ustanovení lesního zákona v lesích NP ZOPK ze zákona přímo vyloučena. ZOPK nově (§ 22a odst. 2) vylučuje uplatnění některých povinností, které vyplývají vlastníkům lesů z lesního zákona, a to v zóně přírodní a zóně přírodě blízké.

**Zákonný limit, podle něhož jsou vlastníci nebo nájemci lesů v NP povinni hospodařit v nich tak, aby byly zachovány nebo podporovány jejich přirozené ekologické funkce a biologická rozmanitost (§ 22a odst. 1 ZOPK), dle názoru vlády zcela koresponduje s ustanovením lesního zákona, podle něhož v lesích zvláštního určení je veřejný zájem**

---

<sup>9</sup> Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

**na zlepšení a ochraně životního prostředí nadřazen produkčním funkcím (§ 8 odst. 2 lesního zákona). Jedná se o obecný limit, který je dále promítnut v § 22a odst. 2 a 3 ZOPK.** Vláda proto zásadně odmítá názor navrhovatelů, že hospodaření ve smyslu zákona o lesích de facto vylučuje zohlednění ekologických funkcí lesů – názor vlády je zcela opačný: vláda považuje za naprosto slučitelné hospodaření v lesích při současném zohlednění mimoprodukčních funkcí lesa.

#### **K části VI. C a VI. D**

##### **(omezení zcizitelnosti vlastnického práva státu k některým pozemkům v národních parcích, předkupní právo a financování výkupu pozemků)**

Pozemky ve vlastnictví státu, k nimž přísluší správám NP právo hospodaření, tvoří převažující procento pozemků v NP (v Krkonošském NP je to 62 % pozemků, v NP Šumava 87 %, v NP České Švýcarsko 99 % a v NP Podyjí 80 %). Lze považovat za zcela legitimní zájem státu, jehož úkolem je zajišťovat veřejný zájem na ochraně přírody, aby pozemky v přírodně nejvzácnějších územích (NP přitom celkem pokrývají pouze 1,5 % území České republiky) byly v jeho vlastnictví. Zcela nepochybně se jedná o majetek, který je nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti a veřejného zájmu ve smyslu čl. 11 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Jsou-li pozemky v NP v rukou státu, může na nich stát lépe naplňovat **veřejný zájem na ochraně přírody a zajistit efektivní péči o mimořádné přírodní hodnoty nacházející se v NP**. Obdobně je i v řadě dalších (nejen) evropských zemí strategickým záměrem státu získat co nejvíce pozemků v chráněných územích do svého vlastnictví. Za tím účelem jsou v právních předpisech zakotveny potřebné nástroje, včetně omezení zcizitelnosti a předkupního práva státu. Nelze souhlasit s názorem předkladatelů, že omezení zcizitelnosti nemá z pohledu ochrany přírody žádnou přidanou hodnotu. Takový názor je zásadním nepochopením tohoto institutu. Ze samotného podání navrhovatelů, které neustále poukazuje na omezování práv obcí v důsledku veškerých institutů ochrany NP, je zřejmé, o jak důležité nástroje ochrany přírody se jedná.

**Omezení vlastnického práva zákonným předkupním právem státu k nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území NP (a rovněž národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi podle § 61 odst. 1 ZOPK) představuje podle názoru vlády přípustné omezení vlastnického práva v důsledku realizace veřejného zájmu na zajištění ochrany přírody v NP (obdobně je předkupní právo nástrojem k zajištění ochrany některých kulturních památek nebo pozemků určených územním plánem pro veřejné**

**potřeby).** Je přitom třeba zdůraznit, že **je to především stát, jehož úlohou je hájit veřejný zájem na ochraně přírody, zde v nejcennějších přírodních územích.** Předkupní právo státu je podle § 61 odst. 1 ZOPK omezeno na „volnou krajinu“ NP - tedy pouze na nejhodnotnější pozemky s výskytem přírodních ekosystémů a jejich složek a netýká se pozemků v sídelních útvarech.

Omezení zcizitelnosti i předkupní právo státu k pozemkům v NP proto vláda považuje za souladné s čl. 11 odst. 3 věta třetí a čl. 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

### **Závěr:**

Obce a kraje jsou bezpochyby důležitými partnery správ NP při plánování a uskutečňování opatření na ochranu přírody na území NP. ZOPK přiznává obcím řadu oprávnění, na jejichž základě se mohou podílet na konečné podobě klíčových dokumentů řízení a ochrany NP i na podobě konkrétních správních rozhodnutí vydávaných správami NP. Je však třeba zdůraznit, že obce nemají podle ZOPK privilegované postavení, které by jim zakládalo právo, aby byl při projednávání dokumentů v Radě NP a při vedení správních řízení vždy respektován jejich názor. Takové postavení obcím nepřiznává § 71 ZOPK, dle kterého se obce prostřednictvím svých orgánů zapojují do ochrany přírody a krajiny ve svých územních obvodech, orgány ochrany přírody jsou povinny s obcemi spolupracovat a dle kterého jsou obce ve svých územních obvodech účastníky řízení podle ZOPK, ani obecně formulovaný § 1 ZOPK, podle něhož je při ochraně přírody a krajiny nutno zohlednit hospodářské, sociální a kulturní potřeby obyvatel a regionální a místní poměry.

Rovněž rozhodovací praxe soudů se kloní k názoru, že z obecného ustanovení § 1 ZOPK nelze dovodit, že by obce jako účastníci řízení disponovaly jakýmsi zvláštním privilegovaným postavením, ze kterého by vyplývalo jejich „procesní právo“ na to, aby jejich návrhům bylo rozhodujícím orgánem vyhověno, či aby byly jejich názory rozhodujícím orgánem bezvýhradně „respektovány“.<sup>10</sup>

Role obcí i krajů v ochraně přírody je i na území NP a jejich ochranných pásem nezastupitelná a ZOPK podle názoru vlády přiznává obcím i krajům silné postavení k prosazování jejich zájmů.

Derogační návrh předložený navrhovateli působí dojmem, že existence národních parků je pro obce a kraje pouze přítěží a nepřináší jim žádné výhody (v bodě 27. návrhu dokonce navrhovatelé hovoří o vyhlášení NP jako o „hrozbě“). Ochranný režim NP je pochopitelně

---

<sup>10</sup> Např. rozsudek NSS č.j. 3 As 51-2012 – 128 ze dne 4. dubna 2013, ve kterém NSS rovněž uvedl, že ZOPK a související ustanovení lesního zákona jednoznačně preferují zájem na ochraně lesů z hlediska ochrany přírody a krajiny před zájmem na ochraně hospodářských práv jejich vlastníků či správců.

spojen s omezením určitých aktivit v území, které představují nebo mohou představovat ohrožení předmětů ochrany národního parku. Na druhou stranu je však existence NP pro obce i kraje významným přínosem a přináší jim nejen zisky z turistického ruchu a z dotačních programů určených pro obce v NP.<sup>11</sup> Nelze pominout přínos unikátní a čisté přírody pro všechny obyvatele národních parků; jistě i její existencí jsou obyvatelé obcí v národních parcích oproti ostatním regionům významně zvýhodněni.

Navrhovatelé ve svých jednotlivých polemikách neuvádějí, jakým konkrétním způsobem zasáhl zákon č. 123/2017 Sb. do ústavou zaručeného práva obcí a krajů na samosprávu (která složka tohoto práva byla podle jejich názoru narušena). Citovaný zákon nezasahuje nepřiměřeným způsobem do majetkových poměrů územně samosprávných celků, do práva na samostatné spravování obcí prostřednictvím zastupitelstev, ani nijak jinak nepřípustně neomezuje právo místních orgánů regulovat veřejné záležitosti. Právní úprava, jež je předmětem novely, není ani v rozporu s Evropskou chartou územní samosprávy. Jak ostatně konstatoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/02, ani tato charta nezaručuje úplnou svobodu územní samosprávy a nečiní z územní samosprávy svrchovaná tělesa blížící se státům; územní samospráva neznamena svrchovanost místních společenstev.

Vláda je též přesvědčena, že zákon č. 123/2017 Sb. byl přijat v mezích ústavně stanovené kompetence a ústavně předepsaným způsobem, a že všechna jeho ustanovení lze interpretovat ústavně konformním způsobem.

Na základě výše uvedených argumentů **vláda navrhuje, aby Ústavní soud návrh skupiny senátorů** vedený pod spisovou značkou Pl. ÚS 18/17 na zrušení jednotlivých ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, resp. na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, **zamítl**.

---

<sup>11</sup> Studie zpracovaná Přírodovědeckou fakultou UK v Praze prokázala, že lidé žijící v Národním parku Šumava nemají kvůli přísnější ochraně přírody nižší životní standard, než lidé žijící v obcích mimo NP. Z porovnání dat z let 1971-2016 vyplynulo, že obce v NP Šumava patří v ČR mezi nejbohatší, mají nižší nezaměstnanost a výrazně vyšší příjmy z daní.

Zdroj: Horká, P.: Socioekonomické aspekty vlivu ochrany přírody v národních parcích na místní obyvatele. Přírodovědecká fakulta UK, 2017.

[http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/socioeconomicke\\_aspekty\\_ochrany\\_prirody\\_np\\_30\\_3\\_2017.pdf](http://www.hnutiduha.cz/sites/default/files/socioeconomicke_aspekty_ochrany_prirody_np_30_3_2017.pdf)

Obdobně též studie „Lokální rozvoj na Šumavě“ - Závěrečná publikace shrnující výsledky projektu Analýza vývoje Národního parku Šumava za období uplynulých 15 let, NP Šumava 2010. Zdroj: [http://www.npsumava.cz/gallery/10/3118-sbornik4\\_lokalnirozvoj.pdf](http://www.npsumava.cz/gallery/10/3118-sbornik4_lokalnirozvoj.pdf).