

K čemu slouží přechodně chráněná plocha

Svatava Havelková

Podle ust. § 13 odst. 1 zákona č. 114/1992, o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších právních předpisů (ZOPK) „území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů může orgán ochrany přírody svým rozhodnutím vyhlásit za přechodně chráněnou plochu... Přechodně chráněná plocha se vyhlašuje na předem stanovenou dobu, případně na opakované období, například dobu hnízdění.“ Jde o právní institut, který není v praxi příliš frekventovaný, avšak pokud je využit, velmi často zjišťujeme, že jeho užití je zcela chybné.

Opakovaně se setkávám zejména s tím, že příslušné orgány ochrany přírody (obecní úřady obcí s rozšířenou působností či správy) mají představu, že při zjištění hnízdění některých zvláště chráněných druhů ptáků, zejména dravců, je třeba k ochraně nerušeného hnízdění stanovit přechodně chráněnou plochu. Přitom si orgány ochrany přírody předem nejasný smysl tohoto právního nástroje a meze jeho využití. Jejich záměrem obvykle bývá omezit v těchto případech lidské aktivity v okolí místa hnízdění, zejména regulovat nadměrný pohyb osob a sportovně-rekreační využívání území, např. výkon horolezecké činnosti. K tomuto cíli vyhlášení přechodně chráněné plochy však sloužit nemůže. O jeho vyhlášení se rozhoduje ve správním řízení, tedy je správním rozhodnutím, které má své konkrétní adresáty – účastníky řízení, a lze jím rozhodnout o omezení využívání území právě jen těmito adresáty. Na rozdíl od normativních správních aktů (nařízení) nebo od správních aktů „smíšených“ (opatření obecné povahy) lze správním rozhodnutím vždy rozhodnout pouze o právech a povinnostech konkrétních adresných subjektů. Pokud tedy orgán ochrany přírody rozhoduje o vyhlášení přechodně chráněné plochy, pak v rozhodnutí

o jejím vyhlášení stanoví omezení využívání území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany, a toto rozhodnutí je adresováno zcela konkrétním právním subjektům, zejména vlastníkům a nájemcům pozemků. Rozhodnutím o vyhlášení přechodně chráněné plochy nelze tedy regulovat činnost předem neznámého okruhu subjektů a nelze žádným způsobem stanovit omezení neurčitému okruhu třetích osob, např. všem, kteří chtějí území využít ke sportovně-rekreační činnosti. Pokud by v budoucnu společenská a politická situace v naší zemi umožňovala důkladnější revizi a zásadnější novelizaci zákona o ochraně přírody a krajiny, případně zcela novou právní úpravu ochrany přírody a krajiny, je na místě uvažovat o změně tohoto ustanovení tak, aby k vyhlášení přechodně chráněných ploch bylo využito formy opatření obecné povahy. Tato forma totiž umožňuje řešení zcela konkrétních věcí (tím se podobá správnímu rozhodnutí) ve vztahu k předem neurčenému okruhu adresátů, tak jako tomu je u normativních správních aktů.

V případě ochranných podmínek přechodně chráněné plochy, tj. nutných omezení vlastníků či nájemců pozemků z důvodu výskytu významných rostlinných či živočišných druhů, nerostů či paleontologických nálezů, by orgán ochrany přírody měl vždy před užitím administrativních nástrojů dát přednost možné dohodě s vlastníky či nájemci o způsobu obhospodařování pozemků. Tak lze např. s vlastníkem lesa dohodnout, že po dobu hnízdění dravců nebude v okolí hnízda provádět těžbu a přibližování dřeva a pěstební činnosti s použitím mechanizačních prostředků, anebo s vlastníkem zemědělského pozemku sjednat dobu a způsob provádění seče travního porostu.

Právní institut přechodně chráněné plochy má ještě další meze využití v tom, že rozhodnutím o jejím vyhlášení lze konkrétním subjektům pouze stanovit ome-

zení ve způsobu využívání pozemku, nelze však účastníkům řízení ukládat povinnosti, aby nějakým způsobem aktivně konali. Zejména nelze na vlastních či nájemcích pozemků vyžadovat, aby zamezili přístupu třetím osobám na pozemek, oplotili jej či aby na něm prováděli konkrétní managementová opatření k docílení zlepšení jeho stavu s ohledem na předmět ochrany přechodně chráněné plochy. K dosažení příznivějšího stavu biotopu významných rostlin či živočichů lze využít pouze postupu podle ust. § 68 ZOPK, tj. uzavření dohody s vlastníkem či nájemcem pozemku (s možností případného poskytnutí finančního příspěvku podle § 69 odst. 1 ZOPK), případně taková opatření může provést za podmínek stanovených v ust. § 68 odst. 3 a 4 (ZOPK) na své náklady orgán ochrany přírody sám či prostřednictvím jiných subjektů.

Poslední poznámkou chci upozornit na to, že zákon hovoří o možnosti vyhlášení přechodně chráněné plochy, vyskytují-li se na ní významné rostlinné či živočišné druhy. Tento nástroj lze tedy využít i k ochraně stanovišť druhů, které nejsou vyhlášeny za druhy zvláště chráněné a jimž není poskytována zvýšená ochrana formou zákazů daných v ust. § 49 (základní podmínky ochrany zvláště chráněných rostlin) a ust. § 50 (základní podmínky ochrany zvláště chráněných živočichů) ZOPK, a to v těch případech, kdy jejich výskyt považuje orgán ochrany přírody za významný a zvýšenou ochranu shledá jako společensky žádoucí. Kromě důvodů výskytu významných rostlinných a živočišných druhů, nerostů a zkamenělin může být přechodně chráněná plocha vyhlášena i z důvodů vědeckých a studijních. Jde zejména o ty případy, kdy na vymezené ploše jsou vědecky a studijně sledována určitá rostlinná a živočišná společenstva a po tuto dobu je potřebné zde omezit vlivy lidské činnosti.

Autorka je právníčkou na Ministerstvu životního prostředí

SUMMARY

Havelková S.: On the Purpose of Establishing a Temporary Protected Area

Act No. 114/1992 Gazette on the Protection of Nature and the Landscape, as amended later, allows in its Article 13 to establish a Temporary Protected Area (TPA), protecting a site or an area with the unpredicted occurrence of important wild plant and animal species, minerals and palaeontologic findings. The area is declared for the fixed period set in advance, the repeated periods, as for the breeding/

nesting season respectively. The State Nature Conservancy authorities have very often used to misapply the above legal tool. The TPA can be established only by the administrative decision, which is particularly addressed. Because the legal tool cannot limit land-use by subjects which have not been set in advance, movement of persons across the landscape or using the landscape for leisure, recreation and sport purposes cannot be controlled and regulated by declaring a TPA. The decision on establishing a TPA can limit landowners and renters in managing the area, but they are not obliged to act themselves for improving the state of nature.