



Společná strategie péče o Krkonošský národní park a Karkonoský Park Narodowy

Příloha 5.1 Analýza legislativy



V Praze dne 22. 2. 2019

Zadavatel: Správa Krkonošského národního parku
se sídlem: Dobrovského 3 , 543 01 Vrchlabí
IČ: 00088455
DIČ: CZ00088455

Dodavatel: Advokátní kancelář Petržílek, s. r. o.
se sídlem: Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly
IČ: 03144623
Pobočka: Kunětická 2534/2 , 120 00 Praha 2 – Vinohrady

Zpracoval: Mgr. Petr Janeček, advokát

Právní analýza české a polské legislativy

upravující a zasahující do oblasti ochrany přírody vztahující se k činnosti národních parků,
tj. Krkonošského národního parku a Karkonoského Parku Narodowego

Přílohy:

1. Tabeleární přehled srovnávaných právních úprav



SEZNAM POŽÍVANÝCH ZKRATEK

Obecné zkratky

NP – národní park

KRNAP – Krkonošský národní park

K PN – Karkonoský Park Narodowy

IUCN – International Union for Conservation of Nature (Mezinárodní svaz ochrany přírody)

EU – Evropská unie

EVL – evropsky významná lokalita

Dz U RP – Dzeinik ustaw Rzeczypospolitej Polkiej (Sbírka zákonů Polské republiky)

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

Aarhuská úmluva – Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí

České zákony

ZOPK – zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů,

Les Z – zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů

Vod Z – zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon EIA – zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Z Mysl – zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů

Z Ryb – zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů

Stav Z – zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon o majetku – zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Služební zákon – zákon č. 234/2016 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

ZZVZ – č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů



Trestní zákoník – zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o informacích – č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o informacích o ŽP – zákon č. 123/1998 Sb., o přístupu k informacím o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon o přestupcích – zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Polské zákony

UOP – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, ve znění pozdějších předpisů

UL – ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, ve znění pozdějších předpisů

UPV – ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, ve znění pozdějších předpisů

Ustawa EIA – ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, ve znění pozdějších předpisů

UPLw – ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, ve znění pozdějších předpisů

U Ryb Ś – ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, ve znění pozdějších předpisů

UPOŚ z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, ve znění pozdějších předpisů

UZPPR – ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, ve znění pozdějších předpisů

UFP – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ve znění pozdějších předpisů

UoSC – ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, ve znění pozdější

Kokeks karny – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r.– Kodeks karny, ve znění pozdějších předpisů

PZP – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, ve znění pozdějších předpisů

UPLt – ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, ve znění pozdějších předpisů



ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ PETRŽÍLEK, s. r. o.

JUDr. et Ing. Petr Petržílek, Ph. D.

v seznamu advokátů ČAK pod ev. č. 13205

Mgr. Petr Janeček, spolupracující advokát

Mgr. Martin Vlk, pověřený zaměstnanec

Mgr. Eliška Váňová, advokátní koncipient

Ing. Martina Jaklová, MBA, pověřený zaměstnanec

UDIP – ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, ve znění pozdějších předpisů

UPB – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ve znění pozdějších předpisů

UOPZCZ – ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, ve znění pozdějších předpisů

UKW – ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, ve znění pozdějších předpisů

Obsah

1	Popis národních parků	9
1.1	Definice NP na národní úrovni a kompatibilita s definicí IUCN	9
1.2	Kategorizace IUCN pro oba parky	11
1.3	Předmět ochrany v obou parcích + předmět ochrany EVL a PO	12
1.4	Rozlohy území a jeho vymezení.....	14
1.5	Diferenciace území NP (zóny, ochranné pásmo, rozdílnost režimů).....	14
1.6	Základní dokumenty odborné péče (platnost, obsah, závaznost)	16
1.7	Data prvního vyhlášení.....	17
2	Analýza postavení správy národního parku.....	19
2.1	Výkon státní správy	19
2.1.1	Obecné porovnání – ochrana přírody	19
2.1.2	Lesy v národních parcích	20
2.1.3	Vody v národních parcích.....	20
2.1.4	Myslivost a rybářství v národních parcích	21
2.1.5	Územní plánování v NP	21
2.1.6	Posuzování vlivů na životní prostředí	22
2.2	Majetkoprávní postavení Správy KRNAP a KPN.....	23
2.2.1	Právní status organizace a její financování	23
2.2.2	Nakládání s majetkem správ NP	24
2.2.3	Nezcižitelnost nemovitého majetku v NP	24
2.2.4	Restituce v NP.....	25
2.3	Postavení zaměstnanců organizace spravující národní park.....	26
2.4	Ochrana zaměstnanců organizace spravující národní park při výkonu činnosti.....	27
3	Regulace návštěvnosti	29
3.1	Základní ochranné podmínky národních parků	29
3.2	Návštěvní řád	30
3.3	Možnost zpoplatnění vstupu do vybraných částí NP.....	30
3.4	Veřejné zakázky.....	31
3.5	Postavení strážce přírody.....	31
4	Způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku	33
4.1	Rada parku.....	33
4.2	Právo na informace a informační povinnosti.....	33



4.3	Účast spolků v povolovacích řízeních	34
4.4	Přístup k soudní ochraně.....	35
5	Vybrané instituty	37
5.1	Soustava Natura 2000 a přeshraniční posuzování koncepcí a záměrů	37
5.2	Ochrana dřevin v národních parcích.....	38
5.3	Ochrana jeskyní	38
5.4	Konektivita krajiny a územní plánování.....	40
5.5	Povolování staveb v národních parcích	40
5.6	Ochrana druhů (systém a nástroje)	41
5.7	Vynucování práva (přestupky, trestné činy a jiné delikty).....	43
6	Závěrečné vyhodnocení analýzy	45
6.1	K části 1 – Popis národních parků	46
6.1.1	Definice NP na národní úrovni a kompatibilita s definicí IUCN	46
6.1.2	Kategorizace IUCN	46
6.1.3	Rozlohy území a jeho vymezení	46
6.1.4	Diferenciace území NP (zóny, ochranné pásmo, rozdílnost režimů)	47
6.1.5	Základní dokumenty odborné péče (platnost, obsah, závaznost).....	47
6.1.6	Data prvního vyhlášení.....	48
6.2	K části 2 – Analýza postavení správy národního parku.....	48
6.2.1	Výkon státní správy.....	48
6.2.2	Majetkoprávní postavení Správy KRNAP a KPN	49
6.2.3	Postavení zaměstnanců organizace spravující národní park	49
6.2.4	Ochrana zaměstnanců organizace spravující národní park při výkonu činnosti	49
6.3	K části 3 – Regulace návštěvnosti	50
6.3.1	Základní ochranné podmínky národních parků.....	50
6.3.2	Návštěvní řád.....	50
6.3.3	Možnosti zpoplatnění vstupu do vybraných částí NP	50
6.3.4	Veřejné zakázky.....	50
6.3.5	Postavení strážce přírody	51
6.4	K části 4 – Způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku	51
6.4.1	Rada parku.....	51
6.4.2	Právo na informace a informační povinnost	51
6.4.3	Účast spolků v povolovacích řízeních.....	51
6.4.4	Přístup k soudní ochraně	52



6.5	K části 5 – Vybrané instituty.....	52
6.5.1	Soustava Natura 2000 a přeshraniční posuzování koncepcí a záměrů.....	52
6.5.2	Ochrana dřevin v NP	52
6.5.3	Ochrana jeskyní.....	53
6.5.4	Konektivita krajiny a územní plánování	53
6.5.5	Povolování staveb v NP	53
6.5.6	Ochrana druhů	53
6.5.7	Vynucování práva (přestupky a trestné činy)	54

1 Popis národních parků

1.1 Definice NP na národní úrovni a kompatibilita s definicí IUCN

V českém právní řádu je národní park definován v ust. § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZOPK“, nebo i „český zákon o ochraně přírody“), kde je zakotveno, že **rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového**, lze vyhlásit za národní parky.

Dále jsou v § 15 ZOPK stanoveny základní limity pro využití národních parků a definován cíl a poslání jejich, což je nutno pokládat za součást definice v širším kontextu:

- veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování jejich ekologicky stabilních přirozených ekosystémů odpovídajících danému stanovišti a dosažení jejich přirozené biologické rozmanitosti a musí být v souladu s cíli ochrany sledovanými jejich vyhlášením,
- dlouhodobým cílem ochrany národních parků je zachování nebo postupná obnova přirozených ekosystémů včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území národních parků a zachování nebo postupné zlepšování stavu ekosystémů, jejichž existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti, na zbývajícím území národních parků.
- posláním národních parků je naplňovat dlouhodobé cíle ochrany národních parků a také umožnit využití území národních parků k trvale udržitelnému rozvoji, ke vzdělávání, výchově, výzkumu a k přírodě šetrnému turistickému využití, a to způsoby, které nejsou v rozporu s dlouhodobými cíli ochrany národního parku.

V neposlední řadě je v ZOPK závazně zakotveno, že národní parky a jejich ochranná pásma se vyhláší tímto zákonem (§ 15 odst. 5 ZOPK)

V polském právní řádu je pojem „Park narodowy“ vymezen v zákoně „z dnia 16 kwietnia, Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz 880, o ochronie przyrody, ve znění pozdějších předpisů (dále „UOP“). Zde je v ust. Art. 8.1. právně zakotvené, že **národní park zahrnuje oblasti se zvláštními přírodními, vědeckými, sociálními, kulturními a vzdělávacími hodnotami, s plochou nikoliv menší než 1 000 ha, na které je chráněna veškerá příroda, včetně malebné krajiny.**

Dále je zde v odst. 2., Art. 8 UOP stanoveno, že národní park je vytvářen za účelem zachování biodiverzity, přírodních zdrojů, výtvarů a součástí neživé přírody a krajinných hodnot, zajišťování obnovování přírodních zdrojů a složek a obnovování přirozených stanovišť rostlin, zvířat a hub.

Na rozdíl do české právní úpravy není v UOP výslovně stanoveno, že národní park je možné vyhlásit pouze zákonem. Nicméně v art 8a odst. 2 UOP je stanoveno, že seznam národních parků je přílohou zákona, z čehož lze dovodit, že k vyhlášení nového národního parku by bylo změnit tuto přílohu, tudíž novelizovat UOP. Pro vymezení a pro změny hranic národních parků je ale zmocněna vláda Polské republiky, a to ustanovením § 10 odst. 1 UOP.

Pokud definice pojmu národní park v obou právních řádech porovnáme, pak zjistíme, že česká definice pojmu národní park je sice o podrobnější, a to tom smyslu, že oproti polské právní úpravě je zde blíže definováno využívání a poslání národních parků, na druhou stranu polská definice je konkrétnější, protože na rozdíl od české např. stanoví minimální rozlohu národního parku (1000 ha) a výslovně zdůrazňuje ochranu hub. Jinak v zásadě obě definice zdůrazňují tytéž hodnoty, který ochrany přírody v národních parcích sleduje. Absence vymezení způsobu využívání a poslání národních parků je v polském právním řádu jednoznačně nahrazena podrobnou úpravou zákazů a omezení vyplývající z ochranných podmínek národních parků.

Má-li analýza v tomto bodě ještě pojednat o **kompatibilitě obou výše uvedených definic s definicí IUCN**, pak je třeba nejprve alespoň ve stručnosti vysvětlit, co to vlastně IUCN je. **IUCN** je zkratka anglických slov „International Union for Conservation of Nature“, český název je Mezinárodní svaz ochrany přírody. Jedná se o mezinárodní organizaci, která byla založena v roce 1948 a která spojuje státy, státní úřady, ale i nejrůznější nevládní organizace v rámci jedinečného partnerství, představovaného 1000 členy v asi 160 zemích.

Jako mezinárodní unie se IUCN snaží působit na společnosti po celém světě, pomáhat jim a podněcovat je k tomu, aby chránily integritu i diverzitu přírody a měly jistotu, že veškeré využívání přírodních zdrojů bude rovnoměrné a z ekologického hlediska udržitelné. IUCN staví na síle svých členů, sítí a partnerů, což zvyšuje její schopnosti a podporuje globální spojení pro ochranu přírodních zdrojů na lokální, regionální i globální úrovni.

Při IUCN působí celkem sedm odborných komisí, jednou z nich je komise pro chráněná území. Tato komise definovala následující mezinárodní kategorie chráněných území:

- Ia. Přísná přírodní rezervace (Natural Reserve),
- Ib. Divočina (Wilderness),
- II. Národní park (National Park),
- III. Přírodní památka (National Monument),
- IV. Místo výskytu druhu (Habitat),

- V . Chráněná krajinná/mořská oblast (Protected Landscape/Seascape)
- VI. Oblast ochrany přírodních zdrojů (Managed Resource Protected)

Kategorie II, tj. National Park, byla výše uvedenou komisí IUCN vymezena jako přírodní oblast země a /nebo moře, určená k : I . ochraně ekologické integrity jednoho nebo více ekosystémů pro současnou i pro budoucí generace; II. vyloučení využívání neslučitelného s účely ochrany daného území; III. poskytování duchovních, vědeckých, vzdělávacích, rekreačních a návštěvnických možností, které musí být slučitelné s ochranou životního prostředí a kultury.

Co se týče kompatibility této definice s definicemi pojmu „národní park“ v českém, potažmo v polském právním řádu, pak je třeba především zdůraznit, že už s ohledem na charakter organizace IUCN, která spojuje nejen státy, ale i jednotlivé úřady a nejrůznější nevládní organizace, se zde nejedná ani o závaznou mezinárodní smlouvu, ani o závazné sekundární právo EU, **není kompatibilita definice pojmu národní park v tuzemském právu s definicí podle IUCN vyžadována.** Což mj. znamená, že všechny národní parky nutně nemusí, a ani nejsou (jak bude pojednáno níže), automaticky zařazovány do kategorie National Park podle IUCN.

Nicméně porovnáme-li přece jen obě výše uvedené definice pojmu „národní park“ s definicí podle IUCN, pak zjistíme, že zvláště česká definice se zejména ohledně použitých pojmových znaků (ekologická integrita, vyloučení neslučitelného využívání, poskytování osvěty) s definicí IUCN významně překrývá. Pozornému čtenáři by však nemělo uniknout, že formulace v definici IUCN je poněkud přísnější než obě definice v národních zákonech, a to v tom smyslu, že zde se za národní park považuje přírodní oblast, která je naplňování výše uvedených cílů určena výlučně.

1.2 Kategorizace IUCN pro oba parky

Karkonoský Park Narodowy (KPN) je podle kategorizace IUCN zařazen do kategorie II., tj. Národní park (National Park). Tato kategorie je vymezena jako přírodní oblast země a /nebo moře, určená k: I . ochraně ekologické integrity jednoho nebo více ekosystémů pro současnou i pro budoucí generace; II. vyloučení využívání neslučitelného s účely ochrany daného území; III. poskytování duchovních, vědeckých, vzdělávacích, rekreačních a návštěvnických možností, které musí být slučitelné s ochranou životního prostředí a kultury

Naproti tomu Krkonošský národní park (KRNP) je podle kategorizaci IUCN zařazen do kategorie V , tj. Chráněná krajinná/mořská oblast (Protected Landscape/Seascape). Tato kategorie je vymezena jako chráněné území, kde interakce mezi člověkem a přírodou v průběhu času dala vznik území se specifickým charakterem s významnými ekologickými, biologickými, kulturními a krajinnými hodnotami: udržování integrity této interakce je

nezbytné pro ochranu a zachování takových území a na ně vázané aktivní ochrany přírody a ostatních hodnot.

Proč je každý z národních parků zařazený do jiné kategorie IUCN, přestože se jedná o jednolitá území, které je rozděleno toliko státní hranicí, to je otázka pro přírodovědce, a nikoli pro autora této právní analýzy. Každopádně kategorie IUCN, tj. National Park a Protected Landscape/Seascape není možné zaměňovat z pojmy národní park, či chráněná krajinná oblast, tak jak jsou tyto definovány v ZOPK, či z jakýmkoliv jinými definicemi velkoplošných chráněných území právní řády jednotlivých států, a to včetně právního řádu. Například ve Velké Británii jsou do kategorie V. Protected Landscape/Seascape zařazeny úplně všechny tamní národní parky.

1.3 Předmět ochrany v obou parcích + předmět ochrany EVL a PO

KRNAP je v české zákonné úpravě vymezen ustanovením § 15 ZOPK, ve kterém je stanoveno, že předmět ochrany, slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic Krkonošského národního parku a slovní vymezení hranic a orientační grafické znázornění průběhu hranic ochranného pásma Krkonošského národního parku jsou uvedeny **v příloze č. 2 k tomuto zákonu**. Ten je pak vymezen v části A přílohy 2 a jsou jím **přírodní ekosystémy vázané na přírodovědecky nejhodnotnější část horského celku Krkonoš**. Předmětem ochrany jsou též **evropsky významné druhy a typy evropských stanovišť, pro něž jsou na území národního parku vymezeny evropsky významné lokality**.

Předmět ochrany **KPN** obdobnou legální zákonnou definicí jako předmět ochrany KRNAP nemá. Autor této analýzy se nicméně domnívá, že to vůbec není na škodu věci, neboť z logiky věci lze v zásadě dovodit, že v souladu s obecnými cíli ochrany přírody v Polsku jednoznačně vymezenými v UOP lze za předmět ochrany v KPN považovat v zásadě totéž, co na české straně, tj. přírodovědecky hodnotné ekosystémy horského celku Krkonoš. (*pozn. KPN: předměty ochrany jsou v polské legislativě popsány na úrovni operačních dokumentů nižšího stupně než zákon, ve formě nařízení ministra o plánu ochrany a nařízení ministra o úkolech ochrany. Předměty ochrany popsané v provozních dokumentech KPN jsou stejné jako v KRNAP*).

Pokud se týká srovnání předmětu ochrany v obou národních parcích z hlediska tzv. naturové ochrany, tak vysvětlení právních základů institutu Natura 2000 a srovnání obou národních právních úprav na úrovni zákona je v souladu se zadáním analýzy provedeno až v části 5 zaměřené na vybrané instituty a zde se zaměřujeme toliko na naturovou ochranu v obou národních parcích.

V Česku je národní seznam evropsky významných lokalit (dále též „EVL“) vyhlášen nařízením vlády č. 318/2013 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit, ve znění

pozdějších prepisů, s tím, že jednotlivé EVL, jejich vymezení a údaje o stanovištích a evropských druhích, jsou uvedeny v přílohách 1 až 1075. V příloze č. 556 tohoto nařízení vlády je pak pod kódem lokality CZ0524044 vyhlášena **Evropsky významná lokalita Krkonoše**, a to na celé území KRNAP včetně jeho ochranného pásma. Celková výměra EVL Krkonoše je 54 979,6 ha a nachází se zde 21 typů evropských stanovišť a 5 evropsky významných druhů (hořeček mnohotvarý český, svízel studentský, vranka obecná, všivec krkonošský a zvonek český).

Ptačí oblast Krkonoše, která je vyhlášena samostatným nařízením vlády č. 600/2004 Sb., kterým se vyhlašuje Ptačí oblast Krkonoše, pokrývá celé území KRNAP a cca dvě třetiny jeho ochranného pásma. Předmětem ochrany jsou zde populace a biotopy tetřívka obecného, sýce rousného, čápa černého, lejska malého, chřástala polního, datla černého a slavíka modráčka tundrového.

V Polsku je situace obdobná té na české straně hranice v tom smyslu, že se zde nachází rozsáhlá naturová území pokrývající celou oblast národního parku, a to včetně ochranného pásma. Je zde tedy jak o evropsky významná lokalita, tak i ptačí oblast.

Evropsky významná lokalita Karkonosze byla vyhlášena pod kódem PLH020006 na podkladě nařízení ministra zodpovědného pro životního prostředí „w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000“, tj. o přirozených stanovištích a druhích, které jsou předmětem ochrany Společenství, a o kritériích pro výběr lokalit způsobilých pro uznání nebo označení jako lokality Natura 2000, jehož původní text byl vyhlášen v DZ RP, ročník 2010, Nr. 77, poz. 510). Evropsky. Takto lokalita se rozprostírá celkem na ploše 18 204,9 ha a nachází se zde 23 evropských stanovišť a 11 evropsky významných druhů.

Rovněž **ptačí oblast Karkonosze** na polské straně pokrývá území, které je třikrát větší než jádrové území KPN, tj. 18.578,4 ha, tj. zahrnuje i jeho ochranné pásmo (otulina). Nachází se zde biotopy všech ptáků, které jsou směrnici o stanovištích chráněny na české straně a i některé jiné (např. datel šedohlavý, kulíšek nejmenší, orel mořský). Tato ptačí oblast byla vyhlášena nařízením (vyhláškou) ministra životního prostředí ze dne 12 ledna 2011 „w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków“ (o pravidlech zvláštní ochrany ptáků), vyhlášené v Dz. U. z 2011 r., nr 25, poz. 133 z późn. zm, (*Pozn. KPN: Aktuálně probíhají práce na sloučení oblastí PLH020006 a PLH020007 do jedné společné oblasti PLC020001 Karkonosze*).

K pojednání v tomto bodě se snad ještě sluší dodat, že v roce 1992 se oba národní parky, tj. jak **KRNAP**, tak i **KPN** staly součástí biosférické rezervace Krkonoše v rámci programu UNESCO Člověk a biosféra a 40 ha rašelinišť je zde chráněno tzv. Ramsarskou úmluvou.

1.4 Rozlohy území a jeho vymezení

KRNAP se rozprostírá na území o celkové výměře 54 969 ha (včetně ochranného pásma), z toho 36 327 ha je Krkonošský národní park (KRNAP) a 18 642 ha ochranné pásmo.

Hranice KRNAP jsou ve smyslu ust. § 15b ZOPK popsány v části B, přílohy č. 2 ZOPK. V části C přílohy č. 2 ZOPK je vymezení hranic ochranného pásma národního parku. V části D, přílohy č. 2 ZOPK, je pak orientační grafické znázornění průběhu hranic KRNAP.

KPN se rozprostírá na území o výměře 5 951,4 ha, ochranné pásmo pak na výměře 13 093 ha. Hranice KPN jsou vymezeny a podrobně popsány nařízením vlády „w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego“ (Dz. U. z 2015 r., Poz. 2002).

To, co je v českém právu upraveno přímo zákonem, tj. vymezení území NP, je tak v polském právu upraveno nařízením vlády. A rozdíl je rovněž ve způsobu, jakým je při vymezení území oběma národními právními úpravami postupováno.

Zatímco **česká úprava** používá slovní popis průběhu hranice národního parku i jeho ochranného pásma a současně grafickou část vymezení tvoří mapa, **polská úprava** postupuje jinak. Zjednodušeně řečeno – území národního parku i ochranného pásma je zde popisováno pomocí pozemků, jak jsou tyto evidovány v katastru nemovitostí. A současně je celé území ještě rozděleno do očíslovaných ploch (národní park jich má 18, ochranné pásmo 12), jejichž ohrazení je podrobně popsáno za pomoci referenčního systému v rovinné souřadnicové soustavě PL-1992, což je kartografický standard definovaný polskými předpisy.

1.5 Diferenciace území NP (zóny, ochranné pásmo, rozdílnost režimů)

Obecná právní úprava zonace národních parků na úrovni zákona je v **České republice** upravena v ustanovení § 18 ZOPK, režim jednotlivých zón NP je upraven v ustanovení § 18a ZOPK. Je však třeba zdůraznit, že tato právní úprava nabyla účinnosti teprve 1. 6. 2017, a to novelou ZOPK vyhlášenou ve Sbírce zákonů ČR pod č. 123/2017, když současně **v přechodném ustanovení této novely** bylo stanoveno, že zóny ochrany přírody národních parků a chráněných krajinných oblastí, které byly vymezeny právními předpisy a jinými opatřeními Ministerstva životního prostředí podle dosavadních právních předpisů, zůstávají v platnosti. Současně bylo stanoveno, že projednávání vymezení zón národního parku podle nové právní úpravy musí být zahájeno nejpozději do dvou let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

Podle současné i podle dřívější úpravy **ZOPK** bylo Ministerstvo životního prostředí zmocněno, aby vymezovalo i měnilo zóny ochrany přírody v národních parcích. Aktuálně platná zonace KRNAP je stále upravena vyhláškou ministra životního prostředí č. 217/2015 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Krkonošského národního parku, které byla vydána na základě zmocnění dnes již zrušeného znění § 17 odst. 2 ZOPK.

KRNAP se člení na tři ochranné zóny a přiléhá k němu rozsáhlé ochranné pásmo (*pozn. KRNAP: stav 2019, aktuální viz níže*).

- Do 1. zóny NP (4 503 ha 12,4 %) byla zařazena území nejvyšší přírodovědné hodnoty s výskytem unikátních ekosystémů krkonošské arko-alpínské tundry nad horní hranicí lesa (subarktická rašeliniště, mozaika alpínských luk a klečových porostů, kamenitá tundra alpínských vrcholů), azonální ekosystémy ledovcových karů, lesní porosty při horní hranici lesa a horské louky v supramontánním stupni. Přírodní procesy zde byly v minulosti jen relativně málo ovlivněny lidskou činností (ta je dnes omezena výhradně na regulovanou letní a zimní turistiku).
- Ve 2. zóně NP (3 416 ha 9,4 %) jsou zařazena území s významnými přírodními hodnotami v oblasti horní hranice lesa, horské smrčiny, svahová rašeliniště a bezlesé enklávy s květnatými horskými loukami. Lesní i nelesní ekosystémy zde byly v průběhu staletí pozměněny lidskou činností, zejména lesním a zemědělským hospodařením. Prostorová propojenost s 1. zónou však ovlivňuje zdejší vysokou druhovou diverzitu.
- Do 3. zóny NP (28 408 ha 78,2 %) byla zařazena území s lesními i nelesními ekosystémy, v minulosti silně pozměněnými lesním a zemědělským hospodařením, a nevelké sídelní útvary (malé obce, osady a samoty). V současnosti je toto území intenzivně využíváno pro rekreaci a turistiku a ekologicky šetrné formy lesnického a zemědělského managementu.
- Ochranné pásmo KRNAP (18 642 ha) nepřipouští aktivity, které by mohly narušovat stabilitu KRNAP a tvoří přechod mezi 3. zónou NP a jeho ekosystémem a volnou, intenzivněji využívanou krajinou Podkrkonoší. Území určené pro trvale udržitelný rozvoj cestovního ruchu a ekologicky šetrné formy hospodaření zahrnuje intravilány hlavních krkonošských středisek s přiléhajícími sportovními areály a jeho hlavním posláním je tlumení všech nežádoucích vlivů a lidských.

Aktuální zonace: (2020)

- Zóna přírodní (plně bezzásahová) – cca 7 327 ha (20,2 %);
- Zóna přírodě blízká (pouze s omezenými zásahy nižší intenzity) – cca 8 252 ha (22,7 %);
- Zóna soustředěné péče – cca 20 579 ha (56,6 %), z toho trvalá péče na podporu diversity cca na 10 309,7 ha (28,4 %) a zásahy s cílem k přeměně na přírodě blízké ekosystémy na 10 269,3 ha (28,3 %);
- Zóna kulturní krajiny (území určené pro trvalý rozvoj obcí) – cca 163 ha (0,4 %)

V Polské republice je základní právní rámec pro zonaci národních parků odlišný. **UOP** totiž neobsahuje zvláštní ustanovení pro zonaci a tento institut zahrnuje pod plány ochrany, což je ekvivalent českých zásad péče, resp. dřívějších plánů péče.

Právní úprava UOP ve vztahu k odstupňování ochrany používá termín „obszar“, tj. plocha a nikoliv „strefa“, tj. zóna, a rozlišuje „obszary ochrony ściszej“ (přísné), „czynnej“ (činné) a „krajobrazowej“ (krajinné).

Zonace **KPN** je stanovena stejným podzákoným právním předpisem, jako plán jeho ochrany, a to konkrétně v příloze č. 4 vyhlášky č. 14/2016 DzU RP ministra životního prostředí. Zóna přísné ochrany má rozlohu 2075,8529 ha, zóna aktivní ochrany má rozlohu 3849,1456 a zóna krajinné ochrany 26,4251. (Pozn. KPN: Aktuální rozdělení KPN je upraveno Nařízením Ministra klimatu ze dne 13. 1. 2020 o úkolech ochrany pro KPN na období 2020 – 2021, v příl. 4. Zóna přísné ochrany má rozlohu 2217,1037 ha, území aktivní ochrany 3714,8186 ha a území ochrany krajinného rázu 19,5013 ha).

Kromě výše popsaných teritoriálních zón národního parku lze v **KPN** nalézt též zvláštní zóny, které jsou vyhlášovány s cílem záchrany ohrožených druhů rostlin, živočichů a hub. V ust. čl. **§ 60 odst. 1 UOP** je totiž založena kompetence orgánu ochrany přírody (v daném případě regionálního ředitele ochrany životního prostředí), kterou český právní řád nezná a která spočívá ve vyhlásování zón, které představují útočiště pro chráněné druhy. A podrobněji je o tom pojednáno právě v subkapitole 5. 6. – Ochrana druhů.

1.6 Základní dokumenty odborné péče (platnost, obsah, závaznost)

Již zmíněný zákon č. 123/1997 Sb., kterým byl v **České republice** velmi výrazně novelizován ZOPK, zakotvil v ust. § 38a pro území, která jsou vyhlášena za národní parky, nový institut tzv. „zásad péče“ o národní parky (dále jen „zásady péče“), jimž se nahrazují dosud zpracovávané „plány péče“. Zásady péče jsou koncepční odborné dokumenty ochrany přírody, které na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu ekosystémů národních parků a jejich ochranných pásem stanoví rámcové zásady péče nezbytné pro zachování nebo zlepšení stavu předmětů ochrany národních parků a v ochranných pásmech pro zabezpečení národních parků před nepříznivými vlivy z okolí.

Pro podrobnější úpravu, tj. stanovení obsahu zásad péče a postupu jejich zpracování a projednání, je v ust. 38a odst. 7 zmocněno Ministerstvo životního prostředí. Příslušná vyhláška o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlásování, evidenci a označování chráněných území byla vydána ve Sbírce zákonů ČR pod č. 45/2018 Sb.

I zde je ale třeba vzít do úvahy přechodné ustanovení výše zmíněného zákona č. 123/2017 Sb., podle něhož plány péče o národní parky a jejich ochranná pásma schválené podle ZOPK ve znění před novelou, platí po dobu v nich uvedenou, nejdéle však 10 let ode dne účinnosti tohoto zákona, nebo do doby schválení zásad péče o národní park podle § 38a ZOPK v nyní účinném znění. Pro **KRNAP** tak i v současné době stále platí Plán péče na léta 2010–2020,

který byl zpracován ještě před zmíněnou novelou. (*pozn. KRMAP: jsou připraveny Zásady péče*).

V Polské republice jsou „plany ochrany“ pro národní parky upraveny ust. art. 18. až 22. UOP. Dále zde existuje prováděcí právní předpis, který obsahuje podrobné pokyny pro přípravu plánu ochrany, rozsah prací, změny plánů ochrany a rozsah a způsob ochrany zdrojů, výtvorů a složek přírody. Tímto předpisem je vyhláška ministra životního prostředí 794/2005 ze dne 12. května 2005, o vypracování projektů plánů ochrany pro národní parky, přírodní rezervace a chráněné krajinné oblasti, provádění změn v těchto plánech a ochraně zdrojů, výtvorů a složek přírody.

V Polsku existuje pravidlo, že při absenci současného plánu ochrany bude jeho funkce nahrazena nařízením ministra odpovědného za životní prostředí o ochranných úkolech pro národní park.

Vzhledem k obsáhlosti a poměrně zřetelným odlišnostem národních úprav je třeba ohledně podrobnějšího srovnání právního režimu koncepčních dokumentů obou národních parků odkázat na tabulkovou část této analýzy.

1.7 Data prvního vyhlášení

Dne 4. 3. 1952 v Úředním listu ČSR byla vyhlášena tzv. první etapa Krkonošského přírodního parku v podobě šesti úplných a dvou částečných rezervací. Byly to Kotelné jámy, Pančavská Louka, Labský důl, Úpská rašelina, Obří důl, Černoorská rašelina a Západokrkonoská a Východokrkonoská státní přírodní rezervace.

KRMAP byl poprvé vyhlášen 17. 5. 1963 vládním nařízením č. 41/1963 Sb., o zřízení Krkonošského národního parku, a následně znovu nařízením vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany ve vazbě na § 8 odst. 1 a § 9 zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, ve znění pozdějších předpisů.

Obě zmíněná nařízení tedy byla vydána ještě za účinnosti dřívější zákonné úpravy ochrany přírody. Kontinuitu platnosti a účinnosti tohoto nařízení zajistilo ust. § 90 odst. 9 ZOPL, tak, že národní parky a chráněné krajinné oblasti vyhlášené podle § 8 starého ZOPK jsou nadále chráněny jako národní parky (§ 15) a chráněné krajinné oblasti (§ 25). Nebylo tedy nutné národní parky znovu vyhlášovat samostatným zákonem. Obsahem nařízení č. 165/1991 Sb., bylo zřízení národního parku, posláním parku, členění parku do zón ochrany přírody, základní povinnosti při ochraně národního parku, omezení vstupu do 1. zóny, ustanovení týkající se řízení územní a stavební činnosti, péče o les, zemědělství a ustanovení týkající se ochranných pásem. Velkou novelou ZOPK (č. 123/2017 Sb.) bylo toto nařízení zrušeno. Bližší ochranné podmínky Krkonošského národního parku jsou nyní nově stanoveny v § 16b a jsou doplněním základních ochranných podmínek stanovených § 16 ZOPK, které jsou pro všechny národní parky shodné. Při jakékoli potřebě měnit bližší ochranné podmínky národního parku bude



nutná změna přímo tohoto zákona.

Od 10. 5. 1991 do 1. 6. 2017 byly hranice KRNAP, a to včetně ochranného pásma, vymezeny nařízením vlády České republiky č. 165/1991 Sb. ze dne 20. 3. 1991, kterým se zřizuje Krkonošský národní park, a stanovují se podmínky jeho ochrany. Od 1. 6. 2017 jsou hranice KRNAP a jeho ochranného pásma, včetně předmětů ochrany národního parku, vymezeny v příloze č. 2 ZOPK, a to shodně s vládním nařízením. "

KPN byl poprvé vyhlášen na základě zákona (ustawy z dnia 7. kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 1949 r., Nr 25, poz. 180) nařízením vlády (rozporządzenie rady ministrów) č. 90 ze dne 16. ledna 1959, o zřízení Karkonoskiego Parku Narodowego (w sprawie utworzenia Karkonoskiego Parku Narodowego), a to na ploše 5 510 ha, když stanovením dalších podrobností byl pověřen ministr lesnictví a dřevozpracujícího průmyslu. Tento ministr následně dne 2. března 1959 vydal pod č. 106 vyhlášku o stanovení hranic KPN platných v jeho terénu a o jeho správě.

Aktuálně platným právním předpisem, kterým je **KPN** vyhlašován je UOP, resp. příloha tohoto zákona, v níž je v souladu s Art 8a.2. uveden seznam všech dvaceti tří polských národních parků. Nařízením vlády (rozporządzenie rady ministrów), vydané na základě zmocnění v art. 10.1. UOP, ze dne 9. listopadu 2015 o KPN (w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego) je pak aktuálně platným právním předpisem, který vymezuje území a popisuje hranice KPN. Současná výměra národního parku je 5 951,4263 ha, výměra ochranného pásma (otulina) národního parku je 13 093 ha.

2 Analýza postavení správy národního parku

2.1 Výkon státní správy

Zadáním analýzy je porovnání postavení správ národního parku, mj. v oblasti výkonu státní správy, což je dále upřesňováno jako obecné porovnání pravomocí v oblasti státní správy ochrany přírody, lesa, vod, myslivosti, zemědělského hospodaření, územního plánování a posuzování vlivů na životní prostředí.

2.1.1 Obecné porovnání – ochrana přírody

Na úvod této kapitoly a v zájmu zajištění srozumitelnosti dalšího textu analýzy je třeba nejprve vysvětlit jeden zásadní koncepční rozdíl obou právních úprav.

Jde o to, že organizace, která spravuje KPN, se nazývá „Karkonoský Park Narodowy“, tudíž v právu Polské republiky vůbec není ve spojení s národními parky použito termínu „Správa“ („Zarządzenie“). A dále je důležité si uvědomit, že ani státní organizace nazývaná „Karkonoský Park Narodowy“ **nemá postavení orgánu státní správy, neboť toto postavení zde náleží řediteli národního parku**, což v praxi sice vypadá tak, že ředitel národního parku pověřuje jednotlivými úkoly pracovníky „služby“, případně stráže, národního parku, resp. úkoly těchto pracovníků jsou v zákoně i popisovány, nicméně pravomoc správního orgánu má pouze on.

Dalším v zásadě koncepčním rozdílem právní úpravy v Polské republice oproti tuzemsku je odlišná metoda právní regulace v ochraně přírody. Ta v Polsku zjednodušeně řečeno spočívá v tom, že národní parky se vyhláší na menších územích a v zásadě nikoli na zastavěných územích, platí v nich přísnější ochranné podmínky (viz tato Analýza níže) a tím pádem není třeba, aby zde musela být na území NP vedena některá správní řízení (*pozn. KPN: pravomoc je svěřena Regionálnímu ředitelství ochrany přírody, které po dohodě s ředitelem parku vydává příslušná rozhodnutí*).

Při zohlednění odlišností metod právní regulace ochrany přírody v obou zemích a z toho plynoucí menší potřeby vedení správních řízení v Polsku se kompetence Správy KRNAP v Česku a ředitele KPN v Polsku v ochraně přírody z velké části překrývají. Polským specifikem jsou kompetence ředitele národního parku v oblasti přestupkového práva, který zde má postavení veřejného žalobce a nikoliv orgánu, který pokutu ukládá a zákonná kompetence ke spolupráci s vedoucím Národního kriminálního informačního centra.

Postavení správ národních parků jakožto orgánů ochrany přírody je v České republice zakotvena v ust. § 75 ZOP a jejich působnost je vymezena v § 78 ZOPK. Postavení ředitele národního parku v Polské republice jako správního orgánu vyplývá z ust. 91 UOP, jeho působnost plyne z různých ustanovení napříč UOP i jiných právních předpisů na úrovni zákona.

Ohledně podrobnějšího srovnání kompetencí správních orgánů národních parků v ochraně přírody odkazují na tabulkovou část této analýzy.

2.1.2 Lesy v národních parcích

Česká právní úprava v ust. § 8 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů (dále „Les Z“) rozlišuje jako jednu z kategorií lesů tzv. lesy zvláštního určení, mezi které patří i lesy v národních parcích. Tyto lesy mohou být jak ve vlastnictví státu, tak i v soukromém vlastnictví. Pokud jsou tyto lesy ve vlastnictví státu, hospodaří v nich správa národního parku jako organizační složka s příslušností hospodařit s majetkem státu. Pokud jsou tyto lesy v soukromém vlastnictví, jsou jejich vlastníkům finančně kompenzována omezení vyplývající z režimu ochrany přírody (§ 58 ZOPK). V Česku nemají správy národních parků, tedy ani Správa KRNP, postavení orgánu ochrany lesa; tuto působnost na místní úrovni vykonávají obecní úřady s rozšířenou přenesenou působností.

V Polské republice jsou lesy v národních parcích ve vlastnictví státu a obhospodařovány národním parkem. Ředitel národního parku zde postavení orgánu ochrany lesa má, neboť jsou mu svěřeny (srov. UOP, art. 8e, odst. 4) některé kompetence zakotvené v ustawě z dnia 28 września 1991 r. o lasach, ve znění pozdějších předpisů (*pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r., poz. 1463 z późn. zm*), (dále „UL“). Jedná se přitom o kompetence dohledové, ale i o kompetence spojené s přímým výkonem. Dále některé kompetence ředitel národního parku ve vztahu k lesům NP vyplývají přímo z UOP (art. 10. odst. 70. a 8.).

2.1.3 Vody v národních parcích

V České republice správy národních parků v obvodu své územní působnosti vydávají povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům a povolení k některým činnostem či udělení souhlasu podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále „Vod Z“). Dále je zakotveno, že správy národních parků zajišťují ve smyslu ust. Vod Z správu drobných vodních toků na území národních parků.

V Polské republice správy národních parků postavení vodoprávního úřadu, ani správce vodního nemají. V zákoně je ale stanoveno (srov. Art. 383 odst. 3. ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, ve znění pozdějších předpisů), že osoby provádějící na vodních tocích v národních parcích určité vyjmenované práce (spočívající více méně v tom, co česká právní úprava nazývá „správou vodního toku“), mohou tyto práce provádět pouze se souhlasem ředitele národního parku.

2.1.4 Myslivost a rybářství v národních parcích

V českých národních parcích je výkon práva myslivosti i práva rybářství obecnou právní úpravou (ochrannými podmínkami NP) při splnění dalších povinností k ochraně přírody umožněn. Právní úprava nicméně umožňuje, a to opatřením obecné povahy, které vydává správa národního parku, právo myslivosti a právo rybářství omezit nebo vyloučit. Podle zvláštních právních předpisů, kterými jsou na úseku myslivosti zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, a na úseku rybářství zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství, ve znění pozdějších předpisů, pak správy národních parků vykonávají na území národních parků státní správu na těchto úsecích.

Konstrukce právní úpravy na daném úseku je v Polské republice obrácená. Zde totiž obecné ochranné podmínky v národních parcích lov (srov. Art. 15.1.4 UOP) i rybolov (srov. Art. 15.1.14 UOP) zakazují, a to aniž by zde byla výjimka ve prospěch práva myslivosti a práva rybářství. Ve zvláštním zákoně, který upravuje myslivost, tj. ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (pozn. KPN: Dz. U. 2020 r., poz. 1463 z późn. zm.), ve znění pozdějších předpisů, je pak zakotveno (srov. Art. 8.3. UPLw), že snižování počtu lovných zvířat v národních parcích a přírodních rezervacích se provádí v režimu UOP za podmínek v tomto zákoně stanovených a v souladu s platnými ochrannými lhůtami a výběrovými kritérii. Kromě toho platí, že oblasti, kde je lov umožněn, musí vymezit ředitel národního parku. Co se týče rybářství, tak příslušná právní úprava, tj. ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym, ve znění pozdějších předpisů (pozn. KPN: Dz. U. z 2019 r. poz. 2168 z późn. zm.), stanoví, že se do rybářského revíru se nezahrnují vody v národním parku nebo v přírodních rezervacích, ve kterých je zakázáno provádět rybolov (srov. Art. 12.1a. U Ryb Ś).

2.1.5 Územní plánování v NP

V České republice jsou zájmy ochrany přírody při územním plánování v národních parcích uplatňovány prostřednictvím stanoviska správy toho kterého národního parku, která má v procesu přípravy a schvalování územně plánovací dokumentace postavení tzv. dotčeného orgánu státní správy. Toto postavení správ národních parků je kompetenčně zakotveno v ust. § 78 odst. 3 ZOPK a procedurálně podchyceno právní úpravou ust. § 4 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavební řád (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále též „Stav Z“).

Správy národních parků, včetně Správy KRNP, vydávají na základě této právní úpravy stanoviska k územně plánovací dokumentaci, a to v různých fázích jejího vzniku. Konečnou podobu územních plánů však schvalují orgány municipálních a regionálních samospráv, tj. územní plán obce či města schvaluje zastupitelstvo obce či města, územní plán výších územně samosprávných celků a politiky územního rozvoje schvalují zastupitelstva krajů.

Konstrukce dotčeného orgánu státní správy je v Polské republice je odlišná, neboť je postavena na principu dohodovacího řízení. Podle čl. 3 UOP jsou cíle ochrany přírody prováděny zohledněním požadavků na ochranu přírody ve strategiích, programech a programových dokumentech uvedených v čl. 14 odst. 1 zákona o ochraně životního prostředí (tj. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, ve znění pozdějších předpisů, (*pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.*)), programech ochrany životního prostředí přijatých orgány místních samospráv, koncepci územního rozvoje země, strategii územního rozvoje vojvodství, komunální rozvojové strategii, studii podmínek a směrů územního rozvoje obcí, územních plánech a plánech územního řízení vnitřních mořských vod, teritoriálních a výlučných ekonomických zón a v obchodních a investičních činnostech. No a dotčenost ředitele národního parku je následně vyjádřena v ust. art. 10.6. UOP, která stanoví, že studie o podmínkách a směrech územního rozvoje obcí, územních plánů, plány územního rozvoje krajů a plány územního rozvoje vnitřních mořských vod, teritoriálního moře a výlučné ekonomické zóny, která se dotýká národního parku nebo jeho ochranného pásma, vyžadují dohodu s ředitelem národního parku v rozsahu těch plánů, které mohou mít negativní dopady na národního park.

2.1.6 Posuzování vlivů na životní prostředí

V České republice je problematika posuzování vlivů na životní prostředí upravena zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále „Zákon EIA“). Ve smyslu § 21 a 22 Zákona EIA jsou orgánem na tomto správním úseku, tj. orgánem schvalujícím příslušné stanovisko o posouzení vlivů na životní prostředí, orgány kraje a Ministerstvo životního prostředí.

Správy národních parků přímé správní kompetence na úseku EIA v ČR nemají. Ve smyslu ust. § 3 písm. e) Zákona EIA jsou dotčeným orgánem správní orgán, který hájí zájmy chráněné zvláštními právními předpisy (ZOPK) a jehož územně správní obvod (území NP) alespoň zčásti tvoří dotčené území. Pokud je záměrem dotčeno území národního parku, tak parku, zajišťuje posouzení vlivu na životní prostředí Ministerstvo životního prostředí.

Ani v Polsku, kde je předmětná problematika upravena zákonem, kterým je ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, ve znění pozdějších předpisů (dále „Ustawa EIA“), není ředitel národního parku správním orgánem na úseku posuzování vlivů na životním prostředí, neboť procesy EIA (SEA) zde zajišťují orgány vojvodství (*pozn. KPN: Regionální ředitelství ochrany životního prostředí*), případně generální ředitel ochrany životního prostředí. Nelze však přehlédnout, že v případech, kdy se záměr dotýká národního parku, je příslušný správní orgán povinen dohodnout podmínky realizace projektu právě s ředitelem národního parku, což lze vnímat jako poměrně silnou kompetenci.

Velmi zajímavým ustanovením, které v českém právní řádu rovněž absentuje, je čl. 66 2b. Ustawy EIA, podle kterého platí, že u projektu liniové stavby veřejného zájmu procházející oblastí národního parku nebo přírodní rezervace je nutné zdůvodnit, že není možné záměr řešit alternativním způsobem.

Tolik tedy k jednotlivým správním kompetencím správ národních parků v Česku, tedy i Správy KRNAP a ředitelů národních parků v Polku, tedy i ředitele KPN. V dalším pak odkazujeme na tabulkovou část analýzy.

2.2 Majetkoprávní postavení Správy KRNAP a KPN

2.2.1 Právní status organizace a její financování

Správa KRNAP je státní příspěvková organizace, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo životního prostředí. V této právní formě byla zřízena Ministerstvem životního prostředí v roce 1991. Kompetence Ministerstva životního zřizovat správy národních parků jako státní příspěvkové organizace, pokud nebyly, zřízeny jiným zákonem vyplývá aktuálně z ust. § 79 odst. 3 písm. t) ZOPK. Úplné znění zřizovací listiny bylo vydáno 4. října 2017 opatřením Ministerstva životního prostředí č. 18/17.

Pravidla pro financování státních příspěvkových organizací jsou upravena ve zvláštním zákoně, kterým je zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Na základě tohoto zákona je hlavní činnost Správy KRNAP, kterou je např. státní správa v ochraně přírody, management národního parku, odborná činnost v ochraně přírody, lesnictví, zemědělství, vodního hospodářství, propagační a publikační činnost aj. je saturovaná ze zdrojů státního rozpočtu České republiky.

Kromě hlavní činnosti vykonává Správa KRNAP též činnost hospodářskou, jejímž předmětem podle platné zřizovací listiny je obchodní a zahraničně-obchodní činnost a provozování restauračních zařízení.

Rovněž **KPN** je státní právnickou osobou, která je zřízena podle zvláštního zákona, kterým je v Polské republice upraveno hospodaření s veřejnými financemi a postavení organizací na ně napojených. Je jí ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, ve znění pozdějších předpisů (*Pozn. KPN (Dz. U. z 2021 r. poz. 305)* dále „UFP“).

KPN je ve smyslu ustanovení art. 8a. 1. UOP a art. 9.14) UFP jinou právnickou osobou státu nebo místní samosprávy založenou na základě samostatných aktů k plnění veřejných úkolů a obdobně jako v České republice jsou všechny jeho hlavní činnosti vykryty ze zdrojů státního rozpočtu (*Pozn. KPN: aktuálně je kryto státním rozpočtem pouze 25 %, zbývající část je kryta projekty a ze vstupného*). V neposlední řadě je ještě třeba zmínit, že i KPN právní úprava (art.

8b. 2. UOP umožňuje vedlejší hospodářskou činnost.

2.2.2 Nakládání s majetkem správ NP

V ustanovení § 55 odst. 1 Zákona o majetku je zakotveno, že (státní příspěvkové) organizace, jako je i **Správa KRNAP**, nemají vlastní majetek a za podmínek stanovených zákonem pouze hospodaří se svěřeným majetkem státu. V právních vztazích a soudních sporech týkajících se státního majetku ale jednají svým jménem. Podle ust. § 12 odst. 6 Zákona o majetku si zřizovatel si může zcela nebo zčásti vyhradit schvalování smluv o úplatném nabytí nemovité věci, bytu nebo nebytového prostoru státem, uzavíraných jím zřízenými organizačními složkami. V dané konkrétním případě si MŽP vůči KRNAP vyhradilo schvalování smluv při úplatném převodu nemovité věci nebo práva stavby ve prospěch státu.

Podrobná pravidla pro nakládání s majetkem České republiky, která jsou závazná i pro státní příspěvkové organizace, lze nalézt v části třetí (§17–§ 37) Zákona o majetku. Naopak speciální právní úprava, tj. ZOPK, až na některé specifické instituty o kterých bude pojednáno níže, záležitosti související s nakládáním majetku svěřeném správám národního parku blíže neřeší.

Na rozdíl od tuzemska, polská zákonná úprava ochrany přírody (viz art. 8g. a násl. UOP) problematiku hospodaření s majetkem svěřeným **KPN** upravuje. Podstata této úpravy přitom spočívá zejména v povinnosti ředitele národního parku sestavovat roční plány finančního hospodaření, podle kterých je následně postupováno. Při sestavování těchto plánů je třeba postupovat podle prováděcího předpisu (nařízení vlády) a jejich dodržování kontroluje ministr zodpovědný za životní prostředí.

Dále je v UOP (art. 10a a násl.) upraven postup při uzavírání smluv o prodeji nemovitostí, který je správami národních parků uskutečňován skrze výběrové řízení. Podrobnosti tohoto postupu stanoví vyhláška ministra odpovědného za životní prostředí, kterou je Rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 20. 7. 2012. (pozn. KPN: Dz. U. z 2012 r. poz. 868) s veřejných zakázkách a nakládání s nemovitostmi národními parky.

Kromě uvedeného jsou v Polsku pro státní právnické osoby, tzn. i pro KPN, též závazně stanoveny obecné zásady správy veřejných prostředků. Příslušná právní úprava se nachází v art. 42–67 UFP.

2.2.3 Nezcizitelnost nemovitého majetku v NP

V České republice je v ustanovení § 23 ZOPK stanoveno, že na území národních parků nelze zcizit pozemky, které jsou ve vlastnictví státu. Za zcizení se přitom nepovažují směny pozemků odůvodněné zájmy ochrany přírody.

Polská právní úprava takový institut nezná, což ale nemusíme nutně vnímat jako nedostatek.

V praxi zde totiž zřejmě ani nemůže nastat situace, že by organizace na pozemcích v národním parku hospodařící (kterou je Národní park) hodlala cenné pozemky zcizit. V takovém případě by totiž jednala proti smyslu své vlastní existence.

Naopak lze v polské právní úpravě vyzdvihnout některé jiné právní instituty související s nakládáním s nemovitým majetkem v národních parcích. Jednak je zde v art. 7.1 UOP explicitně stanoveno, že zřízení nebo rozšíření území národního parku nebo přírodní rezervace je veřejným cílem, což ve svém důsledku umožňuje soukromé pozemky pro účely ochrany přírody předem vyvlastnit.

A dále, pokud by snad k vyvlastnění nedošlo, tak zde mají ještě institut zakotvený v art. 10 UOP, tj. právo na trvalé užívání nemovitostí, které vzniká Národnímu parku ze zákona v den jeho vytvoření, či změny hranic, a zapisuje se do katastru nemovitosti. A tím je z hlediska ochrany přírody dosahováno stejného účelu, jako v případě, kdy stát předmětné pozemky vlastní.

2.2.4 Restituce v NP

V České republice se Správy KRNAP v současné době mohou dotýkat dobíhající postupy podle zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů (dále „Zákon o půdě“), případně postupy souvisejícím s relativně nedávno přijatým zákonem č. 428/2012 Sb., o majetkovém vyrovnání s církvemi a náboženskými společnostmi a o změně některých zákonů (dále „Zákon o církevních restitucích“).

V Zákoně o půdě je ustanovením § 11 odst. 3 dáno oprávněné osobě na výběr, zda bude požadovat vydání původního pozemku nebo převod jiného pozemku ve vlastnictví státu, z čehož plyne, že v případě tzv. přímé restituce může být vydán i nemovitý majetek národního parku. A problém zde vzniká v důsledku dlouholeté špatné komunikace mezi resortem životního prostředí na straně jedné a Státním pozemkovým úřadem (dříve „Pozemkový fond ČR“) a katastrálními úřady na straně druhé, v jejímž důsledku doposud nedošlo k úplnému převedení práva hospodaření s pozemky v národních parcích a jiných chráněných územích na organizace v působnosti MŽP. V současné době jde nicméně v případech, které ještě projednávají české soudy a kterých se nějakým způsobem účastní správa národních parků, už pouze o tzv. restituce náhradní, ve kterých by podle názoru autora této analýzy i dostupných soudních rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 1. 2001, sp. zn. 26 Cdo 1478/2000) nemělo k vydávání pozemků v národních parcích podle Zákonu o půdě vůbec docházet.

Poněkud lépe je vztah mezi veřejným zájmem na ochraně přírody řešen a restitučním nároky řešen v Zákoně o církevních restitucích, kde je v ust. § 8 odst. 1 písm. g) tohoto zákona

stanoveno, že věc nelze vydat v případě, že se jedná o nemovitou věc tvořící území národního parku nebo národní přírodní rezervace a stavbu, která se na tomto území nachází.

V Polské republice je situace v oblasti restitucí s ohledem na rozdílné historicko-politické okolnosti oproti Česku výrazně odlišná. Především je třeba zmínit, že v tuzemském prostředí tolik kontroverzní restituce církevní, resp. celkové vyrovnání se s církvemi, zde začali řešit dokonce ještě za komunistického režimu. Již v roce 1989 byl totiž přijat zákon – ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (česky „o vztazích státu a katolické církve v Polsku“), který obecně upravoval mj. i oprávnění církevních právnických osob na vrácení jejich majetku.

Uvedený zákon pracoval především s metodou naturální restituce (tj. vrácení původního majetku), ale umožňoval i finanční náhrady. Na jeho základě polská vláda zřídila při ministerstvu vnitra celkem pět komisí, které se skládaly z e zástupců státní správy i představitelů. Jednalo se o komise pro církev katolickou, pro pravoslavnou a pro evangelickou církev augsburského vyznání, pro židovské obce a pro ostatní náboženské společnosti. Jejich práce skončila v roce 2011 a celý proces je tedy v dnešní době ukončen. Vše se obešlo bez zásadnějších soudních sporů, nikoliv však bez skandálů a konfliktů. Zcela uspokojená z něj vyšla pouze katolická církev, která má v Polsku významný politický vliv. Ve vztahu k tématu této analýzy se ještě sluší dodat, ve zmíněném zákoně se nikde nevyskytuje ani slovo „przyroda“ ani slovní spojení „park narodowy“, a to v žádném gramatickém tvaru.

Co se týče restitucí „obecných“, jak je v České republice upravuje např. Zákon o půdě, či například i zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, tak ty v Polsku obdobným způsobem řešeny vůbec nejsou a je to rovněž dáno historickými souvislostmi. Jde jednak o to, že naši severní sousedé nebyli tak důslední při násilné kolektivizaci zemědělství v 50. letech minulého století (či přesněji, komunisté zde narazili na silný odpor tradiční agrární a nábožensky orientované společnosti) a dále je třeba zmínit, že polské území se po druhé světové válce „posunulo“ o pět set kilometrů směrem na západ, což bylo spojeno s tím, že stejným směrem přesídlovalo i polské obyvatelstvo, odkud bylo vysídlováno obyvatelstvo německé. Proto v polském právním řádu nalezneme např. zákon, který odškodňuje osoby, které musely opustit svůj majetek, který se nacházel na území dnešní Litvy, Běloruska, či Ukrajiny, nikoli však zákon, který by odpovídal např. českému Zákonu o půdě.

Autor má za to, že podrobnější rozbor problematiky restitucí v obou státech představuje samostatné téma a přesahuje zadání této analýzy.

2.3 Postavení zaměstnanců organizace spravující národní park

V České republice platí zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

(dále „Služební zákon“), který upravuje právní poměry **státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu**, organizační věci státní služby, služební vztahy státních zaměstnanců, odměňování státních zaměstnanců a řízení ve věcech služebního poměru.

Služebními úřady jsou mj. státní právnické osoby, o kterých tak stanoví jiný zákon (§ 4 odst. 2 Služebního zákona). Správy národních parků v České republice sice mají právní status příspěvkových organizací zřizovaných státem, tj. státních právnických osob, avšak výslovná právní úprava o tom, že by byly také služebními úřady, chybí. Zaměstnanci Správy KRNP proto nespádají pod režim Služebního zákona a vztahuje se na ně obecná právní úprava pracovního práva, kterou v České republice představuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů a předpisy, které jej provádějí.

Právní poměry těchto zaměstnanců se řídí obecnou právní úpravou pracovního práva, které v České republice představuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

V Polské republice je záležitost státní služby upravena zákonem, kterým je ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, ve znění pozdějších předpisů (*Pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 265 z późn. zm.*) (dále „UoSC“). I zde je zaměstnancům ve služebním poměru garantována určitá stabilita jejich pozice, což je upraveno v rozdziału 5 UoSC nazvaném „Změna a ukončení zaměstnání ve státní správě“. Okruh zaměstnanců, na které se UoSC vztahuje, je upřesněn v art. 3 tohoto zákona, čímž pádem se služební poměr týká pouze úředníků a nikoli zaměstnanců provádějících obslužnou činnost. Proto je mnoho zaměstnanců KPN v režimu obecných pracovněprávních předpisů (v Polsku platí ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, (*pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 1320 z późn. zm.*)).

Na druhou stranu zde můžeme kladně kvitovat zvláštní právní úpravu v UOP, která garantuje vybraným zaměstnancům správ národních parků (včetně jejich rodinných příslušníků) přidělení služebních bytů, což je institut, který česká právní úprava vůbec nezná.

2.4 Ochrana zaměstnanců organizace spravující národní park při výkonu činnosti

V zadání analýzy je k problematice zpracované v této podkapitole uvedené, že zde zadavatel má na mysli „status veřejného činitele“ ohledně zaměstnanců správ národních parků. K tomu je třeba uvést, že pojem „veřejný činitel“, je pojmem v českém právu dříve zakotvený v zákoně č. 140/1961 Sb., trestní zákon, který však s účinností od 1. 1. 2010, kdy nabyl účinnosti zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, z českého právního řádu zmizel. A spolu s předchozí úpravou byly zrušeny i dřívější trestné činy „útok na státní orgán“ (§§ 153 a 154) a „útok na veřejného činitele“ (§§ 155 a 156).

V aktuálně platné české právní úpravě, kterou je zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále „Trestní zákoník“), je nicméně v § 127 definován pojem



„úřední osoba“, ze kterého vyplývá, že za úřední osobu se mj. považuje fyzická osoba, která byla ustanovena stráží přírody, pokud plní úkoly státu nebo společnosti a používá při tom svěřené pravomoci pro plnění těchto úkolů. Na tuto definici pak, kromě ustanovení upravujících speciální trestní odpovědnost úředních osob, ev. jejich přísnější odpovědnost u některých trestných činů, nebo naopak úpravu okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby v případech, kdy je trestný či spáchán vůči úřední osobě, navazuje především díl I., v hlavě X., zvláštní části Trestního zákoníku, nazvaný „Trestné činy proti výkonu pravomoci orgánu veřejné moci a úřední osoby.“

V uvedeném díle Trestního zákoníku jsou mj. upraveny trestné činy násilí proti orgánu veřejné moci (§ 323), vyhrožování s cílem působit na orgán veřejné moci (§ 324), násilí proti úřední osobě (§ 325), vyhrožování s cílem působit na úřední osobu (§ 326). Prvé dva chrání při výkonu všechny zaměstnance Správy KRNAP vykonávající stání správu, druhé dva chrání toliko osoby působící jako stráž přírody při jejich činnosti.

V Polské republice je trestní právo hmotné upraveno zejména zákonem, kterým je ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, ve znění pozdějších předpisů (dále „Kodeks karny“ (Pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 1444 z późn. Zm).). V ust. art. 115, § 13, Kodeksu karnego nalezneme definici pojmu „funkcjonariusz publiczny“, což se dá přeložit jako veřejný činitel. Za veřejného činitele se podle tohoto ustanovení považuje mj. osoba, která je zaměstnancem státní správy, jiného státního orgánu nebo místní samosprávy, pokud nevykonává pouze obslužné činnosti, a rovněž jiná osoba v rozsahu, v jakém je oprávněna vydávat správní rozhodnutí. A přímo v UOP v art. 104.2. je ještě stanoveno, že zaměstnanci služby národního parku mají při výkonu svých povinností právní ochranu podle ustanovení trestního práva pro veřejné činitele.

V Kodexu karnem se zaměstnanců KPN mohou dotýkat trestné činy, jejichž objektem je zájem na ochraně veřejného činitele a jejichž skutkové podstaty nalezneme v art. 222, art. 223, art.

3 Regulace návštěvnosti

3.1 Základní ochranné podmínky národních parků

Základní ochranné podmínky představují naprosto zásadní téma pro právní režim jakéhokoliv národního parku, neboť zpravidla ve formě zákazů určují, co se v národních parcích nesmí a tím pádem vlastně determinují ostatní regulované procesy, jako je management, povolovací procesy apod.

V České republice jsou základní ochranné podmínky národních parků upraveny v ust. § 16 ZOPK a bližší ochranné podmínky KRNAP v ust. § 16b ZOPK. Základní ochranné podmínky národních parků lze navíc rozdělit na podmínky, které platí pro celé území národního parku a na podmínky, které platí pouze mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí. Vymezení zastavěných území obcí a zastavitelných plochy obcí se přitom odvíjí od výkladu těchto pojmů vycházejících z jiného právního předpisu, kterým je Stav Z, který v České republice podléhá častým změnám. Výklad toho, co se rozumí zastavěným územím obce a zastavitelnou plochou obce, a tedy vlastně toho, kde všude vlastně ochranné podmínky stanovené v ust. § 16 odst. 2 ZOPK platí, tak není zcela ustálený.

V Polské republice je situace poněkud přehlednější. Základní ochranné podmínky jsou stanoveny v art. 15 UOP a platí pro celé území národního parku a rovněž pro všechny národní parky. Jedna z ochranných podmínek, která se týká přeletů nad národními parky, vyplývá ze zvláštního zákona. Nejsou zde žádné speciální ochranné podmínky přijaté na úrovni zákona platné jen pro některé národní parky, nicméně z logiky věci je zcela zřejmé, že některé z ochranných podmínek (např. zákaz používání motorových člunů) budou mít v KPN zjevně menší význam, než v některém národním parku, který je tvořen jezerními ekosystémy, či který leží někde v přímořské oblasti, kde naopak nebudou mít praktický význam jiné ochranné podmínky, které jsou zase důležité pro KPN.

Dále platí, že oba právní řády mají mechanismus pro udělování výjimek z ochranných podmínek, přičemž orgánem, který povoluje výjimku, je na české straně Správa KRNAP, na polské straně ministr odpovědný za životní prostředí. Specifikou pouze polské právní úpravy pak je, že je zde stanovena ještě výluka z ochranných podmínek, a to nejen pro plnění úkolů vyplývajících z plánu ochrany, ale též pro záchranné akce v případech ohrožení bezpečnosti či pro plnění úkolů národní obrany v případě ohrožení státu.

Jinak po srovnání obou národních právních úprav lze konstatovat, že většinu základních ochranných podmínek nalezneme na obou stranách, i když v některých případech nalézáme odlišné vymezení jednotlivých podmínek a v některých případech jsou tyto odlišnosti i docela podstatné. Polská právní úprava je přitom o něco přísnější, což je dobře vidět například při podrobnějším srovnání ochranných podmínek týkajících se výstavby, kdy v Polsku je na celém

území národního parku zakázána i rekonstrukce staveb a jediná výjimka, kterou příslušná podmínka připouští je ve prospěch staveb, jejichž účelem je ochrana přírody. O ochranných podmínkách týkajících se lovu a rybolovu už byla řeč výše. A konečně – docela zásadní dopad v porovnání s režimem, který známe s tuzemskem, má evidentně též podmínka, která v národním parku zakazuje provádění výrobních, obchodních a zemědělských činností s výjimkou míst určených v plánu ochrany.

Pouze několik málo ochranných podmínek ovšem platí výhradně na jedné straně hranice. Z těch, které platí pouze na polské straně lze tak uvést zákaz umístování tabulek, nápisů, reklam a jiných značek nesouvisejících s ochranou přírody, či zákaz rušení ticha. Na české straně lze naproti tomu uvést zákaz umístování světelných zdrojů mimo uzavřené objekty, či zákaz stánkového prodeje. Speciálně krkonošská záležitost (česká) je jak pak třeba zákaz provádění orby trvalých travních ploch.

Výčet všech ochranných podmínek obou národních právních úprav je uveden v tabulkové části této analýzy.

3.2 Návštěvní řád

V českém právu je obsah návštěvního řádu národního parku definován ust. § 19 ZOPK, kde se stanoví, že návštěvní řád obsahuje podmínky omezení a výčet turistických a rekreačních činností, které jsou na území národního parku zakázány nebo omezeny právními předpisy, opatřeními obecné povahy nebo rozhodnutími vydanými podle tohoto zákona nebo podle jiných právních předpisů a také to, že jej správa národního parku zveřejní.

Polská právní úprava je stručnější, v art. 8e UOP dává kompetenci řediteli národního parku v rámci plánu ochrany nebo ochranných úkolů definovat způsoby přístupu do oblastí národního parku. Požadavek na zveřejnění zde sice zákon neobsahuje, což ale neznamená, že na webových stránkách KPN „Zasady udostępniania“, tj. principu přístupu, nevisí. Oproti českému návštěvnímu řádu jde nicméně o text poněkud strohý.

3.3 Možnost zpoplatnění vstupu do vybraných částí NP

Na české straně není možnost zpoplatnění vstupu do vybraných částí národního parku právně zakotvena.

Na polské straně je vstup do KPN zpoplatněn. Právním základem pro toto zpoplatnění je ust. art. 12 odst. 3 až odst. 10 ZOP, která umožňuje za vstup do národního parku nebo některých jeho částí nebo za zpřístupnění národního parku nebo některých jeho částí účtovat poplatky. Výši poplatku stanovuje ředitel národního parku. Zákon dále stanoví maximální výši jednorázového poplatku, která činí 6 zł, avšak valorizuje se podle inflace. V neposlední řadě

jsou zde vyjmenovány osoby, od kterých se poplatek buď nevybírá v poloviční výši (tj. děti do 7 let, obyvatelé sídel v území parku atp.).

Národní parky a části národních parků, kde se poplatek vybírá stanoví na základě zmocnění v art. 12. UOP ministr odpovědný pro životní prostředí vyhláškou. Z této vyhlášky vyplývá, že KPN patří mezi sedm polských národních parků (z celkového počtu 23), kde se poplatek vybírá na celém území.

3.4 Veřejné zakázky

Veřejná zakázka je nákup zboží, zadání práce, objednání díla nebo služby zadavatelem, kterým může být veřejný zadavatel, případně sektorový zadavatel, pro který jsou stavena zákonem definovaná pravidla. Veřejný zadavatel je orgán veřejné moci, případně jiný subjekt napojený na veřejné finance. Sektorový zadavatel je subjekt vykonávající určité činnosti v sektorovém odvětví, jakými jsou např. energetika, vodárenství, či telekomunikace. V prostředí EU je právo veřejných zakázek sjednocována sekundárním právem unijním, tj. směrnicemi. Tento právní základ je závazný pro Česko i Polsko.

V České republice je problematika zadávání veřejných zakázek upravena zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále „ZZVZ“). Zde je v ust. § 4 odst. 1 písm. c) stanoveno, že veřejným zadavatelem je mj. i státní příspěvková organizace. Z toho plyne, že postup podle ZZVZ je pro Správu KRNAP, která je státní příspěvkovou organizací, při výběru dodavatelů právně závazný.

V Polské republice je to obdobné jako u nás. Zde platí právní úprava zákona, kterým je ustawa z dnia, 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych, (Dz. U. z 2019 r. poz. 2019 z późn. zm.) ve znění pozdějších předpisů (dále „PZP“), která v ust. art. 3 stanoví svoji závaznost mj. pro „složky sektoru veřejných financí“ ve smyslu předpisů o veřejných financích. A jak již bylo vysvětleno výše, KPN je státní právnickou osobou, která je zřízena podle zvláštního zákona, tj. podle UFP, čímž pádem musí při zajišťování dodávek prací a služeb pro své potřeby postupovat podle PZP.

Podrobné srovnání obou národních úprav zadávání veřejných představuje téma pro samostatnou právní analýzu.

3.5 Postavení stráže přírody

V českém právním řádu je zakotvena „stáž přírody“. Příslušná právní úprava se nachází v ust. §§ 81, 81a, 81b ZOPK, která je dále konkretizována ust. § 20 vyhlášky MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK. Kromě správ národních parků zřizují v Česku stráž přírody též krajské úřady, které mají kompetence v ochraně přírody mimo velkoplošná



zvláště chráněná území a dále Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, která je orgánem ochrany přírody v chráněných krajinných oblastech.

V rámci stráže přírody existují dva druhy postavení, a to zpravodaj a strážce. Požadavky kladené zákonem na tyto stupně jsou stejné (v podrobnostech viz tabulková část analýzy).

Strážci jsou oprávněni zjišťovat totožnost osob, které porušují předpisy na ochranu přírody, vydávat příkazy na místě a příkazové bloky za přestupky na úseku ochrany přírody, vstupovat na cizí pozemky, zadržet ke zjištění totožnosti osobu podezřelou z porušování předpisů o ochraně přírody a krajiny – přistižené osoby jsou povinny uposlechnout, požadovat pomoc nebo součinnost policie, pozastavit rušivou činnost. O jejich postavení „úřední osoby“ ve smyslu trestněprávních předpisů bylo pojednáno výše.

Polské právo používá termín „Straž Parku“ (dále „stráž parku“), a to ve vztahu k národním parkům. Postavení stráže parku je blíže upraveno v kapitole 7 UOP (art. 108 a násl.), která je nazvána „boj proti trestným činům a přestupkům v chráněných územích“.

Již z názvu příslušné kapitoly UOP lze usuzovat na to, že polská právní úprava klade poněkud větší důraz na hlavní funkci stráže spočívající v potlačování protiprávního jednání na území národního parku a skutečně tomu tak i je. Zjednodušené řečeno, kromě všeho, co mohou dělat strážci v Česku, mohou polští strážci používat donucovací prostředky upravené ve zvláštním právním předpise, jakými jsou fyzická síla, obušek, služební pes, či pohrůžka střelnou zbraní. Těžko si tedy zde můžeme představit případ, kdy strážce parku srazí bezohledný cyklista, který následně ještě podá na národní park žalobu na náhradu škody, jaký se v Česku v Národním parku České Švýcarsko skutečně stal.

Jinak předpoklady pro výkon funkce stráže jsou zde velmi obdobné jako v Čechách; polský strážce nicméně na rozdíl od toho českého musí předložit ještě jakési dobrozdání místního policejního velitele, což se ale při silnějších pravomocích dá pochopit. A jak bylo pojednáno výše, trestněprávní ochrana výkonu funkce strážce je upravena i zde.

4 Způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku

4.1 Rada parku

V českém právním řádu je v ust. § 20 ZOPK upraven institut rady národního parku. Rada národního parku je iniciativním a konzultačním orgánem pro příslušný národní park (KRNAP nevyjímaje), který je cit. zákonem povolán k projednání a posouzení všech důležitých dokumentů ochrany a řízení národního parku a jeho ochranného pásma, zejména členění území národního parku do zón ochrany přírody a zásad péče o národní park. Členy rady národního parku jsou delegovaní zástupci všech obcí a krajů, na jejichž území se národní park a jeho ochranné pásmo rozkládá, a v horských oblastech zástupci Horské služby. Dalšími členy rady z významných právnických a fyzických osob, zejména z oblasti ochrany přírody, lesnictví, zemědělství, vodního hospodářství, obchodu a cestovního ruchu, odborníků z vědeckých a odborných pracovišť, popřípadě z jiných orgánů státní správy, jmenuje a odvolává je orgán ochrany přírody.

Poradní charakter kompetencí přesahuje kompetence rady národního parku v oblasti zonace (§ 38a ZOPK), kdy se s ní správa NP musí dohadovat a případnou nedohodu řeší MŽP.

Polská právní úprava zná více „informativně-poradních“ orgánů ochrany přírody. Kromě „vědecké rady národního parku“ zde totiž působí též státní rada pro ochranu přírody (při ministerstvu), regionální rady ochrany přírody (při Regionálních ředitelstvích ochrany životního prostředí) a rady a společné rady při chráněných krajinných oblastech.

Vědecké rady národních parků mají deset a až dvacet členů jmenovaných na pět let ministrem životního prostředí z řad odborníků z akademické sféry, praxe, nevládních organizací a vojvodských i obecních samospráv. Jejich kompetence jsou pouze poradní. Zákon výslovně zmiňuje, že úkolem těchto rad je mj. posuzování účinnosti ochranných postupů.

4.2 Právo na informace a informační povinnosti

Jak Česká republika, tak i Polská republika, je signatářem Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, která byla podepsána dne 25. června 1998 na 4. ministerské konferenci Evropské Hospodářské komise OSN „Životní prostředí pro Evropu“ v dánském Aarhusu. (dále „Aarhuská úmluva“). A oba státy jsou členy EU, pro které je mj. závazná Směrnice Evropského parlamentu (EP) a Rady č. 2003/4 o přístupu k informacím o životním prostředí. Z toho je zřejmé, že úprava práva na informace v obou státech musí být postavena na totožných základech.

V Česku platí jednak zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „Zákon o informacích“ upravující problematiku svobodného přístupu k informacím v obecné rovině. Dále zde platí zákon č. 123/1998 Sb., o přístupu

k informacím o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů (dále „Zákon o informacích o ŽP“), který specificky řeší problematiku přístupu k informacím v oblasti životního prostředí. A konečně je zde rovněž v platnosti ust. § 72 ZOPK, které specifickým způsobem upravuje právo na informace v ochraně přírody, přičemž není bez zajímavosti, že tato úprava je součástí ZOPK od počátku jeho účinnosti.

V Polsku platí obecná právní úprava přístupu k informacím zákona, kterým je ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, ve znění pozdějších předpisů (*Pozn.. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 2 176*) (dále „UDIP“). Zásady a režim postupu při zpřístupňování informací o životním prostředí obsahuje úprava zákona – Ustawa EIA, díl II. (art. 8 – art. 28), který je nazván poskytování informací o životním prostředí.

Jak **Správa KRNP**, tak i **KPN**, jsou ve smyslu příslušných národních právních úprav povinnými osobami jak ve vztahu ke svobodnému přístupu k informacím v obecné rovině, tak i ve vztahu k poskytování informací o životním prostředí. V podrobnostech odkazujeme na tabulkovou část analýzy.

4.3 Účast spolků v povolovacích řízeních

Předně je potřeba zdůraznit, že podstata správní činnosti jak Správy KRNP, tak i ředitele KPN, spočívá v udělování výjimek a souhlasů, ev. v ukládání opatření a pokut, avšak nikoliv ve vedení komplikovaných povolovacích řízení, kterých by se účastnily environmentální spolky. Takováto povolovací řízení vedou na obou stranách hranice obecné orgány státní správy (stavební úřady, báňské úřady, orgány EIA atp.). Účast environmentálních spolků v povolovacích řízeních lze proto jen stěží považovat za způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku a jde o samostatné téma s problematikou národních parků nesouvisející.

V Česku je v ust. § 70 ZOPK upravena účast občanů na správních řízeních v případech, kdy jimi mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Občanské sdružení (resp. spolek podle aktuálně platné právní úpravy) nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním podle stanov je ochrana přírody a krajiny, je oprávněno, pokud má právní subjektivitu, požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí podle § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Tato žádost je platná jeden rok ode dne jejího podání, lze ji podávat opakovaně. Musí být věcně a místně specifikována. Následně je občanské sdružení (spolek) oprávněno účastnit se správního řízení, pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. Tento typ řízení vedou i Správy NP.

Povolovací řízení nicméně jsou (jak bylo výše naznačeno) zpravidla vedena nikoli v režimu

ZOPK, ale např. podle Stav Z, či Vod Z. V této souvislosti je třeba zmínit, že spolky se mohou účastnit vodoprávních řízení, pokud splní podmínky uvedené v ust. § 115 odst. 6 a odst. 7 Vod Z. Nemají ale možnost účastnit se stavebního řízení o povolení vodního díla. Pokud chce být spolek účastníkem řízení, musí splnit podobné podmínky jako při řízeních podle zákona o ochraně přírody a krajiny, tj. cíl spolku podle stanov je ochrana životního prostředí, dále požádat vodoprávní úřad o poskytování informací o zahajovaných řízeních a do 8 dnů po obdržení informace se do řízení přihlásit.

V neposlední řadě je nutné zmínit, že environmentální spolek se může stát též navazujících správního řízení uvedeného v ust. § 3 písm. g) Zákona EIA, a to v případě, že proběhne proces posuzování vlivů daného stavebního záměru na životní prostředí, které ho se tento spolek za splnění podmínek uvedených v ust. § 3 písm. i) Zákona EIA, zúčastní jako dotčená osoba. Jestliže však stavební záměr nepodléhá procesu posuzování vlivů, spolky na účastenství v povolovacím procesu nedosáhnou.

Polskou právní úpravu účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí nalezneme v jediném zvláštní zákoně (Ustawa EIA, III. díl). Klíčovým ustanovením je tu art. 5 Ustawy EIA, kde je zakotveno právo každého účastnit se za podmínek stanovených v zákoně v řízení vyžadujícím účast veřejnosti.

V žádných jiných právních předpisech, počítaje v to i UOP a UPOŠ, zásadnější právní tohoto typu, resp. zmínka o „ekologických organizacích“, což je v Polsku obdoba našich (environmentálních) spolků (dříve občanských sdružení). Pouze UPOŠ zakotvuje možnost obrátit se na soud s návrhem na zákaz reklamy.

Vzhledem k uvedenému je možné právní úpravu Ustawy EIA týkající se účasti veřejnosti (spolků) na povolovacích procesech v životním prostředí považovat za komplexní a lze tedy bez dalšího v podrobnostech odkázat na tabulkovou část analýzy.

V neposlední řadě je na tomto místě vhodné ještě připomenout, že Česko i Polsko jsou **smluvními stranami Aarhuské úmluvy**, která v čl. 6 účast veřejnosti na rozhodování o specifických činnostech garantuje. Do jaké míry se tuto mezinárodněprávní garanci daří v obou státech skutečně naplňovat je věc druhá.

4.4 Přístup k soudní ochraně

Kapitola „přístup k soudní ochraně“ je zadavatelem analýzy zařazena do části „způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku“, z čehož dovozujeme, že zadavateli zde primárně nejde o účast organizace reprezentující národní park v soudních (např. občanskoprávních) řízeních, ale o přístup veřejnosti, reprezentované environmentálními spolky (u sousedů organizacemi ekologickými), k soudní ochraně životního prostředí v národním parku. Tudiž zde pouze pro úplnost sdělujeme, že Správa KRNAP v souladu s ustanoveními Zákona o majetku a obecně

závazným procesním předpisem, kterým je zákon č. 99/1963 Sb., o občanském soudním řízení, ve znění pozdějších předpisů, jedná ve všech v občanskoprávních věcech jako státní příspěvková organizace sama za sebe. A obdobně KPN jako państwowa osobą je ve všech občanskoprávních soudních řízeních nadána plnou procesní způsobilostí.

Pokud se ale zaměříme na přístup environmentálně aktivní veřejnosti k soudní ochraně ve správním soudnictví, je vhodné navázat na subkapitolu předchozí, která pojednává o účasti spolků v povolovacích řízeních. V obou státech totiž v zásadě platí princip, podle kterého mají přístup k soudní ochraně ve správním soudnictví účastníci správního řízení, které je předmětem přezkumu správního soudu. **V České republice** je k podání žaloby legitimován ten, kdo tvrdí, že byl zkrácen na svých veřejných subjektivních právech.

V Polsku sice platí, že žalobu může podat každý, kdo má na tom právní zájem, v praxi ale nelze příliš reálně představit situaci, že by právní zájem osvědčila osoba, která se předchozích správních postupů vůbec neúčastnila. Rozdíl oproti Česku je nicméně v tom, že žaloba se zde nepodává ke správnímu soudu, ale ke správnímu úřadu, jehož postup žádá žaloba přezkoumat. A další významný rozdíl je v tom, že je zde jednotná forma řízení bez ohledu na to, co je předmětem rozhodování správního soudu.

Z uvedeného je zjevné, že za podmínek stanovených zákonem má v Česku přístup k soudní ochraně ve správním soudnictví mj. i spolek, jehož hlavní náplní činnosti je ochrana životního prostředí. A rovněž tak i v Polsku může správní žalobu podat a tedy i má přístup k soudní ochraně ve správním soudnictví mj. ekologická organizace, jejíž postavení blíže upraveno v zákoně, kterým je v Ustawa EIA.

Problematika řízení před správními soudy i organizace správního soudnictví je **v České republice** upravena zákonem č. 150/2002 Sb., o soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Působí zde zvláštní senáty pro správní soudnictví u krajských soudů a Nejvyšší správní soud. **V Polsku** je problematika řízení před správními soudy upravena ustawou z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, (*Not. KPN: Dz. U. 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.*), ve znění pozdějších předpisů. Působí zde zvláštní vojvodské správní soudy a Nejvyšší správní soud. Podrobné srovnání obou národních úprav správního soudnictví by představovalo téma pro samostatnou právní analýzu.

5 Vybrané instituty

5.1 Soustava Natura 2000 a přeshraniční posuzování koncepcí a záměrů

Česká republika i Polská republika jako členské státy EU mají povinnost implementovat do svých povinností právních řádů jednak Směrnicí Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin Směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 2009/147/ES o ochraně volně žijících ptáků. Na základě těchto směrnic je ve všech členských státech EU vytvářena soustava chráněných území, která se nazývá Natura 2000. Tato ochrana je zcela nezávislá na dosavadní vnitrostátní velkoplošné i maloplošné územní ochraně přírody.

Cílem soustavy Natura 2000 je zabezpečit ochranu těch druhů živočichů, rostlin a typů přírodních stanovišť, které jsou z evropského pohledu nejcennější, nejvíce ohrožené, vzácné či omezené svým výskytem jen na určitou oblast (endemické). V ptačích oblastech jsou chráněny populace a biotopy vzácných druhů ptáků. Termín evropsky významná lokalita je českým ekvivalentem anglického Sites of Community Importance (SCI) a v rámci těchto lokalit jsou chráněny evropsky významná stanoviště a evropsky významné druhy.

V České republice je implementace výše uvedené „naturové“ směrnice provedena ustanoveními § 45a–§ 45i ZOPK. **V Polské republice** jsou tyto směrnice implementovány zejména ust. art. 25 a násl. UOP. Součástí obou těchto právních úprav jsou i vazby na právní institut posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí upravený zvláštními zákon. V podrobnostech odkazujeme na tabulkovou část analýzy.

V České republice je mezistátní posuzování vlivu koncepcí a záměrů na ŽP upraveno v Zákoně EIA. Právní úprava zde v hlavě II nazvané „Posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice České republiky“ upravuje odchylky v postupu oproti vnitrostátnímu posuzování vlivů na životní prostředí. Pro tzv. „přeshraniční“ procesy EIA a SEA (tj. posuzování koncepcí) jsou důležitá zejména ust. § 12, § 13 a § 14a. Posuzování vlivů na životní prostředí s cizím prvkem zajišťuje vždy Ministerstvo životního prostředí.

V Polské republice je přeshraniční posuzování vlivů na životní prostředí upraveno v zákoně, který je Ustawa EIA, v díle VI., který je nazván „Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko“, tj. řízení o přeshraničním vlivu na životní prostředí. Jedná se zde přitom o právní úpravu komplexní a poměrně podrobnou, zahrnující čtyři samostatné oddíly. V prvním oddíle jsou obecná ustanovení, ve druhém přeshraniční vlivy podnikatelských záměrů, ve třetím přeshraniční vlivy politik, strategií, plánů a programů, ve čtvrtém jsou upraveny procesy zahraniční. Orgánem příslušným k přeshraničnímu posuzování vlivu záměrů a koncepcí na životní prostředí je generální ředitel ochrany životního prostředí (Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska).

5.2 Ochrana dřevin v národních parcích

Ochrana dřevin rostoucích mimo les (v Polsku – Ochrana zelených ploch a stromových porostů) je právním institutem obecné ochrany přírody a krajiny, a nikoliv územní ochrany přírody velkoplošných zvláště chráněných území. Což je důležité, protože to znamená, že se v zásadě (tj. s možnými drobnými odchylkami) uplatňuje v obou národních parcích stejně jako na zbylém území obou států (tedy pochopitelně v Polsku podle jejich práva, v Česku podle našeho). A rovněž je vhodné na tomto místě připomenout, že dřeviny rostoucí v lese mají (opět v obou státech) odlišný právní režim, který vychází ze zvláštních zákonů (Les Z, UL).

Základní nástroj výše uvedeného právního institutu spočívá v obou právních úpravách v tom, že zákon deklaruje povinnost udržovat dřeviny (polská úprava hovoří o stromech a zelených plochách) v dobrém stavu a pečovat o ně a současně chrání tyto dřeviny před zbytečným kácením zejména tím, že jejich pokácení (odstranění) podmiňuje povolením. Polské řízení je zde výjimečně složitějším, obecně jsou v obou případech k vydání povolení o pokácení příslušné municipální orgány. Nicméně odlišnost je v tom, že zatímco v **Polsku** je příslušnost orgánu obce v případech odstraňování dřevin dána i pro území národního parku, přičemž s ředitelem NP musí příslušný orgán v takových případech provádět povinnou konzultaci, tak v **Česku** je Správa NP, vzhledem k ust. 78 odst. 2 ZOPK, příslušná povolení k pokácení dřevin i související správní rozhodnutí (např. náhradní výsadba), přímo vydávat.

Rovněž další principy, tj. že povolení může být podmíněno náhradní výsadnou (polská úprava hovoří též o „přesazení“), ev. stanovením odvodů, omezení zásahů vůči dřevinám na příhodnou dobu době vegetačního klidu a sankce za případné kácení bez povolení, jsou zakotveny v obou národních právních úpravách.

Česká právní úprava se nachází v ust. § 7, § 8 a § 9 ZOPK a dále ve vyhlášce MŽP č. 89/2013 Sb., o ochraně dřevin a povolování jejich kácení, ve znění pozdějších předpisů. **Polskou** zákonnou úpravu nalezneme v oddíle 4 UOP (art. 78 a násl.) a je poněkud podrobnější, což je ale dáno též tím, že pokrývá i to, co v Česku upravuje vyhláška.

5.3 Ochrana jeskyní

V **České republice** je ochrana jeskyní upravena v rámci obecné ochrany přírodních složek s platností pro celé území státu, tedy i mimo národní parky. Příslušná úprava se nalézá v ust. § 10 ZOPK a její podstatou je zákaz ničit, poškozovat nebo upravovat jeskyně nebo jinak měnit jejich dochovaný stav. Z tohoto zákazu může orgán ochrany přírody (v tomto případě krajský úřad) udělit výjimku. Ten je rovněž příslušný k vydání povolení pro případný průzkum. Případné jednání, které by spočívalo v poškozování nebo ničení jeskyně nebo její součásti, nebo kterým by byla porušena jiná povinnost k ochraně jeskyní, je přestupkem a podléhá sankci (pokuta do 20 000,- Kč u fyzické osoby, do 1 000 000,- Kč u právnické osoby nebo

podnikatele).

Zvláštní ochrana jeskyní v národních parcích není v České republice právně zakotvena, ani obecné ochranné podmínky se o jeskyních výslovně nezmiňují, nicméně zakazují např. těžbu nerostů a geologické práce. Z toho lze odvodit, že na území národního parku lze připustit toliko přírodovědecký průzkum jeskyně, kdežto mimo něj by mohl být prováděn i průzkum geologický. Zjištění jeskyně při dobývání nerostných surovin nebo při provádění geologických prací je osoba oprávněná k dobývání nebo osoba provádějící geologické práce povinna bezodkladně oznámit orgánu ochrany přírody. Osoba oprávněná k dobývání je též povinna po nezbytně nutnou dobu, pokud nebude ohrožena bezpečnost a ochrana zdraví při práci, zastavit dobývací činnosti, které by mohly poškodit zjištěnou jeskyni, a na své náklady zajistit dokumentaci jeskyně. Dokumentaci předá orgánu ochrany přírody. Obsah a rozsah dokumentace stanoví MŽP vyhláškou.

V neposlední řadě je třeba ještě zmínit, že MŽP je podle ust. § 79 odst. 3 písm. u) ZOPK oprávněno zřídit státní příspěvkovou organizaci za účelem zajištění ochrany, péče a provozu veřejnosti zpřístupněných jeskyní. Takovouto organizací je Správa jeskyní České republiky se sídlem v Průhonicích.

V Polské republice se na rozdíl od Česka o jeskyních zmiňují obecné ochranné podmínky národních parků, které zakazují lezení, prozkoumání jeskyní nebo vodních nádrží, s výjimkou míst určených ředitelem národního parku a v přírodní rezervaci regionálním ředitelem pro ochranu životního prostředí. I zde by tak byl v národním parku možný toliko přírodovědecký průzkum jeskyně.

A dále je situace poněkud komplikovanější než v tuzemsku. Ochrana jeskyň zde totiž není upravena na jednom místě, ale dotýká se jí více institutů upravených v UOP, které jsou zmíněny níže.

Pouze národních parků se týká institut „planu ochrany“, který již byl rozebrán výše. Ve vztahu k jeskyním je nicméně možné zmínit, že popis tvaru terénu, zejména přírodních výtvarů neživé přírody: jeskyně, velké nepravidelné balvany a skalní výchozy, skalní útvary, geologické znaky, sesuvy půdy, erody, duny, rokle, místa aktivních sopečných procesů, zde představuje povinnou náležitost, kterou musí ředitel NP v rámci inventarizace zdrojů, výtvarů a složek přírodních, krajinných a kulturních hodnot v národním parku do plánu ochrany zapracovat.

Kromě toho je možné jakoukoliv jeskyni prohlásit ve smyslu art. 40 UOP za přírodní památku, a to za podmínek stanovených ve vyhlášce ministra odpovědného za životní prostředí. A rovněž tak je třeba jeskyně považovat za stanoviště dokumentace ve smyslu art. 41 UOP. A z uvedeného vyplývá následující: Jednak je možné, jak ve vztahu k přírodním památkám, tak ve vztahu ke stanovištním dokumentacím, stanovit určité zákazy, které zmiňuje art. 45 odst. 1 UOP. A dále zde obdobně jako v Česku platí, že porušení těchto zákazů znamená přestupek,

za který je možné uložit pokutu.

5.4 Konektivita krajiny a územní plánování

Konektivita krajiny je jedním z procesů ovlivňujících druhovou bohatost krajiny. Jinými slovy, konektivita krajiny představuje míru propojení stanovišť výskytu fauny ve fragmentované krajině. Ještě jinak, jde o to, aby různé druhy savců, ptáků, plazů a obojživelníků mohly přežít v moderní krajině vedle člověka, který staví zde města, dálnice, přehrady apod.

Nejedná se zde tedy o institut právní, ale věcný. Konektivita krajiny nemá legální definici ani v české, ani v polské právní úpravě, resp. tento termín není právem výslovně užíván. Jedná se nicméně o věcný požadavek, který je třeba respektovat a naplňovat při přípravě a realizaci jakýchkoliv investičních záměrů, které ovlivňují dané území. Územní plánování přitom nepředstavuje jediný právní nástroj, jehož prostřednictvím by měl být cíl spočívající v zajištění konektivity krajiny naplňován. V případech významných investičních a zásadních strategií (např. strategie plánování výstavby dálniční sítě) jsou efektivnějším nástrojem na prosazování tohoto cíle procesy posuzování vlivu na životní prostředí EIA a SEA, které nabízejí podrobnější posouzení environmentálních vlivů než územní plány. Dalšími nástroji, kterými je konektivita krajiny podporována je ochrana krajinného rázu a rovněž Natura 2000.

Srovnání právních úprav obou států ohledně institutů ovlivňujících konektivitu krajinu, tj. zejména územního plánování a posuzování vlivu na životní prostředí, bylo v této analýze provedeno výše, v subkapitole 2. 1. A níže bude ještě pojednáno o ryze polském institutu, kterým jsou zvláštní zóny chránící místa výskytu a stanoviště chráněných druhů živočichů, rostlin a hub.

5.5 Povolování staveb v národních parcích

V České republice je povolování staveb upraveno v ust. § 108 a nás. Stav Z. Jak již bylo vysvětleno, orgán ochrany přírody, kterým je na území Krkonošského národního parku Správa KRNP, zde má postavení dotčeného orgánu státní správy. A to se zde projevuje zejména tím, že v souladu s ust. § 110 odst. 2 písm. c) Stav Z je stavebník již k žádosti o stavební povolení povinen předložit závazná stanoviska, popřípadě rozhodnutí dotčených orgánů nebo jiné doklady podle zvláštních právních předpisů nebo tohoto zákona.

S výše uvedeným přímo souvisí právní úprava ZOPK, konkrétně ust. § 37 a § 44. Na území národního parku nebo jeho ochranného pásma je k umístování povolování nebo provádění staveb, změně způsobů využití pozemků, terénním úpravám, změnám vodního režimu pozemků nebo k nakládání s vodami a ke změnám druhů pozemků vyžadován předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Pro takovou činnost je proto nutné, aby investor požádal

Správu národního parku o vydání souhlasu. Tento souhlas je nezbytný i v případě, že pro takovou činnost nevydává stavební úřad žádné rozhodnutí.

Stanoviska a závazná stanoviska jsou Správou NP vydávána již po předložení projektové dokumentace stavby. Jejich výroková část je závazná pro rozhodnutí příslušných správních orgánů (např. stavebních úřadů). V případě, že projektová dokumentace záměru není v rozporu se zájmy chráněnými zákonem, postupuje Správa NP podle části čtvrté Správního řádu. Realizace staveb v NP se provádí podle zón odstupňované ochrany tak, aby se udržoval a zlepšoval jejich přírodní stav a byly zachovány a vytvářeny optimální ekologické funkce těchto území. Rekreační využití je přípustné, pokud nepoškozuje přírodní hodnoty národního parku. Na celém území národních parků je zakázáno mimo zastavitelné území obcí umísťovat, povolovat nebo provádět stavby, mimo staveb nevyžadujících územní rozhodnutí nebo územní souhlas a určených pro účely ochrany přírody, péče o zemědělské pozemky a lesy, turistiky, správy vodních toků, požární ochrany a záchranných prací, obrany státu, ochrany státních hranic nebo památkové ochrany.

V Polsku je opět situace poněkud odlišná. Zde je třeba na prvním místě zmínit obecné ochranné podmínky národních, které (a to úplně na prvním místě) na celém území národního parku zakazují výstavbu i rekonstrukci staveb a technických zařízení, s výjimkou zařízení a vybavení sloužících cílům národního parku nebo přírodní rezervace (viz art. 15, odst. 1 bod 1) UOP). Z uvedeného je zřejmé, že pokud vůbec u našich sousedů bude v NP probíhat nějaká výstavba, bude se vždy jednat o vybavení a zařízení sloužící cílům národních parků, čímž pádem investorem takové stavby bude v našem případě KPN. A lze si tak jen velmi těžko představit, že by takováto výstavba mohla působit ekologické kontroverze.

Z uvedeného plyne, že polský stavební zákon, kterým je ustawa z dni 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ve znění pozdějších předpisů, (*Pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 1 333 z późn. zm.*), vůbec nezná institut dotčených orgánů státní správy, a tento institut se v Polsku (podle jiného zákona) uplatňuje toliko do fáze územního řízení.

5.6 Ochrana druhů (systém a nástroje)

Český právní řád rozlišuje obecnou ochranu rostlin a živočichů (§ 5 ZOPK), obecnou ochranu volně žijících ptáků (§§ 5a, 5b ZOPK) a dále zvláštní ochranu vyjmenovaných druhů rostlin a živočichů (§ 48 a násl. ZOPK).

Z příslušných ustanovení, která jsou citována v tabelárním přehledu, vyplývá, že obecná ochrana se zaměřuje na ochranu před ničením, poškozováním, dovozem, vývozem, neoprávněných křížením, rozšiřováním nepůvodních druhů, záchranu handicapovaných jedinců. Ve vztahu k volně žijícím ptákům je pak právní úprava zaměřena na ochranu před odchytem, sběrem vajec, vyrušováním a atp.

Vybraným, vzácným nebo vědecky a kulturně významným druhům rostlin a živočichů, jejichž seznam a stupeň ochrany stanoví vyhláška MŽP, kterou se provádějí některá ustanovení ZOPK, pak zákon poskytuje ještě zvláštní ochranu. Stanoveny jsou tzv. základní ochranné podmínky zahrnující zákazy určitých aktivit, které by mohly představovat ohrožení pro tyto druhy – samostatně pro rostliny (§ 49 ZOPK) a pro živočichy (§ 50 ZOPK). Dále zákon z uvedených ochranných podmínek zvláště chráněných druhů umožňuje povolení výjimky (§ 56 ZOPK), k čemuž je oprávněn orgán ochrany přírody v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody.

V neposlední řadě je asi dobré zmínit, že na ochranu druhů vysloveně v národních pracích pamatují rovněž jejich ochranné podmínky, které jsou stanoveny v § 16 ZOPK, přičemž zejména zde lze zmínit v odst. 1 písm. f) a i) a v odst. 2 písm. e).

Vzhledem k odlišnému uchopení právní úpravy ochrany druhů v **Polsku** bude vhodné začít popis tamní úpravy připomenutím ochranných podmínek v národních parcích, kde se k ochraně druhů živočichů, rostlin a hub vztahují zákazy uvedené v art. 15. odst. 1 UOP, a to zejména body 3), 5), 8), 12), 13) a 25).

Co se týče ochrany druhů, tak je v Polsku postavena na ochraně zvláštní. Podle art. 60 odst. 1 UOP orgány ochrany přírody přijímají opatření s cílem záchrany **ohrožených druhů** rostlin, živočichů a hub v rámci druhové ochrany zahrnující přenos těchto druhů do jiných míst, eliminaci příčin jejich ohrožení, ochranu vnější strany a vytváření podmínek pro jejich rozmnožování. Tato zvláště ochrana je však více než na ochranných podmínkách postavena na institutu, který v tuzemsku nemáme a kterým je kompetence regionálního ředitele ochrany životního prostředí ustanovovat a rušit: 1. zóny ochrany útočišť a lokalit rostlin podléhajících ochraně druhů, 2. zóny ochrany útočišť, chovných míst a pravidelného pobytu druhů chráněných živočichů a 3. zóny ochrany útočišť a lokalit hub chráněných druhovou ochranou.

Uvedený nástroj, tj. stanovování zón ochrany pro chráněné druhy, se autoru této analýzy jeví jako poměrně účinný, neboť je jistě nutné zohledňovat existenci takovýchto zón v rámci právních procesů, na jejichž podkladě následně dochází ke změnám v území, tj. zejména v procesech územního plánování a posuzování vlivů na životní prostředí. A tím pádem je žádoucím způsobem usměrňován vývoj krajiny a podporována její konektivita, jak o tom bylo pojednáno výše. A současně je též možné stanovit zvláštní ochranné podmínky přímo v těchto zónách.

Obdobně jako v Česku, jsou i v Polské republice chráněné druhy a režimy jejich ochrany, ale též požadavky na stanovení výše uvedených zón ve vztahu k jednotlivým druhům upraveny na úrovni podzákoného předpisu, přičemž zde ale nemají pouze jeden předpis, ale hned tři, neboť problematika zvláštní ochrany druhů živočichů, rostlin a hub je upravena každá samostatnou vyhláškou.

5.7 Vynucování práva (přestupky, trestné činy a jiné delikty)

České právo rozlišuje tři druhy protiprávního jednání, jehož objektem (chráněným zájmem), může být ochrana životního prostředí, potažmo ochrana přírody nebo krajiny. Jedná se o trestný čin, přestupek a tzv. jiný správní delikt.

Trestné činy jsou upraveny v Trestním zákoníku a primárně se jich mohou dopouštět fyzické osoby. Existuje nicméně zvláštní zákon (z. č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim), který u vyjmenovaných trestných činů zakotví trestní odpovědnost právnických osob. V hlavě VIII jsou v ust. § 293–§ 308 upraveny trestné činy proti životnímu prostředí. Na rozdíl od Polska nejsou v České republice upraveny žádné trestné činy ve zvláštním zákoně upravujícím oblast ochrany přírody.

Trestné činy zjišťují a vyšetřují orgány činné v trestním řízení, kterými jsou policejní orgány, státní zastupitelství a soudy. O vině a trestu mohou autoritativně rozhodovat pouze soudy.

Přestupky a jiné správní delikty jsou upraveny v ZOPK; přestupky v ust. § 87 ZOPK a jiné správní delikty v ust. § 88 ZOPK. Obecně sice platí, že jak přestupku, tak i tzv. jiného správního deliktu se může dopouštět jak fyzická, tak i právnická osoba, ZOPK však není dosud uspokojivě provázán s Přestupkovým zákonem z roku 2016, tudíž v ust. § 87 ZOPK upravuje zvlášť přestupky, kterých se mohou dopouštět pouze nepodnikající osoby a v ust. § 88 ZOPK upravuje jiné správní delikty, kterých se mohou dopouštět právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání. Jednotlivé skutkové podstaty jsou zde zpravidla uvedeny vždy nejprve jako přestupek fyzické osoby a posléze jako správní delikt právnické osoby, ev. podnikatele. S trochou zjednodušení lze říci, že uvedené úpravy (§ 87 a § 88 ZOPK) se od sebe liší „pouze“ v otázce možné výše pokuty, tj. u nepodnikající fyzické osoby je nejvyšší možná pokuta (za přestupek) 100 000,- Kč, u právnické osoby či podnikatele může pokuta činit až 2 000 000,- Kč.

Přestupky a jiné správní delikty projednávají a rozhodují orgány ochrany přírody. Na území NP mohou pokuty za přestupky a správní delikty ukládat správy národních parků, ale i jiné orgány ochrany přírody, jako např. Česká inspekce životního prostředí. Přestupky se projednávají podle procesních ustanovení Přestupkového zákona, jiné správní delikty se projednávají podle Správního řádu.

Polská právní úprava rozeznává trestné činy (které podobně jako ta česká rozděluje na zločiny a přečiny) a přestupky. Obě tyto formy protiprávního jednání mohou směřovat proti zájmům ochrany přírody i životního prostředí a obě jsou upravovány **mj. i přímo v UOP**. Obecnou úpravou trestního práva je Kodeks karny, trestní odpovědnost právnických osob upravuje zákon, kterým je ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, ve znění pozdějších předpisů (*Pozn. KPN: Dz. U. z 2020 r. poz. 358*) (dále „UOPZCZ“).

Skutkové podstaty **trestných činů (przestępstwo)** v ochraně přírody se nacházejí v art. 127a, v art. 128a v art. 128a. UOP a jedná se zde vesměs o trestné činy, jejichž objektem ochrany jsou vzácné rostliny, živočichové a houby. Mimo to jsou v art. 181 až art. 188 Kodeksu karnego upraveny ještě trestné činy směřující proti životnímu prostředí. Právník osoba se může dopustit trestných činů podle art. 127a a art. 128a UOP a podle art. 181 až art. 184 Kodeksu karnego (viz art. 16 odst. 1 bod 8) písm. a) a f) UOPZCZ)

Trestné činy vyšetřují orgány policie pod dozorem prokuratury. O vině a trestu rozhodují příslušné soudy. Ředitel národního parku má speciální zákonnou kompetenci pro spolupráci s Národním kriminálním informačním centrem založenou v art. 8e odst. 5 UOP.

Přestupky (wykroczenia) jsou v Polsku v obecné rovině upraveny zákonem, kterým je ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, (*Pozn. KPN: Dz. U. z 2021 r. poz. 281*) ve znění pozdějších předpisů (dále „UKW“). Pachatelem přestupku může být pouze fyzická osoba (nikoliv osoba právnická), která dovršila věk 17 let. Za přestupek lze kromě pokuty uložit i krátký trest odnětí svobody (tzv. areszt) v rozmezí od 5 do 30 dnů. Pokutu lze podle art. 24 UKV uložit, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného, maximálně do výše 5 000 zlotých, což je podle aktuálního kurzu cca 29 500,- Kč.

Skutkové podstaty přestupků jsou v UOP stanoveny v art. 127 a v art. 131, přičemž v art. 127 jde o „blanketní“ skutkovou podstatu, která postihuje porušování prakticky jakýchkoliv zákazů stanovených na základě UOP (nevyjímaje zákazy v národních parcích) a v art. 131 UOP o již poněkud konkrétněji formulovaných skutkových podstat, které postihují jednání v souvislosti s nakládáním s živočichy a rostlinami. Za oba přestupky lze uložit trest arestu. A protože zde zvláštní zákon (UOP) nestanovuje hranici pro pokutu, je zde možné uložit pokutu do výše podle zmíněného obecného ustanovení (art. 24 UKV), tj. do výše 5 000,- zlotých.

Přestupky v Polsku projednávají a rozhodují soudy, ředitel národního parku v příslušném řízení působí v roli veřejného žalobce (art. 8e odst. 2 UOP).

6 Závěrečné vyhodnocení analýzy

Česká republika a Polská republika mají kromě hranic společná též některá další východiska, která jsou určující pro jejich právní kulturu. Zde mám, kromě zkušenosti ze čtyřiceti lety vlády jedné strany a skutečnosti, že se v nynější době oba státy hlásí k parlamentní demokracii a k principům právního státu, namysli především členství obou zemí v Evropské unii.

Z členství Česka a Polska v EU totiž vyplývá závaznost jednotlivých států sekundárním právem EU, tj. přímá závaznost nařízení EU pro všechny občany a povinnost implementovat všechny směrnice EU do zákonů, které jsou přijímány na národní úrovni. Z této skutečnosti by se mohlo zdát, že zde není příliš velký prostor pro odlišnosti v právních úpravách ochrany přírody i v právních úpravách souvisejících. To je pravda pouze částečně.

I když má téměř každý český zákon, se kterým předmětná analýza pracuje, svůj polský protějšek, neznamená to, že jsou komparativní i jednotlivé právní instituty, či dokonce, že je reálně možno porovnávat jednotlivá ustanovení. Taková práce by byla zcela nemožná zejména proto, že u mnohých právních institutů souvisejících nikoli pouze s ochranou přírody je v Polsku volena odlišná metoda právní regulace a mnohdy vychází dokonce z odlišného legislativně-filozofického přístupu.

V obecné rovině lze vyzorovat, že větší množství zjištěných odlišností vychází zřejmě již z právních základů, které byly položeny i v docela dávné minulosti. S jistou mírou zjednodušení lze vyzorovat, že zatímco právní úprava v Česká republika, jejíž území kdysi bývalo součástí Rakousko-Uherské monarchie, je na straně jedné systematictější, na straně druhé si ale rozhodně více libuje v sofistikovaném až místy těžkopádném „úřadování“, které se konkrétně v praxi v oblasti ochrany přírody projevuje např. tím, že jeden útvar správy národního parku vyvíjející věcnou činnost, čeká i několik měsíců na to, až mu k tomu jiný útvar správy národního parku vydá souhlas.

Oproti tomu je polská právní úprava více přímočará a pro shora popsané situace příznačné pro naše prostředí zde nejsou tak hojně zakládány podmínky. A projevuje se to i tím, že orgánem státní správy v národním parku není jeho „Správa“, ale ředitel, který prostě rozhoduje v rámci definovaných kompetencí jasně oddělených od kompetencí jiných úřadů, čímž jsou věci vyřizovány. A nevzniká zde zřejmě v souvislosti s ochranou přírody tolik napětí mezi resortem životního prostředí a resorty jinými, což je tak typické pro tuzemsko. Na druhou stranu ale nelze nevnímat, že polská právní úprava je méně systematická a více kazuistická a že výše popsaný „vrchnostenský“ přístup ke správně věcí veřejných může představovat i vyšší míru rizika možných neobjektivních a nespravedlivých přístupů.

S přihlédnutím k tomu, že podrobná vysvětlení odlišností obou právních řádů v záležitostech řešených předmětnou analýzou jsou již uvedena v textové části analýzy, omezí se autor v rámci závěrečné vyhodnocení jednotlivých bodů už pouze na bazální srovnání z hlediska shod a odlišností:

6.1 K části 1 – Popis národních parků

6.1.1 Definice NP na národní úrovni a kompatibilita s definicí IUCN

V obou právních rádech je definice (vymezení) pojmu „národní park“ právně zakotvena v zákonné úpravě. Česká definice je podrobnější, za součást vymezení je třeba pokládat i vymezení základního účelu, dlouhodobých cílů a poslání národních parků. Oproti tomu je polská definice stručná.

Uvedené ovšem nemá vůbec žádný praktický dopad a předmětem ochrany na obou stranách hranice je v reálu totéž – tj. ekologicky hodnotná a vzácná příroda ve své původní podobě minimálně ovlivněná člověkem na definovaném teritoriu.

Ve vztahu k definici IUCN nelze zkoumat kompatibilitu vnitrostátních definic pojmu „národní park“, neboť IUCN není ani závaznou mezinárodní smlouvou, ani sekundárním obecně závazným právním předpisem EU.

6.1.2 Kategorizace IUCN

Podle kategorizace IUCN je KRNAP zařazen do kategorie V., tj. Chráněná krajinná /mořská oblast (Protected Landscape/Seascape). KPN je naproti tomu zařazen do kategorie II. National Park a Protected Landscape/Seascape.

Předmět ochrany v obou národních parcích + předmět ochrany EVL a PO

Předmět ochrany KRNAP je vymezen v ust. § 15b ZOPK vymezení hranic je v příloze č. 2 ZOPK.

KPN nemá „předmět ochrany“ vymezen ani na zákonné úrovni, ani na podzákonné úrovni. Nařízením vlády jsou v zásadě vymezeny pouze hranice KPN, ve všem ostatním platí obecná právní úprava režimu národních parků.

6.1.3 Rozlohy území a jeho vymezení

KRNAP se rozprostírá na území o celkové výměře 54 969 ha, z toho 36 327 ha je Krkonošský

národní park (KRNAP) a 18 642 ha ochranné pásmo.

KPN se rozprostírá na území o výměře 5 951,4 ha, k tomu je ochranné pásmo o výměře 13 093 ha.

Vymezení hranic KRNAP je v příloze č. 2 ZOPK. Vymezení hranic KPN je uvedené v příslušném nařízení vlády.

6.1.4 Diferenciace území NP (zóny, ochranné pásmo, rozdílnost režimů)

V Česku je aktuálně situace taková, že dosud na území KRNAP dobíhá režim z doby před účinností zákona č. 123/2017 Sb., kterým byl změněn ZOPK. Tento zákon nicméně ukládá, aby projednávání vymezení zón NP podle nové právní úpravy bylo zahájeno nejpozději do dvou let ode dne nabytí účinnosti této novely. Právní úprava ustanovuje zónu přírodní, zónu přírodě blízkou, zónu soustředěné péče a zónu kulturní krajiny. (Pozn. KRNAP: uveden stav k roku 2019)

V Polsku UOP rozlišuje aktivní ochranu, krajinnou ochranu, přísnou ochranu a ochranné pásmo (otulina). Vlastní zonace, tj. na jaké plochy se vztahuje jaká ochrana (s výjimkou otuliny), se stanovuje v plánu ochrany, který připravuje ředitel NP a ministr životního prostředí ho vyhlásí jako vyhlášku.

6.1.5 Základní dokumenty odborné péče (platnost, obsah, závaznost)

V Česku jsou aktuálně zákonem stanoveným základním dokumentem odborné péče pro národní parky Zásady péče. I tento institut byl ale do právního řádu zaveden až zmíněnou novelou č. 123/2017, proto na území KRNAP (s ohledem na přechodné ustanovení k této novele) stále platí plán péče přijatý podle právní úpravy před novelou. Plány péče i nově v národních parcích zásady péče jsou opatřením obecné povahy, které je zpracováváno ve formě protokolu MŽP za účasti dotčených obcí a veřejnosti a následně vyhlášováno obecně závazným předpisem (vyhláškou MŽP).

V Polsku jsou základním dokumentem odborné péče pro národní parky plány ochrany. Jak již bylo zmíněno, plány ochrany připravují ředitelé NP a ministr životního prostředí je vyhláší jako vyhlášku pro každý jednotlivý národní park. Pokud plán ochrany není schválen, nahrazují ho tzv. ochranné úkoly vycházející z návrhu ochranného plánu.

6.1.6 Data prvního vyhlášení

KRNAP byl poprvé vyhlášen 17. 5. 1963.

KPN byl poprvé vyhlášen 16. 1. 1959.

6.2 K části 2 – Analýza postavení správy národního parku

6.2.1 Výkon státní správy

Orgánem ochrany přírody pro národní parky v Polsku nejsou správy národních parků (termín „správa“ zde ani není užíván), ale ředitelé národních parků. Obecně rovněž platí, že tito ředitelé národních parků, na rozdíl od českých správ národních parků, nemají ve své kompetenci ukládání pokut za přestupky.

Na jednotlivých úsecích lze srovnat (jiné než sankční) správní kompetence české správy národního parku a polského ředitele národního parku takto:

- Na úseku ochrany přírody, resp. v obecné rovině, spočívají kompetence správ NP v Česku i ředitelů NP v Polsku ponejvíce v udělování výjimek. Více jednotlivých případů výjimek je upraveno na polské straně. Dále jsou zde případy, kdy se orgán ochrany přírody „podílí“ na rozhodnutí, které ve finální podobě vydává jiný správní úřad. V takových případech vydává česká správa NP tzv. závazné stanovisko podle § 149 Správního řádu. Naproti tomu je v polském právní řádu zpravidla stanoveno, že příslušný orgán musí záležitost dohodnout s ředitelem národního parku a navazuje i úprava postupu pro řešení případné nedohody (polská procedura je zde méně formální). Z hlediska rozsahu jsou kompetence správy NP v Česku a ředitel NP v Polsku přibližně stejné, vezmeme-li do úvahy rozdíly vycházející z ochranných podmínek, na které jsou správní kompetence navázány.
- Česká správa NP není orgánem ochrany lesa. Polský ředitel NP je orgánem ochrany lesa pro území NP zastávající vyjmenované kompetence podle zvláštního zákona.
- Česká správa NP má sama postavení správce drobných vodních toků na území národních parků. Polský ředitel NP postavení správce vodního toku nemá, avšak těmto správcům dává souhlas k provádění prací.
- V českých národních parcích jsou správy NP správním orgánem na úseku myslivosti a rybářství a mohou toto právo omezit, či vyloučit. V polských národních parcích je lov i rybolov zakázán a ředitel NP je může povolit na vyhrazených místech.
- České správy NP jsou dotčeným orgánem státní správy na úseku územního plánování. Územně-plánovací dokumentace, která ovlivňuje NP, vyžaduje v Polsku dohodu s jeho ředitelem.

- V České republice jsou správy NP v procesu EIA v postavení dotčeného orgánu správní orgán, který hájí zájmy chráněné zvláštními právními předpisy (tj. ZOPK). V Polsku se musí orgány EIA v případě dotčenosti NP dohadovat s jeho ředitelem.
- V Polsku nejsou ředitelé NP dotčeným orgánem státní správy pro oblast Natura 2000. Tyto kompetence má Regionální ředitel ochrany životního prostředí na úřadu vojevodství.

6.2.2 Majetkoprávní postavení Správy KRNAP a KPN

Správa KRNAP je státní příspěvková organizace zřízená podle zvláštního českého zákona. KPN je státní právní osoba (państwowa osoba prawna) zřízená podle zvláštního polského zákona.

Oba subjekty hospodaří s majetkem státu, který je jim svěřen, přičemž jsou povinny postupovat podle zákonem stanovených pravidel, která vyplývají z obecné právní úpravy pravidel pro hospodaření organizací, které jsou napojeny na státní rozpočet. Podrobnější úpravu pro nakládání s majetkem státu vyplývající ze zvláštního zákona platného na úseku ochrany přírody nacházíme pouze na polské straně.

V soudních sporech jednají obě organizace samy za sebe.

6.2.3 Postavení zaměstnanců organizace spravující národní park

V obou zemích je v souladu s požadavky EU v účinnosti zákonná právní úprava státní služby. V režimu této právní úpravy, která garantuje zaměstnancům v služebním poměru určité jistoty, jsou pouze někteří zaměstnanci KPN. Zaměstnanci Správy KRNAP do režimu služebního poměru nespádají, neboť Správa KRNAP není výslovným ustanovením zákona prohlášena za služební úřad.

Specifikem polské strany je právní úprava v UOP, která garantuje vybraným zaměstnancům národního parku přidělování služebních bytů.

6.2.4 Ochrana zaměstnanců organizace spravující národní park při výkonu činnosti

Strážci přírody v Česku mají při výkonu činnosti postavení úřední osoby ve smyslu trestního práva. Z tohoto postavení plyne ochrana spočívající v tom, že osoby nějak bránící strážcům ve výkonu činnosti mohou být v případě naplnění skutkového podstaty stíhány i pro trestný čin. Obdobně trestněprávní ochranu má též Správa NP jako státní orgán.

Ředitel NP, strážci parku, ale i další osoby, které fakticky vykonávají v Polsku státní správu na území národního parku, mají postavení veřejného činitele (funkcjonariusza publicznego).

Trestněprávní ochrana poskytovaná těmto osobám je založena obdobným způsobem jako ta česká.

Strážci parku v Polsku mají právo nosit střelnou zbraň, obušek, vodí služebního psa a za podmínek stanovených zákonem mohou uvedených donucovacích prostředků užit.

6.3 K části 3 – Regulace návštěvnosti

6.3.1 Základní ochranné podmínky národních parků

Česká právní úprava rozlišuje základní ochranné podmínky platné pro celé území národního parku a základní ochranné podmínky platné pouze mimo zastavěné území národního parku. Kromě toho jsou zde na úrovni zákona upraveny i zcela speciální ochranné podmínky pro každý jednotlivý národní park zvlášť.

Polská zákonná úprava stanoví jednotné ochranné podmínky platné pro celá území všech národních parků. Celkově se polské ochranné podmínky v národních parcích jeví jako přísnější, což je zřejmě dáno i tím, že jsou zde národní parky vyhlášovány na menších územích a mimo zastavěná území (intravilány) obcí.

6.3.2 Návštěvní řád

V obou případech vyplývají zmocnění k vydání návštěvního řádu (v Polsku „pravidla zpřístupnění“) ze zákonné právní úpravy. Česká právní úprava je podrobnější a i návštěvní řád, který je na jejím podkladě v Krkonoších vydán, je podrobnější než v Polsku.

6.3.3 Možnosti zpoplatnění vstupu do vybraných částí NP

Možnost zpoplatnit vstup do národního parku je právně zakotvena pouze v Polsku. V KPN je vstup zpoplatněn na celém území národního parku.

6.3.4 Veřejné zakázky

Správa KRNP a KPN má právní postavení veřejného zadavatele a z toho vyplývající povinnost dodržovat zákonné postupy stanovené zvláštní právní úpravou příslušného zákona upravujícího veřejné zakázky.

6.3.5 Postavení strážce přírody

Strážci přírody Česku i s trážci parku v Polsku působí při potírání protiprávního jednání na území národního parku.

Strážci parku v Polsku mají právo nosit střelnou zbraň, obušek, vodí služebního psa a za podmínek stanovených zákonem mohou uvedené donucovací prostředky užít. Strážci přírody v Česku takováto oprávnění nemají.

6.4 K části 4 – Způsob zapojení veřejnosti do řízení národního parku

6.4.1 Rada parku

Rada parku v Česku i vědecká rada národního parku v Polsku je konzultativním orgánem pro záležitosti národního parku, jehož členy jsou zástupci samospráv a zástupci vědy a praxe z oborů, které souvisejí s ochranou přírody.

V Česku jsou ze zákona členy rady parku zástupci obcí na území národního parku, ostatní členy jmenuje správa národního parku. Rada parku má výslovnou kompetenci k projednávání zonace NP.

V Polsku jsou všichni členové jmenováni ministrem životního prostředí na pět let a zákon též stanoví, že vědecká rada národního parku má deset až dvacet členů. Kromě odborníků a zástupců obcí v ní mohou působit též zástupci vojvodství. A zákon zná i jiné rady, které jako informativně-poradní orgány působí u jiných orgánů ochrany přírody, včetně ministerstva odpovědného za životní prostředí.

6.4.2 Právo na informace a informační povinnost

Právo na informace v obecné rovině i právo na informace o životním prostředí je garantováno oběma národními právními řády.

6.4.3 Účast spolků v povolovacích řízeních

V Česku je účast environmentálních spolků v povolovacích řízeních je zakotvena v ZOPK a Vod Z pro řízení vedená podle těchto zákonů. V obecné rovině pro (vybrané) povolovací procedury je upravena v Zákoně EIA.

V Polsku je v Ustawie EIA obecně upravena účast veřejnosti na rozhodování, účast veřejnosti na přípravě dokumentů i oprávnění ekologických organizací. Každý má právo za podmínek

stanovených zákonem účastnit se řízení vyžadujících účast veřejnosti.

6.4.4 Přístup k soudní ochraně

Oba právní řády garantují přístup k soudní ochraně v rámci správního soudnictví, které je v Česku i v Polsku vybudováno na stejných základních principech.

V Česku se správní žaloba podává ke správnímu soudu, v Polsku ke správnímu orgánu, který vydal předmětné rozhodnutí, resp. kterého se správní žaloba týká.

V Česku působí při krajských soudech speciální senáty pro správní soudnictví, v Polsku mají zvláštní vojvodské správní soudy. V obou zemích je zřízen nejvyšší správní soud a v obou zemích může žaloby ve veřejném zájmu podávat veřejný ochránce práv, resp. ombudsman, a nejvyšší státní zástupce, resp. generální prokurátor.

6.5 K části 5 – Vybrané instituty

6.5.1 Soustava Natura 2000 a přeshraniční posuzování koncepcí a záměrů

Právní úprava soustavy Natura obou národních právních úprav je implementací naturových směrnic EU. V Česku je Natura 2000 upravena v ust. § 45a – § 45i UOP. V Polsku je tento institut upraven v art. 26 – art. 39 UOP.

V obou státech je v příslušných zvláštních právních úpravách (Zákon EIA, Ustawa EIA) upraveno přeshraniční posuzování vlivů na životní prostředí. V Česku nemají správy národních parků v tomto procesu žádné kompetence, v Polsku má ředitel národního parku vůči orgánu EIA dohádovací působnost.

6.5.2 Ochrana dřevin v NP

Dřeviny rostoucí mimo les jsou v obou zemích chráněny před (svévolným) pokácením (odstraněním), a to v národních parcích i kdekoli jinde. Nástroje této ochrany jsou identické, tj. povolení, náhradní výsadba (polská právní upravuje i přesazení) a sankce.

V obou případech jsou pro vydání povolení příslušné orgány obce. Na území NP v Polsku je v prvním stupni povinná konzultace s ředitelem národního parku. V Česku jsou správy národního parku v tomto řízení v postavení odvolacího orgánu.

6.5.3 Ochrana jeskyní

V Česku je na úrovni zákona upravena zvláštní ochrana jeskyní v ust. § 10 ZOPK, která se uplatňuje jak na území NP, tak i mimo ně.

V Polsku může být jeskyně přírodní památkou nebo stanovištěm dokumentace, z čehož vyplývá režim právní ochrany. Na území NP jsou jeskyně chráněny též obecnými ochrannými podmínkami a plánem ochrany.

6.5.4 Konektivita krajiny a územní plánování

Konektivita krajiny není právním pojmem, nýbrž pojmem věcným. K naplňování tohoto cíle slouží zejména posuzování vlivů na životní prostředí. V rámci procesu územního plánování prosazují opatření směřující k tomu cíli v Česku správy národních parků v postavení dotčených orgánů státní správy, v Polsku ředitelé národních parků v postavení správního orgánu, se kterým jsou příslušné orgány povinny tvorbu veškerých územně-plánovacích dokumentů dohadovat.

6.5.5 Povolování staveb v NP

V Česku jsou správy národních parků v postavení dotčených orgánů státní správy pro stavební řízení, ve kterém je vydáváno stavební povolení pro povolení stavby na území národního parku.

V Polsku ochranné podmínky národních parků zakazují výstavbu i rekonstrukci staveb a technických zařízení, s výjimkou zařízení a vybavení sloužících cílům národního parku nebo přírodní rezervace. Orgán ochrany přírody postavení dotčeného správního orgánu v řízení o stavebním povolení nemá.

6.5.6 Ochrana druhů

V České republice jsou v rámci obecné ochrany rostlin a živočichů chráněny všechny v přírodě se vyskytující živé organismy, polská právní úprava je postavena na druhové ochraně zvláštní.

V Česku i Polsku je právně zakotvena zvláštní ochrany vybraných druhů. Česká právní úprava rozlišuje kriticky ohrožené, silně ohrožené a ohrožené druhy rostlin a živočichů, jejich seznam je stanoven ve vyhlášce MŽP. Polská právní úprava stanoví chráněné druhy ve třech vyhláškách (pro živočichy, rostliny a houby) a v těchto vyhláškách uvádí ve vztahu k jednotlivým druhům

i stupeň jejich ochrany.

Specificky polským institutem jsou úředně stanovené zóny výskytu chráněných živočichů a stanovišť chráněných rostlin a hub.

6.5.7 Vynucování práva (přestupky a trestné činy)

V Česku jsou v ZOPK upraveny přestupky a jiné správní delikty. V Polsku jsou v UOP upraveny přestupky a trestné činy.

Česká právní úprava ZOPK stanoví různou výši sankce pro nepodnikající fyzické osoby na straně jedné a pro právnické osoby, potažmo podnikající fyzické osoby, na straně druhé. Polská právní úprava toto nerozlišuje, odpovědnost právnické osoby za přestupek není možný a tzv. správní delikty v UOP ani v jiném polském zákoně upraveny nejsou.

V UOP je stanovena i odpovědnost za trestné činy. Za spáchání trestných činů uvedených v art. 127a a art. 128a může odpovídat fyzická i právnická osoba, za trestný čin uvedený v art. 128 může odpovídat pouze osoba fyzická.

Další trestné činy vztahující se k ochraně životního prostředí jsou rovněž upraveny v trestních zákonících obou států.

Přestupky a jiné správní delikty na úseku ochrany přírody v Česku projednávají a rozhodují orgány ochrany přírody, mj. i správy národních parků. Přestupky v Polsku projednávají a rozhodují soudy, ředitel národního parku má v příslušném řízení postavení veřejného žalobce.

Trestné činy v obou zemích vyšetřují orgány činné v trestním řízení, autoritativně rozhodnout o vině a trestů však mohou pouze příslušné soudy.