

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA
V PLZNI**

**FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Svoboda pohybu a pobytu z pohledu práva životního prostředí

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA
V PLZNI**

**FAKULTA PRÁVNICKÁ
KATEDRA SPRÁVNÍHO PRÁVA**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Svoboda pohybu a pobytu z pohledu práva životního prostředí

Studijní program: Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Vedoucí práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.

Katedra správního práva

Fakulta právnická Západočeské univerzity v Plzni

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Svoboda pohybu a pobytu z pohledu práva životního prostředí“ zpracoval samostatně a že jsem veškeré prameny a zdroje, ze kterých jsem čerpal, řádně uvedl způsobem ve vědecké práci obvyklým.

Plzeň 2020

Filip Janouš

Poděkování

Chtěl bych poděkovat doc. JUDr. Vojtěchovi Stejskalovi, Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce, za vedení a připomínky, které mi sdělil. Dále bych chtěl poděkovat panu Janovi Kosovi, náměstkovi ředitele, z odboru veřejných vztahů, dokumentace a informatiky Správy Národního parku Podyjí, Radkovi Drahnému, tiskovému mluvčímu, vedoucího oddělení styku s veřejností Správy Krkonošského národního parku, Tomášovi Salovovi, tiskovému mluvčímu pro vztahy s veřejností Správy Národního parku České Švýcarsko a Ing. Blance Mülleroové ze Správy Národního parku Šumava, kteří byli natolik vstřícní, že mi na mé dotazy vždy obratem odpověděli a to s příslibem další pomoci v případě potřeby.

1. ÚVOD.....	1
2. VYMEZENÍ POJMŮ	3
2.1. OSOBY	3
2.2. ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ.....	3
2.3. PŘÍRODA A KRAJINA	3
2.4. POHYB.....	4
2.5. POBYT	4
2.6. LES.....	4
2.7. JESKYNĚ	5
3. PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY.....	6
4. OBECNÉ A ZVLÁŠTNÍ UŽÍVÁNÍ VEŘEJNÝCH STATKŮ	8
4.1. CO TO JE VEŘEJNÉ UŽÍVÁNÍ.....	8
4.2. OBECNÉ UŽÍVÁNÍ	8
4.3. ZVLÁŠTNÍ UŽÍVÁNÍ.....	9
4.4. SUBJEKTY A PŘEDMĚTY VEŘEJNÉHO UŽÍVÁNÍ	9
4.5. OCHRANA VEŘEJNÉHO UŽÍVÁNÍ	11
4.6. PŘÍKLADY VEŘEJNÉHO UŽÍVÁNÍ	11
4.6.1. Pozemní komunikace:.....	11
4.6.2. Voda povrchová a podzemní.....	12
4.6.3. Les	12
4.7. SHRNUTÍ VEŘEJNÉHO UŽÍVÁNÍ	15
5. PROBLEMATIKA POHYBU VE VOLNÉ PŘÍRODĚ A NÁSTROJE JEJÍ OCHRANY.....	16
5.1. TURISMUS V DNEŠNÍ DOBĚ	16
5.1.1. Příklady dopadu turismu na naši přírodu včetně snah orgánů ochrany přírody o zamezení škod na ní ...	17
5.1.2. Příklady podpory pohybu v přírodě	19
5.2. NÁSTROJE OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	20
5.2.1. Nástroje přímého působení.....	20
5.2.1.1. Administrativně-právní nástroje.....	21
5.2.1.2. Koncepční nástroje.....	24
5.2.1.3. Nástroje dobrovolné regulace	24
5.2.1.4. Nápravná opatření	25
5.2.1.5. Sankční nástroje	26
5.2.2. Nástroje nepřímého působení.....	26
5.2.3. Zvláštní prostředky ochrany přírody	26
5.3. SHRNUTÍ OPRÁVNĚNÍ POHYBU V PŘÍRODĚ	27
5.3.1. Pohyb ve volné přírodě podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.....	28
5.3.2. Pohyb ve volné přírodě podle zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona.....	30
5.3.3. Specifické lokality a úprava pohybu v nich	31
6. PROBLEMATIKA POBYTU VE VOLNÉ PŘÍRODĚ	33
6.1. DEFINICE A ROZLIŠENÍ JEDNOTLIVÝCH POJMŮ: BIVAKOVÁNÍ, TÁBOŘENÍ A NOUZOVÉ PŘESPÁNÍ.....	34
6.2. SHRNUTÍ OPRÁVNĚNÍ K POBYTU VE VOLNÉ PŘÍRODĚ MIMO ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ.....	36
7. ZVLÁŠTNÍ REŽIM VE ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍCH A AGENTURA OCHRANY PŘÍRODY A KRAJINY	38
7.1. ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÁ ÚZEMÍ.....	38
7.1.1. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky	39
7.2. NÁRODNÍ PARKY.....	40
7.2.1. Klidová území.....	41
7.2.2. Pohyb a pobyt v národních parcích.....	42
7.2.3. Národní park České Švýcarsko	43
7.2.4. Krkonošský národní park.....	43
7.2.5. Národní park Podyjí.....	44
7.2.6. Národní park Šumava.....	44
7.3. CHRÁNĚNÉ KRAJINNÉ OBLASTI.....	45
7.3.1. Práva a povinnosti v chráněných krajinných oblastech.....	45
7.4. NÁRODNÍ PŘÍRODNÍ REZERVACE, PŘÍRODNÍ REZERVACE, NÁRODNÍ PŘÍRODNÍ PAMÁTKY A PŘÍRODNÍ PAMÁTKY	45

7.5. OCHRANNÁ PÁSMA A OMEZENÍ VSTUPU A JINÝCH ČINNOSTÍ Z DŮVODU OCHRANY PŘÍRODY	46
7.6. KLUB ČESKÝCH TURISTŮ	48
7.7. SHRNUÍ OPRÁVNĚNÍ K POHYBU A POBYTU V RÁMCI ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÝCH ÚZEMÍ	49
8. POHYB A POBYT V JESKYNÍCH	51
8.1. ZPŘÍSTUPNĚNÉ JESKYNĚ	51
8.2. NEZPŘÍSTUPNĚNÉ JESKYNĚ.....	53
8.3. SHRNUÍ POHYBU A POBYTU V JESKYNÍCH.....	55
9. VEŘEJNÁ STRÁŽ A SANKCIOVÁNÍ ZA SPÁCHÁNÍ PŘESTUPKŮ A TRESTNÝCH ČINŮ VE VZTAHU K TÉMATU PRÁCE.....	56
9.1. SUBJEKTY A VYKONAVATELÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY VE VZTAHU ZAŘAZENÍ VEŘEJNÉ STRAŽE DO SYSTÉMU VEŘEJNÉ SPRÁVY	56
9.2. PRÁVA A POVINNOSTI VEŘEJNÝCH STRÁŽÍ A VÝKON JEJICH ČINNOSTI	56
9.2.1. <i>Lesní stráž</i>	57
9.2.2. <i>Myslivecká stráž</i>	58
9.2.3. <i>Rybářská stráž</i>	58
9.2.4. <i>Stráž přírody</i>	58
9.2.5. <i>Postavení veřejné stráže mimo systém práva životního prostředí</i>	59
9.3. PRÁVNÍ DELIKTY VE VZTAHU POBYTU A POHYBU OSOB VE VOLNÉ PŘÍRODĚ	60
9.3.1. <i>Přestupky a sankce ve vztahu k pohybu a pobytu ve volné přírodě</i>	60
9.3.2. <i>Trestné činy a sankce ve vztahu k pohybu a pobytu ve volné přírodě</i>	64
9.3.3. <i>Kárná provinění a trestné činy veřejných stráží v postavení úřední osoby</i>	65
10. ZÁVĚR	66
RESUMÉ.....	68
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	69

1. Úvod

Trávení času v přírodě je aktivita, které je vhodná pro každého a zároveň s rezervou se dá říct, že i nic nestojí. Možná to je důvod, proč stále tolik lidí vyhledává pohyb na čerstvém vzduchu a do krytých hal se uchyluje až pro nepřízeň počasí. Mně osobně je toto téma velmi blízké, jelikož se několik let věnuji vysokohorské turistice, především tedy u našich sousedů na Slovensku, kde lze rovněž spatřit masivní návaly návštěvníků valících se po turistických chodnicích vstříc krásným výhledům a skvělým sportovním zážitkům. Ovšem není žádnou výjimkou, že místo krásné procházky se Vám dostane chůze v zástupu lidí, kteří se tak nějak sunou vzhůru. Situace u našich sousedů je mi z vlastních zkušeností moc dobře známá, a tak jsem se rozhodl zjistit, jak je to vlastně u nás a to nejen pro stránce faktické, ale i právní. Impulsem mi byl rok 2019, kdy se z důvodu masivního turismu musely například upravit poměry na turistických trasách vedoucích na náš nejvyšší vrchol, tedy Sněžku, kdy Správa Krkonošského národního parku musela nával návštěvníků z důvodu jejich vlastní bezpečnosti regulovat úpravou povoleného směru chůze na jednotlivých turistických trasách.

Nejdříve bych rád přiblížil některé pojmy, se kterými budu nadále pracovat, následně stručně představím právní předpisy, jenž jsou pro téma této práce stěžejní, pak bych rád osvětlil obecné skutečnosti, na základě kterých nám vzniká oprávnění se v přírodě pohybovat a pobývat, dále bych uvedl odlišnosti vznikajících na základě odlišného režimu ve zvláště chráněných krajinných oblastech a jeskyních prostorách, na které je naše země co do četnosti opravdu bohatá. Jednu kapitolu bych bezesporu rád, věnoval veřejné strážci, která dbá mimo jiné na to, aby měl turismus na životní prostředí jen akceptovatelné dopady a zároveň bych uvedl i sankce, které nám v případě porušení povinností hrozí. Celá tato práce vychází zejména ze zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále také i jen „lesní zákon“) a ze zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále také i jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), jelikož upravují odlišné části naší země. Nelze zdůraznit, že jisté části této práce budou věnovány i přidruženým právním předpisům. Již zde v úvodu si dovoluji sdělit, že se zcela záměrně se nebudu zabývat možnostmi turismu na území vojenských újezdů, kam je dle § 37 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky vstup bez povolení zakázán a zároveň v situacích, kdy zákon rozlišuje právní režim v závislosti na tom, zda se jedná o zastavěné nebo nezastavěné území, se budu

věnovat jen místům nezastavěným a to ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

Ve finále by tato práce měla být obsáhlejší přehledem povolených aktivit v rámci pěší turistiky ve volné přírodě a to vzhledem k legislativě platné k 31. 12. 2019. Zároveň značná část této práce bude věnována veřejné správě hrající velkou roli při výkonu našich práv a povinností.

2. Vymezení pojmů

2.1. Osoby

V rámci této diplomové práce bude jejím předmětem z rozdělení osob, které nám nabízí zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „OZ“), zejména shrnutí oprávnění fyzických osob, popřípadě práv občanských sdružení, k volnému pohybu a pobytu ve volné přírodě a na to navázané činnosti, nikoliv však práva právnických osob ve volné přírodě vykonávat svoji podnikatelskou činnost. Avšak jakousi vykonstruovanou protistranou oprávněných k počínání v přírodě je veřejná správa dozorující nad řádným výkonem této činnosti, jež je formována subjekty a vykonavateli veřejné správy, kteří mohou mít jak formu fyzické, tak i právnické osoby, ale zároveň se může jednat o nehmotnou, bezsubjektivní organizační jednotku a to v případě úřadů.

2.2. Životní prostředí

„Životním prostředím je vše co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje.“¹ Činiteli, kteří tyto podmínky vytváří, jsou mimo jiné ovzduší, voda, půda a příroda.

2.3. Příroda a krajina

Příroda jakožto dílčí oblast životního prostředí je pojmem právními předpisy nedefinovaným, avšak pokud na základě různých výkladových metod vyložíme § 2 zákona č. 114/1992 Sb. může říct, že přírodou se rozumí volně žijící živočichové, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, horniny, nerosty, paleontologické nálezy a geologické celky, ekologické systémy a krajinné celky.

Pojem krajina, na rozdíl od pojmu příroda v našich právních pramenech upraven je, tedy konkrétně v ustanovení § 3 odst. 1 písm. m) totožného zákona. Dle tohoto ustanovení se za krajinu považuje *„část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačními prvky.“²*

Roku 1972 se uskutečnila tzv. Stockholmská konference, ze které mimo jiné vzešla i definice přírody která zní: *„Příroda je vše co nás obklopuje, na jehož vzniku neměl člověk podíl, ale na němž je existenčně závislý.“* Tato konference nám rovněž

¹ § 2 z. č. 17/1992 Sb.

² § 3 odst. 1 písm. m) z. č. 114/1992 Sb.

představila i pojem krajina, tedy že se jedná o „*životní prostor skládající se z přírodních prvků a lidských výtvorů*“.

2.4. Pohyb

Žádný právní předpis nám nedefinuje, co tato činnost konkrétně znamená, nicméně pokud si zapůjčíme definici z jiného vědního oboru, konkrétně fyziky, zjistíme, že pohybem se rozumí změna polohy tělesa vůči ostatním tělesům. Pokud tuto definici přeneseme do problematiky práva v kontextu této práce, bude se jednat o pohyb živočichů, v našem případě fyzických osob, v rámci životního prostředí, tak jak je definováno v § 2 zákona č. 17/1992 Sb.

2.5. Pobyt

S nalezením zákonného zakotvení pojmu pobyt jsou obdobné potíže jako s pojmem předešlým, avšak můžeme říct, že se jedná o protikladné pojmy, tedy když osoba, která není v pohybu, je ve stavu klidném, tedy někde setrvává, potažmo pobývá. Pokud v této práci pracuji s pojmem pobyt, nejedná se o pobyt krátkodobý ale o setrvání na jednom místě přes noc, tedy na slovo pobyt je třeba nahlížet jako na pojem nocování, které má však mnoho podob.

Za hranicemi environmentálního práva zjistíme, že pojmu pobyt užívá celá řada předpisů jako například zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, který jím rozumí vstup, setrvání a vycestování cizince přes naše území a to v rámci různě dlouhého časového horizontu čítajícího hodiny ale i měsíce. Dále je dle zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství je jeho udělení navázáno na uplynutí stanovené doby trvalého pobytu, nebo po uplynutí 10 let oprávněného pobytu na území České republiky. Tedy v tomto právním předpisu je více než zřejmé, že pobyt je pojem nikoliv krátkodobý, ale právě naopak se pracuje s tímto termínem v řádu let.

2.6. Les

Jak vyplývá ze zákona č. 289/1995 Sb. „*Lesem se rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa. Lesními porosty jsou stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa, kterou jsou přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční.*“³ Účel lesa jako takového podle jeho funkce lze rozlišovat na

³ § 2 z. č. 289/1995 Sb.

produkční, tedy klasické nakládání s lesy, získávání především dřeva a další přidružené hmoty. Mimoprodukční funkcí je naopak funkce ekologická či rekreační a tomuto dvojímu dělení i odpovídá zákonná kategorizace lesů, tj. členění lesů podle převažující funkce. „Podle § 6 až 9 zákona č. 289/1995 Sb. se lesy člení do tří kategorií: lesy ochranné, lesy zvláštního určení a lesy hospodářské. Lesy ochranné se nacházejí na přibližně 3 %, lesy zvláštního určení na přibližně 22 % a lesy hospodářské na odhadem 75 % z celkové výměry lesů na území České republiky.“⁴

2.7. Jeskyně

Jedná se prostory, které nejsou široké veřejnosti volně přístupné, přesto se stále mnoho lidí jednou za čas do jejich útrob vydá. Podle platné právní úpravy jsou „jeskyně podzemní prostory vzniklé působením přírodních sil, včetně jejich výplní a přírodních jevů v nich.“⁵ Z této definice nám ale vypadávají ty prostory, které byť jsou pod zemí, ale byly vytvořeny uměle lidskou činností, typicky spojovací či přístupové chodby k jeskyním systémům a obdobně nejasná je pro mě povaha jeskyní typu Jeskyně poustevníka ve skalním masivu u obce Svatý Jan pod Skalou. Ač právní úprava je nedokonalá v tom smyslu, že se jeví býti nedostatečnou, definice, které nám poskytují přírodní vědní disciplíny jsou pro následnou aplikaci práva příliš detailní a technické, přičemž je řešen kupříkladu sklon, rozměry jeskyně či průleznost, tedy hodnoty se kterými naše platné právo pracuje jen zřídka kdy či vůbec, a proto pokud se bavíme o jeskyních, zůstal bych pouze u těch objektů, které jsou vedeny v tzv. Jednotné evidenci speleologických objektů, které zřejmě v důsledku aktualizace neevidují všechny dosavadní prozkoumané objekty, o kterých nikdo nepochybuje, že se jedná taktéž o jeskyně, ač záznam o nich v evidenci chybí, více o evidenci v podkapitole 8.2. „Rozdíl oproti právní úpravě platné do 28. 04. 2004 spočívá ve vyloučení z pojmu jeskyně přírodních jevů na povrchu, jako jsou dle § 10 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny krasové závrtky, škrapy, ponory a vývěry krasových vod, kterým je ovšem poskytována stejná právní ochrana jako jeskyním.“⁶

⁴ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010, str. 327, ISBN 978-80-7400-338-7

⁵ § 10 z. č. 17/1992 Sb

⁶ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, str. 107, ISBN 978-80-7552-229-0

3. Prameny právní úpravy

Svoboda pohybu a pobytu osob ve volné přírodě je někdy více někdy méně výslovně zakotvena napříč právními předpisy různé právní síly. Pokud nahlédneme do právních norem „nejsilnějších“ tedy Ústavy České republiky, ústavního zákona č. 1/1993 Sb. (dále jen „Ústava“) a Listiny základních práv a svobod, ústavního zákona č. 2/1993 Sb. (dále jen „LZPS“), zjistíme, že i v těchto předpisech je touto prací řešená problematika zčásti zakotvená. Ústava nejprve ve svoji preambuli uvádí slib občanů společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství. Čl. 7 Ústavy uvádí povinnost státu dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Aby mohlo být těchto závazků dodrženo, stát musí regulovat libovůli lidí pohybovat se v přírodě dle svého uvážení a nekontrolovatelně nakládat s přírodním bohatstvím. Korektiv bezmezné svobody pohybu a pobytu ukotvené v čl. 14 odst. 1 LZPS nalezneme v odstavci třetím téhož článku, který stanoví, že *„tyto svobody mohou být omezeny zákonem, jestliže je to nevyhnutelné pro bezpečnost státu, udržení veřejného pořádku, ochranu zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých a na vymezených územích též z důvodu ochrany přírody.“*⁷ Závěrem bych z ústavního pořádku zmínil čl. 2 LZPS, zejména odst. 2 upravující zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí a následný odst. 3 téhož článku zakotvující zásadu legální licence, přičemž obě tyto zásady se prolínají celou právní úpravou obsaženou v této práci. Velmi stručně se tyto dvě zásady dají shrnout jako: povinnost státu činit jen to, co mu zákon ukládá a naproti tomu možnost každého činit vše, co není zákonem zakázáno.

Stěžejním zákonem na poli práva životního prostředí je zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. § 1 tohoto zákona nám stanovuje jeho účel, kterým je: *„vymezení základních pojmů a stanoví základních zásad ochrany životního prostředí a povinnosti právnických a fyzických osob při ochraně a zlepšování stavu životního prostředí a při využívání přírodních zdrojů; vychází přitom z principu trvale udržitelného rozvoje.“*⁸ Tento právní předpis rovněž upravuje některé přestupky proti životnímu prostředí a za jejich spáchání stanovuje sankce.

⁷ čl. 11 odst. 3 LZPS

⁸ § 1 z. č. 17/1992 Sb.

Dalším velmi významným předpisem je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který je na rozdíl od předešlého zákona o něco konkrétnější co do předmětu úpravy. Krom obecné a zvláštní části je předmětem tohoto předpisu mimo jiné i úprava evropsky významných lokalit označovaných jako Natura 2000, omezení některých vlastnických práv a vstupu z důvodu ochrany přírody a krajiny, či právní úprava veřejných stráží. Bližší obsah tohoto zákona bude v kontextu této práce postupně představen v průběhu dalších kapitol. Toť obecné předpisy upravující životní prostředí a přírodu jakožto celky. Z právních předpisů chránící jednotlivé složky, které mohou být v důsledku pohybu a pobytu osob v přírodě ohroženy, tu máme: zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, dále zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (dále i jen „vodní zákon“), zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále i jen „zákon o myslivosti“), zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů atp.

Mimooborové právní předpisy související s problematikou této práce jsou zejména zákon č. 250/2016 Sb., přestupkový zákon (dále i jen „přestupkový zákon“), zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SŘ“), zákon č. 150/2002, soudní řád správní (dále jen „SŘS“), zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále i jen „trestní zákoník“) a další.

Třetí skupina v pořadí právní síly vůči adresátům jsou podzákonné právní předpisy, z nichž nás nejvíce budou zajímat nařízení ve smyslu teoretického právního pojmu, které může dle čl. 78 Ústavy vydávat vláda a dle čl. 79 odst. 3 Ústavy po zákonném zmocnění i ministerstva, jiné správní úřady a orgány územně samosprávných celků v přenesené působnosti.

4. Obecné a zvláštní užívání veřejných statků

4.1. Co to je veřejné užívání

„Veřejným užíváním rozumíme užívání všeobecně přístupných materiálních statků, které odpovídá jejich účelovému určení, předem neomezeným okruhem uživatelů. Smysl veřejného užívání nutno hledat v poskytnutí užítku ve schopnost být i užíván“⁹ Správní právo přitom rozděluje užívání na dva režimy veřejného užívání, a to obecné a zvláštní.

4.2. Obecné užívání

Obecné užívání vyplývá buďto přímo ze zákona anebo z povahy věci určené k užívání. Pokud není obsah obecného užívání právní normou specifikován, pak platí, že musí jít o užívání obvyklé vzhledem k účelovému určení daného povahou veřejného statku. Obecné užívání na rozdíl od užívání zvláštního či užívání zakázaného nijak neomezuje ostatní uživatele v čerpání statků i z jejich strany a z tohoto důvodu k jeho výkonu není zapotřebí žádného rozhodnutí orgánu veřejné správy. Díky absenci správní činnosti je možno přistoupit k obecnému užívání kdykoliv.

Pokud jsou stanoveny, tak meze obecného užívání plynou ze zákona či z prováděcích právních předpisů.¹⁰ Ač se může zdát, že obecné užívání veřejných statků je zcela na libovůli uživatele, tak je nutno zmínit, že v rámci zákonných mantinelů může dojít k omezení, tedy i dočasnému zakázání, obecného užívání a to buď opatřením obecné povahy či správním aktem. Je nasnadě připomenout, že takovýto zásah je přípustný jen za účelem ochrany nejen předmětného statku ale i statků přidružených, popřípadě jejich uživatelů a to jen na nezbytně dlouhou dobu. Jiným omezením je právo ostatních uživatelů na čerpání veřejného statku, přičemž jedno obecné užívání nemůže omezit ostatní. Příkladem omezení obecného užívání bych uvedl situaci, kdy dojde k omezení provozu na pozemní komunikaci snížením nejvyšší povolené rychlosti z důvodu opravy vozovky, tedy statkem je zde pozemní komunikace obecně užívaná a vedle toho jde i o ochranu života a zdraví osob, účastnících se provozu v daném místě v době omezení. Jelikož je obecné užívání v zásadě bezplatné, za takovéto omezení nám nepřisluší náhrada.

⁹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 9. vydání*. V Praze: C.H. Beck, 2016. str. 219, ISBN 978-80-7400-624-1

¹⁰ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 9. vydání*. V Praze: C.H. Beck, 2016. str. 220, ISBN 978-80-7400-624-1

Jakkoliv může název a výše uvedený popis zavádět, obecné užívání nemusí být nutně bezplatné, ale podmínkou jeho naplnění může být splnění poplatkové či daňové povinnosti (například poplatek za užívání zpoplatněných úseků dálnic a rychlostních silnic)

4.3. Zvláštní užívání

Hlavní odlišností zvláštního užívání oproti obecnému spočívá v možnosti překročit obvyklou míru či obvyklý účel, tedy čerpat veřejný statek takovým způsobem, který může omezit ostatní uživatele. Druhou zjevnou odlišností je vznik takového jednání. K započetí zvláštního užívání je třeba předchozího povolení mající formu správního aktu, z toho tedy vyplývá, že ono povolení je adresováno individuálně určené osobě a vztahuje se ke konkrétní činnosti v povolení uvedené. Adresát tohoto povolení musí kromě zákona a jiných předpisů dodržovat i povinnosti v povolení uvedené, a pokud se tak nebude dít, je právem správního orgánu povolení odejmout. O obecném užívání se povětšinou mluví jako o užívání bezplatném, naproti tomu zvláštní užívání je povětšinou spojeno s uhrazením správního poplatku.

Odborná literatura o zvláštní užívání stanoví následující: „*Oprávnění ke zvláštnímu užívání vzniká pro určitého uživatele na základě správního aktu vydaného příslušným správním úřadem. Oním individuálním správním aktem se rozumí povolení, se kterým může být spojena poplatková povinnost. Oprávnění ke zvláštnímu užívání tedy vzniká vždy jmenovitě určenému uživateli – adresátovi aktu.*“¹¹ Korektivem zvláštního užívání je vedle zákona právě ono rozhodnutí správního orgánu, které upravuje podrobnosti zvláštního užívání v závislosti na specifčnosti celé řešené situace.

4.4. Subjekty a předměty veřejného užívání

Zjednodušeně se dá říct, že subjektem veřejného užívání může být kdokoli, v některých případech kdokoli, kdo splní zákonné předpoklady. Jinak je tomu oproti obecnému užívání u zvláštního užívání, kdy je po uživateli vyžadováno zvláštní oprávnění.

¹¹ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 9. vydání.* V Praze: C.H. Beck, 2016. str. 221, ISBN 978-80-7400-624-1

Jakožto předmět veřejného užívání mohou být nejen materiální statky vytvořené přírodou, ale může se jednat i o díla vytvořená lidskou rukou. Obecně se za statky schopné být předmětem užívání uvádí následující: pozemní komunikace, veřejná prostranství, krajina, les, voda, ovzduší, energie a dle mnohých i rádiové spektrum, které má své vlastní specifikum. Na rozdíl od energií, rádiové spektrum není věcí v právním slova smyslu, ale jelikož se jedná omezený materiální statek, je třeba toto specifické užívání regulovat, ač v závislosti na jednotlivých frekvencích krom užívání zvláštního je možnost i možnost obecného užívání.¹² Obecné a zvláštní užívání je pro jednotlivé materiální statky obsaženo v konkrétních příslušných zákonech.

Tyto statky nemusí nutně náležet do vlastnictví veřejnoprávního subjektu jako je stát, kraj, obec či vysoká škola apod. Ale mohou náležet do výlučného vlastnictví soukromé fyzické či právnické osoby a přesto být užíván širším okruhem osob bez předchozího souhlasu vlastníka statku. Je zde i třetí varianta tedy ta, že věc veřejně užívaná není ve vlastnictví nikoho. V naší zemi je tomu tak u povrchové a podzemní vody, přírodní energie a ovzduší, avšak u těchto z nich je, krom energií, státem regulováno vypouštění emisí či jiné znečišťování. Ač ještě před několika lety, konkrétně do 31.12.1992, stejně tak jako stále v dnešních dnech na Slovensku, ze zákonné úpravy plynulo, že voda je ve výlučném vlastnictví státu. Nicméně nyní jsou vody povrchové tak i podzemní vyloučeny z vlastnického práva. Vlastnické právo k ní vzniká až okamžikem odebrání, tedy nabráním vody. Stejně relativně je vyloučeno nabývání vlastnictví například u některých volně žijících živočichů, jež mají rovněž povahu „*res nullius*“. Jiným zajímavým příkladem věci ničí jsou jeskyně, o kterých zákon stanoví v § 61 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., že nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví, tedy ani vlastníka pozemku nacházejícího se nad jeskyní, ten je však povinen při prodeji tohoto pozemku učinit nabídku ke koupi orgánu ochrany přírody, jelikož zákon zakotvuje předkupní právo státu k určitým složkám přírody.

Jakožto příklad, roztržičnosti vlastnictví konkrétních veřejných statků je dobré zmínit, že zhruba 55 % lesa v České republice náleží do vlastnictví státu¹³, za který vykonávají povinnosti vlastníka správci, zejména pak Lesy ČR. Zbytek je ve vlastnictví, krajů, obcí, soukromých subjektů podnikajících i nepodnikajících, tedy i např. církve a vysokých škol jako je třeba Česká zemědělská univerzita.

¹² HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část. 9. vydání*. V Praze: C.H. Beck, 2016. str. 223, ISBN 978-80-7400-624-1.

¹³http://eagri.cz/public/web/file/634125/Zprava_o_stavu_lesa_2018_verze_vladni.pdf

Zajímavá je otázka vlastnictví k energiím, se kterými se zcela běžně obchoduje, ač jak bylo výše uvedeno, jsou věcmi nikoho, avšak bližší rozbor bych ponechal právu soukromému.

4.5. Ochrana veřejného užívání

Správní orgány se podílejí jak na ochraně veřejného užívání, tak i na ochraně materiálních statků před jeho následky. Mezi základní nástroje ochrany veřejného užívání patří především zákazy, příkazy, omezení či ustanovování ochranných pásem, které v kombinaci s dozorem a ukládáním sankcí za porušení zákonných pravidel tvoří dobrý základ pro pokojné užívání.

4.6. Příklady veřejného užívání

Zejména pro uvedení do praxe shora uvedené teoretické poznatky o tomto veřejnoprávním omezení vlastnického práva považuji za nezbytné uvést i konkrétní příklady, kterým budou věnovány následující podkapitoly.

4.6.1. Pozemní komunikace:

V našich zemích asi nejběžnější veřejné užívání je v podobě obecného a zvláštního užívání pozemních komunikací tak jak je rozděleno v § 19 a § 25 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích (dále i jen „zákon o pozemních komunikacích“). Obecné užívání dle zákona spočívá možnosti *„každého užívat pozemní komunikace bezplatně obvyklým způsobem a k účelům, ke kterým jsou určeny, přičemž uživatel se musí přizpůsobit stavebnímu stavu a dopravně technickému stavu dotčené pozemní komunikace.“*¹⁴ Obecné užívání může být příslušným silniční úřadem omezeno například formou dočasného zákazu stání nebo zastavení silničních vozidel, tak jak je uvedeno v § 19a zákona o pozemních komunikacích.

Se zvláštním užíváním pozemních komunikací, tj. *„užívání dálnic, silnic a místních komunikací jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny“*,¹⁵ se v praxi setkáme zejména v situacích, jako je přeprava rozměrných nákladů, zřizování vyhrazeného parkování při příležitosti výjimečných událostí, či využití pozemních komunikací pro účely pořádání sportovních nebo společenských akcí, přičemž příkladů zvláštního užívání komunikace je bezpochyby mnohem víc.

¹⁴ § 19 odst. 1 z. č. 13/1997 Sb.

¹⁵ § 25 odst. 1 z. č. 13/1997 Sb.

4.6.2. Voda povrchová a podzemní

S odkazem na § 2 odst. 9 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách „*nakládáním s povrchovými nebo podzemními vodami je mimo jiné využívání jejich energetického potenciálu, jejich využívání k plavbě, jejich odběru, vypouštění odpadních vod do nich a další způsoby, jimiž lze využívat jejich vlastnosti nebo ovlivňovat jejich množství, průtok, výskyt nebo jakost.*“¹⁶

Obecným nakládáním s vodami, rozumí se vodami povrchovými, podle § 6 vodního zákona se v praxi nejčastěji setkáme jako s oprávněním každého odebírat si pro svoji potřebu nezbytné množství vody bez použití technického zařízení. § 6 odst. 1) vodního zákona stanoví, že „*Každý může na vlastní nebezpečí bez povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu odebírat povrchové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu, není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení.*“¹⁷ Krom odebírání vody sem patří i její zadržování jednoduchými stavbami, odklánění toku či využívání vody k plavbě. Tedy všechny tyto jednoduché činnosti lze při našem pohybu v přírodě činit. „*Přitom však nesmí být ohrožována jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušováno přírodní prostředí, zhoršovány odtokové poměry a dále dle výčtu obsaženého v odst. 3 stejného ustanovení.*“¹⁸ Při obecném užívání je třeba sledovat, zda vodoprávní úřad rozhodnutím nebo opatřením obecné povahy neomezil nějakým způsobem obecné nakládání s povrchovými vodami a to například z důvodu veřejného zájmu jako např. v posledních letech zejména z důvodu sucha, přičemž při takovém omezení nám náhrada nepřísluší.¹⁹

Zvláštní nakládání s vodami je pak upraveno v § 8 až § 20 vodního zákona, avšak je nepravděpodobné, že bychom nějakou z těchto činností spojenou se zvláštním opatřením mohli v rámci pohybu a pobytu v přírodě aplikovat.

4.6.3. Les

Z § 19 lesního zákona, který nám nabízí definici obecného užívání lesa, plyne, že „*každý má právo vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Při tom je povinen les nepoškozovat, nenarušovat lesní prostředí a dbát pokynů vlastníka, popřípadě*

¹⁶ § 2 odst. 9 z. č. 254/2001 Sb.

¹⁷ § 6 odst. 1 z. č. 254/2001 Sb.

¹⁸ § 6 odst. 3 z. č. 254/2001 Sb.

¹⁹ § 109 z. č. 254/2001 Sb.

nájemce lesa a jeho zaměstnanců.“²⁰ Nicméně vlastník takového pozemku nemusí jen přihlížet a chování návštěvníků trpět, jelikož na jeho návrh či z vlastního podnětu může orgán státní správy lesů z důvodu ochrany lesa nebo v zájmu zdraví a bezpečnosti občanů rozhodnout o dočasném omezení nebo vyloučení vstupu do lesa. Toto omezení je pro vlastníka lesa bohužel dočasné a to v trvání nejdéle tři měsíců, která může být následně prodloužena o další tři měsíce, je tedy zřejmé, že omezení vstupu neslouží toliko ochraně vlastníka jako spíše uživatelům tohoto materiálního statku, kteří by se mohli vystavovat nebezpečí zranění, pokud by se rozhodli vstoupit do lesa. Podobné omezení může rovněž stanovit i obec s rozšířenou působností a to konkrétně nařízením obce vydávaném v přenesené působnosti podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (dále je „obecní zřízení“).

Pro účely této práce, je třeba uvést již takto v úvodu všechny zákonem vymezené zakázané činnosti v lesích, kterým je třeba se při obecném užívání lesa vyvarovat. Jsou jimi dle § 20 lesního zákona *„zákaz rušit klid a ticho, provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty, vyzvedávat semenáčky a sazenice stromů a keřů lesních dřevin, těžit stromy a keře nebo je poškozovat, sbírat semena lesních dřevin, jmelí a ochmet, sbírat lesní plody způsobem, který poškozuje les, jezdit a stát s motorovými vozidly, vstupovat do míst oplocených nebo označených zákazem vstupu, vstupovat do porostů, kde se provádí těžba, manipulace nebo doprava dříví, mimo lesní cesty a vyznačené trasy jezdit na kole, na koni, na lyžích nebo na saních, kouřit, rozdělávat nebo udržovat otevřené ohně a tábořit mimo vyhrazená místa, odhazovat hořící nebo doutnající předměty, narušovat vodní režim, pást dobytek, umožňovat výběh hospodářským zvířatům a průhon dobytka lesními porosty a znečišťovat les odpady a odpadky.*“²¹

Zákaz ohledně rozdělávání ohně platí rovněž ve vzdálenosti do 50 m od kraje lesa. Výše uvedené omezení/zákazy, se nicméně nevztahují na činnosti, spojené s hospodařením v lese. Rovněž uživatelům je vlastník lesa oprávněn udělit ze zakázaných činností výjimku, avšak krom posledních čtyř zákazů uvedených ve výčtu § 20 odst. 1. Důvod je zřejmý, tedy nenávratné poškození životního prostředí, či nepřijatelné riziko hrozícího ohrožení.

²⁰ § 19 z. č. 289/1995 Sb.

²¹ § 20 odst. 1 z. č. 289/1995 Sb.

Pro účely organizované nebo hromadné sportovní akce, které bezesporu k právu pohybu v přírodě patří, platí jiná pravidla než pro jednotlivce sportujícího v lese, a to ta, že je lze v lese konat jen na základě oznámení orgánu státní správy lesů. V oznámení, které musí být předloženo nejméně 30 dnů před dnem konání této akce, pořadatel uvede místo a termín konání této akce, předpokládaný počet účastníků, způsob zajištění a souhlas vlastníka lesa. Orgán státní správy lesů může do 15 dnů ode dne doručení oznámení stanovit doplňující podmínky, které je pořadatel povinen splnit.²²

Důležité je zmínit, že ani lesní zákon nebo popřípadě zákon na ochranu přírody a krajiny ve svém obsahu neobsahují definici hromadné, organizované akce. Jak už to u správního práva bývá, jedná se o neurčitý právní pojem, který je potřeba vykládat v kontextu dané situace. A ač pod tyto pojmy lze zahrnout například i výlet přátel nebo rodiny do lesa, taková událost není organizovanou akcí, kterou má zákon v tomto ustanovení na mysli a z důvodu které je lesům poskytována větší ochrana ve formě oznamovací povinnosti organizátora. Pokud analogicky na úpravu této problematiky v režimu lesního zákona použijeme sdělení správ NP ve věci hromadných sportovních a turistických akcí podle § 37 odst. 3 písm. d) zákona č. 114/1992 Sb., můžeme říct, že organizovaná nebo hromadná sportovní akce, je taková, která se netýká jednotlivce, účast na ní není vázána na pozvání a není spojená s úzkým okruhem lidí, jejichž zájem je počet účastníků nerozšiřovat. Dovoluji si tvrdit, že jednodušší, než tyto pojmy definovat, je rozlišit je v praxi, kdy je řekl bych zřejmé, zda se jedná o akci vázanou na oznámení či nikoliv.

Obecnému užívání lesa podle § 19 odst. 1 lesního zákona napomáhá ustanovení § 32 odst. 7 téhož zákona, který stanoví zákaz oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa; to se netýká lesních školek, oplocení zřízeného k ochraně lesních porostů před zvěří a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře. Tedy zde zákonodárce upřednostnil obecné užívání nad zájmem na ochranu vlastnického práva, které může být pohybem lidí v lese rušeno a to navíc bez práva vlastníka či nájemce lesní plochy na náhradu. Režim v oborách, tedy lokalitách určených pro intenzivní chov zvěře, které jsou stavebně upraveny tak, aby zamezily útěku zvěře, platí velmi obdobné podmínky jako v běžném lese. S tou výjimkou, že zde může dojít k omezení vstupu taktéž z důvodu, lovu, či rození mláďat apod.

²² § 20 odst. 5 z. č. 289/1995 Sb.

4.7. Shrnutí veřejného užívání

Veřejné užívání statků, je tedy přístupné pro každého nebo pro každého kdo splní zákonnou podmínku, tož u obecného užívání anebo je určeno pro toho, kdo disponuje zvláštním oprávněním uděleného na základě povolení příslušného správního orgánu, tedy v případech zvláštního užívání, vše za předpokladu, že nedojde k narušování práv jiných uživatelů nebo dojde ale nikoliv nad míru uvedenou v povolení. Z důvodu ochrany složek nejen životního prostředí ale i majetku může být veřejné užívání dočasně bez náhrady omezeno. Ke stejnému výsledku může vést i porušení pravidel uvedených v povolení pro zvláštní užívání. Stát svými orgány dohlíží na dodržování pravidel veřejného užívání, na ochranu materiálních statků a v případě porušení právního předpisu z důvodu zachování udržitelnosti čerpání zakročí.

5. Problematika pohybu ve volné přírodě a nástroje její ochrany

5.1. Turismus v dnešní době

Tedy pokud se zaměřím na pohyb, který je oproti pobytu v přírodě co do legálního způsobu výkonu a hlavně provedení jednodušší, zjistíme, že máme k dispozici velmi rozsáhlý prostor, kde tuto aktivitu lze vykonávat, ovšem ne všechna místa jsou uživatelsky příjemná a atraktivní jako místa jiná. Je tedy zcela běžné, že pokud se vydáme na nějaké krásné, vyhlášené, turisty vyhledávané místo, nevyhneme se návalu jiných návštěvníků, se kterými nepochybně na onom místě zanecháme menší či větší známky o své návštěvě. Vyhlášenost některých lokalit v kombinaci s krásnými dny může způsobit, že z procházky se stane popocházení ve frontě, mačkání, postrkávání a namísto úniku z civilizace do přírody se ocitneme v situaci obdobné, jako kdybychom zůstali ve městě.

V důsledku obecné masivní návštěvnosti zvláště chráněných území se bohužel stává toliko pravidlem, že lidé například při snaze navštívit náš nejvyšší vrchol Sněžku a přitom se vyhnout pěšimu výstupu, stojí hodinové, stovky metrů dlouhé fronty na lanovku, ve kterých stráví zřejmě tolik času, co by jim zabral pěší výlet z parkoviště až na vrchol. Situace především nastalá především o letních víkendech u dolní stanice lanovky na Sněžku se dá jednoduše shrnout jako chaos. Lidé hledající místo k zaparkování, zaměstnanci v reflexních vestách koordinující dopravu, nedočkaví návštěvníci strkající se ve frontě u pokladny, to jest situace, která není bohužel nějak výjimečná, avšak z mého pohledu naprosto zbytečná a hlavně z důvodu environmentálních dopadů nežádoucí.

Naštěstí situace na našem nejvyšším vrcholu, ač se na naše poměry může zdát dramatická, je v porovnání se zahraničím, kde se fronty na vrchol stávají pro návštěvníky osudné, škodlivá zejména pro přírodu, nikoliv toliko pro návštěvníky. Příkladem z ciziny, je dle mého nejvíce známá situace ze začátku minuloroční sezóny z nejvyššího vrcholu světa, Mount Everestu, kdy celý svět zaplavily fotky lidí čekajících na vrchol, přičemž někteří ze zachycených na oněch fotografiích nevyhnutelně vlivem klimatických podmínek zahynuli, avšak mimo náš nejvyšší vrchol, na který se v kontextu s turismem neustále strhává pozornost ať už kvůli vytvoření mandaly nebo záchraně promrzlých turistů v zimních měsících, stojí dle mého za to zmínit, že například i Národní park Šumava se potýká s náporom turistů a tím spojených nepříjemností. Dle sdělení Správy Národního parku Šumava, zveřejněného na jejich webových stránkách, od začátku června do konce srpna 2019 navštívilo sledované lokality více než 675 tisíc turistů, což je o 75 tisíc lidí více,

než za stejně dlouhé období v roce 2018 a zároveň bylo za rok 2019 na území Národního parku Šumava a Chráněné krajinné oblasti Šumava zaznamenáno téměř tisíc přestupků, což je už dle mého názoru nezanedbatelné číslo.²³ Pro srovnání z obecně dostupných informací vyplývá, že počet návštěvníků Národního parku České Švýcarsko za rok 2018 se pohybuje kolem 400 tisíc²⁴, což je vzhledem k rozloze, která je téměř devětkrát menší oproti předešlému národnímu parku opravdu velký počet turistů co se tu za rok prostřídá a je více než dobře, že jsou jejich aktivity v přírodě regulovány.

5.1.1. Příklady dopadu turismu na naši přírodu včetně snah orgánů ochrany přírody o zamezení škod na ní

V rámci vypracování této diplomové práce jsem oslovil správu všech čtyř národních parků s dotazem, zda se setkávají s nadměrným turismem, jaké negativní dopady jsou jeho vlivem spatřovány, zda se snaží návštěvnost lidí regulovat a zda je z jejich strany snaha navýšit počet návštěvníků v národním parku, tedy zda vyvíjí činnost se záměrem přilákat více turistů.

S odkazem na sdělení Správy národního parku Podyjí lze negativní vliv turismu na přírodu spatřit jak v místech turisticky přístupných, tak ale i v zónách I. stupně ochrany (zónách přírodních), kam veřejnost nemá legální přístup. Z jejich pohledu jsou nejmarkantnějšími následkem změny vegetace vlivem sešlapu, kdy mnohdy dochází k jejich kompletnímu zániku a v nespecifikovaném počtu případů i k odstranění půdy jakožto svrchní vrstvy. Pozorován byl ovšem i vliv na chování plachých druhů živočichů, příkladem jedna extrémní situace, kdy došlo k opuštění již založeného hnízda rarohů hnízdících mimo přístupná místa. Řada míst svou polohou určených k rozhlédnutí se do krajiny je ohrožována erozní činností, která v mnoha případech vedla k uzavření přístupových cest na ony vyhlídky, avšak není překvapením, že ze strany návštěvníků dochází k nerespektování a následně porušování těchto omezení a v důsledku čehož jest devastováno původní společenstvo národního parku Podyjí.²⁵

Správa Národního parku České Švýcarsko velmi chytře připomíná, že

²³ <https://www.npsumava.cz/navstevnost-narodniho-parku-sumava-stale-roste/>

²⁴ <https://magazin.aktualne.cz/cestovani/pravcicka-brana-v-ceskem-svycarsku-laka-cim-dal-vice-turistu/r~84477ed0ea7311e9b1410cc47ab5f122/>

²⁵ Sdělení správy NP Podyjí

pokud dojde ke škodám na určitém prvku přírody, nemusí tak nutně být v důsledku velkého počtu turistů, ale může se tak dít v závislosti na bezohledném chování jednotlivce. Z tohoto poznatku vychází i regulace vstupu návštěvníků, když na jedné straně jsou místa zcela nepřístupná (například z důvodu hnízdění) a na straně druhé jsou místa jako Pravčická brána či soutěsky Kamenice, kde velký počet návštěvníků má vliv pouze na jejich pohodlí a nikoliv na okolní přírodu. Ovšem bohužel ne všechna místa jsou takto „odolná“ vůči náporu turistů a tak v místech Národního parku České Švýcarsko lze pozorovat nenávratné škody jako vyrytí jmen do skalního povrchu, zmaření hnízdění či založení požáru atp.²⁶

Krkonošský národní park byl založen pro svoji vzácnou arko-alpínskou tundru, jejíž součástí jsou mimo jiné rašeliniště, zařazená na seznam světově významných mokřadů podle Ramsarské úmluvy z roku 1971. Správa Krkonošského národního parku se rovněž setkává s ničením porostu vlivem zkracování si tras či nedostatečné šíře turistických chodníků a tak je z jejich strany vyvíjena velká snaha o úpravu sítě turistických tras, tak aby lidé neměli snahu hledat si alternativní cesty. Mnoho lidí se domnívá, že pokud jdou byt' vedle značené cesty, ale po kamenech, že tak přírodě nemohou škodit, nicméně je třeba mít na paměti, že na kamenech rostou mechy a lišejníky, která lze takto poškodit, nemluvě o vyjímání kamenů ze země kupříkladu za účelem stavby „mužíků“, kdy může dojít k zahubení všech organismů na kameni, pokud jej někdo položí obráceně či jej zakryje. Pro mě naprosto nepochopitelná situace nastala první týden září roku 2019, kdy se na vrcholku Sněžky objevila mandala, vytvořená našťestí jen z na povrchu ležících kamenů a nedošlo tak k narušení půdního krytu. Dle vyjádření správy parku tvůrkyně této mandaly si neuvědomila, že by toto její počínání mohlo přírodě jakkoliv uškodit, a nejen z tohoto důvodu se tedy snaží o vzdělávání návštěvníků ještě dříve, než do parku vůbec dorazí.²⁷

Správa národního parku Šumava se bohužel k dotazu, jaké následky jsou v důsledku pohybu návštěvníků spatřovány, nevyjádřila.

A přestože turismus či jiné sportovní aktivity mají především v takto velkém měřítku vliv na životní prostředí, jejich podíl na vymizení ekosystémů či míst považovaných za skutečnou divočinu je oproti jiným činnostem řekl bych zlomkový v porovnání s urbanizací či rozšiřováním zemědělství. Takto došlo k ohrožení nejen původních krajinných celků, ale i rostlinných a živočišných druhů,

²⁶ Sdělení správy NP České Švýcarsko

²⁷ Sdělení KRNAP

což je důvodem pro regulaci turismu.²⁸ Mluvíme o vymizení původní krajiny, která se projevuje kupříkladu nepřirozenou skladbou lesů. Co se týče biologické rozmanitosti přírodních stanovišť, uvádí se, že přibližně pětina rozlohy České republiky je tvořena přírodními stanovišti, zbytek je tvořen zastavěnými územími, zemědělskou půdou či lesy s výše uvedenou nepřirozenou skladbou dřevin,²⁹ a tak je třeba se zbytkem čisté přírody, co nám zbývá, zacházet co možná nejlépe a to i za cenu, jejího zneprístupnění. Analogicky se totéž vztahuje i na druhovou rozmanitost. Z toho důvodu je dobré se v rámci našeho počínání v přírodě chovat co nejšetrněji a být obeznamení s právní regulací té aktivity, kterou hodláme provozovat.

5.1.2. Příklady podpory pohybu v přírodě

Musím se přiznat, že odpovědi na dotaz směřující správám národních parků, zda se snaží o přilákání většího počtu turistů, mě překvapily a to z toho důvodu, že jsem očekával, že ačkoliv je obecně známo, že turistů v národních parcích je přehršel, tak i přesto bude ze strany správy parků vyvíjena snaha o jejich další navýšení. Domníval jsem se tak zřejmě z důvodu, že jsem orgán ochrany přírody chybně vnímal jako klasického podnikatele vykonávajícího činnost za účelem dosažení zisku, avšak jejich snaha je zcela opačná, tedy tlumit činnosti jiných regionálních subjektů.

Odpovědi, které jsem obdržel, byly zcela jednoznačné. O navýšení počtu návštěvníků se ani jeden z národních parků nesnaží, jelikož míra turismu v jimi spravovaných lokalitách v nejexponovanějších místech je více než dostatečná a tak jediná podpora pohybu v přírodě, která je z jejich strany vyvíjena, je za účelem rozmělnění počtu návštěvníků do méně vytížených lokalit a zároveň i o přesunutí návštěvnosti z letních měsíců do průběhu celého roku. Všechny čtyři správy národních parků tak činí i za účelem zvýšení komfortu návštěvníků, za účelem prevence potyček, které taková situace může přinést a dozajista i přinese.

Nicméně s lehkou opatrností si lze učinit závěr, že pokud se setkáme s určitou formou reklamy lákající lidi do přírody, je to spíše vyvíjená snaha podnikatelů profitujících z krásné přírody a ne snaha orgánů ochrany přírody o navýšení počtu turistů v jimi spravovaných lokalitách.

²⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012., str. 19, ISBN 978-80-87146-65-1

²⁹ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012., str. 24, ISBN 978-80-87146-65-1

Národní parky sice tvoří jen 1,5 % našeho území a tak výše popsaná dopady turismu a snaha o nenavyšování návštěvníků může být zlomková. Ale z důvodu, že se na našem území se nachází v současné chvíli až 26 chráněných krajinných oblastí a řada dalších maloplošných, zvláště chráněných území, rozhodl jsem se další příslušné orgány ochrany přírody již neoslovit.

5.2. Nástroje ochrany životního prostředí

Záměr státu o regulaci osob v přírodě je zřejmý a tak dle mého názoru jej není třeba více přibližovat a rovnou se můžeme přesunout k nástrojům, kterými stát v této sféře disponuje.

Nástroji se rozumí nejen právní normy různé právní síly ale i další formy činnosti a než se zaměříme na vnitrostátní úpravu, je dle mého názoru třeba vyzdvihnou ve stručnosti právní normy z pole mezinárodního a evropského jako jsou například Bernská úmluva o ochraně evropské fauny a flory a přírodních stanovišť, Úmluva o světovém kulturním a přírodním dědictví, Ramsarská úmluva, Směrnice Rady č. 92/43 EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin či Evropská úmluva o krajině.

Právní prostředky lze obecně dělit kupříkladu podle objektu, který chrání, tedy zda jde o živočišný druh, přírodní stanoviště nebo jiný objekt ochrany. Dalším možným dělením je dle formy ochrany, lze rozlišovat druhovou a územní ochranu či obecnou a zvláštní, přičemž není vyloučena kombinace těchto dělení.³⁰ Tedy pro naše účely využijeme zejména rozlišování obecné a zvláštní územní ochrany. Nástroje sloužící k ochraně přírody a krajiny dělíme na mimoprávní (technické, informační, výchovně-vzdělávací, atd.), právní a ekonomicko-právní, které se dále dělí v závislosti na tom, zda na adresáta působí přímo či nepřímo a pak nástroje zvláštního typu. Jedná se tedy o:

5.2.1. Nástroje přímého působení

Právní nástroje přímého působení na adresáty (zákazy, příkazy, povolení, souhlasy, plány, koncepce, standardy, limity, apod.), tzv. právní nástroje, se dělí na: administrativně-právní nástroje, koncepční nástroje, nástroje dobrovolné regulace, nápravná opatření a sankční nástroje.

³⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*, Praha: Linde 2006, str. 50, ISBN 80-7201-609-1

5.2.1.1. Administrativně-právní nástroje

Blíže tedy, pokud budeme mluvit o administrativně-právních nástrojích, bude se jednat zejména o ukládání práv a povinností ve formě zákazů, příkazů, omezení ale i o nástroje prevence tj. rozhodnutí o povolení/souhlas k činnosti, povolení výjimek ze zakázaných činností, rozhodnutí o odchylném postupu, závazná stanoviska a vyjádření. Pokud nejsou povinnosti stanoveny přímo zákonem, mohou být stanoveny na základě zákona. Z hlediska správního práva mluvíme jednak o rozhodnutí podle správního řádu v širším slova smyslu, tedy může se jednat o rozhodnutí podle § 67 SŘ, příkazu na místě, rozhodnutí na místě atp. a zároveň se jedná o nástroje veřejné správy, které mohou mít formu správního aktu, avšak není vyloučeno, aby se jednalo i o tzv. neformální úkony veřejné správy, pro naše účely nejlépe uvést činnost veřejných stráží při výkonu dozoru v terénu, či aby povinnost byla uložena jiným nástrojem.

Dále se mezi administrativně-právní nástroje řadí standardy kvality (např. hygienické požadavky na určitá jednotlivá odvětví potravinářského průmyslu nebo emisní limity), které vyjadřují různé druhy požadavků na zachování určitého udržitelného stavu životního prostředí.³¹ Zároveň se do této skupiny nástrojů řadí i správní dozor, o kterém ale více v kapitole o veřejných strážích.

A v neposlední řadě se za administrativně-právní akty považují i opatření obecné povahy (dále jen „OOP“), zakotvená v § 171 - § 174 SŘ jakožto jedním z mnoha druhů pestré správní činnosti. Základními skupinami správních činností jsou abstraktní akty, správní akty, veřejnoprávní smlouvy, faktické úkony, neregulativní úkony a OOP, které jsou smíšenou činností kombinující prvky abstraktní s prvky konkrétními. Tedy upravuje konkrétní věc ve vztahu k neurčitému, druhově vymezenému počtu adresátů. Na otázku co konkrétně opatření obecné povahy je v zákoně odpověď nenajdeme, avšak v § 171 SŘ nalezneme negativní vymezení tohoto pojmu. *„Podle této části postupují správní orgány v případech, kdy jim zvláštní zákon ukládá vydat závazné opatření obecné povahy, které není právním předpisem ani rozhodnutím.“*³² Rozsudek rozšířeného senátu NSS 5 As 85/2015-36 v bodu 18 odůvodnění stanovil, že: *„Opatření obecné povahy obecně představuje správní akt smíšené povahy s konkrétně určeným předmětem regulace a obecně vymezeným okruhem adresátů. Jedná se o výsledek činnosti veřejné správy, který není ani individuálním rozhodnutím, ani právním*

³¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012., str. 171, ISBN 978-80-87146-65-1

³² § 171 z. č. 500/2004 Sb.

*předpisem. Rozhodnutím není z toho důvodu, že nesměřuje vůči jmenovitě určené osobě či osobám, ale naopak vůči neurčitému počtu osob. Právním předpisem není proto, že jeho předmětem je podobně jako u rozhodnutí řešení určité konkrétní věci, nikoli stanovení obecného pravidla chování, vztahujícího se na všechny případy stejného druhu.*³³

Stejně tak jako se dělí veřejná správa podle pojetí materiálního a formálního, tak i na opatření obecné povahy lze nahlížet tímto dvojitým způsobem. Lépe řečeno, dalo se až do nálezů Ústavního soudu ve věci vedené pod sp. zn. Pl. ÚS 14/07, kdy se Ústavní soud vyjádřil k této otázce tak, že jediné materiální pojetí je to správné a z toho tedy vychází i novodobá právní praxe.

Jako příklad OOP lze z tématu této práce uvést např. návštěvní řády národních parků, kterým se bude ještě do detailu dále věnovat. Pro zajímavost si dovoluji již teď uvést, že ač se jedná o OOP, dvě správy národních parků své návštěvní řády označují za vyhlášky, jelikož touto formou se OOP na úřední desce zveřejňují, nicméně mi taková nesourodost v názvosloví přijde zbytečná, byť lze obě označení považovat za správná a to i vzhledem ke skutečnosti, že OOP se posuzují podle svého obsahu a nikoliv označení/formy. Stejnou právní povahu mají i vyhlášená klidová území, u nichž je tak přímo v § 17 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. stanoveno, zóny národních parků a chráněných krajinných oblastí, sezonní uzavírky turistických chodníků či ochranná pásma. Příklady ještě detailnějších OOP, se kterými se při pohybu v přírodě setkáme, jsou časová a místní omezení například z důvodů práce na turistických cestách. Mimo téma této práce lze za příklad OOP uvést dopravní značení, územní plány obcí, stavební uzávěry atp.

Jelikož se zejména návštěvními řády ale i dalšími OOP dále pracuje, považuji za nezbytné toto téma obsáhnout jak jen je to v mých možnostech a to s přihlédnutím k rozsahu celé práce. Zmínit a popsat alespoň ve stručnosti proces přijímání OOP, který není správním řízením, je důležité už zejména z důvodu možnosti účasti na tomto procesu. Prvním krokem je vyhotovení návrhu po projednání s dotčenými orgány a jeho zveřejnění veřejnou vyhláškou na úřední desce a na úředních deskách obecních úřadů v obcích, jejichž správních obvodech se má OOP týkat. *„Takovýto návrh musí být zveřejněn po dobu minimálně patnácti dní, během níž může kdokoli, jehož práva, povinnosti nebo zájmy mohou být opatřením obecné povahy přímo dotčeny, tedy i občanské spolky/sdružení, uplatnit*

³³ Rozsudek NSS č. j. 5 As 85/2015-36

připomínky.“³⁴ Správní orgán je povinen se s připomínkami vypořádat v odůvodnění návrhu OOP. Dotčení vlastníci nemovitostí a další zákonem nebo správním orgánem určené osoby mohou proti návrhu OOP podávat námitky. OOP včetně jeho odůvodnění se zveřejní stejným způsobem jako jeho návrh. Po uplynutí patnácti dní od zveřejnění nabývá účinnosti, přičemž zákon pracuje i s možností kratší doby, a to v případě hrozící vážné újmy veřejnému zájmu, kdy může opatření obecné povahy nabýt účinnosti již dnem vyvěšení. Tento urychlený postup vydání lze v praxi využít zejména u OOP, kterými se stanoví omezení podle § 64 zákona č. 114/1992 Sb., kterým se budu více věnovat v pozdější části této práce. Ve zkratce se jedná o limitaci, kdy orgán ochrany přírody při hrozbě poškození nebo zničení přírody v taxativně uvedených místech omezí OOP vstup návštěvníků, přičemž při naléhavých situacích lze uplatnit zrychlený postup podle § 173 odst. 1 SŘ. Na druhou stranu se nesmí jednat o libovůli orgánu ochrany přírody či zneužití diskreční pravomoci. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 7 Ao 6/2010-44 ze dne 15. 12. 2010 stanovil pro tento postup krom dostatečné specifikace dotčené oblasti následující pravidla:³⁵

*„Tímto aktem nelze omezit či zakázat vstup na určitá území či jejich části podle uvážení správního orgánu (například proto, že i v minulosti, ať již z jakýchkoli důvodů, byla daná území národního parku nepřístupná veřejnosti), nýbrž jen a pouze tehdy, jsou-li naplněny zákonem stanovené skutkové předpoklady. I kdyby zákonem stanovené skutkové předpoklady omezení či zákazu vstupu byly naplněny, jejich obsah a rozsah musí splňovat požadavek, aby šlo z hlediska územního, věcného i osobního o nejmenší omezení, které ještě postačuje k dosažení zákonem stanoveného cíle, tedy předejití poškozování území.“*³⁶

Zákon umožňuje v případě podezření rozporu OOP s právními předpisy v jednorocní lhůtě od účinnosti zahájit usnesením přezkumné řízení dle § 174 ve spojení s § 94 - § 99 SŘ. upravujícími samotné řízení. Jinou formou obrany proti OOP je podání návrhu na zrušení k místně příslušnému krajskému soudu dle § 101a a následující SŘS. Takový návrh může podat každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech OOP zkrácen a to opět ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy napadené opatření nabylo účinnosti.

³⁴ § 172 odst. 4 z. č. 500/2004 Sb.

³⁵ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 500, ISBN 978-80-7400-675-3

³⁶ Rozsudek NSS č. j. 7 Ao 6/2010-44

Ač se ve své práci věnuji úpravě k 31.12.2019, jako příklad tohoto procesu z nejbližší doby, tedy vydávání OOP, lze uvést například OOP Ministerstva životního prostředí ve věci stanovení klidového území Národního parku Podyjí ze dne 13.02.2020, nebo ve věci stanovení klidového území Národního parku České Švýcarsko - Pravčická brána – Soutěska Křinice ze dne 18.02.2020. Jiným příkladem, kdy byla poskytnuta možnost uplatit připomínky k návrhu OOP, byla situace týkající se návrhu na vydání Vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 259/2019 Sb. ze dne 02.10.2019 o vymezení zón ochrany přírody Národního parku Podyjí s účinností od 01.01.2020. K tomu samému dni je rovněž datována účinnost vyhlášky téhož ministerstva č. 170/2019 Sb. ze dne 02.07.2019 upravující stejnou problematiku ale tentokrát na území Národního parku České Švýcarsko. Snad už jen pro úplnost, účinnost vyhlášky upravující přírodní zóny Národního parku Krkonoše lze očekávat na podzim roku 2020, tedy odhadem o více jak půl roku později než tomu bude v případě Národního parku Šumava, kde dochází ke změnám zón od 01.03.2020.

„Závěrem lze mezi administrativně-právní nástroje závěrem zařadit i kategorizace objektů ochrany a zdrojů ohrožování životního prostředí jako je kategorizace lesů, vody, zvláště chráněných druhů živočichů a rostlin atp.“³⁷

5.2.1.2. Koncepční nástroje

Představují plány, programy, koncepce a strategie. Jedná se o aplikaci principu prevence v praxi. Představují odrazový můstek založený na odborných znalostech pro realizaci připravovaných plánů, v praxi jde o analýzy současného stavu a vyhodnocování případných rizik. Ze zákona č. 114/1992 Sb. lze jako příklad uvést zásady péče NP dle § 38a, které novelou z roku 2017 nahradily plány péče o NP.

5.2.1.3. Nástroje dobrovolné regulace

V první řadě se tím rozumí veřejnoprávní subordinační smlouvy, jako jsou např. ty uvedené v § 39, § 45e odst. 2, § 68 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Pro úplnost: správní právo dále rozlišuje další dva typy veřejnoprávních smlouvy tj. koordinační a horizontální, tak jak vyplývá z části páté SŘ. Pro oblast práva ochrany přírody je typická veřejnoprávní smlouva subordinačního typu: uzavřená mezi subjektem veřejné správy a adresátem veřejné

³⁷ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*, Praha: Linde 2006, str. 516, ISBN 80-7201-609-1

správy. Dochází k situaci, kdy adresát se sám dobrovolně omezuje ale výměnou za nová práva, vzniká možnost státu provádět kontrolu a z dobrovolné činnosti se stává činnost kontrolovaná a do jisté míry vázaná, ovšem adresátovi veřejné správy může vzniknout nárok na kompenzaci.

Dle § 39 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny lze mezi vlastníkem pozemku a orgánem ochrany přírody, namísto vyhlášení, smluvním ujednáním tj. veřejnoprávní smlouvou zřídit maloplošné chráněné území, prohlásit strom za památný strom, zřídit přírodní památku atp., čímž je dosaženo jak ochrany přírody a zároveň za újmu, která vlastníkovu vznikne, je přiznána náhrada nebo finanční příspěvek. Zrušení takovéto písemné dohody upravuje § 45 odst. téhož zákona, přičemž ten stanoví, že takovouto veřejnoprávní smlouvu lze zrušit jen na základě písemné dohody uzavřené mezi vlastníkem pozemku a orgánem ochrany přírody oprávněným k vyhlášení. Pokud nastane situace, kdy vlastník pozemku souhlas neudělí, o zrušení bude rozhodovat orgán ochrany přírody, který byl oprávněný k uzavření takové dohody.

Obdobný smluvní vztah vzniká i za účelem péče o pozemky z důvodu ochrany přírody. Zmocnění k uzavření této veřejnoprávní smlouvy vyplývá z § 68 odst. 2 v předchozím odstavci uvedeného zákona, kdy orgány ochrany přírody či obce mohou uzavřít písemnou dohodu nejen s vlastníkem pozemku, ale i nájemcem, který se zaváže k aktivnímu zlepšování stavu pozemku výměnou za finanční příspěvek, který mu při dodržení obsahu smlouvy náleží.

Jiným příkladem situace podle §45e odst. 2 téhož zákona kdy se vlastník pozemku, hospodář nebo nájemce domluví na hospodářském režimu šetrného pro přírodu, v tomto případě pro vyhlášené ptačí oblasti. Situací velmi podobnou je dobrovolné přistoupení k režimu určité činnosti nebo systému, např. provozování ekologického zemědělství (zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství). Podáním žádosti a následnou registrací osoby jakožto ekologického podnikatele vznikají sice nové povinnosti tj. nechat se kontrolovat a podstupovat hrozbu udělení sankce, avšak výměnou za nová oprávnění jako například disponovat možností označovat své produkty bio.

5.2.1.4. Nápravná opatření

Další nástroj přímého působení má dvě podoby, první jest uvedení do původního stavu, druhá je kompenzace škody. Příkladem lze uvést odebrání nelegálně drženého či týraného zvířete.

5.2.1.5. Sankční nástroje

Obecný rámec úpravy právní odpovědnosti na poli environmentálního práva je obsažen v zákoně č. 17/1992 Sb. v ustanoveních § 27 - § 30, kde je upravená obecná sankční odpovědnost, přičemž pro tuto práci bližší úprava je obsažena v zákoně č. 114/1992 Sb. a č. 289/1995 Sb. nicméně více v kapitole č. 9 této práce.

5.2.2. Nástroje nepřímého působení

Právní nástroje nepřímého působení na adresáty (zejména poplatky, daně, dotace, pojištění, depozitně refundační systémy, emisní povolenky a jiné ekonomicko-právní nástroje ochrany životního prostředí). Jedná se o ekonomicko-právní nástroje spojeny vždy s legální činností a v tomto ohledu je třeba odlišovat je od sankcí. Cílem je působit pozitivními (dotace a daňové úlevy např. § 3 písm. f) zákona č. 16/1993 Sb.) a negativními (daně, poplatky za znečišťování, užívání či využívání) stimuly na obyvatelstvo a zároveň získat finance pro rozvoj ochrany životního prostředí.

Příkladem blízkým tématu této práce je vybírání poplatků v národních parcích. Za vjezd a setrvání motorovým vozidlem na území národního parku nebo za vstup do jeho vybraných míst může příslušný orgán ochrany přírody vybírat poplatek, přičemž výše a způsob vybírání stanoví sám orgán tj., správa NP.

5.2.3. Zvláštní prostředky ochrany přírody

Do této zvláštní zbytkové skupiny lze zařadit účast veřejnosti na rozhodování ve věcech ochrany přírody, kdy dle § 70 zákona č. 114/1992 se ochrana přírody a krajiny uskutečňuje za přímé účasti sdružení občanů prostřednictvím občanských sdružení – neziskové organizace.³⁸ Toto ustanovení dále stanoví, že *„pokud mají občanská sdružení právní subjektivitu, mohou požadovat u příslušných správních orgánů, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, s výjimkou řízení navazujících na posuzování vlivů.“*³⁹ a zároveň jsou oprávněna se těchto řízení účastnit, pokud do osmi dní od oznámení o zahájení řízení svou účast písemně oznámí. Pro zajímavost jen stručně doplním, že toto výše popsané právo se nevztahuje na správní řízení, jehož předmětem je řešení správního deliktu. A to i za situace, kdy spáchaný, v tomto případě přestupek, je protiprávním

³⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012., str. 177, ISBN 978-80-87146-65-1

³⁹ § 70 odst. 2 z. č. 114/1992 Sb.

jednáním právě podle zákona č. 114/1992 Sb. a nesporně se týká zájmů ochrany přírody a krajiny. K tomuto závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č. j. 7 As 311/2016 – 35, kterým zamítl kasační stížnost občanského sdružení, které se domáhalo účasti v přestupkovém řízení proti Správě NP a CHKO Šumava ve věci kácení kůrovcového lesa.

Do zvláštních prostředků ochrany přírody patří i účast obcí prostřednictvím svých orgánů, které mohou vyhlášovat zvláště chráněná území, ochranná pásma atp.⁴⁰ Je nanejvýš žádoucí, aby orgány obcí komunikovaly a spolupracovaly s orgány ochrany přírody a řešily danou problematiku společně, příkladem lze uvést situaci, kdy jsou obce zastoupeny v radách národních parků. Tento vztah je o to zajímavější, že v určitých situacích jsou orgány obce, myšleno konkrétně obecní úřad, samy orgány ochrany přírody viz § 75 odst. písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. Možná, že vhodnější pojem než žádoucí, tak lepe popisující tuto situaci je výraz povinné. Jelikož tato obligatorní spolupráce vyplývá přímo ze zákona a promítá se dále i do vzájemného poskytování informací, vysvětlení atp.

5.3. Shrnutí oprávnění pohybu v přírodě

Pro účely praktického využití nejen výše uvedených skutečností považuji za potřebné učinit shrnutí toho, kam běžný výletník smí a nesmí.

Volný pohyb v přírodě a krajině jakožto projev ústavně garantovaného práva zakotveného v čl. 14 odst. 1 LZPS je omezen odst. 3 téhož článku, kdy právo na svobodný pohyb může být krom jiných veřejných zájmů omezeno důvodem spočívajícím v ochraně přírody a krajiny a taktéž ochranou vlastnických práv vlastníků pozemků zakotveného v čl. 11 LZPS.

Pohyb v krajině nemusí být nutně vykonáván chůzí, jak na prvním místě nejspíš většinu z nás napadne, rozumí se jím rovněž pohyb pomocí jízdního kola, koloběžky, lyží apod. či pohyb za užití zvířete např. koně nebo formou lezení, popřípadě plutí. Přičemž si dovoluji zůstat pouze u právní úpravy pěšího pohybu a z důvodu kapitoly o zvláště chráněných územích i úpravy horolezectví.

⁴⁰ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012., str. 180, ISBN 978-80-87146-65-1

5.3.1. Pohyb ve volné přírodě podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

Jiný režim pohybu je při výkonu tohoto práva ve volné přírodě a jiný při užití veřejně přístupných veřejných komunikací. Zákon o ochraně přírody a krajiny úpravu pohybu na nich neřeší, jelikož ta je upravena v zákoně č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Jediná odchylka této obecné úpravy obsažená v předpise o ochraně přírody a krajiny je zřizování a rušení veřejně přístupných účelových komunikací mimo zastavěná území, kdy tuto činnost lze provést jen se souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody. Nutno upozornit, že výše popsany režim se nevztahuje na pozemky plnící funkci lesa, jelikož ty mají svou vlastní speciální úpravu.

Předmětný zákon stanoví, že: *„Každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Je přitom povinen respektovat jiné oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku a obecně závazné právní předpisy.“*⁴¹

Pokud si výše uvedený § 63 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny přečteme důkladně, zjistíme, že ve výčtu vlastníků, přes jejichž pozemky jsme oprávněni procházet, chybí fyzické osoby. Jak tedy ale může osoba, využívající práva průchodu rozeznat na koho pozemku se právě nachází? Zjednodušeně řečeno nemůže, a tak je na vlastníkovi, fyzické osobě, aby svůj pozemek s využitím svých práv ohradil či viditelně označil. Toto právo průchodu krajinou se však vždy nevztahuje na zastavěné či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat. *„Orná půda, louky a pastviny jsou z oprávnění vyloučeny v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy nebo při pastvě dobytka.“*⁴² Možná by se nejednalo o problematiku spadající do právní vědy, kdyby jednou daná pravidla neměly svoje výjimky. Jak bylo uvedeno výše, právo průchodu přes pozemky se nevztahuje na ty, které jsou ve vlastnictví fyzických osob, nicméně pokud je součástí pozemku pozemní komunikace, platí zde nikoliv úprava pohybu podle zákona o ochraně přírody a krajiny ale uplatní se zde obecné užívání pozemních komunikací podle § 19 zákona o pozemních komunikacích. Při takovém počínání je potřeba dbát nejen na stav pozemní komunikace, ale i na které se pohybujeme, a dále na ostatní uživatele, ale i na přilehlou přírodu a krajinu.

⁴¹ § 63 odst. 2 z. č. 114/1992 Sb.

⁴² § 63 odst. 3 z. č. 114/1992 Sb.

Při oplocování pozemku spadajícího do právní úpravy zákona č. 114/1992 Sb. platí odlišná pravidla než pro úpravu podle lesního zákon tj. zákona č. 289/1995 Sb. rozepsaného dále. V prvně zmíněném právním předpisu věty předchozí jest upravena situace, kdy vlastník či pachtýř pozemku, který není vyjmut z práva průchodu tedy např. vinice či sad, je oprávněn svůj pozemek oplotit. Avšak pokud tak učiní, je jeho zákonnou povinností umožnit průchod, zpravidla na místě nejvíce vhodném zřídí branku či umístit žebřík. Nad rámec turistiky je třeba zmínit, že oplocení pozemku může mít vliv nejen a nerušený průchod krajinou, ale i na vzhled krajinného rázu, či migraci zvěře. Pro takové stavby je dle zákona č. 183/2006 Sb. třeba minimálně územního souhlasu, pakliže není přímo vyžadováno územní rozhodnutí. V takových případech je však zapotřebí souhlasu orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2. zákona č. 114/1992, které má pro následující řízení povahu závazného stanoviska.

Při průchodu je krom jiných povinností daných jinými právními předpisy třeba dodržovat ty uvedené v § 63 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb. Jelikož se jedná o výčet demonstrativní, jde jen o ty v praxi asi nejtypičtější situace, dle zákona se tak jedná například o: *„dbání na vlastní bezpečnost a bezpečnost jiných při pohybu na cizích pozemcích včetně pohybu na pozemních komunikacích, stezkách a pěšinách, vyznačených cyklostezkách, odpočinkových místech, tábořištích a v altáncích mimo zastavěná území.“*⁴³ Stejně tak jako řidič je povinen dle § 4 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích *„přizpůsobit jízdu zejména stavebnímu a dopravně technickému stavu pozemní komunikace, povětrnostním podmínkám, situaci v provozu na pozemních komunikacích, svým schopnostem a svému zdravotnímu stavu,“*⁴⁴ tak i průchozí je povinen upravit svoji činnost stavu přírody.

Vlastník pozemku sice neodpovídá za škodu, která vznikne při průchodu přes jeho pozemek vlivem přírodních živlů či činností poškozeného, odpovídá stále za škodu dle § 2900 OZ, tedy pokud neučiní povinná preventivní opatření a osoba využívající svého práva průchodu se v důsledku zanedbání této prevence zraní či jí vznikne majetková újma, je zde nasnadě situace, že se bude moci domáhat náhrady u vlastníka. Touto problematikou se zabýval Nejvyšší soud ve svém rozsudku sp. zn. 25 Cdo 3154/2011, ze kterého vyšel následující závěr: *„Vlastník, popřípadě správce pozemku, z důvodu generální prevence odpovídají za škodu,*

⁴³ § 63 odst. 5 z. č. 114/1992 Sb.

⁴⁴ § 4 písm. a) z č. 361/2000 Sb.

kteřé šlo preventivní činností předejít a to zejména k jejich postavení, kdy spravování, je jejich primární činností a kdy událost, na základě které újma vznikla na značené turistické či cyklistické trase, kde je zvýšený pohyb osob a z toho důvodu je nasnadě, aby ze strany spravujících subjektů byla vyvíjena aktivní činnost, za účelem odstranění hrozeb.“ Pochopitelně nelze spravedlivě požadovat, aby takovýto dozor nad bezpečností návštěvníků byl realizován v širším, celoplošném, měřítku, ale i z důvodu případného soudního sporu, je třeba činit takové kroky, aby se případná újma dala vztáhnout do režimu podle § 63 odst. 5 zákona č. 114/1992 Sb. popřípadě § 19 zákona č. 289/1995 Sb. a nikoliv § 2900 OZ. Je tedy v zájmu vlastníka a nájemce pozemku předcházet případným událostem na jejich pozemku.⁴⁵

5.3.2. Pohyb ve volné přírodě podle zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona

Jak bylo naznačeno výše, pohyb v lese je upraven odlišně od úpravy zákona o ochraně přírody a krajiny a to následovně. Obecný vstup do lesa je co do vymezení lokace prakticky neomezený. Jediná místa kam při svém pěším pohybu v lese nesmíme, jsou oplocené lokality, místa se zákazem vstupu, takové oblasti, kde dochází k těžbě a dalšímu nakládání s dřívím. Využívání dopravních prostředků typu kolo, sáně, kůň a jim podobné je dále omezeno s možností využití pouze na vyznačených trasách. Při pohybu v lese je třeba dodržovat ta pravidla, jejichž výčet je již v podkapitole o obecném užívání lesů tj. 4.6.3. Ale opět pro praktické účely je dobré mít na paměti zejména zákaz rozdělávání ohně, odhazování odpadků, stavění oplocení a dalších objektů, nebo si pro tyto činnosti opatřit od vlastníka pozemku povolení (nevztahuje se na znečišťování lesa, jenž nemůže být z pochopitelných důvodů povoleno). „Vstup do lesa je na vlastní riziko, tedy vlastník lesa neodpovídá za škody na majetku a zdraví osob vstupujících do lesa s výjimkou situace, kdy ke škodě došlo v přímé souvislosti s porušením povinnosti vlastníka lesa.“⁴⁶ I zde se uplatní pravidla generální prevence a tím spojené instituty uvedené v předešlé podkapitole s odkazem na uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 25 Cdo 3154/2011. Zároveň právo vstupu může být orgánem státní správy lesů omezeno na dobu tří měsíců s možností prodloužení o tutéž dobu a to z moci úřední nebo na návrh vlastníka lesa v případech, kdy je ohroženo bezpečí návštěvníků nebo hrozí poškození lesa. Pokud se rozhodneme do

⁴⁵ Rozsudek NSS ve věci sp. zn. 25 Cdo 3154/2011

⁴⁶ DROBNÍK, Jaroslav a DVOŘÁK Petr. *Lesní zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, str. 53, ISBN 978-80-7357-425-3

lesa vstoupit a to kupříkladu za účelem sbírání lesních plodin například hub, přičemž houbaření je aktivita v naší zemi nadměru populární a v jistých případech až absurdní v jaké míře je provozována, tak v takových případech je, řekl bych až tradicí přijet do lesa motorovým vozidlem. Zákon č. 289/1995 Sb. stanoví, že vjíždět do lesa a stát v něm je zakázáno a to dle § 20 tohoto zákona. Ovšem dálnice, silnice a místní komunikace procházející lesem nejsou součástí lesa, je třeba se na nich pohybovat v souladu s předpisy upravující provoz na pozemních komunikacích nikoliv podle předpisů environmentálních. Režim účelových komunikací, v našem případě lesních cest, není tolik jasný. Tyto cesty jsou rovněž předmětem obecného užívání veřejných komunikací podle zákona o pozemních komunikacích a lze jich tedy užívat k jízdě motorového vozidla. K tomuto závěru dospěl například Nejvyšší soud v rozsudku sp. zn. 33 Odo 449/2005 nebo i v jiném rozsudku sp. zn. 22 Cdo 1868/2000. Nicméně tato situace není doposud zcela jasná a v zákoně výslovně uvedená, je ale taková, že na lesní cesty se sice vztahují předpisy upravující pozemní komunikace a pohyb na nich, avšak zákon chrání les před poškozením je v postavení speciální právní úpravy, která pohyb motorových vozidel a jejich státní v lese bez povolení vylučuje. Avšak z tohoto zákazu může vlastník povolit výjimku a to dokonce i na jízdu v lese mimo účelové komunikace. Obecně se dá říct, že má vlastník lesa vůči návštěvníkům jisté nástroje, které jsou kompenzací značného omezení jeho vlastnického práva a jako takové si dovoluji ještě uvést právo nejen jeho, ale i nájemce lesa udílet pokyny návštěvníkům. Nicméně výše uvedený závěr ve vztahu k jízdě motorovým vozidlem lesem po pozemních komunikacích není doposud zcela jasný a s jistotou se dá říct, že jízda například automobilem lesem mimo cestu je zcela zakázána.

Myslím si, že tímto je pohyb v lese dostatečně popsán a to i vzhledem ke kapitole o obecném užívání lesa. Nad rámec běžného pěšího pohybu, kterému zejména měla být tato práce věnována, jsem si nemohl odpustit menší nastínění situace týkající se automobilů v lese, kterých je v letních měsících opravdu přehršel a z toho důvodu je dobré uvést, jak moc je taková situace v souladu s právem, bez povolení není.

5.3.3. Specifické lokality a úprava pohybu v nich

Do této velmi krátké kapitoly bych si dovilil zařadit stručné shrnutí práva pohybu v honitbách a lesních oborách, jejichž právní režim upravuje navíc i zákon č. 289/1995 Sb., o myslivosti. Dle § 2 písm. i) je honitbou „*soubor souvislých*

honebních pozemků jednoho nebo více vlastníků vymezený v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti, v němž lze provádět právo myslivosti.“⁴⁷ Na to navazuje definice obory, o níž zákon stanoví, že se jedná o „*druh honitby s podmínkami pro intenzivní chov zvěře s obvodem trvale a dokonale ohrazeným nebo jinak uzpůsobeným tak, že chovaná zvěř z obory nemůže volně vybíhat.*“⁴⁸

Nástrojem ochrany honitby, který je pro lesní zákon, vodní zákon nebo pro zákon o ochraně přírody neznámý, je omezení činností v honitbě podle § 9 odst. 3 zákona o myslivosti, který stanoví možnost „*orgánu státní správy myslivosti na žádost uživatele honitby, zejména v době hnízdění, kladení a odchovu mláďat nebo provádění lovů, nařídít přiměřené omezení nebo i zákaz vstupu do honitby nebo jejích částí, omezení jízdy koňmi a tažnými psy a omezení jiných sportovních nebo zájmových činností.*“⁴⁹

Tedy při návštěvě lesní obory nebo jen prosté honitby je dalším omezením našeho práva výkonu pohybu v přírodě krom zákonů č. 114/1992 Sb. a zákona č. 289/1995 Sb., kterým je věnována v této práci největší pozornost, i možnost omezení či zakázání vstupu do honitby z důvodu ochrany zvěře anebo návštěvníků. Ač zákon nestanovuje povinnost vyznačit takové omezení na přístupových cestách, jako je tomu například v § 64 zákon o ochraně přírody a krajiny, je pro dosažení účelu omezení učít ze strany uživatele honitby podobná opatření a to i pro případné sankcionování podle podkapitoly 9.3.1. této práce.

Úpravu pohybu v jeskyních, která má z důvodu své zřejmé odlišnosti do jisté míry svá specifika, si dovoluji ponechat na kapitulu č. 8.

⁴⁷ § 2 písm. i) z. č. 449/2001 Sb.

⁴⁸ § 2 písm. j) z. č. 449/2001 Sb.

⁴⁹ § 9 z. č. 449/2001 Sb.

6. Problematika pobytu ve volné přírodě

Zatím co s pohybem v přírodě v praxi nebývá z pohledu toho, kam se může a kam nikoliv nepříliš velký problém, s pobytem ve smyslu přespání to, troufám si říct, není až tak jasné. Cedule nebo značky se zákazem vstupu, závory, ploty apod. jsou zcela jasným znamením, že pohyb v daném místě je zakázán. Pro omezení pobytu se ale více vyžaduje znalost současné legislativy, protože je nemyslitelná představa, aby na každém vhodně vyhlížejícím místě byla cedule se zákazem táboření či přespávání.

Důvody, pro které je přespávání venku ve volné přírodě omezeno a dle mého názoru i přísně trestáno, jsou zjevné. Zanechávání odpadků, rušení zvěře, sléhávání trávy a dalších porostů a jim podobné následky jsou bezpochyby nežádoucí, ale na druhé straně je zde nedostatek chat, či míst určených k přespání. Zde se dostáváme k tomu, proč se mi sankcionování spaní venku v lokalitách, kde je to zakázané, zdá v našich podmínkách přísné. Pokud je mi známo a v průběhu psaní této práce se nic nezměnilo, jedině Národní park Šumava udělal vstřícný krok ke svým návštěvníkům a formou sedmi nocovišť na trase vedoucí z jednoho konce parku na druhý dala správa parku možnost turistům zadarmo a legálně tábořit v místech, kde je to jinak zakázáno. Bezpochyby i v ostatních národních parcích či chráněných krajinných oblastech na našem území se nacházejí přístřešky k přespání, avšak žádná ze zbylých správ nevyvíjí snahu o rozšíření povědomí o nich, a to zejména s odkazem na jejich vyjádření uvedená v předchozí kapitole o pohybu v přírodě. Zarážející byla pro mě osobní zkušenost z našeho pohoří Jeseníky, kde ochránci přírody ve snaze zamezit přespávání turistů na hřebeni znepřístupňují útulny určené pro turisty a to tak, že odstraňují žebříky, či zatloukají vstupy. Zatím co možnosti legálního přespání v národních parcích a chráněných krajinných oblastech jsou u nás tristní, jen kousek za hranicemi na území Slovenské republiky je stav zcela jiný. Bez ohledu na pohoří či jinou preferovanou oblast, nenastane situace, aby nebyl v okruhu pár kilometrů přístřešek, chata, nouzové nocoviště určené k legálnímu přespání ať již v jeho útrobách či při naplnění kapacity v jeho blízkosti. Pokud za strany státu reprezentovaného správou národních parků či jiným orgánem ochrany dochází k podpoře turismu a jeho regulaci co do navštívených lokalit a omezení dovolené činnosti, je na místě přísně sankcionovat ty, kteří dostupné možnosti přespát v zákonném rámci nevyužili. Užívejme pojmu nocovišť pro místa k přespání určená a pokud jich je takový dostatek jako je u našich sousedů, turisté nemají potřebu stanovat schovaní „načerno“ daleko od turistické trasy, protože jim

je nabídnuta alternativa, která nejen že je v souladu s právem, ale zároveň bývá i pohodlnější. Tím je turismus nejen podporován, ale i regulován. Opakem je situace u nás, kde je možnost legálního táboření v národním parku, chráněné krajinné oblasti či národní přírodní rezervaci téměř nulová a tak si lidé spí, kde chtějí a není zde žádné usměrňování, působení s výjimkou sankce, která nevyhnutelně v případě odhalení přijde. Z tohoto důvodu, mi trestání přespávání venku přijde u nás nepřiměřeně přísné, když turistům není nabídnuta žádná alternativa, kterou, troufám si říct, by lidé hojně a rádi využívali a tím by bylo i docíleno záměru, která předmětná zakazující ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. sledují.

6.1. Definice a rozlišení jednotlivých pojmů: bivakování, táboření a nouzové přespání

Zásadním rozhodnutím z oblasti pobytu v přírodě je rozsudek Městského soudu v Praze z roku 2010, č. j. 7 Ca 19/2008 – 33, kde se krom táboření rovněž řešily otázky procesní. Skutkový stav tohoto řízení spočíval v podání žádosti o udělení výjimky ve smyslu § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny, ze zákazů uvedených v § 16 odst. 1 písm. c) a § 26 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Konkrétněji pan M. Hyřha žádal o udělení výjimky na dobu deseti let, po kterou mu bude dovoleno tábořit na území všech národních parků a chráněných krajinných oblastí v České republice. Vláda jeho žádosti nevyhověla a výjimku ze zákona neudělila. S tímto rozhodnutím se však žadatel, následně žalobce, nespokojil a podal tedy žalobu proti rozhodnutí k Městskému soudu v Praze, jejímž předmětným obsahem byla výtka formy, kterou mu zamítavé rozhodnutí bylo sděleno, jelikož namísto řádného správního rozhodnutí obdržel toliko přípis Ministerstva životního prostředí, který obsahoval sdělení, že vláda se usnesla výjimku neudělit. Městský soud rozhodnutí vlády o neudělení výjimky zrušil a ve svém odůvodnění rozsudku stanovil následující: „*Je nutné, aby rozhodnutí vydané vládou na základě čl. 76 Ústavy ve spojení s § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny splňovalo náležitosti požadované obecnými předpisy o správním řízení,*“⁵⁰ jelikož řízení podle § 43 předmětného zákona je správním řízením a jako takové má mít své náležitosti spočívající ad. 1 v řízení tj. kompetenční a procedurální náležitosti a zejména tak i ad. 2 v rozhodnutí, jenž je výsledkem správního řízení, které musí splňovat náležitosti formální a materiální. Nedostatek jednoho z výše uvedených požadavků způsobuje, že vydané rozhodnutí je chybné, ať už nezákonné, věcně nesprávné či

⁵⁰ rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 7 Ca 19/2008 – 33

formálně vadné, ale díky presumpci správnosti je stále platné, závazné a vynutitelné. Toto neplatí pro rozhodnutí nicotná, tedy rozhodnutí trpící tak těžkými vadami, že je činí neexistujícími, avšak i tato neexistence se musí prohlásit. Z toho tedy plyne, že rozhodnutí vlády o neudělení výjimky trpělo vadami jak v procesu vydávání, tak i v samotném rozhodnutí ve smyslu § 67 SŘ., když toto neobsahovalo všechny tři základní náležitosti každého rozhodnutí tj. výrok, odůvodnění a poučení o opravných prostředcích. Tento spor se vedl v době mezi roky 2004 a 2009, kdy v závislosti na přijetí zákona č. 218/2004 Sb. o výjimce rozhodovala vláda svým usnesením a nebylo možné, aby o věci rozhodlo Ministerstvo životního prostředí na základě usnesení vlády, tak jak se tomu v této věci, nutno podotknout chybně, stalo. V dnešní době o udělení výjimky rozhoduje podle § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny orgán ochrany přírody zvláště chráněného území. Z výše uvedených nedostatků spočívajících v průběhu správního řízení a samotném správním rozhodnutí Městský soud v Praze napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil.

Následně Ministerstvo životního prostředí dospělo k následujícímu závěru: *Táboření jest „souhrn různých činností umožňující pobyt v přírodě spojený s možností přenocování, a to obvykle ve stanech nebo jiných přístřešcích (např. cely, stany bez podložky apod.).“ Z výše uvedeného výkladu vyplývá, že táboření je pouze přespávání pod stanem či přístřeškem. Naproti tomu přespávání „pod širákem“ se za táboření nepovažuje a povolení výjimky dle § 43 zákona ze zákazů ve zvláště chráněných územích není potřebné.⁵¹*

Ještě se setkáváme i s třetím pojmem a to nouzové přespání nebo nocování, avšak podmínky pro jeho uplatnění bych spíše než v zákoně z oblasti práva životního prostředí hledal v části druhé, hlavě páté, zákona č. 250/2016 Sb., o přestupcích, konkrétně se jedná o § 24, tj. ustanovení upravující krajní nouzi, jakožto *„okolnosti vylučující protiprávnost. Jedná se o čin jinak trestný jako přestupek, který není přestupkem, jestliže jím někdo odvrací nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem a zároveň se o krajní nouzi nejedná, jestliže toto nebezpečí bylo možno za daných okolností odvrátit jinak.“⁵²* Lze si představit situaci, kdy je turista na horském hřebeni někde v národním parku zastižen tak silnou nepřízní počasí, pro kterou není schopen se v bezpečí vrátit buďto zpět dolů do civilizace nebo se alespoň ukrýt na některé z horských chat a z toho důvodu si

⁵¹ Sdělení MŽP 39602/ENV/17

⁵² § 24 z. č. 250/2016 Sb.

ve snaze zachránit život postaví přístřešek, ve kterém se rozhodne utábořit. Jak již bylo a bude uvedeno, takové počínání je v rozporu se zákazem táboření mimo vyhrazená místa dle § 16 odst. 2 zákona 114/1992 Sb. avšak v takovéto situaci, kdy dochází ke střetu dvou zájmů chráněných zákonem je záchrana lidského života důležitější než ochrana přírody.

6.2. Shrnutí oprávnění k pobytu ve volné přírodě mimo zvláště chráněná území

Z výše uvedeného sdělení předešlé podkapitoly plyne nesmírně důležitý závěr a to ten, že pro nocování v přírodě je třeba rozlišovat pojmy táboření a bivakování.

Tedy táboření v lese lze realizovat jen na místech k tomu určených, avšak s bivakováním je to s ohledem na současnou právní úpravu jednodušší. Platí pro něj jednoduché pravidlo, tedy že lze tímto způsobem přespát ve všech lokalitách, kde je i povolen vstup. Jen pro úplnost zmíním, že na území lesa a i v jeho okolí do 50 m od hranice lesa je mimo místa k tomu vyhrazená zakázáno kouřit, rozdělovat a udržovat otevřený oheň, kam se řadí dle komentáře k lesnímu zákonu pozor i cestovní vaříče, jelikož *„za oheň jsou zde považovány plameny vzniklé v důsledku oxidace hořlavého materiálu. Otevřeným ohněm pak oheň, kde není zabráněno styku plamenů s okolním prostředím - kdy tedy může dojít k rozšíření ohně na okolní prostředí. Je lhostejné, zda je oheň ohněm otevřeným po celou dobu hoření (ohnišťe) nebo jen po určitý krátký časový úsek (po dobu přikládání do zahradního grilu s dvířky či poklopem).“*⁵³ Nicméně i pro tyto dvě činnosti, může vlastník lesa ze zákazu udělit výjimku podle § 20 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb. Nicméně aby vše nebylo takto jednoduché, z nepochopitelných důvodů nemůže vlastník lesa udělit povolení k rozdělování a udržování ohně v pásmu do 50 m od okraje lesa což se především dotýká chatařů majících pozemek v těsné blízkosti lesa.

Pokud se jedná o oblast spadající do režimu podle zákona o ochraně přírody a krajiny a zároveň se nejedná se o zvláště chráněné území podle § 14 odst. 2 tohoto zákona, pak lze tábořit na všech takovýchto místech ale jen se souhlasem vlastníka či nájemce, kteří v porovnání s úpravou jejich práv podle předchozího zákona jsou vůči návštěvníkům v silnějším postavení. Tedy například podle § 63 odst. 2 a 3 máme za předem jasných podmínek právo průchodu přes louku, pastvinu atp.,

⁵³ DROBNÍK, Jaroslav a DVOŘÁK Petr. *Lesní zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, str. 59, ISBN 978-80-7357-425-3

nicméně pro přenocování je třeba povolení vlastníka popřípadě nájemce pozemku. Takováto povinnost sice nevyplývá ze zákona č. 114/1992 Sb., ale jelikož čl. 11 odst. 4 LZPS stanoví, že omezit něčí vlastnické právo lze jen na základě zákona, tak vzhledem k tomu, že právo nocování na cizím pozemku na rozdíl od průchodu zakotveno není, dospěl jsem k výše uvedenému závěru.

Pak se ale naskýtá dotaz, z jakého důvodu mohu v lese bez použití stanu či stavby přístřešku přespat i bez svolení vlastníka a při pobytu v krajině je pro jakoukoliv formu nocování svolení? Je to dle mého velká hra se slovy a velkou roli krom výkladových metod zde hraje i praxe, která výklad právních norem nějakým způsobem směřuje. Lesní zákon užívá pojmu vstup do lesa, kdy z dané fráze není nějak naznačeno, že by se mělo jednat o krátké setrvání naproti tomu zákon o ochraně přírody a krajiny zakotvuje právo průchodu, tedy představíme si vstup na cizí pozemek, jeho využití a v rámci možností co nejrychlejší opuštění. Dále v rámci pohybu a pobytu v lese nás coby uživatelů nerozlišujeme kdo je vlastníkem, můžeme být v lese ve vlastnictví fyzické osoby anebo státu a naše práva a povinnosti se jakkoliv nemění a opět restriktivnější výčet nám nabízí druhý z porovnávaných zákonů, který právo průchodu omezuje jen na pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo právnické osoby a zcela vylučuje ty ve vlastnictví soukromých osob.

7. Zvláštní režim ve zvláště chráněných územích a Agentura ochrany přírody a krajiny

7.1. Zvláště chráněná území

Úvodní ustanovení zákona č. 114/1992 Sb. již dosti naplňují jeho účel, tedy obecnou ochranu přírody a krajiny, nicméně ony úvodní paragrafy nejsou dostatečné k ochraně cennějších částí našeho území. Z toho důvodu vznikají zvláště chráněná území, které náš právní řád dělí do šesti typů, jimiž jsou: národní parky (dále jen „NP“), chráněné krajinné oblasti (dále jen „CHKO“), národní přírodní rezervace (dále jen „NPR“), přírodní rezervace (dále jen „PR“), národní přírodní památky (dále jen „NPP“) a přírodní památky (dále jen „PP“). V praxi se přitom často setkáváme se situací, kdy se jednotlivá území překrývají. Dle mého názoru je tato kapitola jedna z nejdůležitějších z celé práce, jelikož s největší pravděpodobností pokud se vydáme na turistický výlet, zavítáme právě do některého ze zvláště chráněného území.

Výběr příslušné kategorie provádí orgán ochrany na základě vědeckého posouzení a vyhodnocení stavu dochovaného přírodního prostředí. Výběr ovlivňuje též nutnost stanovit adekvátní úroveň ochranných podmínek, které jsou pro jednotlivé kategorie různě přísné. Posouzení jednotlivých území probíhá vždy ad hoc a vždy jej provádí orgán ochrany přírody, který je oprávněn konkrétní typ zvláště chráněného území vyhlásit.⁵⁴

Všechna zvláště chráněná území jsou dle § 42 zákona č. 114/1992 Sb. evidována v Ústředním seznamu ochrany přírody. V současné době je vedením Ústředního seznamu pověřena Agentura ochrany přírody a krajiny ČR (dále jen „Agentura“), který je ve vztahu k seznamu provozovatelem, zatímco Ministerstvo životního prostředí je dle téhož ustanovení správcem tohoto seznamu, který je tvořen kartotékou a sbírkou příloh, do kterých je možno nahlížet buďto v přítomnosti pověřeného pracovníka nebo způsobem využívajícím dálkový přístup. Každou změnu týkající se zvláště chráněného území musí orgán ochrany přírody oznámit příslušnému katastrálnímu úřadu. Jelikož pro uskutečnění této povinnosti není stanovena zákonná lhůta, uplatní se § 6 SŘ. Tedy musí tak být učiněno bez zbytečných průtahů.⁵⁵

⁵⁴ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 149, ISBN 978-80-7400-675-3

⁵⁵ STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*, Praha: Linde 2006, str. 491, ISBN 80-7201-609-1

V praxi se k označení národních parků, chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek užívá velkého státního znaku České republiky a na označení přírodních rezervací a přírodních památek se užívá malého státního znaku České republiky.⁵⁶ Určitě si ale vybavíme i označení zvláště chráněného území formou tabulek či dvou vodorovných pruhů červené barvy, kterých se užívá pro zvýšení povědomí o tom, že vstupujeme na území, kde se po nás bude očekávat zvýšená míra ohleduplnosti ve vztahu k lokalitě, jejíž význam je více než obvyklý.

7.1.1. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky

Agentura, která byla již zmíněna výše a k níž se ještě budeme vracet v kapitole 8. vztahující se k jeskyním, byla na našem území zřízena § 75 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. Nicméně v jiné podobě jako organizační složka existovala již dříve, kdy byl založen Český ústav ochrany přírody.⁵⁷ Jedná se o organizační složku státu podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování, podřízenou Ministerstvu životního prostředí.

K vyhrazení působnosti Agentury využil zákonodárce jak pozitivního tak i negativního vymezení, přičemž pokud zestručníme poněkud obsáhlý výčet obsažený v § 78 zákona zřizujícího Agenturu, zjistíme, že jí je přenechán výkon správy na území CHKO s výjimkou CHKO Šumava, kde vykonává státní správu v rozsahu působnosti Agentury Správa NP Šumava a stejně je tomu tak u CHKO Labské pískovce, kde je působnost přenechána Správě NP České Švýcarsko, jinak je dále Agentuře ponechána působnost na území národních přírodních rezervací a jejich ochranných pásem a národních přírodních památek a jejich ochranných pásem, pokud se nachází mimo území národních parků a vojenských újezdů. Toť k územní působnosti, která je s výjimkou náhrady škody a odborné činnosti omezena, ač se jedná o správní úřad s celostátní působností.

Z věcné působnosti příslušící Agentuře je vhodné pro účely této práce uvést oprávnění vydávat souhlasy k vyhrazení míst k táboření a rozdělávání ohňů na území CHKO, k vyhrazení míst k vjezdu a setrvávání motorových vozidel a obytných přívěsů na území chráněných krajinných oblastí, k vydávání souhlasů k vyznačení cest na území národních přírodních rezervací, taktéž povoluje výjimky ze zákazů u chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací

⁵⁶ § 42 odst. 4 z. č. 114/1992 Sb.

⁵⁷ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 566, ISBN 978-80-7400-675-3

a národních přírodních památek.

Tedy pakliže máme v plánu činit v oblastech spadajících do lokalit zvláště chráněných území činit zákonem zakázanou aktivitu a zároveň se nejedná o oblast působnosti některé ze správ NP, je doporučeným postupem obrátit se s žádostí o udělení výjimky na příslušné regionální pracoviště Agentury, kterých je v současné době 14. Nicméně tato pracoviště, jak by se dalo mylně předpokládat, nekopírují územní členění podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, když Hlavní město Praha nemá své vlastní regionální pracoviště a naopak Středočeský kraj má dvě a to konkrétně RP Střední Čechy a RP Kokořínsko – Máchův kraj.⁵⁸

Jak bylo naznačeno výše, na území NP vykonávají působnost jejich jednotlivé správy. Jejich věcná působnost je shodná s tou Agentury, jelikož taktéž spočívá v udělování souhlasů k činnostem omezeným či zakázaným ochrannými podmínkami příslušných zvláště chráněných území,⁵⁹ avšak jejich místní působnost se liší, když správa NP působí pouze ve dvou CHKO a všech NP, kterými se bude zabývat následující podkapitole.

7.2. Národní parky

*„Národní parky jsou zpravidla rozsáhlá území založená zákonem, která jsou svým ekosystémem jedinečná i v mezinárodním měřítku a pro která mají vědecký, ekologický nebo edukativní význam. Veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování ekologicky stabilních přirozených ekosystémů odpovídajících danému stanovišti a dosažení přirozené biologické rozmanitosti.“*⁶⁰ Zásada zakotvená v odst. 2 výše citovaného ustanovení se musí pochopitelně prolínat nejen do rozhodovací činnosti správních orgánů na území NP ale taktéž i do koncepčních nástrojů ochrany přírody a krajiny jako je Politika územního rozvoje České republiky a nástrojů územního plánování. Na našem území se v současné době dle zákona č. 114/1992 Sb. nachází celkem čtyři NP a to Národní park České Švýcarsko, Krkonošský národní park, Národní park Podyjí a Národní park Šumava, které krom zákonné úpravy, mají i své bližší ochranné podmínky upravené v návštěvních rádech o kterých ale později. Ustanovení § 15 odst. 5 téhož zákona stanovuje, že

⁵⁸ <http://www.ochranaprirody.cz/regionalni-pracoviste/>

⁵⁹ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 566, ISBN 978-80-7400-675-3

⁶⁰ § 15 z. č. 114/1992 Sb.

NP a jejich ochranná pásma vznikají právě tímto zákonem, nicméně zákonem vznikl pouze náš nejnovější NP a to Národní park České Švýcarsko, který byl založen zákonem č. 161/1999 Sb., kterým se měnil zákon č. 114/1992 Sb. Zbylé tři NP vznikly za již dnes neplatné právní úpravy a to konkrétně zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, když tyto tři byly vyhlášeny nařízeními vlády.⁶¹

Každý ze čtyř národních parků má svá jednotlivá přírodní specifika, které jej činí unikátním, ať to jsou masivní pískovcové útvary nebo arкто-alpínská tundra. Z toho důvodu se v detailech liší i jednotlivé ochranné podmínky zajištěné právními instituty obsažené v § 16a - § 16d zákona č. 114/1992 Sb. a jednotlivých návštěvních řádech.

Jednotlivé NP se dále vnitřně člení místo původních tří do čtyř zón. Současný právní řád rozlišuje zónu přírodní, přírodě blízkou, soustředěné péče a kulturní krajiny, ve kterých se dle stupně ochrany která jim je poskytována liší naše možnosti coby návštěvníka. Pokud se v této práci hovoří o I. zóně NP, myslím tím i zónu přírodní. Jednotné označení používám z důvodu zjednodušení, jelikož NP ve svých návštěvních řádech stále používají číselné označení, a to z důvodu že k 31.12.2019 je stále účinná ještě stará úprava zónace, kdežto ta nová nabyde postupně účinnosti v průběhu roku 2020. Ustanovení a změny jednotlivých zón stanovuje Ministerstvo životního prostředí vyhláškou na dobu 15 let, přičemž vymezení jednotlivých zón vypracovávají příslušné správy NP, kterým lze předkládat připomínky na nové rozčlenění. Mohou tak činit nejen dotčené obce, zájmové spolky, ale i jednotlivci, kteří leckdy mohou přijít s věcnými návrhy, u kterých není vyloučeno, že budou mít dopad i na budoucí turismus. Po vypořádání připomínek je návrh ochranných zón předložen radě NP, která jej postupuje ministerstvu. Počátkem roku 2020 nabývá účinnosti nová zónace u dvou NP, jak jsem již s předstihem uvedl v podkapitole č. 5.2.1.1.

7.2.1. Klidová území

Podobná pravidla, jako platila v původní I. zóně NP platí nyní v tzv. klidových územích národního parku, které jsou územím s omezeným pohybem osob z důvodu umožnění nerušeného vývoje ekosystémů nebo jejich složek, které jsou citlivé na nadměrný pohyb osob a zranitelné vlivem rušivých vlivů s ním spojených. V klidových územích národních parků je zakázáno pohybovat se mimo

⁶¹ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, tr. 126 – 217, ISBN 978-80-7552-229-0

cesty nebo trasy vyhrazené orgánem ochrany přírody, s výjimkou vlastníků a nájemců pozemků při vstupu na jejich pozemky⁶² a dalších taxativně vymezených osob. Klidová území vyhláší Ministerstvo životního prostředí formou opatření obecné povahy, pro které se uplatní postup uvedený v podkapitole 5.2.1.1. Správy NP následně v terénu vyznačují hranice klidového území a podmínky využívání cest, včetně rozsahu, způsobu a času pohybu na těchto cestách. Pokud vycházím z vlastní zkušenosti, takové značení je nepřehlédnutelné a tak pokud je někdo přistižen v místech kde nemá co pohledávat, lze očekávat, že si byl již od počátku svého protiprávního jednání dobře vědom, nemluvě o tom, že řada turistických map v sobě obsahuje informace i o turistických uzávěrách.

7.2.2. Pohyb a pobyt v národních parcích

Na území celého NP je například zakázáno tábořit a rozdělovat ohně mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody, tedy správou NP, sbírat rostliny nad rámec obecného užívání, upravovat přirozená koryta vodních toků nebo mimo místa vyhrazená provozovat horolezecké sporty či splouvat vodní toky v místech kde jest tak zakázáno. Z výčtu obsaženého v § 16 zákona č. 114/1992 Sb. ve spojení s principem legální licence zakotveného v čl. 2 odst. 4 LZPS vyplývá oprávnění každého pohybovat se na území NP i mimo turistické chodníky, tedy zcela na základě našeho uvážení. Výjimkou jsou nejvíce chráněné zóny, jak vyplývá z návštěvních řádů, přiblížených více v následujících podkapitolách a opatřeních obecné povahy o klidových územích. Co se týče nocování, tak pro NP platí stejná pravidla, jako jsou blíže popsána v kapitole č. 6, tedy, že v místech kde, je povolen pohyb, je povoleno i přespání ve formě bivaku (takovým způsobem, po kterém nejsou na místě znát stopy přenocování.), nikoliv táboření, pokud však návštěvní řád nestanoví něco jiného.

Správy NP dále v rámci své působnosti blíže upravují podmínky omezení a výčet turistických a rekreačních činností, které jsou na území národního parku zakázány nebo omezeny návštěvním řádem majícím povahu opatření obecné povahy, kterými je doplňována zákonná úprava. Návštěvní řád musí být uveřejněn na internetových stránkách jednotlivých NP a tak není důvodu pro jeho nedodržení, kdy se každý návštěvník může během pár chviliek seznámit s jeho obsahem.⁶³ Za takovéto situace, kdy není pro porušení pravidel stanovených za účelem ochrany přírody omluvy, je více než namístě taková porušení sankcionovat.

⁶² § 17 odst. 2 z. č. 114/1992 Sb.

⁶³ § 19 z. č. 114/1992 Sb.

7.2.3. Národní park České Švýcarsko

Specifikem NP České Švýcarsko je pískovcový fenomén ve formě pískovcových věží, kdy lezení na jejich vrcholy je se Saskou obdobou světovým unikátem. Jejich zdolávání lezeckými cestami je považováno za tzv. „tradiční způsob lezení“, který má svá striktní pravidla, která se promítly i do návštěvního řádu NP. Odlišnost od sportovního lezení nespočívá ani tak v náročnosti pohybů, ale je založena na morální stránce lezení, kdy lezecké cesty jsou jen zřídka kdy bezpečně zajištěny a použití magnézie pro osušení rukou je zakázáno. „Lezení na písku“ si tedy zaslouží ochranu i z důvodu zachování kulturního bohatství, kterým toto specifické lezení bezpochyby je a o kterém možná mluví i preambule Ústavy. S odkazem na návštěvní řád Národního parku České Švýcarsko je lezení v NP možné provozovat pouze na vyhrazených skalních věžích a masivech a v obdobích vyhrazených správou NP. Zároveň je třeba k výkonu této sportovní disciplíny být členem Českého horolezeckého svazu (dále jen „ČHS“) nebo členských organizací Union Internationale des Associations d'Alpinism (dále jen U.I.A.A). Pro doplnění uvedu, že členem se může stát skutečně každý. Stačí pouze na internetových stránkách ČHS vyplnit formulář a zaplatit roční příspěvek 300 Kč, tedy není vyžadována žádná schopnost zájemce o členství. V případě tvorby prvovýstupů v tomto NP je navíc třeba předchozího souhlasu správce skal, tedy správy NP.⁶⁴ Z rozsahu, který je v návštěvním řádu věnován horolezectví, je zřejmé, že tento NP je spíše rájem pro lezce, než pro pěší turisty, nicméně i ti musí mít na paměti, že na základě § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb. a i čl. 4 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 1/2001 správy NP, návštěvního řádu, je zakázána jakákoliv forma nocování na území NP mimo místa k tomu vyhrazená, to tedy platí i pro bivakování, které je obecně v NP povoleno. A zejména je zde v rámci I. zóny NP omezen pohyb pouze na turistické chodníky.

7.2.4. Krkonošský národní park

Krkonošský národní park na rozdíl od NP výše uvedeného neobsahuje žádné jiné zákonné odlišnosti od obecné úpravy práv a povinností podle § 16 ve vztahu k výkonu práva pohybu a pobytu na jeho území. Z toho důvodu jediné odlišnosti lze nalézt v návštěvním řádu našeho nejstaršího NP, tj. opatření č. 2/2010 Správy Krkonošského národního parku. Ten kupříkladu ve svém čl. 5 rovněž upravuje horolezectví, které je oproti NP České Švýcarsko podstatně

⁶⁴ čl. 6 Vyhlášky č. 1/2001 Správy Národního parku České Švýcarsko

uvolněnější. Lézt sice lze jen ve čtyřech vybraných lokalitách, avšak není vyžadováno členství v žádné organizaci a způsob lezení také není co to použití lezeckého materiálu nijak upraven, nicméně je vyžadována šetrnost k lezeckým terénům, což je dle mého více než spravedlivé ze strany správy parku od návštěvníků požadovat. Dále je tímto návštěvním řádem omezen pohyb v I. zóně NP, kdy tato činnost je povolena výhradně na trasách vyznačených se souhlasem správy. Návštěvní řád Krkonošského NP stejně tak jako patriční zákon upravuje možnost ze zakázaných aktivit udělit na základě žádosti výjimku.

7.2.5. Národní park Podyjí

Národní park Podyjí je jediný moravský a zároveň nejmenší NP na našem území. § 16c zákona č. 114/1992 Sb. nám bohužel pro účely této práce nic nenabídne a proto je nasnadě se rovnou zabývat vyhláškou č. 22/95 Správy Národního parku Podyjí. Ta mimo jiné ve svém čl. 4 stanoví zákaz na území celého parku vstupovat do všech jeskyní či podzemních prostor a ovlivňovat jejich prostředí, vstupovat pohybovat se mimo cesty vyznačené se souhlasem Správy NP (tyto cesty zpravidla vyznačuje Klub českých turistů), sbírat lesní plodiny či koupat se v řece Dyji a ostatních vodních tocích mimo zastavěná území.⁶⁵ Nad rámec obvyklého Správa Národního parku Podyjí omezuje pohyb výhradně po turistických chodnicích krom I. zóny NP i na zónu II. NP. Zároveň v čl. 3 odst. 1 písm. b) zakazuje nocování i ve formě bivakování, přičemž je odkazováno na zákonné ustanovení upravující táboření a jak již bylo jednou uvedeno, jedná se o rozdílné pojmy. Tento jejich krok je dle mého tedy spíše než rekapitulace zákonných omezení novým zákazem, obsaženým v OOP, v tomto případě návštěvním řádu.

7.2.6. Národní park Šumava

Po zmínění zákonného zákazu upravovat vodní koryta na území Národního parku Šumava se lze směle přesunout k poslednímu návštěvnímu řádu NP, kterým je opatření obecné povahy č. 1/2013 Správy národního parku Šumava. Na území národního parku není pro výkon turistiky nad rámec zákonných omezení nic navíc zakázáno, krom standardního zákazu pohybovat se v I. zóně parku mimo vyznačené turistické chodníky. Nejen z minima omezení ale i ze zřízení nocovišť je zřejmé, že Správa NP Šumava je turistům, ne tolik vodákům, velmi nakloněna.

⁶⁵ čl. 4 vyhlášky NP Podyjí č. 22/95

7.3. Chráněné krajinné oblasti

„Chráněné krajinné oblasti jsou taktéž rozsáhlá území s charakteristicky vytvořeným reliéfem a hojným zastoupením přirozených ekosystémů, jejich poslání a bližší ochranné podmínky vyhláší vláda republiky nařízením.“⁶⁶ Zatímco o NP bylo stanoveno, že vznikají zákonem, CHKO se zakládají na základě § 25 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny nařízením vlády vydávaným podle čl. 78 Ústavy a to i přesto, že vláda není orgánem ochrany přírody s ohledem na zákonný výčet obsažený v § 75 odst. 1 zákona č. 114/1995 Sb. a stejně tak jako NP se i CHKO vnitřně dělí zpravidla do čtyř, nejméně však tří zón odstupňované ochrany přírody, které jsou i v tomto případě dle § 79 odst. 3 písm. g) zákona o ochraně přírody a krajiny stanoveny vyhláškou Ministerstva životního prostředí a režim v nich je upraven ve zřizujícím aktu, tedy příslušném nařízení vlády.

7.3.1. Práva a povinnosti v chráněných krajinných oblastech

V oblastech CHKO je ve vztahu k tématu této práce zakázáno tábořit a rozdělovat ohně mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody (tím jest Agentura s výjimkou Chráněné krajinné oblasti Šumava, kde rozhoduje Správa Národního parku Šumava a Chráněné krajinné oblasti Labské pískovce, kde rozhoduje Správa Národního parku České Švýcarsko). *„Dále je zde zakázáno vjíždět a setrávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody či například měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími podmínkami ochrany chráněné krajinné oblasti.“⁶⁷ Jinak se lze na území CHKO pohybovat po celém jeho území bez zvláštních odlišností a stejně je tomu i s bivakováním.*

7.4. Národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky

Zatím co NP a CHKO jsou považovány za velkoplošná chráněná území, NPR spolu se zbývajícími zvláště chráněnými územími jsou označovány za maloplošná chráněná území.

NPR jsou svým významem ve vztahu k ochraně přírody a krajiny podobné NP s tím, že se jedná o ochranu poskytovanou v menším měřítku, s tím souvisí absence rozdělování NPR do zón ochrany a taktéž se tato skutečnost promítá i do procesu jejich vzniku, kdy místo zákonem jsou zakládány vyhlášením orgánu

⁶⁶ § 25 z. č. 114/1992 Sb.

⁶⁷ § 26 odst. 1 z. č. 114/1992 Sb.

ochrany přírody tj. vyhláškou Ministerstva životního prostředí. Právní úprava pobytu přes noc, rozdělování ohně a pohybu je v NPR zcela totožná s pravidly platícími pro CHKO a to včetně možnosti požádání o udělení výjimky. Výjimkou oproti NP nebo CHKO je ze zákona stanovený zákaz u národních přírodních rezervací na celém jejím území vstupovat mimo vyznačené cesty. Dobré zmínit pro nadšence lezení, že zákon č. 114/1992 Sb. upravuje horolezectví pouze v NP a právě v NPR, kde lze shodně tuto aktivitu provozovat pouze na místech vyhrazených orgánem ochrany přírody.

Co se týče zbylých zvláště chráněných území, zde platí pro návštěvníky obecný požadavek chovat se tak, aby nedocházelo k poškozování nebo rušení jednotlivých složek přírody. A tak si jen dovolím učinit krátkou zmínku vyhlásování těchto zbylých tří maloplošných území, jelikož i zde jsou rozdíly oproti výše uvedeným. PR vyhláší rada kraje svým nařízením, pokud se nejedná o PR nacházející se na území NP, kde by bylo k jejímu vyhlášení bylo kompetentní Ministerstvo životního prostředí, taktéž pokud se nenachází v CHKO, kde by byla příslušná Agentura ochrany přírody a krajiny a pokud by se jednalo o území vojenského újezdu, zde vyhláší PR vyhláškou Ministerstvo obrany. Výše uvedené oprávnění kraje k vyhlásování PR, pokud není stanoveno, že je příslušný jiný správní orgán, je zakotveno v § 77a odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb. avšak postup jeho vydávání je třeba spatřovat v jiném právním předpise. V tomto případě se bude jednat o zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (dále jen „krajské zřízení“) Podrobněji pak ustanovení týkající se rady kraje jako jsou například § 58 nebo § 59 odst. 1 písm. k) téhož zákona.

7.5. Ochranná pásma a omezení vstupu a jiných činností z důvodu ochrany přírody

Zákon č. 114/1992 ve svém § 37 upravuje tzv. ochranná pásma zvláště chráněných území, kterými tuto kapitolu uzavřeme. Vedle zvláště chráněných území a klidových území se jedná o třetí typ územní ochrany. Tradičně jsou považovány za nárazník chránící zvláště chráněná území, přičemž u NP a CHKO tuto funkci zastávají i 3. a 4. zóna. Je důležité zmínit, že zákon přímo v odst. 1 tohoto paragrafu vylučuje zřízení ochranného pásma u CHKO, jako jediné zvláště chráněné oblasti, a to z důvodu přijetí zákona č. 381/2009 Sb.⁶⁸

Zatímco zvláště chráněná území souhrnně chrání jednotlivé objekty na svém

⁶⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, tr. 183, ISBN 978-80-7552-229-0

území, ochranné pásmo slouží k ochraně onoho území, popřípadě jiného objektu.

U NP se ochranné pásmo řeší přímo v zákoně č. 114/1992 Sb. Krkonošský národní park a Národní park Podyjí mají speciálně stanovené ochranné pásmo, Šumavský národní park a Národní park České Švýcarsko nemají toto pásmo vůbec, neboť tuto funkci plní přilehlé CHKO.⁶⁹ U maloplošného území jsou ochranná pásma obligatorní. Zákon stanoví, že pokud není ochranné pásmo u maloplošného území vyhlášeno, je jím území do 50 m od hranice zvláště chráněného území,⁷⁰ avšak orgán ochrany přírody může vznik ochranného pásma vyloučit nebo vymežit v konkrétních rozměrech. Pro možnost smysluplného využívání pozemků přilehlých k maloplošným chráněným územím je nanejvýš žádoucí, aby se do procesu jejich vyhlášení zapojily obce, dotčené osoby a vlastníci nemovitostí formou námitek a připomínek, jelikož výsledkem jakési spolupráce a hledání kompromisu s orgánem ochrany přírody může být vznik ochranného pásma, které nemusí nutně představovat 50 m široké pásmo, které bude kopírovat hranice zvláště chráněného území, ale může vzniknout oblast, která bude respektovat zájmy například vlastníka nemovitosti, jehož práva by byla v případě obligatorního ustanovení ochranného pásma zasažena více, než by bylo pro ochranu zvláště chráněných území vyžadováno. V úvodu téhož ustanovení je obsažen celý smysl ochranného pásma, tedy že v rámci jeho území lze vymežit činnosti a zásahy, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody.

Pokud se v této části práce budeme řídit posloupností paragrafů zákona o ochraně přírody a krajiny § 40 tohoto zákona zakotvuje postup při projednávání záměrů na vyhlášení zvláště chráněných území, kde se opět uplatní právo podávat námítky, tak jsem již jednou rozvedl v podkapitole 5.2.1.1. s podrobnostmi uvedenými v tomto ustanovení přičemž je důležité si odnést poznatek o možnosti dotčených vlastníků nemovitostí, obcí a krajů podávat připomínky, přičemž je zde možnost náš návštěvníků podávat posledním dvěma uvedeným subjektům podněty.

Ve zcela nereálné situaci kdy se osoba při přípravě vyrazit do přírody seznámí s výše uvedenými paragrafy, vyhláškami a návštěvními řády a dospějeme k závěru, že jím naplánovaná trasa je zcela v souladu s právním řádem, je z mého

⁶⁹ *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2001, 43. Vydání, str. 27, ISSN 1213-5542

⁷⁰ § 37 odst. 1 z. č. 114/1992 Sb.

pohledu posledním krokem nutnost ověřit si, zda na trase neplatí omezení ve smyslu § 64 a § 66 zákona č. 114/1992 Sb. tj. omezení vstupu a činností z důvodu ochrany přírody. V situacích, kdy z důvodu vysoké míry návštěvnosti hrozí poškození taxativně vymezených území, může orgán ochrany přírody, Agentura nebo správa NP, opatřením obecné povahy omezit nebo zakázat přístup veřejnosti do těchto území nebo jejich částí. Tedy i při jen potencionální hrozbě poškození, lze toto omezení aplikovat na NP, NPR, NPP, 1. zónu CHKO a jeskyně. Pro naplnění účelu těchto omezení je třeba jejich vyznačení v terénu, protože takový způsob je bezpochyby mnohem efektivnější než pouhé zveřejnění na úřední desce. Zároveň ve snaze o zpřehlednění omezení vstupu do přírody krom faktického značení byla i novelou v roce 2017 výslovně uvedena i právní forma těchto omezení tj. opět opatření obecné povahy, jehož proces vydávání s možností našeho zapojení byl již popsán v dřívější kapitole. V této souvislosti si dovoluji opětovně odkázat na podkapitulu 5.2.1.1. a v ní uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ao 6/2010-44, ve kterém byly stanoveny požadavky na uplatnění výše popsaného ustanovení.

V rámci stejného právního předpisu pouze o 2 paragrafy dále, tj. v ustanovení § 66 je zakotven další nástroj omezení, kterým orgán ochrany přírody ve vztahu k návštěvníkům disponuje. Tento zásah ze strany veřejné správy může stanovit jen taková práva a povinnosti, která jsou k okolnostem přiměřená tak, aby do sféry práv subjektu bylo zasaženo jen do míry nezbytně nutné ke splnění účelu ochrany části přírody.⁷¹ Specifikum omezení činností podle § 64 a § 66 zákona č. 114/1992 Sb. spočívá v nemožnosti požádání o udělení výjimky podle § 43 téhož zákona, který upravuje možnost, kdy orgán ochrany přírody může rozhodnutím nebo OOP v případě většího počtu žadatelů, udělit výjimku ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, § 16a odst. 1, § 16a odst. 2, § 17 odst. 2, § 26, § 29, § 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2.

7.6. Klub českých turistů

Z důvodu snahy o co nejkomplexnější obsažení problematiky pohybu a pobytu osob ve volné přírodě si nemohu odpuštit alespoň krátký odstavec o Klubu českých turistů (dle jen „KČT“), který má bezpochyby značný vliv na turismus na našem území. Ve zkratce náplní KČT, který byl mimochodem založen již 11.06.1888, je faktické značení pěších, lyžařských a cyklistických tras v terénu,

⁷¹ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 504, ISBN 978-80-7400-675-3

zatímco orgán ochrany přírody rozhoduje o povolení jejich umístění.

7.7. Shrnutí oprávnění k pohybu a pobytu v rámci zvláště chráněných území

Vzhledem k důležitosti zvláště chráněných území je zapotřebí, aby se okruh práv a povinností návštěvníků lišil od běžné právní úpravy činností ve volné přírodě. Z toho důvodu zákon stanoví odlišné podmínky pro výkonu nejen turismu ale i jiných činností, kterými se však tato práce zas tolik nezabývá. Kromě zákonné úpravy disponují navíc správy NP oprávněním upravit si poměry na svém území návštěvními řády, vyhlášením klidových území anebo ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí rozdělit nejen NP ale i CHKO do ochranných zón. Zároveň v reakci na aktuální situace mohou orgány ochrany přírody operativně reagovat ukládáním zákazů či omezení ve vztahu k jinak povolené činnosti a to za situace, kdy hrozí poškození přírody. Musím uznat, že možnosti nás, co by návštěvníka, jsou i v takto významných lokalitách přes řadu nástrojů ochrany přírody velmi široké a je skutečně jen málo věcí, které v daných místech nemůžeme činit a které nás zároveň omezují. Zbytek zakázaných činností nám při běžné návštěvě, kdy jediným záměrem je projít si krajinu, nemůže za žádných okolností vadit, protože kdo by se chtěl pohybovat v přírodě plně odpadků nebo se neustále vyhýbat jedoucím vozidlům. A navíc jak již bylo uvedeno, nejedná se vždy o zákazy absolutní, jelikož orgán ochrany přírody může na základě žádosti rozhodnout o udělení výjimky.

Současná zákonná úprava pracuje od druhé poloviny roku 2017 s rozdělením NP do čtyř zón, které v jednotlivých NP rozdělí OOP Ministerstvo životního prostředí. Pohyb v nich je ex lege omezen jen v tzv. klidových územích, které taktéž určuje Ministerstvo životního prostředí totožnou právní formou, přičemž omezení, která pro tato území platí, dříve platila pro tzv. I. zónu NP. Nicméně stále i ke konci roku 2019 nenabýlo žádné z uvedených opatření účinnosti. Z toho důvodu se právní úprava v NP nachází v přechodném režimu, kdy za klidová území podle aktuální úpravy se považují do doby vymezení a označení klidového území zóny I. stupně ochrany, které se ale již nazývají zónou přírodní. NP ve svých návštěvních řádech nadále pracují se starou terminologií zónace, tedy tou, kde je v I. zóně paušálně omezen vstup a vzhledem k novelizaci zákonem č. 123/2017 Sb. to je správný postup. Toto dvojí označení zón, když obě znamenají totéž a dočasné považování všech původních zón prvního stupně za klidová území je dle mého více než matoucí.

Pokud bych měl k 31.12.2019 vyzdvihnout dvě omezení týkající se pohybu a pobytu ve zvláště chráněných územích, které je dobré mít na paměti. Jedná se o celoplošný zákaz táboření s výjimkou míst k tomu vyhrazených a o omezení svobody pěšího pohybu pouze na značené turistické chodníky, pokud se jedná o I. někdy i II. zóny NP, jak je uvedeno v platných návštěvních řádech NP, NPR nebo o omezení z důvodu ochrany přírody podle § 64 zákona č. 114/1992 Sb. I před rokem 2020 se vztahuje zákaz vstupu mimo značené trasy na klidová území NP, které zákon sice zakotvuje a které však nenabýly potřebné účinnosti, ale za které jsou považovány zóny přírodní.

8. Pohyb a pobyt v jeskyních

Ač se vzhledem k ostatním kapitolám může zdát, že zaměření mých aktivit a tedy i téma práce se vztahuje pouze k turistice, tak jak ji většina z nás chápe, tedy nějaké to toulání po lesech a horách, ve skutečnosti tomu tak není. Je dle mého názoru nezbytné věnovat se i jistému protikladu hor, tedy jeskyním.

8.1. Zpřístupněné jeskyně

Pochopitelně v důsledku zhoršené dostupnosti je návštěva jeskyní u nás méně populární než vysokohorská turistika, avšak i tak je u nás vykonávána na nezanedbatelné úrovni. V současné době Správa jeskyní České republiky eviduje celkem 14 „turisticky“ přístupných jeskyní, které jsou uvedeny v příloze zřizovací listiny tj. opatření č. 21/17 Ministerstva životního prostředí o vydání úplného znění zřizovací listiny státní příspěvkové organizace Správa jeskyní České republiky. V praxi se jedná o takové jeskyně, kam člověk dojede, v pohodlí zaparkuje, zaplatí vstupné a suchou nohou si projde hlavní chodby jeskynního systému. Podmínky, v rámci kterých lze takto činit, jsou z mého pohledu zcela jasné. Meze, v rámci kterých je třeba se pohybovat, jsou upraveny nejen v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, nejen v § 10 upravujícím ochranu jeskyní, ale i v ustanoveních o zvláště chráněných krajinných územích, jejichž součástí jeskyně často bývají. Krom zákonné úpravy je však třeba dodržovat i návštěvní řád jeskyně, který je vydávaný v souladu s vyhláškou České báňského úřadu č. 55/1996 Sb., o požadavcích k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při činnosti prováděné hornickým způsobem v podzemí, která taktéž stanoví technické požadavky pro návštěvní okruhy. Nicméně tento návštěvní řád není svojí právní povahou totožný s návštěvními řády NP vydávaných podle § 19 zákona č. 114/1992 Sb. Tento návštěvní řád, jako i návštěvní řády jiných zvláště chráněných území nemá povahu administrativně-právního nástroje, ale jedná se s největší pravděpodobností o informační dokumenty, které postrádají závaznou povahu a tedy při porušení povinností v nich uvedených, nehrozí dané osobě, která tak činila, sankce.⁷² Není to evidentně komplikovaností právní úpravy ale obecnou lhostejností turistů nedodržovat jednoduchá pravidla, v důsledku čehož jsme svědky situací, kdy návštěvníci i přes opakovaná upozornění neodolávají pokušení

⁷² STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016, tr. 137, ISBN 978-80-7552-229-0

a jeskyní výzdoby se v lepším případě pouze jen dotýkají, v tom horší si i jednotlivé kousky odlamují a odnášejí. Krom obecných pravidel chování v jeskyni je i délka našeho setrvání omezená. Tím že nákupem vstupenky souhlasíme se pravidly prohlídky, je doba našeho pobytu v jeskyni časově omezena stejně tak jako trasa, kterou absolvujeme a tak i když bezpochyby máme během prohlídky možnost shlédnout krásné skvosty našeho podzemí, spíše než pohyb v přírodě taková návštěva připomíná prohlídku muzea.

Spravování zpřístupněných jeskyní u nás je v gesci Správy jeskyní České republiky (dále jen „Správa jeskyní“), jež byla zřízena 01.04.2006 jako státní příspěvková organizace. Bylo tak učiněno na základě § 79 odst. 3 písm. u) zákona č. 114/1992 Sb. opatřením č. 01/06 Ministerstva životního prostředí, které jako zřizovatel založilo organizaci, jejímž úkolem je zajišťování ochrany, péče a provozu zpřístupněných jeskyní České republiky a s nimi bezprostředně souvisejících podzemních prostor a zpřístupňování, ochrana a péče o podzemní prostory. Jak již bylo uvedeno, pokud budeme hledat zařazení Správy jeskyní do struktury veřejné správy, budeme na ní nahlížet jako na příspěvkovou organizaci. Nejenže takováto právní forma přímo vyplývá za zřizovací listiny, ale je zřejmá i z činností, které předmětná správa vykonává a to s odkazem na zákony č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, které jsou považovány za obecné právní předpisy upravující příspěvkové organizace. Podle této právní úpravy organizační složky státu a územní samosprávné celky zřizují příspěvkové organizace, které mají vlastní právní subjektivitu, jsou, jak název napovídá, neziskové a je tak činěno pro účely v rámci jejich působnosti zřizovatele. Od jiných organizačních složek státu se liší tím, že mají vlastní právní subjektivitu, avšak se nejedná o veřejnoprávní korporace a to jednoduše proto, že jejich hlavním účelem není vytváření zisku. *„Přitom příspěvkové organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými hlavní činností a s peněžními prostředky přijatými ze státního rozpočtu pouze v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem, dále disponují prostředky ze svých fondů, vedlejších činností a peněžních darů fyzických a právnických osob.“*⁷³ Jako příklad dalších příspěvkových organizací se tradičně uvádí školská zařízení (základní a střední školy, veřejné vysoké školy jsou samotným typem veřejnoprávní korporace založené na členském principu), nemocnice či muzea.

⁷³ § 53 odst. 1 z. č. 218/2000 Sb.

8.2. Nezpřístupněné jeskyně

Návštěva takovýchto výše uvedených jeskyní je bezpochyby zajímavá, avšak míra svobody, která je návštěvníkovi poskytnuta, je minimální. Na našem území se však nachází více jak 2 000 dalších, nezpřístupněných jeskyní, které jsou nejen svými rozměry ale i výzdobou a možnostmi, které nabízí, vskutku různorodé a jejichž návštěva je nezapomenutelným zážitkem. Působnost v těchto jeskyních a jejich správa je přenechána Agentuře, které byla věnována podkapitola 7.1.1. Nutno ovšem doplnit, že Agentura vede oficiální seznam jeskyní na území České republiky tzv. Jednotnou evidenci speleologických objektů (dále už jen „JESO“), o které již byla zmínka v kapitole upravující zásadní pojmy této práce. JESO vznikla na základě pokynu náměstka sekce pro ochranu přírody a krajiny Ministerstva životního prostředí adresovaného řediteli Agentury.⁷⁴

Agentura při správě jeskyní úzce spolupracuje nejen se Správou jeskyní České republiky ale i s Českou speleologickou společností (dále jen „ČSS“), kterou tvoří nejen nadšenci „jeskyňářiny“, ale i profesionální členové Speleologické záchranné služby. ČSS na rozdíl od Správy jeskyní a Agentury ochrany přírody a krajiny je subjektem soukromého práva, který má formu spolku podle § 214 a následujících OZ. K počátku roku 2020 ČSS evidovala 60 pobočných spolků, které mají mezi sebou rozdělené jeskyně, které evidují, prozkoumávají a ve kterých vytvářejí další speleologickou činnost. Rozdělení jeskyní mezi jednotlivé spolky je dáno jejich historickým působením a tak i režim, který se v daných lokalitách uplatňuje, je v závislosti na oblasti odlišný. Jedno mají ovšem společné a to je vášň objevování nových prostor, potažmo samotných jeskyní. Ač jsou naše jeskyně v rámci světového měřítká malé, speleologie minimálně co se do počtu nadšenců týče, bych se nebál označit za světový unikát. Při běžném životě mimo tuto uzavřenou skupinu lidí nám ani nepřijde, že je mezi námi tolik příznivců tohoto netradičního sportu, avšak v rámci svého téměř dva roky trvajícího působení při pobočném spolku Geospeleos jsem zjistil, že tato volnočasová aktivita, zejména tedy v Moravském krasu, je u nás populárnější než by si kdo kdy myslel.

Režim, v těchto jeskyních je od těch klasických značně odlišný. Obecně se dá říct, že přístup do nich bez povolení správce jeskyně je přísně zakázaný a to zejména z důvodu bezpečí návštěvníků, kterým krom pádů do trhlin hrozí například i udušení oxidem uhličitým, který je bezbarvý a hlavně bez zápachu a i za krátkou chvíli je schopný člověka bez varování nejdříve zbavit vědomí

⁷⁴ Věstník MŽP 2/2009

a následně i usmrtit. Pokud je vstup do zneprístupněných jeskyní zakázán, je tak učiněno na základě rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 64 zákona č. 114/1992 Sb. majícího povahu opatření obecné povahy. Pokud takováto omezení vstupu nebyla anebo existovala pouze na papíře, návštěvníci, pokud si nezpůsobili nějaký úraz, nepořádek, který za sebou mnohdy zanechali, popřípadě porušení jeskynní výzdoby, byly jasný impuls k tomu, aby na vstupy do všech jeskyní byly osazeny mříže či ocelová vrata. Tím se možnost svévolného vstupu do naprosté většiny jeskyní pro veřejnost uzavřela. Zároveň je orgán ochrany přírody vedle této fyzické překážky dle zákona povinen „*řádně vyznačit zákaz vstupu či omezení na všech přístupových cestách a vhodným způsobem i na jiných místech v terénu.*“⁷⁵ Z toho důvodu je třeba se obrátit na člena ČSS a vydat se do útrob podzemí s ním.

Nejen ČSS na základě udělení výjimky/povolení orgánu ochrany přírody je oprávněna měnit dochovaný stav jeskyní, přičemž je třeba dbát na to, aby toho z nich bylo zachováno co nejvíce. V praxi se jedná o činnosti spojené s objevováním nových prostor, které jsou často nevratné, avšak pokud jsou činěny na základě patřičného povolení a převažují nad zájmem ochrany jeskyně, jsou naprosto v pořádku.

O udělení výjimky rozhodují krajské úřady, nejde-li o národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, národní přírodní památky a ochranná pásma těchto zvláště chráněných území anebo o vojenské újezdy. Na území národních parků a jejich ochranných pásmech rozhodují o udělení výjimky správy NP. Jak bylo již uvedeno výše v kapitole 7.1.1, na území chráněných krajinných oblastí, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek a jejich ochranných pásmech rozhoduje Agentura s výjimkou dvou již vyzdvihnutých CHKO, kde orgánem přírody jsou správy NP. Na území vojenských újezdů rozhodují újezdní úřady.⁷⁶

Při pohybu v takovýchto jeskyních jsem povinni dbát náležitě opatrnosti, aby nedošlo k poškození nebo dokonce ničení jeskyně avšak právní úprava nám nenabízí bližší úpravu práv a povinností. Z toho lze učinit závěr, že v zneprístupněných jeskyních mimo zvláště chráněná území se lze svobodně pohybovat co nám odvaha a fyzické schopnosti dovolí, zároveň není vyloučeno v takových jeskyních legálně přespat, či činit kupříkladu organizované společenské

⁷⁵ § 64 z. č. 114/1992 Sb.

⁷⁶ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 115, ISBN 978-80-7400-675-3

akce. Na zneprístupněné jeskyně nacházející se v některém ze šesti území ve výčtu obsaženém v § 14 odst. 2 se vztahují ta samá omezení jako na oblast nad povrchem, přičemž co se jeskyní týče, tak u nich pochopitelně není vyloučena možnost o udělení výjimky z některé ze zakázaných činností. Krom důvodu ochrany jeskyně samotné, ochraně zdraví návštěvníků může dojít k omezení vstupu i z důvodu hnízdění netopýrů. Takováto sezónní omezení se vztahují především na menší jeskyně, kde není možné se pohybovat bez vyrušení netopýrů a to v průběhu celé zimy, kdy jsou jeskynní prostory z důvodu ustálené teploty vyhledávaným hnízdištěm kolonií netopýrů. Ale ani toto omezení, trvající zpravidla několik měsíců, nemusí být jasnou stopkou našeho záměru vydat se do jeskyně, jelikož se lze jako dobrovolník přihlásit orgánu ochrany přírody a zúčastnit se tak každoročního sčítání netopýrů. Zde je krásně vidět situace, kdy se jednotlivé veřejné zájmy převyšují.

8.3. Shrnutí pohybu a pobytu v jeskyních

Závěr této kapitoly je zcela jasný, pokud člověk stojí o netradiční zážitek v podzemí, kde není natolik vázán pravidly, při zachování stejných zákonných pravidlech jako u jeskyní zpřístupněných, je doporučený postup oslovit některý z pobočných spolků ČSS a vydat se do jeskyně „neturistické“.

9. Veřejná stráž a sankcionování za spáchání přestupků a trestných činů ve vztahu k tématu práce

Na straně jedné je snaha turistů navštívit všemožná, nedotčená zákoutí přírody a vytěžit z toho pro sebe co největší požitek, na straně druhé je zde snaha státu o regulaci tohoto užívání. Ač mohou být omezení činností v přírodě sebelépe sepsaná, lépe odůvodněná, k naplnění jejich účelu je třeba dbát na jejich dodržování.

V terénu je tato role dozoru svěřena veřejné stráži. Veřejnou stráž se rozumí fyzické osoby v postavení vykonavatele veřejné správy se zvláštním pověřením podle speciálních zákonů. V dnešní době rozlišujeme celkem čtyři veřejné stráže a to na stráž lesní, myslivecká, rybářská a přírody. Nejdříve než přikročíme k jednotlivým strážím, dovolil bych si nejprve vymezit jejich postavení v organizaci veřejné správy.

9.1. Subjekty a vykonavatelé veřejné správy ve vztahu zařazení veřejné stráže do systému veřejné správy

Veřejná správa ve formálním pojetí představuje soubor institucí, jimž jsou zákonem svěřeny veřejnosprávní úkoly. Základními dvěma institucemi jsou subjekty a vykonavatelé veřejné správy, tedy nositelé veřejné správy mající pravomoc k jejímu výkonu a ti jimiž je veřejná správa realizována.

V tomto systému lze veřejnou stráž zařadit mezi vykonavatele veřejné správy a konkrétně mezi vykonavatele nepřímé tzn. subjekty odlišné od státu, na které byl zákonem, nebo jiným vrchnostenským aktem delegován výkon veřejné správy. Mluvíme o privatizaci veřejné správy, kdy stát za účelem odlehčení administrativní činnosti s vidinou navýšení efektivnosti a dosažení úspor přenesse část výkonu své agendy na další subjekty, krom veřejných stráží lze uvést i stanice technické kontroly, autorizované architekty atd.

9.2. Práva a povinnosti veřejných stráží a výkon jejich činnosti

Bez pochyby hlavní činností veřejných stráží, tak jak je širší veřejností vnímána, je činnost spočívající ve správním dozoru. Obecně řečeno jest tedy činností, které je jedním z poddruhů správní kontroly (finanční, kontrola, interní kontrola, dozor nad výkonem samostatné a přenesené působnosti územně samosprávných celků a dozor nad hospodařením územně samosprávných celků

a věcných celků). Správním dozorem se rozumí činnost vykonávaná správním orgánem, jehož účelem je pozorování, hodnocení a případná náprava činnosti nepodřízeného adresáta veřejné správy, přičemž jediným kritériem, podle kterého se chování adresátů, například návštěvníků lesa, národního parku, či jeskynního systému, hodnotí je legalita, tedy zda jednání je v souladu se zákony, jinými právními předpisy, OOP, správními akty, veřejnoprávními smlouvami atp. Nutno zmínit jejich oprávnění na základě zákonného zmocnění projednávat přestupky příkazem na místě, jehož výsledkem pokud není možné vyřídit věc domluvou, je vydání příkazového bloku. Činnost veřejných stráží však spočívá i ve výchovně a do jisté míry i informování veřejnosti.

9.2.1. Lesní stráž

Lesní stráž podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, je fyzická osoba, která je občanem České republiky, je starší 21 let, která nebyla odsouzena za úmysl trestný čin, je způsobilá k právním úkonům, je znalá problematiky související s výkonem této služby, která složila slib, jehož znění je specifikováno v § 38 odst. 3 lesního zákona, a která tak byla ustanovena orgánem státní správy lesů do funkce za účelem zajištění ochrany lesů v souvislosti s obecným užíváním lesů. Povinnosti lesní stráže při výkonu jejich služby jsou prokázat se průkazem lesní stráže a nosit služební odznak, dohlížet na dodržování povinností spojených s obecným užíváním lesů a dodržování zákazů zákonem stanovených a bezodkladně oznamovat zjištěné škody či závady především vlastníkům lesa. Jsem přesvědčen, že velká spousta lidí se domnívá, že lesní stráž na ně nemůže, protože žijí v představě, že když se nejedná o policii, tak si k nim mohou dovolit cokoli a člen lesní stráže s tím nic nezmůže. Opak je našťastí pravdou a lesní stráž je při své činnosti oprávněna zjistit totožnost kontrolované osoby, která porušila zákonné mantinely obecného užívání lesa a toto porušení projednat příkazem na místě. Pokud se příslušník veřejné stráže setká s osobou, která porušila zákonné ustanovení § 19 či § 20 lesního zákona a dopustila se tak přestupku a není ochotna osvědčit svoji totožnost, je člen lesní stráže oprávněn takovou předvést bezodkladně policejnímu orgánu. Poslední z oprávnění je požadovat pomoc nebo součinnost orgánů Policie České republiky, popřípadě obecní policie, pokud nastane situace, která si takové kroky vyžaduje.

9.2.2. Myslivecká stráž

Pro výkon myslivecké stráže dle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti platí obdobné podmínky co se věku, národnosti atd. Týče jako u předchozí stráže, avšak navíc je zde požadováno vlastnictví platného loveckého lístku, platného zbrojního průkazu a pojištění. Rozsah oprávnění je u myslivecké stráže podstatně širší, než jako bylo uvedeno v předchozím odstavci, a proto jen výběrově: právo zadržet osobu, kterou přistihne v honitbě při neoprávněném lovu, projednat přestupky podle tohoto zákona příkazem na místě, usmrcovat v honitbě toulavé psy, vstupovat na pozemky v honitbě v rozsahu nezbytně nutném k výkonu funkce a dále dle § 14 zákona o myslivosti. Povinnosti jsou totožné s odstavcem o lesní stráži.

9.2.3. Rybářská stráž

Rybářská stráž se svým zakotvením v zákoně č. 99/2004 Sb., o rybářství příliš neliší od předchozích stráží, přičemž podmínky pro výkon se nijak nemění a práva a povinnosti se pouze přizpůsobují kontrole rybaření a věci tím souvisejícími. A jelikož téma této práce se rybářství více nedotýká, není dle mého názoru tuto stráž více rozebírat a můžeme se přesunout k poslední a to je stráž přírody.

9.2.4. Stráž přírody

Příručka pro stráž přírody stanoví následující: „Zjednodušeně řečeno - stráž přírody, strážci, jsou lidé, kteří se v terénu - v lesích, na lukách, horách, u rybníků či jeskyní, v rezervacích, chráněných krajinných oblastech, národních parcích, snaží přispět k naplňování a dodržování zákona o ochraně přírody a krajiny. Tím, že se TAM pohybují s otevřenýma očima, rukama ochotnýma pomoci nebo naopak zakročit. A vedle bystrého úsudku jsou vybaveni potřebnými znalostmi, díky kterým si s případným problémem dokáží na místě poradit. Tím totiž splní jedno ze svých "nepsaných" poslání - být nejen prodlouženou rukou zákona, ale i stát v první linii, být tím "ochranářem" kterého lidé potkávají, který s nimi, na rozdíl od poněkud neosobních úřadů, mluví.“⁷⁷

Stráž přírody, ač se třeba může pohybovat v krajinně plnicí funkci lesa, pokud plní úkoly podle zákona o ochraně přírody a krajiny je třeba ji nezaměňovat s lesní stráží, jejíž pravomoc a působnost je určena jiným právním předpisem viz výše. Působnost přírodní stráže je dle § 81 zákona č. 114/1992 Sb. kontrola dodržování

⁷⁷ NĚMEČKOVÁ, Iva a kol. *Příručka pro stráž přírody [online]*. Olomouc: EPAVA, 2011

předpisů o ochraně přírody a krajiny. Co se týče způsobilosti k výkonu funkce strážce přírody a tím spojených práv a povinností, zde lze pouze konstatovat, že zde je zákonná úprava téměř shodná s tou upravující lesní stráž. Tedy pro následnou praxi je třeba, aby své kroky činila ta konkrétní stráž, do jejíž působnosti daná oblast spadá. Nutno doplnit, že nejen činnost strážce přírody, ale i Agentury, nebo správy NP je předmětem vrchního dozoru Ministerstva životního prostředí.⁷⁸

9.2.5. Postavení veřejné strážce mimo systém práva životního prostředí

Nutno zmínit, že v důsledku účinnosti zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, dle § 127 odst. 1 písm. i) tohoto zákona přísluší výše uvedeným čtyřem veřejným strážím postavení úřední osoby, z čehož vyplývají podstatné skutečnosti, zejména při posuzování trestných činů, jelikož postavení úřední osoby tvoří nejednou kvalifikovanou skutkovou podstatu trestného činu, to v praxi znamená s odkazem například na § 140, § 182, § 257 atp. možnost uplatnění přísnějšího potrestání. Pokud je úřední osoba při spáchání trestného činu souvisejícího s výkonem tohoto postavení subjektem, jakožto jedním z obligatorních znaků skutkové podstaty trestného činu, jedná se o subjekt speciální, nikoliv obecný nebo konkrétní. Z tohoto specifického postavení se odvíjí podmínky pro spolupachatelství atp.

Během práce veřejné strážce může jako během výkonu jakékoliv jiné činnosti vzniknout škoda. Jelikož veřejným strážím přísluší postavení úřední osoby, odpovědnost za náhradu škody nese stát. Právo každého uplatnit náhradu škody po státu je zakotveno již v čl. 36 odst. 3 LZPS přičemž bližší potup a podmínky uplatnění jsou stanoveny v zákoně č. 82/1998 Sb, o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Dle obecných ustanovení tohoto zákona stát odpovídá mimo jiné i za škodu, kterou způsobila fyzická osoba při výkonu státní správy, přičemž je zákonem upraveno právo státu na regresní náhradu škody po viníkovi. Právo na náhradu škody způsobenou veřejnou stráží nezákonným rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem je potvrzeno i například v zákonech upravujících činnost lesní strážce a strážce přírody, přičemž o první z nich je v příslušném zákoně stanoveno v § 39a, že stát odpovídá za škodu způsobenou lesní stráží v souvislosti s plněním jejích úkolů, pokud se nejedná o škodu, jež byla způsobena tomu, proti němuž byl

⁷⁸ § 79 odst. 2 písm. f) z. č. 114/1992 Sb.

veden zásah z důvodu jeho protiprávního jednání.⁷⁹ Zároveň se stát zavázal v témže paragrafu k náhradě škody tomu, kdo pomohl lesní strážci buďto na její žádost nebo alespoň s jejím vědomím. Zároveň se odpovědnost státu vztahuje i na škodu, kterou způsobí osoba takto nápomocná. S výjimkou označení strážce je zcela totožná úprava i v § 81b zákona č. 114/1992 Sb. Jedná se tedy o další z mnoha našich práv ve vztahu k pohybu a pobytu v přírodě, které je však spíš až sekundární povahy, nicméně není na škodu si být tohoto práva vědom.

9.3. Právní delikty ve vztahu pobytu a pohybu osob ve volné přírodě

Právním deliktem se rozumí porušení povinnosti dané zákonem, smlouvou či jiným aktem. V našem právním řádu rozlišujeme následující: delikty z porušení povinností daných v rámci občanského práva, trestné činy, správní delikty dělicí se na přestupky, správní pořádkové delikty a správní disciplinární delikty, ústavní delikty a delikty plynoucí z mezinárodního práva.

V rámci našeho pohybu a pobytu v přírodě coby návštěvníka připadá v úvahu spáchání přestupku a trestného činu. Zároveň v rámci výkonu pravomocí veřejné strážce, jsou tyto osoby odpovědné za správní disciplinární delikty konkrétně tedy za kárná provinění státních zaměstnanců.

9.3.1. Přestupky a sankce ve vztahu k pohybu a pobytu ve volné přírodě

*„Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.“*⁸⁰ Tedy chování společensky škodlivé a za přestupek výslovně v zákoně uvedené. Jedná se o kombinaci materiálních a formálních znaků a zároveň o negativní vymezení, tedy že takové jednání není trestným činem. Krom dokonání přestupku, je trestný i pokus přestupku, tedy jednání, které bezprostředně směřuje k dokonání přestupku, avšak nedošlo k dokonání přestupku.⁸¹ K trestnosti pokusu přestupku je vyžadováno, aby tak stanovil zákon, přičemž nutno uvést, že u žádného z mnou uvedených přestupků v následující podkapitole není pokus trestný. To obecně platí pro všechny přestupky z oblasti práva životního prostředí. Pokud se jedná o další specifika přestupků v rámci tohoto právního odvětví, jedním z nich je absence možnosti použití omezujících opatření jako jedné z forem ochranných opatření.⁸² Avšak zabránění věci nebo náhradní

⁷⁹ § 39a z. č. 289/1995 Sb.

⁸⁰ § 5 z. č. 250/2016 Sb.

⁸¹ § 6 odst. 1 z. č. 250/2016 Sb.

⁸² JELÍNKOVÁ Jitka. a HAVELKOVÁ Svatava, *Přestupky v praxi orgánů ochrany životního*

hodnoty není vyloučeno.

*„Porušovaná povinnost, na kterou skutková podstata přestupku odkazuje, nemusí být vymezená nutně zákonem. Může vyplývat z právního předpisu nižší právní síly, správního aktu, veřejnoprávní smlouvy atp.“*⁸³ Přičemž tyto nemohou stanovit novou skutkovou podstatu přestupku ani novou sankci.⁸⁴

Dalším za mě důležitý bodem přestupkového řízení, který má vztah k tématu této práce a který považuji za důležité alespoň ve stručných obrysech zmínit, je ukládání pokuty příkazem na místě, spočívající ve vyřízení věci za účasti obviněného, který souhlasí se zjištěným stavem věci, s právní kvalifikací skutku, s uložením pokuty a její výší a s vydáním příkazového bloku.⁸⁵ U jednání majícího formální znaky přestupku, ale jehož společenská škodlivost je zcela nepatrná, stanoví zákon povinnost vyřešit věc domluvou. Co se přestupků v oblasti práva životního prostředí týče, bude se spíše jednat o ojedinělé případy, kdy jednání pachatele nebude svou závažností odpovídat běžně se vyskytujícím přestupkům dané právní kvalifikace.⁸⁶ Přestupky podle zákona č. 114/1992 Sb. a č. 289/1995 Sb., kterým se následující podkapitole věnuji, lze krom zmíněné domluvy a uložení pokuty vyřídit rovněž napomenutím nebo propadnutím věci či její náhradní hodnoty. Jako příklad lze uvést situaci, kdy je rozhodnuto o propadnutí táborníkovy sekery, kterou nezákonně pokácel několik stromů při svém pobytu v přírodě.

Základními právními předpisy právní úpravy přestupkového práva jsou přestupkový zákon upravující obecnou úpravu přestupkového řízení a to jak část obecnou hmotnou tak i procesní, tak i rovněž SŘ ve vztahu obecného právního předpisu pro správní řízení, dále zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích a nakonec zvláštní zákony obsahující skutkové podstaty jednotlivých přestupků. S odkazem na kapitolu č. 3 o pramenech úpravy pohybu a pobytu osob ve volné přírodě se fyzická osoba při uplatnění subjektivní odpovědnosti může dopustit kupříkladu následujících přestupků:

Podle zákona č. 289/1995 Sb. je přestupkem například táboření mimo vyhrazená místa, vstoupení do oplocených nebo zákazem vstupu označených míst,

prostředí. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 108 – 109, ISBN 978-807400-697-5

⁸³ KOPECKÝ Martin. *Správní právo, Obecná část I. Vydání*, V Praze: C.H. Beck, 2019, str. 252, ISBN 978-80-7400-727-9

⁸⁴ Nález ÚS ve věci sp. zn. Pl. ÚS 9/97

⁸⁵ § 91 odst. 1 z. č. 250/2016 Sb.

⁸⁶ JELÍNKOVÁ Jitka. a HAVELKOVÁ Svatava, *Přestupky v praxi orgánů ochrany životního prostředí*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 192 – 193, ISBN 978-807400-697-5

za které může orgán státní správy lesů uložit pokutu až do 5 000 Kč a například za přestupek spočívající v rozdělování nebo udržování otevřeného ohně až do vzdálenosti 50 m od okraje lesa či odhazování odpadků lze uložit pokutu až do 15 000 Kč. Projednání těchto přestupků spadá do působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností, popřípadě lesní stráže pokud je přestupek vyřízen příkazem na místě nebo domluvou. Všechny takto vybrané pokuty podle tohoto zákona jsou příjmem Státního fondu životního prostředí.⁸⁷

Přestupku podle zákona č. 114/1992 Sb. se dopustí pod hrozbou pokuty až 10 000 Kč ten, kdo nedodrží omezení nebo zákaz vstupu vyhlášený podle § 64 téhož zákona nebo nedovoleně mění či ruší dochovaný stav přírody ve zvláště chráněném území. Ten kdo zničí součást přírody ve zvláště chráněném území nebo zničí zařízení určená k ochraně, označení a vybavení zvláště chráněného území, poškodí nebo ničí jeskyni nebo jejích součást a dále ten kdo poruší ustanovení návštěvního řádu NP, poškodí nebo bez povolení pokácí dřevinu rostoucí mimo les, činí tak pod hrozbou možné pokuty až 20 000 Kč. Třetí hranice možné míry pokuty, tedy až 100 000 Kč, může být uložena tomu, kdo poškodí nebo zničí památný strom, zničí zvláště chráněnou rostlinu kriticky nebo silně ohroženého druhu, poruší omezení udělené orgánem ochrany přírody, kterým byly stanoveny podmínky pro výkon činnosti.⁸⁸ „*Za přestupky v ochraně zvláště chráněných rostlin a živočichů, dřevin a památných stromů lze uložit pokutu až dvojnásobnou, pokud byly spáchány ve zvláště chráněných územích.*“⁸⁹ Zatím co podle zákona č. 289/1995 Sb. bylo následné využití vybraných pokut jednoduché a zcela jasné, v tomto případě tomu tak rozhodně není. V první řadě zákon stanoví, že pokuty, které byly uloženy obecními a krajskými úřady se stávají součástí rozpočtu obce nebo kraje, podle toho kdo pokutu uložil, přičemž obce takto vybrané pokuty musí užít jen pro zlepšení životního prostředí. „*Výnosy pokut uložených Agenturou, správou národního parku a inspekcí životního prostředí se dělí způsobem upraveným v zákoně č. 388/1991 Sb., s výjimkou území vojenských újezdů, kde je výnos pokut příjmem státního rozpočtu.*“⁹⁰ Projednání přestupků podle tohoto zákona spadá v první řadě do působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, České inspekci životního prostředí v případě kdy řízení o přestupku nezahájí jiný orgán z tohoto výčtu, dále stráž přírody pokud projednává přestupek příkazem na místě.

⁸⁷ § 53 z. č. 289/1995Sb.

⁸⁸ § 87 z. č. 114/1992 Sb.

⁸⁹ § 87 odst. 5 z. č. 114/1992 Sb.

⁹⁰ § 88a z. č. 114/1992 Sb.

Podle § 116 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách hrozí pokuta až 20 000 Kč tomu, kdo se dopustí přestupku tím, že „nedodrží rozhodnutí nebo opatření obecné povahy vydané za účelem úpravy, omezení nebo zákazu obecného nakládání s povrchovými vodami podle § 6 odst. 4 téhož zákona, poruší zákaz vstupu a vjezdu do ochranného pásma I. stupně, nebo v ochranném pásmu I. a II. stupně poruší zákaz provádět činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje, jejichž rozsah je vymezen v opatření obecné povahy o stanovení nebo změně ochranného pásma, jak stanoví § 30 odst. 7 a 8 vodního zákona“⁹¹ atp. Přísnější pokuta ve výši až 50 000 Kč dle § 116 odst. 2 ve spojení s § 35 odst. 3 vodního zákona hrozí tomu, „kdo vypustí ryby nebo jiné vodní živočichy nepůvodních, geneticky nevhodných nebo neproověřených populací přirozených druhů do vodního toku nebo vodní nádrže“⁹² Pro doplnění se mi jeví vhodné i zde uvést účel takto vybraných pokut, o nichž zákon stanoví, že „pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí jsou z 50 % příjmem rozpočtu obce, v jejímž územním obvodu byl přestupek spáchán a z 50 % příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky.“⁹³

Ještě bych si dovilil uvést možné příklady přestupků podle jiného právního předpisu a to zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, který ve svém § 63 stanoví, že se přestupku dopustí ten, kdo například poruší zákaz „plašit zvěř jakýmkoliv způsobem, s výjimkou opatření k zabránění škodám působeným zvěří a dovolených způsobů lovu, dále kdo ruší zvěř při hnízdění a kladení mláďat a provádí další činnosti záporně působící na život zvěře jako volně žijících živočichů“. Za takovéto porušení povinnosti hrozí pachateli přestupku pokuta až 10 000 Kč. „Rovněž se dopustí přestupku ten, kdo poškozuje nebo ničí slániska, napajedla, zařízení pro přikrmování, pozorování a lov zvěře a další myslivecká zařízení.“ Zákonodárce s odkazem na § 63 odst. 3 téhož zákona za takovýto přestupek stanovil možnost uložení pokuty do výše až 30 000 Kč.⁹⁴ „Výnosy z pokut uložených mysliveckou stráží za přestupky podle § 63 jsou příjmem příslušné obce s rozšířenou působností, avšak výnosy z pokut uložených za přestupky právníckým osobám a fyzickým osobám podnikatelů, jsou příjmem

⁹¹ § 6, 30 a 116 z. č. 254/2001 Sb.

⁹² § 116 odst. 1 písm. j) z. č. 254/2001 Sb.

⁹³ § 1251 odst. 6 z. č. 254/2001 Sb.

⁹⁴ § 63 odst. 449/2001 Sb.

Pro zánik odpovědnosti za přešupek se uplatní ustanovení § 29 a následující přešupkového zákona. I pro výše uvedené přešupky se stejně tak jako pro jiné platí, že odpovědnost za přešupek zaniká uplynutím promlčecí doby, která činí 1 rok a u přešupků s horní hranicí alespoň 100 000 Kč 3 roky, smrtí nebo udělením amnestie. Zároveň není vyloučeno, aby uvedené přešupky byly spáchány za okolností, které by vyloučili jejich protiprávnost, v úvahu připadá zejména krajní nouze a svolení poškozeného.

9.3.2. Trestné činy a sankce ve vztahu k pohybu a pobytu ve volné přírodě

Není vyloučeno, aby se v mezích tématu této práce turista či jen běžný návštěvník přírody dopustil trestného činu ve smyslu § 13 ve spojení s § 111 zákona č. 40/2009 Sb., avšak je pro mě nepředstavitelné, že se někdo takového chování je schopen dopustit, nicméně je více než v pořádku, že i na takové situace náš právní řád myslí. Z trestných činů proti životnímu prostředí v hlavě VIII téhož zákona připadá v úvahu spáchání například následujících trestných činů:

Trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí (§ 293), jehož skutková podstata stanoví, že tohoto deliktu se dopustí ten, kdo *„v rozporu s jiným právním předpisem úmyslně poškodí nebo ohrozí půdu, vodu, ovzduší nebo jinou složku životního prostředí, a to ve větším rozsahu nebo na větším území, nebo takovým způsobem, že tím může způsobit těžkou újmu na zdraví nebo smrt nebo je-li k odstranění následků takového jednání třeba vynaložit náklady ve značném rozsahu, nebo kdo úmyslně takové poškození nebo ohrožení složky životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění, ten bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.*⁹⁶

Trestného činu poškození a ohrožení životního prostředí z nedbalosti (§ 294), jehož skutková podstata je obdobná s tou výše uvedenou, přičemž rozlišujícím kritériem je úmysl, který je v tomto případě založen na nedbalosti.

Zároveň velmi pravděpodobné je i spáchání trestného činu poškození vodního zdroje, kterého se dopustí ten, kdo *„byť i z hrubé nedbalosti, způsobí poškození vodního zdroje, u něhož je stanoveno ochranné pásmo, tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro zvláštní ochranu vodního zdroje*⁹⁷ Za spáchání

⁹⁵ § 64a odst.3 z. č. 449/2001 Sb.

⁹⁶ § 293 odst. 1 z. č. 40/2009 Sb.

⁹⁷ § 294a odst. 1 z. ř. 40/2009 Sb.

takovéhoto trestného činu stanoví trestní zákoník trest odnětí svobody v délce až dvou let.

Dále i trestního činu poškození chráněných částí přírody (§ 301) jehož skutková podstata spočívá poškození nebo zničení byť i jen z hrubé nedbalosti památného stromu, významného krajinného prvku, jeskyně, zvláště chráněného území, evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti tak, že tím zanikne nebo je značně oslaben důvod pro ochranu takové části přírody. Za tento trestný čin stanoví zákon trest odnětí svobody až na tři léta. Zároveň se dá i znovu uvést možnost spáchání trestných činů vedených proti úřední osobě, jak byl uvedeno v podkapitole 9.2.5.

9.3.3. Kárná provinění a trestné činy veřejných stráží v postavení úřední osoby

Fyzická osoba, které je ve smyslu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě státním zaměstnancem, podléhá kárné odpovědnosti pro zaviněné porušení služební kázně. V takovém případě členovi veřejné stráže hrozí postih ve formě písemné důtky, popřípadě snížení platu až o 15 % po dobu tří měsíců, nebo v nejzávažnějších případech i odvolání ze služebního místa.

Co se trestných činů spáchaných veřejnou stráží při výkonu této profese týče, zde bych ze zvláštní části zákona č. 40/2009 Sb. uvedl následující: § 329 zneužití pravomoci úřední osoby, § 330 maření úkolu úřední osoby z nedbalosti, § 331 přijetí úplatku atd. Z obecného dělení subjektů trestného činu, jsou tyto osoby považovány za tzv. „speciální subjekty“, tedy je u nich obligatorně ve vztahu k trestnému činu vyžadováno speciální postavení.

10. Závěr

Řekl bych, že v současné době je možnost pohybu a pobytu ve volné přírodě dost široká. Bezpochyby není neomezená, naráží na práva jiných osob a také na ochranu životního prostředí, nicméně se jedná o oprávněné důvody. Pochopitelné bych jako turista moc rád legálně stanoval na hřebeni Krkonoš, po náročném výletu si večer sedl k ohni a na vlastní pěst se čas od času vydal do nějaké jeskyně, nicméně je více než dobře, že taková možnost není, pokud by tak činili jednotlivci, dovoluju si tvrdit, že by zanechané stopy byly zanedbatelné, nicméně pokud by byla všem poskytnutá neomezená možnost turismu, dopad na přírodu by byl bezpochyby znatelný.

Významným obdobím pro turismus z posledních let je bezpochyby polovina roku 2017, kdy došlo k novele zákona o ochraně přírody a krajiny, jelikož tehdy došlo k přijetí zákona č. 123/2017 Sb. *„Tato novela přinesla především novou právní úpravu definice národních parků, rovněž přinesla definici dlouhodobého cíle ochrany národních parků, definice poslání národních parků. Dále i zavedení ochranných pásem, pro národní parky se nově namísto koncepčního nástroje plánu péče zavádí v § 38a tzv. zásady péče o národní park.“*⁹⁸ *„Se záměrem regulovat návštěvnost v NP slouží od účinnosti výše uvedené novely vymezení klidových území NP. Dle staré právní úpravy na území prvních zón NP platil zákaz pohybu mimo značené turistické trasy. Tato právní konstrukce se ukázala jako nevhodná, jelikož ne vždy celá území nejchráněnější zóny NP bylo takto nezbytné chránit, a naopak jiná místa mimo tyto zóny tuto ochranu vyžadovaly.“*⁹⁹ Další změnou ve vztahu k zónám NP je změna jejich počtu z původních tří na aktuální čtyři, přičemž návštěvní řády NP stále pracují se starým dělením.

Z toho důvodu potřebnými dokumenty pro turistu zvažujícího pohyb a pobyt v přírodě jsou zejména zákon o ochraně přírody a krajiny a lesní zákon, dále návštěvní řády NP, vyhlášky Ministerstva životního prostředí a jednorázová opatření orgánu ochrany přírody atd. Pokud se tedy někdo rozhodne vydat ven, je jeho povinností být seznámen s právní úpravou chystané činnosti a ač se může zdát, že právních pramenů je pro prostý výlet do přírody přespříliš, zorientovat se v nich už tak složité není a to díky internetovým stránkám orgánů ochrany přírody, kde se

⁹⁸ *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2001, 43. Vydání, str. 30, ISSN 1213-5542

⁹⁹ VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018, str. 500, ISBN 978-80-7400-675-3

každému dostane stručné shrnutí potřebných informací. Zároveň je však potřeba mít na paměti, že v této práci zmíněné právní předpisy a jiné právně závazné akty nejsou jediným zdrojem práv a povinností. Je třeba se řídit i zákony, jako jsou například zákony o vodách, o odpadech, o ochraně zvířat proti týrání atp. Velkým nedostatkem současné právní úpravy práva pohybu a pobytu je dle mého názoru absence jednotného předpisu a dokonce i snaha o jeho budoucí vyhotovení. Zároveň dle mého názoru zcela očekávaně i zde, v souvislosti s tématem této práce, se ukázalo, že řada pojmů je nedefinovaných, či špatně definovatelných a tak vznikají patové situace, kdy veřejná správa a adresát vlastně neví, co která ze stran je oprávněna a naproti tomu povinna činit. Jak jsem již počátků psaní této práce očekával, právní režim pohybu je v porovnání s úpravou pobytu ve smyslu nocování jednodušší. Ač se díky řízení ve věci vedené pod sp. zn. 7 Ca 19/2008 u Městského soudu v Praze stanovily jasné hranice mezi bivakováním a tábořením, nejsem zcela přesvědčen, že orgány ochrany přírody mezi těmito formami přespání vždy rozlišují.

A pokud překročíme hranice právní úpravy, dovoluji si i zde v závěru uvést již jednou mnou uvedenou domněnku. Tedy, že by nejen k pohodlí turistů ale i ochraně přírody přispěla výstavba přístřešků pro jednorázové přenocování turistů, kdy by se touto cestou reguloval jejich pobyt ve zvláště chráněných územích. A také ponechávám na úvaze všech, jak moc je stanující turista škodlivý životnímu prostředí v porovnání se sněžnými skútry, rolbami, rozsáhlými lyžařskými středisky a vynaloženými prostředky za účelem vybudování zpevněné, ideálně asfaltové cesty, až na vrchol kopce.

Doufám, že tato diplomová práce poslouží jako shrnutí práv a povinností návštěvníků volné přírody a to i nad rámec běžného turismu.

Resumé

I would say that at present, the possibility of movement and stay in the wild is quite wide. Undoubtedly it is not unlimited, it runs into the rights of others but also for environmental reasons, but these are justified reasons. An important period for tourism in recent years is undoubtedly the mid-2017 due to the Act No. 123/2017. So if someone decides to go out, it is their duty to be familiar with the legislation of the forthcoming activities and although it may seem that the legal sources are too much for a simple trip to nature, to orientate in them is not so difficult thanks to the website of the nature protection authorities, where everyone gets a brief summary of the necessary information. I hope that this thesis will serve as a summary of the rights and obligations of wild nature visitors, even beyond the scope of normal tourism.

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury:

- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost: právní stav k 1.1.2006*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-609-1
- STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012. ISBN 978-80-87146-65-1
- DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1
- VOMÁČKA, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2018. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-675-3
- STEJSKAL, Vojtěch. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře ISBN 978-80-7552-229-0
- DROBNÍK, Jaroslav a DVOŘÁK Petr. *Lesní zákon: Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, ISBN 978-80-7357-425-3
- JELÍNKOVÁ Jitka. a HAVELKOVÁ Svatava. *Přestupky v praxi orgánů ochrany životního prostředí*. V Praze: C.H. Beck, 2018, Právní praxe. ISBN 978-807400-697-5
- KOPECKÝ Martin. *Správní právo, Obecná část I. Vydání*, V Praze: C.H. Beck, 2019, ISBN 978-80-7400-727-9
- *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2001, 43. Vydání, ISSN 1213-5542

Seznam použitých právních předpisů:

- Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
- Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí
- Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- Zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

- Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů
- Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti
- Zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
- Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu
- Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
- Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky
- Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství
- Zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech
- Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
- Vyhláška č. 1/2001 Správy Národního parku České Švýcarsko
- Opatření obecné povahy č. 2/2010 Správy Krkonošského národního parku
- Vyhláška č. 22/95 Správy Národního parku Podyjí
- Opatření obecné povahy č. 1/2013 Správy Národního parku Šumava
- Opatření č. 21/17 Ministerstva životního prostředí
- Vyhláška České báňského úřadu č. 55/1996 Sb., o požadavcích k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při činnosti prováděné hornickým způsobem v podzemí
- Věstník MŽP 2/2009

Seznam použité judikatury:

- Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 85/2015-36
- Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/07
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ao 6/2010-44
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 311/2016 – 35
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 3154/2011
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 33 Odo 449/2005
- Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 22 Cdo 1868/2000
- Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 9/97

Seznam použitých internetových zdrojů:

- NP Šumava: <https://www.npsumava.cz/>
- KR NAP: <https://www.krnep.cz/>
- NP Podyjí: <https://www.nppodyji.cz/>
- NP České Švýcarsko: <https://www.npcs.cz/>
- Agentura ochrany přírody a krajiny: <http://www.ochranaprirody.cz/>
- Česká speleologická společnost: <https://www.speleo.cz/>
- Správa jeskyní České republiky: <https://www.caves.cz/>
- NĚMEČKOVÁ, Iva a kol. *Příručka pro stráž přírody [online]*. Olomouc: EPAVA, 2011
http://www.projektympz.cz/data/prilohy/2011/224/224_prirucka.pdf
- Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2018: http://eagri.cz/public/web/file/634125/Zprava_o_stavu_lesa_2018_verze_vladni.pdf
- Magazín Aktuálně.cz: <https://magazin.aktualne.cz/cestovani/pravcicka-brana-v-ceskem-svycarsku-laka-cim-dal-vice-turistu/r~84477ed0ea7311e9b1410cc47ab5f122/>

Seznam ostatních zdrojů:

- Sdělení Ministerstva životního prostředí č. 39602/ENV/17
- Odpověď správ NP