

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Anna Kučerová

**Právní aspekty podmínek cestovního ruchu a sportu
v Krkonošském národním parku**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.
Katedra práva životního prostředí
Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 30. 8. 2019

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 249 686 znaků včetně mezer.

.....

Anna Kučerová

V Praze dne 30. 8. 2019

Poděkování:

Na tomto místě bych ráda poděkovala všem, jejichž zásluhou jsem svou diplomovou práci mohla vypracovat v předkládané podobě.

Moje poděkování patří doc. JUDr. Vojtěchu Stejskalovi, Ph.D. za ochotu vést mou diplomovou práci a za odborné vedení v průběhu jejího psaní.

Dále bych ráda poděkovala Mgr. J. Hruškovi za vysvětlení souvislostí jednotlivých zákonných ustanovení a uvedení jejich funkčnosti do kontextu s realitou, Mgr. J. Kašparovi za seznámení s mechanismy fungování správy Krkonošského národního parku, JUDr. M. Kubicové za inspirativní podněty z pohledu právníka bývalého ústavu památkové péče a ochrany přírody a Dr. Karolině Karpus za obětavou pomoc při studiu pramenů polského práva životního prostředí.

Obsah

Úvod	8
1. Cestovní ruch, sport a životní prostředí	11
1.1 Dopady cestovního ruchu a sportu na životní prostředí	12
1.1.1 Dopady environmentálního charakteru	12
1.1.2 Dopady ekonomického charakteru	14
1.1.3 Dopady socio-kulturního charakteru	15
1.2 Udržitelnost cestovního ruchu	16
1.2.1 Principy trvale udržitelného rozvoje	16
1.2.2 Trvale udržitelný rozvoj cestovního ruchu	17
2. Prameny právní úpravy	22
2.1 Mezinárodní smlouvy	22
2.2 Evropské předpisy	23
2.3 Prameny české právní úpravy	24
2.3.1 Ústava ČR a Listina Základních práv a svobod	24
2.3.2 Zákon o ochraně přírody a krajiny	25
2.3.3 Související zákony	27
2.3.4 Podzákoné právní předpisy	27
3. Nástroje ochrany přírody a krajiny	29
3.1 Administrativně-právní nástroje	29
3.2 Koncepční nástroje	30
3.3 Ekonomické nástroje	32
4. Nástroje ochrany národních parků	39
4.1 IUCN	40

4.1.1	Kategorizace chráněných území	41
4.1.2	Kategorizace správ chráněných území	42
4.2	Základní ochranné podmínky	43
4.2.1	Výjimky ze základních ochranných podmínek.....	47
4.3	Bližší ochranné podmínky	50
4.4	Závazné stanovisko k některým činnostem v národních parcích	51
4.5	Návštěvní řády	51
4.6	Opatření obecné povahy o omezení vstupu z důvodu ochrany přírody.....	53
4.7	Klidová území národních parků.....	54
4.7.1	Způsob a postup projednání návrhu klidových území	55
4.7.2	Členění území národních parků	56
4.7.3	Ochranné pásmo národních parků	57
5.	Orgány ochrany přírody	58
5.1	Státní správa v ochraně přírody a krajiny	58
5.2	Správy národních parků	59
5.3	Stráž přírody	61
6.	Krkonošský národní park.....	64
6.1	Historie Krkonošského národního parku	64
6.1.1	Historie správy KRNAP	65
6.2	Institucionální zajištění parku a správa KRNAP v dnešní podobě.....	69
6.2.1	Organizační struktura a působnost Správy KRNAP.....	70
6.2.2	Rada KRNAP.....	72
6.3	Návštěvnost Krkonoš	74
6.3.1	Letní turistika.....	74
6.3.2	Zimní turistika.....	77

6.4	Strategie vize Krkonoše 2050	79
6.5	Současná situace v Krkonošském národním parku	80
7.	Karkonoski park narodowy	82
7.1	Vznik KPN a rozvoj turismu na jeho území	82
7.2	Institucionální zajištění KPN	84
7.2.1	Ředitel Národního Parku	85
7.2.2	Služba NP	86
7.2.3	Vědecká Rada NP	86
7.3	Právní úprava nástrojů regulace cestovního ruchu a sportu v NP	87
7.3.1	Členění území NP	88
7.3.2	Základní ochranné podmínky	88
7.3.3	Bližší ochranné podmínky	90
7.3.4	Plán ochrany	90
7.3.5	Poplatky	91
7.4	Přeshraniční spolupráce	92
7.4.1	Biosférická rezervace Krkonoše/karkonosze	92
7.4.2	Federace Europarc	95
7.4.3	Další formy spolupráce	95
8.	Srovnání právních úprav obou národních parků	97
8.1	Definice, předmět ochrany národních parků a členění jejich území	97
8.2	Institucionální zajištění parků	98
8.3	Právní úprava nástrojů regulace cestovního ruchu a sportu v NP	100
	Závěr	103
	Seznam zkratk	112
	Seznam použitých zdrojů	113

Seznam příloh	122
Příloha č. 1	123
Příloha č. 2	124
Příloha č. 3	125
Abstrakt	126
Abstract	127

Úvod

Alternativy budoucnosti ve své ekologické podobě považují pojem udržitelného rozvoje za hnací motor lidského úsilí. Naplnění tohoto pojmu však zůstává stále otevřeným problémem. Existující rozbujelá výrobní činnost, hromadění odpadu všeho druhu, těžba surovin, pálení fosílií, kácení lesů, vybíjení živočichů, tak vypadá současná vizitka lidstva. Její dopady působí na všech úrovních udržitelného rozvoje. V období posledních 50 let způsobila činnost člověka poškození 60% globálních ekosystémů, což představuje větší devastaci než v celém průběhu dějin. Taková je cena za zvyšující se životní úroveň, jak vyplývá z výstupů projektu Millenia Ecosystem Assessment, který komplexně hodnotil životní prostředí na zemi. Vyjmenovaná negativa dala vzniknout nové lidské emoci, pro kterou se užívá ustálený termín „environmentální žal.“ Stále více lidí je „otráveno“ zhoršujícím se životním prostředím, a tak by podle katastrofického scénáře tato frustrace mohla být také příčinnou demografického úbytku, tedy zásahem do samotné podstaty lidského bytí.

Na podobě současného stavu životního prostředí na Zemi se mj. stále výrazněji podílí přímo cestovní ruch. První pokusy o jeho regulaci přinesl zrychlený hospodářský rozvoj v polovině 19. století a zavedení železnice do nepřístupných oblastí severní Ameriky. Mnohé aktivity Henryho Davida Thoreaua, považovaného za jednoho z prvních environmentalistů, byly impulsem k obnovování úcty k přírodě a potřebě jí bránit před člověkem. Okolo roku 1869 byly zaznamenány první snahy působit na politiky ve prospěch zachování rozlehlých amerických přírodních oblastí, aby byly vytvořeny první národní parky. Určitým způsobem by bylo možné tyto oblasti v přírodě, nacházející se mimo zalidněný svět, přirovnat k posvátným hájům např. v Kenaanu. Do těchto nových, mnohem větších přírodních „katedrál moderního světa“ mohou lidé toužící po klidu a odpočinku přijít jako poutníci, nebo jako turisté. Mnohé, turisty vyhledávané lokality totiž bývaly poutními místy a některé jimi doposud zůstaly. Ze zesvětštěného poutnictví se vyvinul turismus v dnešní podobě. Rozdíl spočívá v přístupu, kdy poutníci cíle svého putování měli v úctě a chránili je, zatímco turisté si tak často nepočínají. Ke zlepšení životního prostředí by tedy alespoň částečně mohla přispět i ochota některých turistů změnit se opět v poutníky.

Předložená diplomová práce postihuje z celosvětového pohledu nepatrnou, pro naši republiku však nesmírně důležitou, oblast české přírody. Atributem Krkonoš pro mě, místní rodačku, není pouze nejvyšší hora naší republiky, možnost krásných výletů a zimních sportů ale i životní prostředí této lokality. Jeho zhoršování, eskalace turismu a vliv přátel z řad ochránců přírody a těch, kteří pracují v Krkonošském národním parku, nasměrovaly mou pozornost k ochraně přírody.

Volba tématu diplomové práce s názvem Právní aspekty podmínek cestovního ruchu a sportu v Krkonošském národním parku pak byla logickým vyústěním mé potřeby angažovat se ve prospěch přírody konkrétního českého pohoří a zároveň možným impulsem k mému příštímú profesnímu působení. Pohoří Krkonoše zasahuje i na území Polské republiky, v které jsem v rámci programu Erasmus pobývala půl roku, proto jsem do své práce zahrнула také oblast Karkonoskeho parku narodowego. Právní předpisy budou v práci uvedeny v kontextu cestovního ruchu, který životní prostředí Krkonoš resp. Krkonošského národního parku a Karkonoskeho parku narodowego ovlivňují v mnoha podobách.

V rozsahu svého vzdělání, literární rešerše a nastudovaných právních předpisů jsem za cíl této práce stanovila hledání kompromisu mezi efektivností právní úpravy ochrany přírody a prevencí nadměrné regulace turistických a sportovních aktivit v národních parcích. V textu předložím strukturu právního rámce ochrany přírody a poukážu na zřejmé nedokonalosti souvisejících právních úprav. Zároveň se pokusím v oblasti ochrany národních parků navrhnout konkrétní, smysluplná opatření ke zdokonalení dosavadní legislativy, kterou by bylo možno aplikovat nejen v Krkonošském národním parku. Zásadní uváděné právní okolnosti jsou proto doplněny komentáři, vlastními úvahami a práce obsahuje i návrhy de lege ferenda.

Vývoj práva v oblasti životního prostředí byl zpracován za pomoci metody historické, současná právní situace byla popsána metodou deskriptivní. Právní úprava ochrany národních parků a její reálná podoba je posuzována analogickou metodou. Pro srovnání právních předpisů obou národních parků - českého i polského byla nejprve použita metoda analýzy práva každého z parků a teprve následná syntéza mohla být hodnocena metodou komparace.

Diplomová práce se skládá z 8 hlavních kapitol, které jsou dále členěny. V první kapitole je vymezen cestovní ruch, sport, životní prostředí a jejich vzájemná provázanost

z hlediska trvale udržitelného rozvoje. Druhá, třetí a čtvrtá kapitola obsahují mezinárodní, evropskou a vnitrostátní právní úpravu ochrany životního prostředí, nástroje ochrany přírody a krajiny a využití nástrojů ochrany národních parků v jejich území. Kapitola pátá řadí orgány ochrany přírody. Kapitoly šestá, sedmá a osmá se zabývají jednotlivými národními parky Krkonoš a srovnáním právní úpravy obou.

Za přínos své práce považuji kromě dobré znalosti popisovaných reálií, nastínění určitých způsobů možného zlepšení stávající situace, ke kterým jsem dospěla a které jsem konzultovala s odborníky. Účinné fungování právních norem zvyšuje důvěra v jejich spravedlnost, způsob vymahatelnosti, rychlost jejich uvedení do praxe atd., proto se v práci zabývám i těmito aspekty. Prevence a očekávání dobrého, tak jako ve všech oborech lidského působení, slouží k odstranění problémů, proto jsou součástí této práce.

1. Cestovní ruch, sport a životní prostředí

Cestovní ruch představuje mnohvrstevný jev, složitě definovatelný z hlediska teorie i praxe. Důkazem je pak značné množství pokusů o vymezení tohoto pojmu, měnících se v průběhu let. V počátcích se jednalo o snahu odlišit tento fenomén od širšího pojmu pouhého cestování, které se vyvíjelo z původního lidského putování. Synonymem pojmu cestovní ruch je substantivum turismus, které bude v této práci také používáno.¹ Zásadní rozdíly mezi definicemi jsou dány aktivitami, k nimž jejich autoři pojetí turismu směřují. Na mezinárodní konferenci Světové organizace cestovního ruchu (dále jen UNWTO²) v kanadské Ottawě vznikla v roce 1991 jedna ze zásadních definic turismu, která jej stanovila jako: „*Činnost osoby cestující na přechodnou dobu do místa mimo své obvyklé bydliště, přičemž hlavní účel cesty je jiný než vykonávání výdělečné činnosti v navštíveném místě.*“³ Řada dalších autorů poukazuje na vztahy mezi lidmi, vzniklé v důsledku cestovního ruchu. Výrazná skupina definic akcentuje více ekonomické pojetí významu turismu jako určitého úseku služeb, zabývajících se cestováním a s ním spojeným ubytováním, stravováním a jinými službami, které jsou poskytovány osobám cestujícím mimo místo svého bydliště.⁴

Sport ve smyslu této práce představuje mnohé pohybové aktivity a činnosti, které jsou v přírodě a krajině, resp. v národních parcích (dále jen NP) turisty prováděny. Konkrétní druhy sportů, ne vždy šetrných k přírodě, nesou konkrétní negativní důsledky v podobě různé míry devastace životního prostředí.⁵

¹ ZELENKA J., PÁSKOVÁ M., Cestovní ruch: Výkladový slovník, Praha Linde, 2012 s.

² The World Tourism Organization, neboli Světová organizace cestovního ruchu, přidružená organizace OSN, zabývající se v současné době dopady cestovního ruchu na životní prostředí, ale i na jednotlivé ekosystémy, živočišné a rostlinné druhy a biologickou rozmanitost, která rozebírá i jeho souvislost s klimatickými změnami planety.

³ The World Tourism Organization, RESOLUTIONS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON TRAVEL AND TOURISM STATISTICS, OTTAWA, CANADA, 24-28 JUNE 1991, [online]. [cit.17.5.2019]. dostupné z: <http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/3921/Bib-29976.pdf?sequence=1>

⁴ ŠAUER M., VYSTOUPIL J., HOLEŠINSKÁ A. a kolektiv, Cestovní ruch, učební text, Masarykova Univerzita, 2015, Brno, s. 13.

⁵ DOLEŽAL T., MÁLEK P., Ekologické aspekty tělesné výchovy, sportu a turistiky. Praha Karolinum 2000, s. 53.

Životní prostředí je MŽP definováno jako systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa. V bližším pojetí tento termín charakterizuje propojený, komplexní systém mnoha přírodních prvků - ovzduší, vody, půdy, organismů, ekosystémů, energie. Podobně je životní prostředí definováno i zákonem č. 17/1992 Sb.⁶ Tento pojem je nutné odlišit od pojmu ekologie, nebo příbuzného pojmu ochrana přírody, za který bývá ne zcela přesně zaměňován.

Ochrana životního prostředí na naší planetě se stává aktuální součástí politik většiny států a postupně proniká do všech oborů lidské činnosti, cestovního ruchu nevyjímaje.

1.1 Dopady cestovního ruchu a sportu na životní prostředí

Kromě ostatních faktorů se na kvalitě životního prostředí podílí svým rozsahem a dopady i cestovní ruch. Zásadní pro život a budoucnost celé lidské civilizace je posilování pozitivních a eliminace a zmírňování negativních dopadů cestovního ruchu v rámci základních pilířů udržitelného rozvoje. Jeho vlivy lze klasifikovat např. podle typu geografického prostředí na **environmentální, ekonomické, socio-kulturní**.⁷ Výrazným mementem současnosti pro životní prostředí a pro člověka se stává nepoměr, kdy nad přínosy cestovního ruchu převažují jeho negativa, která jsou přímo úměrná jeho masovému rozvoji.

1.1.1 Dopady environmentálního charakteru

Cestovní ruch ve své podstatě přispívá ke zvýšení povědomí veřejnosti o přírodních hodnotách a potřebě jejich ochrany, je motivací k vyhlášení chráněných území, čímž se opět zvyšuje ochrana životního prostředí a klade důraz na výzkum a podporu ekologických procesů a projektů, sloužících ku prospěchu životního prostředí. Přesto devastací oblastí přírodního prostředí si cestovní ruch paradoxně ničí předpoklady svého vlastního rozvoje, tedy kvalitu ovzduší, vody a nenarušenou krajinu.⁸ Zcela viditelné, přímé a měřitelné znečištění tvoří odpad, produkovaný turisty a zvyšování škodlivých emisí, kdy se látky i energie zdrojů znečištění uvolňují do prostředí.

⁶ § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

⁷ ŠAUER M., VYSTOUPIL J., HOLEŠINSKÁ A. a kolektiv, Cestovní ruch, učební text, Masarykova Univerzita, 2015, Brno, s.

⁸ INDROVÁ J., Cestovní ruch - důležitá součást ekonomiky a významný faktor rozvoje destinací. *Ochrana přírody*, 2010, zvláštní číslo.

Výsledkem je proces globálního oteplování, následná změna klimatu, poškozování ovzduší, půdy i vod, pokles biodiverzity – ekosystémové a druhové. První z nich je dána ničením ekosystémů a ztrátou lokalit různých rostlinných a živočišných druhů. Typickým projevem tohoto poškozování, mimo naši republiku, je např. masivní destrukce korálových útesů, na které se podílí znečištění oceánů a bezohledný turismus v podobě komerčního potápění. Hlukové a světelné znečištění, které cestovní ruch provází, narušuje habitat a přirozené chování živočichů. Za účelem zvýšení exotičnosti svých např. zahrad či rekreačních objektů někteří turisté přenášejí rostliny a živočichy z míst jejich původu do jiných ekosystémů. Tento škodlivý „rozptyl“ je umocněn kontrolovaným zavlečením druhů do botanických a zoologických zahrad a uměle tvořených safari. Na uvedená místa proudí řady návštěvníků a provozovatelé tak profitují z rozšiřování rostlin a živočichů, které se na daném místě nevyskytovaly.⁹ Cestovní ruch je provázen i nezáměrnými aktivitami, kdy turisté mimoděk přenášejí na povrchu dopravních prostředků, na oděvech, botách i třeba uvnitř svých trávících traktů mikroorganismy, semena rostlin, drobné živočichy i jejich zárodky. Jak ale reagovat na skutečnost, kdy navzdory právním úpravám, předpisům a snahám ochránců přírody poškozují a ničí člověk přírodní hodnoty záměrně, třeba sběrem chráněných rostlin, odchytom vzácných živočichů, a dokonce i samoúčelným vandalismem? Cílenou výchovou, represí? Odpovědět se pokusím v průběhu práce.

Fyzické poškozování krajiny a erozi, jako proces narušování vrchních vrstev půdy a povrchu hornin, způsobuje kromě povětrnostních vlivů a živých organismů stále častěji člověk. Mnohé z jeho činností, které devastují životní prostředí, souvisí s cestovním ruchem a v jeho rámci i s různými druhy sportů. Změny strukturálního a vizuálního rázu většinou atraktivní a zachovalé krajiny jsou důsledkem koncentrace ubytoven, rekreačních zařízení a hotelů turisty využívaných. Vzniká tak paradox, kdy lidé v touze po klidu, tichu a zdravém ovzduší opouštějí města a přijíždějí do míst, která se vlastně svými problémy v oblasti životního prostředí postupně přestávají od měst odlišovat. Sport, pro člověka prospěšná činnost, je-li svázán s turismem, může zanechávat další negativní stopy v přírodě. Na erozi se podílí např. horolezectví, sešlap, včetně destruování vegetačních krytů, pak přináší pěší turistika. Vodácké sporty narušují půdní dna i břehy

⁹ Ty jsou nazývány jako alochtonní druhy.

vodních toků. Populární aktivní dovolené typu „do přírody za sportem“ ničí životní prostředí v závislosti na druhu sportu, který turisté vykonávají.¹⁰

1.1.2 Dopady ekonomického charakteru

Cestovní ruch se stává jedním z nejrychleji se rozvíjejících sektorů světové ekonomiky. Je nedílnou součástí národních hospodářství většiny zemí, vytváří spektrum podnikatelských příležitostí a v současnosti cca 270 milionů pracovních míst. Touto jednou desetinou celkové zaměstnanosti se podílí na celosvětovém HDP devíti procenty.¹¹

Ve prospěch dopadů cestovního ruchu na ekonomické prostředí kromě uvedené tvorby pracovních příležitostí a podílu na HDP lze přiřadit příliv investic a cizí měny do některých regionů či států i určité snížení ekonomických rizik, protože podnikání v oblasti cestovního ruchu není kompaktní obor a má mnoho podob.

Dopady s opačnými účinky, jimiž jsou ekonomické úniky a ztráty, vznikají z nadměrného využívání prostoru a infrastruktury turistických destinací. Nutnost importovat zboží, nebo služby ze zahraničí na úkor místních produktů a tuzemských služeb přináší pokles příjmů regionu či státu. K tomu přispívá okolnost, že příjmy získané z cestovního ruchu z velké části nesměřují do daných turistických lokalit, ale do firem, které v těchto lokalitách z turismu profitují. Cestovní ruch provází destabilizace trhu práce odčerpáváním pracovních sil z jiných odvětví a sezónností. Patrná, nejvíce v rozvojových zemích, pro které je turismus významným zdrojem příjmů, je snaha domorodců zvýšit výnosy cestovního ruchu lovem ohrožených živočišných druhů a sběrem rostlin, opět na úkor životního prostředí. Z nich jsou vyráběny nesčetné suvenýry a drahé pokrmy. Klasický způsob, jak se místní snaží téměř bez práce vydělat nemálo peněz, je zmiňovaná destrukce korálových útesů tentokrát lámáním korálů coby suvenýrů. Všeobecně je jisté, že i ostatní nesčetné suvenýry pochybné kvality, úrovně i prodejnosti, jsou také vyráběny ze zdrojů, kterými naše planeta disponuje omezeně. Nadmíra turistů, nárůst cen, narušení života místních obyvatel turistických destinací a zhoršení jejich životní úrovně s sebou nese konflikt při využívání místních zdrojů, pokud

¹⁰ DOLEŽAL T., MÁLEK P., *Ekologické aspekty tělesné výchovy, sportu a turistiky*. Praha Karolinum 2000, s. 79.

¹¹ ŠAUER M., VYSTOUPIL J., HOLEŠINSKÁ A. a kolektiv, *Cestovní ruch, učební text*, Masarykova Univerzita, 2015, Brno, s. 180,211.

jejich množství nepokrývá potřeby místních obyvatel i turistů. Ve snaze po vyšších výnosech je tento konflikt často řešen neekologickými změnami obhospodařování místní půdy formou neefektivní výsadby stále stejných plodin, jejich zvýšeným hnojením, používáním chemických prostředků proti škůdcům etc. to všechno při narušení ochrany životního prostředí a na jeho úkor. Uvedená cesta je ve svém důsledku příčinou změny biologické rozmanitosti v navštěvované lokalitě. Všechny uvedené sebedestruktivní jevy ovlivňují životní prostředí turistických destinací a jejich negativní dopady se projevují i ve sféře estetické, hygienické, sociálně-psychologické.

Ochrana přírody v Krkonošském národním parku (dále jen KRNAP), přes některé nedostatky, neposkytuje možnost uvádět ji mezi odstrašujícími příklady, které lze nalézt v zahraničí. Nesprávně vedenou činnost k ochraně životního prostředí demonstrují na příkladu souostroví Gilli, které jsem měla možnost navštívit. Při snaze zmírnit negativa vzniklá turismem je postupováno selektivně. Ve svém výsledku jsou pak stanovená ochranná opatření vlastně jen formální a optická. Souostroví Gilli, nacházející se mezi ostrovem Bali a Lombok v Indonésii, bylo vyhlášeno oblastí udržitelného turismu, a i přes nepochybné zlepšení výsledku této politiky, poškozují turismus tamní prostředí. Na souostroví je v provozu nízkonákladová lodní doprava, je zde zákaz osobních automobilů, funguje zde udržitelné hospodaření s energií, kdy se v nočních hodinách vypíná elektrický proud, ale ani tato opatření nemohou vyvážit dopady návštěvnosti. Navzdory vysokým cenám na souostroví proudí každou hodinu davy turistů z protějších ostrovů. Realita je neutěšená, tříděný odpad končí na skládce na konci ostrova a ve snaze získat vyšší příjmy z cestovního ruchu dochází místními obyvateli často ke sběru přísně chráněných želvích vajec, či jiných chráněných druhů živočichů.¹²

Neregulovaný cestovní ruch nežádoucím působením znehodnocuje podnikatelskými aktivitami životní prostředí a tím i předpoklady ekonomického, ekologického a společensky udržitelného rozvoje.

1.1.3 Dopady socio-kulturního charakteru

Těžko identifikovatelné a měřitelné, proto méně zřetelné a medializované jsou dopady cestovního ruchu na socio-kulturní prostředí. Navzdory své významnosti nejsou s životním prostředím provázány v tolika patrných směrech jako dopady

¹² PONĎELÍČEK M., Udržitelný turismus a jeho odvrácená strana nejen na příkladu geoparku J. Barranda, Recenzovaný sborník 5. ročníku konference Hradec Králové 2015, Gaudeamus, s. 59-62.

environmentální, ekonomické, proto je zde uvádím pouze heslovitě v nezbytných souvislostech z důvodu kontinuity této práce. Na základě hledisek, podle kterých jsou projevy socio-kulturních dopadů hodnoceny a podle oblastí, kde působí, rozeznáváme jako významné dopady ekonomické, sociální, kulturní, etnické, psychologické, urbanistické - v podobě architektonického znečištění a další. Příkladem sociálních efektů je mimo jiné i módnost určitých turistických destinací, které vyhledávají návštěvníci, ale i investoři. Vznikají tak frekventované oblasti cestovního ruchu se všemi negativními důsledky, které turismus v rámci životního prostředí přináší. Taková kumulace návštěvnosti z uvedeného důvodu je zaznamenána právě ve Špindlerově Mlýně v Krkonoších. V turisticky exponovaných lokalitách dochází v návaznosti na potřeby cestovního ruchu ke změně sociálně a ekonomicky významných pozic rezidentů, jejich odsunováním a nerespektováním jejich potřeb v agendě komunální a územní politiky. Rezidenti jsou tímto způsobem odsouváni fyzicky, ekonomicky i společensky na okrajová místa. Iritování turismem mohou místní pociťovat vůči návštěvníkům nevraživost. Nejen v materiální podobě působí dopady cestovního ruchu na určité oblasti. Se snížením autenticity a snahami napodobit globální kulturu mizí původnost určitého místa a ztrácí se jeho „genius loci“. Mezi nemateriální dopady cestovního ruchu významně patří i zvyšování xenofobie, vzniklé např. v důsledku vysokého rozdílu životní úrovně návštěvníků a místních. Přesto lze kladně hodnotit podíl turismu na překonávání obav a strachu z neznámých míst, z jiných ras, a tím potenciální kultivaci všech, kteří cestují.

1.2 Udržitelnost cestovního ruchu

Pro udržitelnost cestovního ruchu, ve smyslu uvedených definic v této kapitole, je především nezbytné, aby byl takto chápán i respektován v rámci právní úpravy ochrany přírody, kterou přiblížím v kapitolách následujících. Vývoj cestovního ruchu do podoby jeho možné udržitelnosti nastíním v následujícím textu této podkapitoly.

1.2.1 Principy trvale udržitelného rozvoje

Jedním z důležitých principů ochrany životního prostředí se tak stal i princip trvale udržitelného rozvoje, který je stanoven v § 6 zákona o životním prostředí jako *„rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené*

funkce ekosystémů.“¹³ Poprvé byl tento koncept vymezen ve zprávě Komise OSN „Naše společná budoucnost „(Our common future)“ vydané v roce 1987 a postupně byl začleněn do konceptu Světových konferencí OSN v roce 1992 v Rio de Janeiru i na tzv. Summitu Země v roce 2002 v Johannesburgu. Tato konference se nesla v duchu motto „lidé, planeta a blahobyt“, které reflektovalo propojení základních pilířů trvale udržitelného rozvoje environmentálního, ekonomického a sociálního. Ten se stal postupně součástí příslušných mezinárodních, unijních strategií a právních norem a byl implementován do vnitrostátních dokumentů mnoha států.

1.2.2 Trvale udržitelný rozvoj cestovního ruchu

Neustálý rozvoj cestovního ruchu přinesl potřebu dosáhnout jeho udržitelnosti v trvalé podobě. Moderní cestovní ruch této doby prošel poměrně krátkým, ale expanzivním vývojem. Průmyslová revoluce konce 18. a počátku 19. století svými vynálezy učinila cestování snazším a rychlejším. Dostupnější cestování a prudký hospodářský rozvoj ve 20. století přinesly i první negativní dopady na životní prostředí. Současně s tím si lidé začali postupně uvědomovat hranice ekologické únosnosti svého chování k přírodě a potřebu životní prostředí chránit.

UNWTO vymezuje pojem udržitelného cestovního ruchu jako „*takový cestovní ruch, jenž uspokojuje potřeby současných cestovatelů a hostitelských regionů, zatímco jsou chráněny a zlepšovány jeho možnosti do budoucna.*“¹⁴ Jedná se tedy o turismus, který se pohybuje pouze v mezích možností využití místních zdrojů, je založen na aktivitách odrážejících charakteristiku místního regionu, umožňuje do něj zapojit místní obyvatele a komunitu. Jeho cíle jsou integrovány do místního, regionálního či národní rozvojového plánu.¹⁵

Rok 2017 byl dle Rezoluce Valného Shromáždění OSN vyhlášen mezinárodním rokem udržitelného turismu a rozvoje. V této rezoluci připomnělo Valné Shromáždění i ostatní rezoluce a dokumenty týkající se udržitelného rozvoje obecně a zhodnotilo také Program na podporu trvale udržitelného turismu v rozvojových zemích pro období 2011-

¹³ § 6 zákona č. 17/1992 Sb. o životním prostředí.

¹⁴ The World Tourism Organization, Definition of sustainable tourism [online]. [cit.17.5.2019]. dostupné z: <http://sdt.unwto.org/content/about-us-5>

¹⁵ MOUREK Daniel, Cestovní ruch a životní prostředí, *Sborník z projektu K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek*, Univerzita Karlova v Praze Centrum pro otázky životního prostředí, květen 2002, s. 257_258

2020.¹⁶ Světová organizace cestovního ruchu jako přidružená organizace OSN ale není jediná, která se touto problematikou zabývá na mezinárodní úrovni. Strategie udržitelného cestovního ruchu se zaměřením na chráněná území řeší i Světový svaz ochrany přírody (IUCN) např. formou vydané příručky pro plánování a management udržitelného cestovního ruchu v chráněných územích.¹⁷ Další ukotvení této problematiky je dáno principy Evropské charty pro udržitelný turismus v chráněných územích přijaté v roce 2009 Federací evropských národních a přírodních parků (EUROPARC federation). Těžiště dokumentu spočívá v principech zachování přírodního a kulturního dědictví, ochrany přírodních zdrojů, sledování vlivu turismu na faunu a floru v ekologicky citlivých oblastech, zvyšování povědomí veřejnosti v oblasti ochrany životního prostředí, podpoře místních produktů a zapojení místních komunit do plánování turistické strategie.¹⁸ Uvedené dokumenty mají dopady na jednotlivé státní politiky a v rámci České republiky se aktuálně promítají do Státní politiky životního prostředí pro rok 2012-2020, Politiky územního rozvoje České republiky, nebo Státního programu ochrany přírody a krajiny.¹⁹ Ne vždy se jednotlivým státům daří zachovávat ustanovení zakotvená v těchto dokumentech. Tím je snížena právní účinnost ochrany životního prostředí.

Princip trvalé udržitelnosti v souvislosti s životním prostředím se vyskytuje i v rámci sportovních aktivit. Vzájemným propojením obého se začal zabývat i Mezinárodní olympijský výbor na výzvu Světové konference OSN v Rio de Janeiru z roku 1992. Ta apelovala na světovou veřejnost ke zvýšení ochrany životního prostředí a zároveň k podpoře politiky trvale udržitelného rozvoje. V reakci na tento apel vyzval tehdejší předseda Mezinárodního olympijského výboru veškeré národní olympijské výbory, aby přistoupily k deklaraci v Riu přijaté, a tím i k celosvětovému úsilí na podporu tohoto principu. V duchu těchto snah tak zimní olympijské hry z roku 1994 byly nazvány jako „zelené“ nebo „hry přátelské k prostředí“. V jejich průběhu byly využívány ekologické materiály, energeticky úsporná sportoviště, zvýšen důraz na ohleduplnost

¹⁶ The World Tourism Organization, the United Nations General Assembly- Sustainable Tourism Resolutions [online]. [cit.20.5.2019]. dostupné z: <https://undocs.org/A/RES/70/193>

¹⁷ The International Union for Conservation of Nature (IUCN) [online]. [cit.20.5.2019], dostupné z: <https://www.iucn.org/content/sustainable-tourism-protected-areas-guidelines-planning-and-management-0>.

¹⁸ EUROPARC federation, European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas [online]. [cit.20.5.2019], dostupné z: <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2015/05/2010-European-Charter-for-Sustainable-Tourism-in-Protected-Areas.pdf>

¹⁹ STEJSKAL Vojtěch, Právní aspekty udržitelného cestovního ruchu v národních parcích, *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 3/2016, s. 52.

k přírodě při výstavbě lyžařských tratí etc. Po skončení her došlo k rozhodnutí Mezinárodního olympijského výboru spolupracovat s UNEP, tedy s programem OSN pro životní prostředí. Ještě téhož roku se konal i olympijský kongres ke 100. výročí založení novodobých olympijských her, který se poprvé v historii zabýval i vztahem sportu k životnímu prostředí. Významné bylo i přepracování olympijské charty, do které byl začleněn i paragraf poukazující na respekt k životnímu prostředí a na podporu trvale udržitelného rozvoje. Současně vznikla také Mezinárodní komise pro sport a prostředí. O začlenění této politiky se Mezinárodní olympijský výbor nesnaží jen v rámci olympijských her, ale usiluje o přenesení těchto principů do všech sportovních soutěží od mistrovství světa až po soutěže na nejnižší místní úrovni.²⁰

Rapidní rozvoj turistického průmyslu svými škodlivými dopady, a především potřebou jejich eliminace, dal vzniknout formám šetrné turistiky, které přispívají k udržitelnému rozvoji tohoto odvětví i ochraně přírody. Na významu tak nabývá **ekoturismus** provázený **ekocertifikací environmentálně příznivých služeb a výrobků**, dále se uplatňuje **geoturismus**, **agroturismus** a další druhy tzv. měkkého turismu. K regulaci turismu napomáhá i **průvodcovství**.

Ekoturismus není pouhým druhem cestování, ale svým myšlenkovým přístupem k němu se stává jakousi „filosofií“ cestovního ruchu. Stejně jako k principu trvale udržitelného rozvoje se k němu pojí celá řada různých definic. IUCN prohlásila ekoturismus roku 1996 za environmentálně odpovědnou formu cestování do relativně nedotčených částí přírody za účelem poznání tamních přírodních a kulturních hodnot, která má nízký dopad na životní prostředí a současně umožňuje ekonomické zapojení místních obyvatel v rámci cestovního ruchu. Zde lze vystopovat určitou shodu s definicí udržitelného cestovního ruchu vymezenou UNWTO. Obdobně vnímá ekoturismus i Mezinárodní společnost pro ekoturismus (TIES), založená roku 1990 jako nezisková mezinárodní organizace k jeho podpoře.²¹ Svou činností tato organizace učí ostatní společnosti a jednotlivce uplatňovat v praxi principy ekoturismu. Činí tak prostřednictvím odborných příruček a profesionálním vedením, vzděláváním a technickou podporu. Nejčastěji je ekoturismus provozován v chráněných územích. V nich je zvýšen požadavek

²⁰ DOLEŽAL T., MÁLEK P., *Ekologické aspekty tělesné výchovy, sportu a turistiky*. Praha Karolinum 2000, s

²¹ BHATT S., LIYAKHAT, S. *Tourism and Ecotourism – General Introduction*. In *Ecotourism Development in India: Communities, Capital and Conservation*, 2008, s. 12.

zachování přírodních podmínek důrazněji než v běžné přírodě, v té ovšem může být také vykonáván. Ekoturismus ve svých rozmanitých podobách přináší možnost pozorovat divokou přírodu, sledovat ptactvo, nebo fotografovat chráněné druhy.²² Pro jeho fungování je však nejvýznamnější jeho management a plánování, které přináší žádanou efektivitu, pokud je prováděno, jak nastiňuje jeho definice a je kompatibilní s ostatními plánovacími dokumenty.

Použitím **ekocertifikace environmentálně příznivých služeb a výrobků** mohou zákazníci poznat, že se jedná o služby či výrobky šetrné k přírodě a zároveň si uvědomit důležitost ochrany životního prostředí. Jako jeden z atributů cestovního ruchu existuje celé množství ekoznaček i ekocertifikátů, které udávají environmentální kvalitu zařízení, či služeb. Těmi se kupříkladu vyznačují celé hotelové řetězce, nebo destinace s takovým označením. V České republice může být v rámci Národního programu označování ekologicky šetrných výrobků a služeb udělen certifikát MŽP. Získat ho mohou ubytovací zařízení, či kempy, ale také školy, nebo kancelářské a administrativní služby. Toto značení je v plném souladu s požadavky oficiální ekoznačky EU v podobě květiny, která je udílána i v rámci České republiky.²³ Dalším zajímavým projektem vytvořeným na podnět EU je značení místních výrobků, které pochází z lokalit spadajících do soustavy NATURA 2000. Takto zvýšené povědomí o tomto území usnadňuje místním živnostníkům, řemeslníkům, zemědělcům, malým a středním firmám propagaci a prodej jejich produktů, a zvyšuje tak jejich konkurenční výhodu proti dováženým výrobkům, které zneužívají název regionu ve svůj prospěch. Toto značení je zavedeno v Krkonoších, také na Šumavě v Beskydech a Moravském krasu.

Další aktivitou přispívající k udržitelnému cestovnímu ruchu je **geoturismus** provozovaný v evropských a národních geoparcích. Na těchto územích se nachází např. vzácné nerosty, fosilie rostlin a živočichů, různé přírodní jevy neživé povahy a výjimečné krajinné fenomény, jež dokládají minulé geologické procesy země a vývoj naší planety. Evropská síť geoparků vznikla roku 2000 pod záštitou UNESCO a její součástí je i Česká republika. Nejedná se však o další typ chráněného území, a nevychází proto z národní legislativy. Geoparkem se může stát území, které splňuje podmínky dle směrnice MŽP a

²² PÁSKOVÁ M., Udržitelnost cestovního ruchu, Gaudeamus 2014, Hradec Králové, s. 220.

²³ Ministerstvo životního prostředí, Ekologicky šetrná služba a Program Česká kvalita, [online]. [cit.21.5.2019], dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_tz080819esv_ceska_kvalita

na jejím základě je mu udělen certifikát na dobu 4 let.²⁴ Geoparky se řídí Chartou národních geoparků České republiky a disponují i příslušným logem. V rámci území je také povinnost stanovit řídicí subjekt a vypracovat projekt udržitelného rozvoje příslušného geoparku. V návaznosti na periodická hodnocení si musí geopark každé 4 roky udělený certifikát obhájit. Označení geopark nese v naší republice např. CHKO Český ráj.²⁵

V neposlední řadě patří mezi další formy měkkého turismu **agroturismus**, rozvinutý i na našem území. Představuje cestování za poznáním venkova a tradičního způsobu hospodaření na rodinných farmách, propojeného nejčastěji s pěší turistikou.²⁶

K chráněným územím se úzce vztahuje **průvodcovská činnost**. V zahraničí je chápána jako nástroj ochrany významných přírodních lokalit a ve své podstatě i ochrany těch, kteří nedotčená a těžko přístupná místa přírody navštíví. Protože výskyt takových lokalit na našem území je pouze sporadický, proto vcelku běžná zahraniční praxe v podobě nutnosti najmout si certifikovaného průvodce pro vstup do chráněných území je praktikována minimálně.²⁷

Snahou této kapitoly bylo ozřejmit, jak je cestovní ruch provázán s životním prostředím. Vliv veškerých druhů, forem a nuancí turismu je téměř vždy v různé míře negativní. Jeho dopady se odvíjí z konkrétních turistických činností a odolnosti prostředí, kde je provozován. Z textu této kapitoly by měly vyplynout určité možnosti, které má cestovní ruch, aby se stal udržitelným, a tak uchoval zdravé životní prostředí pro životy lidí a obnovu jejich tělesných a duševních sil. Ze všech validních důvodů nelze cestovní ruch z přírody eliminovat, proto k ochraně životního prostředí směřují mnohé aktivity a právní úpravy, které uvedu v dalších kapitolách.

²⁴ Směrnice MŽP č. 9/2018 o zabezpečení jednotného postupu při nominaci území na národní geopark.

²⁵ Ministerstvo životního prostředí, Ekologicky šetrná služba a Program Česká kvalita, online]. [cit.21.5.2019], dostupné z: <https://www.mzp.cz/cz/geoparky>

²⁶ ZÁVODNÁ Lucie, Dobrá praxe v udržitelnosti cestovního ruchu, Recenzovaný sborník 5. ročníku konference Hradec Králové 2015, Gaudeamus, s. 78.

²⁷ PÁSKOVÁ M., Udržitelnost cestovního ruchu, Gaudeamus 2014, Hradec Králové, s. 221-232.

2. Prameny právní úpravy

Formální prameny, tzn. v podobě konkrétní legislativní úpravy uvedené v této kapitole, tvoří rámec ochrany životního prostředí, zejména zásadní právní změny v oblasti ochrany NP.²⁸ Prameny z hlediska jejich původu, důvodu právní regulace a účelu vzniku budou podle smyslu této práce použity v dalších kapitolách. Protože efektivní ochrany přírody nemůže být dosaženo pouze právní úpravou na vnitrostátní úrovni, je v této kapitole uvedena také mezinárodní a unijní právní úprava týkající se NP.

2.1 Mezinárodní smlouvy

Z hlediska významu smluv, jejichž ustanovení se promítají do ochrany oblastí NP na našem území uvádím *Úmluvu o mokřadech, majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva*, podle místa jejího podepsání tzv. Ramsarskou úmluvu. Obsahuje nástroje chránící mokřady i vodní ptactvo.²⁹ Roku 1990 přistoupila k této smlouvě i Československá federativní republika (dále jen ČSFR), po rozpadu státu v roce 1992 závazky plynoucí z úmluvy převzala Česká republika. Na našem území se v současnosti nachází 14 mokřadů³⁰ mezinárodního významu, zapsaných na seznamu Úmluvy, z nichž se některá vyskytují i na území národních parků. Jedná se např. o krkonošská rašeliniště, která jsou zároveň s polskými rašeliništi na druhé straně hranic zařazena do seznamu přeshraničních Ramsarských mokřadů.³¹ Závazky z této úmluvy jsou v našem státě plněny na základě ZOPK především územní a druhovou ochranou, ale i v rámci chráněných území evropského významu NATURA 2000.³² Ochrana rašelinišť

²⁸ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk). s. 74.

²⁹ Dle čl. 1 odst. 1 Úmluvy se mokřadem mimo jiné rozumí i níže zmiňovaná rašeliniště.

³⁰ RAMSAR, Seznam mokřadů České republiky [online]. [cit.27.4.2019]. dostupné z: <https://www.ramsar.org/wetland/czech-republic>

³¹ RAMSAR, Seznam přeshraničních Ramsarských mokřadů [online]. [cit.27.4.2019]. dostupné z: https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/list_of_transboundary_sites.pdf

³² STEJSKAL, Vojtěch., Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006., s.127.

se uskutečňuje také projekty realizovanými v oblastech NP. Pro představu uvádím Projekt Stabilizace vodního režimu vybraných lokalit Krkonošského národního parku (dále jen KRNAP), zaměřený na obnovu a ochranu mokřadů zvláště cenných vysokou biodiverzitou.

K *Úmluvě o ochraně světového kulturního a přírodního dědictví*, přijaté roku 1972 v Paříži Generální konferencí UNESCO, přistoupila roku 1990 i ČSFR a tím se s ostatními smluvními státy zavázala k ochraně a zachování hodnot chráněných tímto dokumentem. V důsledku převažující kulturní krajiny³³ jsou však v České republice na seznam světového dědictví UNESCO zapsány pouze památky kulturní.

Smluvní stranou *Úmluvy o ochraně biologické rozmanitosti* přijaté roku 1992 na celosvětové konferenci OSN o životním prostředí a rozvoji se naše republika stala roku 1993. Ochrana in-situ³⁴ čl. 8 Úmluvy smluvní státy zavazuje v rámci svých možností k vytváření systému chráněných území, zásad pro jejich výběr, zřízení a péči o ně, to vše pro podporu biologické rozmanitosti těchto území.³⁵

Z dalších mezinárodních smluv, významných z hlediska české ochrany přírody a krajiny uvádím ještě *Úmluvu o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů* tzv. Bonnskou úmluvu opět podle místa jejího sjednání roku 1979. *Úmluvu o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť* neboli Bernskou úmluvu, přijatou pod záštitou Rady Evropy také roku 1979 a *Evropskou úmluvu o krajině* z roku 2000.

2.2 Evropské předpisy

Sdílená pravomoc EU a jejich členských států existuje jako u jiných odvětví i v oblasti českého práva ŽP. Od roku 2004, kdy naše republika vstoupila do EU, je většina příslušné legislativy tvořena transpozicí evropského práva. V jeho primárních pramenech, konkrétně v hlavě XX. *Smlouvy o fungování EU* je zakotvena obecná ochrana životního prostředí. Dílčí úpravu ochrany přírody, fauny a flóry obsahují zejména právní prameny sekundární, především směrnice EU. Určitý rámec anticipačních opatření, která

³³ Neboli krajina pozměněná určitou činností člověka.

³⁴ Dle čl. 2 Úmluvy se jedná o takovou ochranu, při které jsou ekosystémy, přirozená stanoviště a druhy chráněny a zachovávány ve svém přirozeném prostředí. Opakem je ochrana ex-situ.

³⁵ STEJSKAL, Vojtěch., Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006., s. 160, 167.

budou chránit naše životní prostředí, tvoří akční programy. V nich jsou stanoveny hlavní cíle, kterých má být dosaženo po určité vymezené období. Předmětem právní úpravy EU není oblast NP samostatně, jejich územní a druhové ochrany se však týkají směrnice sekundárního práva.

*Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin*³⁶ a *směrnice o ochraně volně žijících ptáků*³⁷ tvoří soustavu chráněných území evropského významu NATURA 2000. Závazky z obou těchto směrnic byly zohledněny v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen ZOPK) novelizačním zákonem č. 218/2004 Sb. Jeho část čtvrtá obsahuje právní úpravu soustavy NATURA 2000, kterou jsou na našem území vyhlášeny evropsky významné lokality a ptačí oblasti. V rámci tohoto zákona se lokality soustavy NATURA 2000 staly i součástí chráněných území včetně NP, proto mohla být zpřísněna jejich ochrana. Obě právní úpravy unijní i národní tedy existují kompatibilně vedle sebe a navzájem se doplňují.³⁸

2.3 Prameny české právní úpravy

I přes významný a pozitivní podíl mezinárodní a unijní právní úpravy na ochranu ŽP zůstává nejdůležitějším nástrojem ochrany v této oblasti stále národní právní řád, který může jednotlivé mechanismy ochrany podrobně konkretizovat, a zároveň je efektivně prosazovat a vynuocovat³⁹. Právní úprava ochrany území v NP není obsažena v samostatném zákoně, ale je roztržena do řady právních předpisů nejen z práva životního prostředí, ale i např. do práva správního, nebo práva trestního.

2.3.1 Ústava ČR a Listina Základních práv a svobod

Jako ostatní právní dokumenty je i legislativní úprava životního prostředí střešena Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod (dále jen LZPS), jež jsou součástí ústavního pořádku České republiky,⁴⁰ jehož právní předpisy mají nejvyšší právní

³⁶ Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

³⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků.

³⁸ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2012. s. 159.

³⁹ DAMOHORSKÝ, M. a kol: *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha, 2010, předmluva k 1. vydání.

⁴⁰ Čl. 3 a čl. 112 Ústavy „Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé

sílu a představují nejvyšší článek v hierarchickém uspořádání právních norem. Ochranu životního prostředí zakotvují Ústava České republiky a LZPS pouze obecně, nikoliv se zaměřením na konkrétní chráněná území. Preambule Ústavy zmiňuje odhodlání občanů chránit naše přírodní bohatství, článek 7 pak stanovuje povinnost státu dbát o šetné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.⁴¹ Listina základních práv a svobod obsahuje právo každého na příznivé životní prostředí a informace o jeho stavu, zároveň umožňuje i omezení určitých lidských práv a svobod z důvodu ochrany přírody. Jedná se především o právo vlastnické, svobodu pohybu a pobytu, či právo podnikat.⁴²

Těžištěm české právní úpravy z hlediska regulace aktivit v přírodě obecně, tedy i na území NP, je bezesporu ZOPK.⁴³

2.3.2 Zákon o ochraně přírody a krajiny

Výrazný milník legislativní úpravy ochrany přírody představuje rok 1992, kdy byl dosavadní, značně nefunkční a zastaralý zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody nahrazen zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.⁴⁴ Tento zákon vytvořený v 90. letech byl iniciován takovými ministry životního prostředí, jakými byli J. Vavroušek, B. Moldan a I. Dejmál. Stejně jako tyto osobnosti měl zákon koncepci, myšlenku demokratického světa a sílu. Byla jím stanovena komplexní právní úprava na úseku obecné ochrany přírody a krajiny i zvláštní ochrany druhové a územní, v jejímž rámci jsou uzákoněna ustanovení týkající se právě ochrany NP.

Část třetí ZOPK upravuje problematiku zvláště chráněných území, konkrétní vymezení, členění, ochrana a péče o NP jsou obsahem jeho hlavy druhé.

Činnosti k provádění a fungování zákonné ochrany jsou zabezpečeny institucionálně tak, že příslušná správa na území NP má působnost a kompetence vymezené v části sedmé, hlavě první ZOPK.

republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.“

⁴¹ Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992 (zákon č. 1/1993 Sb.)

⁴² Čl. 11, 14, 26 a 35 Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky. (Listina základních práv a svobod)

⁴³ Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁴⁴ DAMOHORSKÝ, Milan, Čtvrtstoletí českého zákona o ochraně přírody a krajiny, *České právo životního prostředí*, Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, roč. 2017 č. 4, s.

Jeho osmá část dále chrání území NP vymezením odpovědnosti na úseku ochrany přírody a taxativně stanoví přestupky fyzických i právnických osob v této oblasti.

Zákon byl formou postupných novelizací měněn a „znásilňován“, čímž došlo k oslabení jeho právních ustanovení. Původní „nadřazené postavení“ zákona dané § 90 odst. 4, dle kterého ZOPK a předpisy vydané k jeho provedení představovaly zvláštní právní předpis s aplikační předností vůči ostatním taxativně vymezeným zákonům,⁴⁵ bylo novelou ZOPK v podobě zákona č. 349/2009 Sb., zrušeno. Vztah ZOPK a dalších právních předpisů v případě konfliktní či duplicitní úpravy je nyní pouze předmětem výkladu zákona. Za speciální normu bude považována norma s užším věcným, nebo osobním vymezením.⁴⁶

Poměrně zásadním způsobem reguloval postupy upravující zvláště chráněná území zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen velká novela). Navzdory řadě senátních pozměňovacích návrhů, prezidentskému vetu i návrhu skupiny 25 senátorů na zrušení tohoto zákona, případně jeho jednotlivých ustanovení pro rozpor s ústavním pořádkem,⁴⁷ nabyla novela účinnosti 1. 7. 2017. Dotčena je jí zejména změna ochrany zvláště chráněných území, především NP a jejich zonace. Navzdory přínosným změnám se tato novela neprojevila v rámci ochrany přírody a krajiny komplexně. Teprve budoucnost především v praxi ukáže funkčnost nových ustanovení novely.

De lege ferenda by kritizované nedokonalosti právních ustanovení uvedeného předpisu mohl napravit, jako součást právního řádu, nově koncipovaný ústavní zákon o ochraně přírody a krajiny. Jde ale o ideální, málo reálnou vizi, přesto je její odůvodnění zahrnuto v závěru této práce. Tím by byla zdůrazněna priorita životního prostředí jako takového. Prostředí, tvořeného přírodou, které musíme pro člověka před člověkem chránit.

⁴⁵ Jednalo se o zákon o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.

⁴⁶ VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: Lex specialis nebo lex generalis? In Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 9 s

⁴⁷ Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl.ÚS 18/17, ze dne 25. 9. 2018 posoudil návrh skupiny senátorů Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, in eventum, na zrušení jednotlivých taxativně vymezených ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění zákona č. 123/2017 Sb., jako nedůvodný, proto jej podle § 70 odst. 2 zákona o Ústavním soudu zamítl.

2.3.3 Související zákony

Právní rámec ochrany přírody je tvořen i dalšími složkovými zákony. *Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách* (dále jen vodní zákon), v § 7 upravuje užívání povrchových vod k plavbě. *Zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích*. je v § 19 a § 20 regulováno užívání lesů a vymezen zákaz některých činností v nich, např. jízda na kole, koni, lyžích či saních. Existence uváděných zákonů nenahrazuje speciální právní vymezenou ZOPK, kterou přiblížím v následujících kapitolách.

Výkon státní správy na území NP upravují kromě ZOPK především *zákon č. 500/2004 Sb., správní řád* a *zákon č. 2/1969 Sb., kompetenční zákon*, dále také *zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a její nápravě*, *zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti*, *zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství* a *zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu*.

Oblast odpovědnosti na úseku ochrany přírody upravuje *zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník*, *zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim*, *zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích*, *zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich* a také *zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a její nápravě* *zákon č. 449/2001 Sb.*

V ochraně životního prostředí jako celku působí navíc i předpisy průřezové neboli horizontální. Uvádím ty, které souvisí s problematikou umístování staveb významných pro sportovní aktivity do volné krajiny, jako např. lyžařské areály, hřiště, či sportovní haly.⁴⁸ Tedy *zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu* (dále jen stavební zákon), nebo *zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí*. Do této kategorie předpisů lze zařadit i zákony upravující ekonomické nástroje ochrany přírody a krajiny, zmíněné v další kapitole.⁴⁹

2.3.4 Podzákoné právní předpisy

Území NP se týkají právní předpisy ve formě vyhlášek MŽP, které doplňují ZOPK. Jedná se především o *Vyhlášku č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny*, *Vyhlášku č. 45/2018 Sb. o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení*,

⁴⁸KOHOUT David, *Ochrana přírody a sport, Acta Universitatis Carolinae Iuridica*, Univerzita Karlova v Praze: Karolinum, roč. 2015 č. 2., s. 133.

⁴⁹DAMOHORSKÝ, M. a kol., *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha, 2010, s. 33, 35.

evidenci a označování chráněných území, vyhlášku č. 468/2004 Sb. o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny, i vyhlášky vymezující zonaci NP, např. vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 217/2015 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Krkonošského národního parku.

Ochranu NP doplňují i vyhlášky a nařízení vlády, přijaté za účelem provedení závazků plynoucích z evropské unijní legislativy na ochranu přírody. Mezi nimi především *nařízení vlády č. 318/2013 Sb., o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit, nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti, vyhlášku č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000, a také ta nařízení vlády vymezující jednotlivé ptačí oblasti na území NP.*⁵⁰

⁵⁰ Např. nařízení vlády č. 600/2004 Sb. kterým se vymezuje Ptačí oblast Krkonoše.

3. Nástroje ochrany přírody a krajiny

Ochrana přírody jako multidisciplinární obor s dosti krátkou historií zahrnuje specifické oblasti společenského vědomí - politiku, environmentalismus, legislativu. Poslední z uvedených oblastí a její aspekty v cestovním ruchu a sportu tvoří rámec celé mé diplomové práce. Tato kapitola specifikuje mechanismy, kterými má být zákonnou úpravou ochrany přírody a krajiny dosaženo. Právní definici ochrany přírody a krajiny, jako jedné ze složek životního prostředí stanoví zákona č. 114/1992 v § 2, odst. 1 jako: *„péči státu, fyzických a právnických osob o volně žijící živočichy, planě rostoucí rostliny a jejich společenstva, o nerosty, horniny, paleontologické nálezy a geologické celky, péče o ekologické systémy a krajinné celky, jakož i péče o vzhled a přístupnost krajiny.“* V odstavci druhém pak tento zákon demonstrativně vymezuje prostředky, kterými je ochrana přírody a krajiny zajišťována. V souvislosti s obsahem práce je z těchto prostředků významná ochrana krajiny pro ekologicky vhodné formy hospodářského využívání, turistiky a rekreace.⁵¹ Ochrana je realizována za použití nástrojů vymezených v ZOPK, které v této kapitole budou rozvedeny. Zahrnují ochranu přírody a krajiny na celém naše území včetně území NP.

3.1 Administrativně-právní nástroje

Administrativně-právní nástroje uplatňuje ZOPK prostřednictvím nejrůznějších **zákazů, příkazů a omezení**, jež vyjadřují povinnost daného subjektu něčeho se zdržet, něco konat či strpět, a to v zájmu ochrany životního prostředí. Příkladem takových zákazů mohou být základní ochranné podmínky stanovující různou formu zákazů, které uvádím konkrétně a podrobněji v rámci ochrany NP v kapitole čtvrté. Některé zákazy mohou mít povahu absolutní, z některých jdou pak povolit výjimky, a právě tato **povolení** jsou další formou administrativně-právních nástrojů spolu s jinými správními akty typu **souhlasu** nebo **schválení**. Dále se sem řadí také správní úkony, jako jsou **vyjádření, stanoviska**, či **registrace**. Mezi tyto nástroje patří i tzv. **standarty**, které jak uvádí Doc. JUDr. Jaroslav Drobník *„vyjadřují různé druhy požadavků na zachování určitého (nezbytného, ale aspoň ještě únosného a dosažitelného) stavu životního prostředí.“*

⁵¹ § 2, odst. 2 písm. k) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

3.2 Koncepční nástroje

Tento typ nástrojů je tvořen koncepcemi, dokumenty a programy různé podoby, ať už ve formě právně závazných dokumentů, nebo nikoliv, které zajišťují kromě ochrany přírody a krajiny i trvale udržitelný rozvoj.⁵²

V případě ochrany přírody a krajiny vymezím územní systém ekologické stability krajiny (dále jen ÚSES), záchranné programy zvláště chráněných druhů, zásady péče o NP a plány péče o ostatní zvláště chráněná území.

ÚSES je vzájemně propojený soubor ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu a současně zajišťují uchování a reprodukci přírodního bohatství a příznivě působí na okolní méně stabilní části krajiny. Je tvořen biocentry a biokoridory a na jeho vytváření a ochraně se podílejí vlastníci pozemků tvořící jeho základ, obce i stát. Vytváření ÚSES je tedy důležitým nástrojem pro uchování a obnovení biodiverzity a ekologické stability v krajině, označený zákonem za veřejný zájem, což potvrdil i NSS v jednom ze svých rozsudků.⁵³ Tomu odpovídá i ustanovení ZOPK. ÚSES se dělí na místní, regionální a nadregionální. Příkladem nadregionálního biocentra je v rámci území KRNAP a jeho ochranného pásma např. rašeliniště Jizery, regionálním biokoridorem je pak např. pramen Labe.⁵⁴

Důležitým koncepčním nástrojem k ochraně zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů jsou **záchranné programy**, které přispívají ke snížení stupně jejich ohrožení vytvářením podmínek schopných umožnit posílení populací těchto druhů. K jejich ochraně pak slouží různé metody jako např. introdukce, záchranné chovy a přenosy, které mají na starost všechny orgány ochrany přírody.⁵⁵ Pro uskutečnění těchto programů je však nutné naplnit konkrétní podmínky formulované Stálým výborem Bernské úmluvy a Mezinárodním svazem ochrany přírody – IUCN, např. získat dostatek aktuálních informací o biologii daného druhu, jeho rozšíření, o příčinách ohrožení a způsobech jejich

⁵² DAMOHORSKÝ, M. a kol, Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 40.

⁵³ rozsudek NSS č. j. 6 Ao 7/2010-73 ze dne 29. 3. 2011.

⁵⁴ Krkonošský národní park, Plán péče o KRNAP a jeho ochranné pásmo 2010-2020 s. 123 , [online]. [cit.3.5.2019]. dostupné z: https://www.krnep.cz/data/File/legislativa/plan_pece_2010_2020/pp-krnep_cast-a_text-final.pdf

⁵⁵ § 52 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny

odstranění a důkladný monitoring před, v průběhu i po ukončení realizace naplánovaných opatření.⁵⁶

K ochraně nejen zvláště chráněných zraněných či nemocných živočichů, kteří nejsou schopni v důsledku svého handicapu přežít ve volné přírodě, slouží **institut záchranných stanic**, zakotvený do ZOPK. Ve smyslu uvedené ochrany pracuje i záchranná stanice pro handicapované živočichy ve Vrchlabí na území KRNAP a jeho ochranného pásma, provozovaná správou NP. Neméně důležitým posláním těchto stanic je i výchovná a osvětová činnost.

Nově zakotvené koncepční odborné dokumenty s názvem **zásady péče o národní parky**, zavedené velkou novelou ZOPK, jsou řazeny mezi další koncepční nástroje. Do té doby sjednocenou právní úpravu pro zvláště chráněná území novela rozdělila na zásady péče o národní parky a **plány péče o národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní památky a chráněné krajinné oblasti**. K této změně bylo přistoupeno především z důvodu nově definovaných cílů a poslání NP, tak, jak je vysvětleno na začátku čtvrté kapitoly. V souladu s nimi bylo nezbytné zakotvit zásady péče o NP vzhledem k nově stanovené možnosti využití jejich území k trvale udržitelnému rozvoji, ke vzdělávání, výchově, výzkumu a k turistickému využití šetrnému k přírodě. Nový dokument by měl být obecnější a neměl by se problematikou ochrany přírody zabývat tak detailně, jako tomu je ve stávajících plánech péče o NP, které se zaměřují především na zachování předmětů ochrany v NP. Zásady péče o NP stejně jako plány péče o ostatní ZCHÚ nejsou závazné pro fyzické ani právnické osoby. Jejich nezávaznost vyplývá pouze z důvodové zprávy k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů a v ZOPK není výslovně stanovená, což by do budoucna mohlo vést k interpretačním obtížím. Není jasné, zda nezávaznost vznikla opomenutím zákonodárce, nebo předpokladem možnosti odvodit ji pro fyzické a právnické osoby z právní úpravy plánů péče o ostatní ZCHÚ, jejichž právní úprava v zákoně předchází zásadám péče a ve kterých je tato nezávaznost zákonem přímo zakotvena.⁵⁷ Tuto nezávaznost konstatoval i NSS v jednom ze svých rozsudků. Stanovil, že plány péče nelze srovnávat s jakýmkoliv

⁵⁶ Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, záchranné programy, [online]. [cit.3.5.2019]. dostupné z: <http://www.zachranneprogramy.cz/o-zachrannych-programech/>

⁵⁷ Důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

správním rozhodnutím, ani s opatřením obecné povahy, protože nejsou vydávány ani ve správním řízení, ani v jiném procesním postupu, jehož výsledkem by byl závazný správní akt jiné povahy. Jedná se tedy o typický akt řízení s povahou „plánovacího dokumentu“, dostatečně se opírající o postavení a „řídící pravomoc“ ministerstva jako ústředního správního úřadu.⁵⁸ Oba dva typy dokumentů, tzn. plány péče i zásady péče, slouží jako podklad pro jiné druhy plánovacích dokumentů a pro rozhodování orgánů ochrany přírody.⁵⁹

Obsah zásad péče a postup jejich zpracování a projednání stanoví MŽP vyhláškou, přičemž od 1. 5. 2018 je v platnosti vyhláška č. 45/2018 Sb. o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území, kterou tak ministerstvo zareagovalo na novou právní úpravu NP. Zpracování zásad péče pak zajistí správa NP, stejně jako samotnou péči o ně vyplývající z daných zásad.

3.3 Ekonomické nástroje

Systém administrativně-právních a koncepčních nástrojů doplňují nástroje nepřímého působení, a to nástroje ekonomické. Stát jejich prostřednictvím nepřímo reguluje chování dotčených subjektů a zároveň jim umožňuje možnost volby jejich chování. Pokud subjekt zvolí ekologicky šetrnější činnost, dojde zároveň k jejímu ekonomickému zvýhodnění prostřednictvím pozitivní stimulace ekonomického nástroje, např. formou dotací. K negativní stimulaci naopak dochází, pokud si subjekt zvolí ekologicky méně vhodné chování, které je poté ekonomickým nástrojem zatíženo a tím pádem i znevýhodněno. Může se jednat např. o poplatky za znečišťování či jiné zatěžování životního prostředí, které je osoba povinna zaplatit. Bohužel jsou ekologicky vhodné formy chování, i přes ekonomickou podporu státu, často mnohem nákladnější než jejich neekologické varianty, zatížené ekonomickými nástroji negativní stimulace. Proto subjekty častěji volí činnosti neekologické, avšak pro ně ekonomicky výhodné. Ekonomické nástroje tak v určité míře doplňují ne zcela dostatečnou ochranu uskutečněnou předchozími nástroji a zároveň umožňují i větší ekonomickou efektivnost,

⁵⁸ Rozsudek NSS č. j. 6 As 32/2016 ze dne 13. 7. 2016.

⁵⁹ § 38, 38a zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny.

na rozdíl od nástrojů administrativně-právních či koncepčních, které pro stát často představují spíše větší finanční zátěž.⁶⁰

V rámci ochrany přírody a krajiny pod ekonomické nástroje spadají odvody za kácení dřevin, finanční příspěvky a finanční náhrady. Také přiblížím problematiku zavedení poplatků v NP, která není v současné době zakotvena v ZOPK, jistě se ale jedná o aktuální téma vhodné k objasnění. Adekvátním přístupem státní správy k hospodaření s ekonomickými nástroji ochrany přírody a krajiny lze motivovat populaci ke smysluplnému chování, a tím posilovat princip udržitelného rozvoje.

Odvod za kácení dřevin je osoba povinna zaplatit v případě, že jí bylo orgánem ochrany přírody povoleno kácení dřevin⁶¹ z důvodu výstavby a současně nebyla uložena povinnost náhradní výsadby dřevin. Pokud však dojde k protiprávnímu kácení dřevin, tzn. bez zákonem stanoveného povolení, stane se odvod příjmem Státního fondu životního prostředí. Ustanovení § 9 odst. 3 ZOPK ohledně výše odvodů, podmínek pro jejich ukládání i jejich případné prominutí odkazuje na zvláštní zákon.⁶² Jelikož však žádný takový zákon v současné době neexistuje, jedná se o dosud nenaplněné ustanovení zákona.

Ekonomickým nástrojem v ochraně přírody a krajiny a stimulem s pozitivní motivací slouží **příspěvky na zlepšování stavu přírody a krajiny**. V praxi nejčastěji dochází k poskytování příspěvků v souvislosti s pozemky, na které se vztahuje některá z forem zvláštní územní nebo evropské ochrany, tedy pozemky nacházející se ve zvláště chráněných územích nebo jejich ochranných pásmech.⁶³ Příkladem takového příspěvku je např. finanční příspěvek na péči o trvalé travní porosty na území KRNAP a jeho ochranného pásma, poskytovaný v rámci Programu péče o krajinu MŽP. Finanční příspěvek nelze udělit, pokud jsou na tyto pozemky současně pobírány dotace z Agroenvironmentálně-klimatických programů (AEKO) Ministerstva zemědělství.

Z uvedených ekonomických nástrojů zavedených v platném právu jsou finanční náhrady. Jednou z nich je **náhrada za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření**.

⁶⁰ DAMOHORSKÝ, M. a kol, Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 41-45.

⁶¹ Dřevinou je dle § 3 odst. 1 písm. i) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny myšlena dřevina rostoucí mimo les, tedy např. strom, či keř rostoucí jednotlivě i ve skupinách ve volné krajině.

⁶² § 8 odst. 1, 9 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny.

⁶³ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

Ta je vyplácena v důsledku omezení vyplývajících ze zvláštní ochrany přírody, z individuálního správního aktu nebo v důsledku omezení vyplývajících z opatření v plánech ÚSES. Tyto náhrady jsou primárně vypláceny Agenturou ochrany přírody a krajiny (dále jen AOPAK), pokud se nejedná o území NP a jejich ochranných pásem, ve kterých jsou k této činnosti příslušné správy NP.⁶⁴

ZOPK upravuje také **finanční náhradu za omezení vzniklá vyhlášením přechodně chráněné plochy**. Za přechodně chráněnou plochu může být orgánem ochrany přírody vyhlášeno území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů. Jedná se o institut pohybující se na hranici mezi obecnou a zvláštní ochranou, od které se ale liší především svojí dočasnou povahou. Pokud by vlastníku nebo nájemci pozemku, na jehož území byla tato plocha vyhlášena, vznikla v důsledku ochranných podmínek přechodně chráněné plochy újma nikoliv nepatrná, náleží mu na jeho žádost finanční náhrada od orgánu ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil.⁶⁵ Taková újma může vzniknout např. snížením výnosu z podnikání v cestovním ruchu a není tedy spojena pouze s lesním, nebo zemědělským hospodařením jako u výše zmíněného institutu náhrady.⁶⁶

Z hlediska cestovního ruchu jsou významným ekonomickým nástrojem, který představuje velmi citlivé politické téma, **poplatky v národních parcích**. Do roku 2017 byla možnost vybírat poplatky na území NP stanovena v ZOPK. Velká novela však tuto možnost vypustila s odůvodněním nových možností regulace a usměrňování vjezdu a vstupu na území NP a v současné době není tedy takové ustanovení v zákoně zakotveno.

Do roku 2009 byla výše poplatků za vjezd vozidel na území NP stanovena vyhláškami správ NP. Novelou ZOPK se tato pravomoc k 1. 12. 2009 přenesla na MŽP, které vyhláškou stanovilo výši poplatku za vjezd vozidel, osoby od poplatku osvobozené, místa, na která se daný poplatek vztahuje a další informace.⁶⁷ Tento model byl ale

⁶⁴ §58, 78 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁶⁵ § 13, odst. 1 a 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁶⁶ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s

⁶⁷ Zákon č. 349/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlášíme Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů

v rozporu s ustanovením LZPS, která stanovuje, že daně a poplatky lze ukládat pouze na základě zákona.⁶⁸ Ústavní soud v jednom ze svých nálezů konstatoval, že prvky poplatku jako jeho základ, sazba, úlevy a osvobození, subjekt poplatku, splatnost a sankce za nesplnění poplatkové povinnosti musí určovat zákonná úprava.⁶⁹ MŽP tedy začalo připravovat novelu zákona, která by odstranila výše zmíněné nedostatky a zakotvila do zákona všechny nezbytné náležitosti poplatků. Protože k přijetí této novely nedošlo, § 24 ZOPK, vymezující poplatky v NP, se stal nepoužitelným, a proto byl velkou novelou úplně vypuštěn ze zákona. V minulosti využila možnost vybírat poplatky za vjezd do NP pouze správa KRNAP, a to na základě své vyhlášky č. 2/1995,⁷⁰ ta se však stala neaplikovatelnou a česká strana parku se tak na rozdíl od té polské stala bezplatnou.⁷¹

Ve srovnání s některými státy není placení poplatků v NP ničím neobvyklým. V nedalekém Chorvatsku se při vstupu do NP např. Plitvice nebo Kornati vybírají nemalé částky. Oproti tomu v polském Karkonoskem parku narodowem (dále jen KPN) se vstupné vybírá pouze symbolické. V České republice se můžeme navíc setkat se zpoplatněním některých národních přírodních rezervací nebo národních přírodních památek např. při vstupu do Prachovských skal v CHKO Český Ráj.⁷² Kromě toho je na území NP, resp. na území jejich ochranných pásem, vybírán poplatek z ubytovacích kapacit, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt nebo poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, který přísluší obcím, jež se nacházejí na daném území⁷³. Výhodou poplatkové povinnosti v NP je jistě jejich regulační a fiskální funkce, tyto poplatky ale vytváří i pocit cennosti území a návštěvníci si díky nim často uvědomí, že veškeré turistické cesty, naučné stezky, turistické značení nebo např. odpočívadla nejsou zadarmo. Přínosem pro krajinu při dostatku financí jsou udržované cesty, které lidé spíše využívají, a tím se také minimalizuje ničení okolní

⁶⁸ Čl. 11 odst. 5 Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

⁶⁹ Nález ÚS sp.zn. Pl.ÚS 14/2000, ze dne 10. 1. 2001.

⁷⁰ Vyhláška č. 2/1995, o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdě motorovými vozidly na území KRNAP

⁷¹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

⁷² PATZELT Zdeněk, Poplatky a chráněná území, *Ochrana přírody*: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, zvláštní číslo/2010.

⁷³ § 1 Zákona č. 565/1990 Sb. České národní rady o místních poplatcích.

přírody. Na příkladu KRNAP bych ráda demonstrovala, jak by mohlo zavedení poplatků zefektivnit fungování a ochranu parku.

Poplatky za vjezd činily do roku 2009 v KRNAP pouze 1 % jeho ročního rozpočtu, přesto představovaly pro fungování parku významnou částku. Stěžejní příjem správy parku je tvořen příspěvkem na provozní činnost od zřizovatele, tedy od MŽP spolu s výnosy za prodej dřeva a dotacemi od EU na různé druhy projektů. K tomu se pak pojí i tržby za zboží a služby, jako např. z prodeje časopisu Krkonoše-Jizerské hory, které jsou však víceméně zanedbatelné. Vezmeme-li v úvahu, že provoz správy je hrazen ze státního rozpočtu, představuje to poměrně rizikový příjem závislý na ekonomické situaci zřizovatele, resp. státu, který vedl v minulosti třeba ke snížení počtu strážců ochrany přírody. Co se týče výnosu z prodeje dřeva, jak zmiňuji v následujících kapitolách, lesy na území NP nejsou lesy hospodářskými, a tudíž se na ně vztahují odlišné a přísnější podmínky vzhledem k jejich ochraně. V 1. zóně NP je těžba vyloučena zcela, na zbytku území musí probíhat v souladu s ochranou NP a je prováděna poměrně nákladným způsobem za využití koní a lanovek s vyloučením těžké techniky. V důsledku kůrovcové kalamity je navíc dřevo prodejné od roku 2017 pod cenou a tyto příjmy jsou tedy spíše ztrátové. Dříve příjem z prodeje dřeva představoval 1/3 rozpočtu správy NP, toto procento se však neustále snižuje. Ani evropské fondy nepředstavují zcela jistý příjem do budoucna, a proto by zavedení poplatků v NP pomohlo ke stálému a spolehlivému výnosu.

Ze socioekonomického výzkumu návštěvnosti, který si správa KRNAP nechala na rok 2019 zpracovat, navíc plyne, že zavedení vstupného do NP ve výši 30 Kč za vstup by uvítalo více než 60% návštěvníků KRNAP na české i polské straně. Taková výše poplatku, pokud by se týkala vstupu jednorázového, by sice neměla na regulaci návštěvnosti příliš velký vliv, pro příjem parku by to ale jistě byl finanční přínos nemalý. Druhou variantou je zavedení poplatku za denní vstup, který by se už významnou regulací návštěvnosti projevil. Taková varianta je však v rozporu s politikou správy KRNAP, která preferuje spíše dlouhodobé pobyty turistů na území parku před vjezdy sice jednorázovými, ale opakovanými, které mají na přírodu parku horší vliv. Uvažovat by se dalo o zavedení poplatků za vjezd a setrvání motorových vozidel či za vstup na území NP, a to buď v rámci celého území NP, do vybraných krizově navštěvovaných míst nebo do celého klidového území. Tento poplatek by se pak netýkal osob pracujících, trvale bydlících nebo vlastnících rekreační objekty v NP, jak stanovovalo znění zákona do velké

novely. Ohledně stanovišť určených k výběru těchto poplatků nelze v rámci KRNAP ani větších NP uvažovat o instalaci závor a bud na hranicích daných území z důvodu velké finanční i personální zátěže. Tento model již funguje na polské straně KRNAP, kde je však území KPN méně rozlehlé a tyto vstupy se tak dají i efektivněji kontrolovat. Možností by byl nákup vstupenek přes online webovou aplikaci nebo přes sms zprávy, jako je tomu např. v hromadné dopravě při nákupu jízdenek formou sms dle tarifu operátora ve větších městech České republiky. Řešením by mohlo být i vytvoření mobilní aplikace KRNAP přímo pro „chytré telefony“ s možností nákupu vstupenek a případnými informacemi o trasách a návštěvních místech pro turisty. Pak by ale musely být posíleny kontroly v terénu, a to buď strážci ochrany přírody nebo pracovníky správ NP. Poplatky by tak představovaly příjem orgánu ochrany přírody NP, tedy jejich správ, které by je mohly využít na zlepšení provozu parku, infrastruktury a opravě cest, k lepší informovanosti veřejnosti, turistickým značením a k dalšímu zkvalitnění služeb pro veřejnost.

„Jak ale zajistit, aby poplatky za vstup, vjezd a setrvání směřovaly opravdu tam, kde jich je třeba?“ Pro každý z NP by mohla být založena nadace, v jejíž orgánech by byli zastoupeni členové z řad zaměstnanců NP, vědeckých odborníků, místních obyvatel i nevládních neziskových organizací. Ti by při rozdělování financí zohlednili všechny potřeby NP, tedy ochranu jeho území, infrastrukturu, vědu atd. Získané finanční prostředky z poplatků by musely být přerozděleny takovým způsobem, aby ze strany MŽP nebyla ohrožena výše rozpočtu NP ani možnost čerpání státních či evropských dotací.

Nereálným by nemusel být ani způsob propojení financování lyžařských areálů, nacházejících se na území NP či jejich ochranných pásem, s financováním správ NP. Při zavedení poplatků z provozování lanovek, vleků, či sněžných děl jako je tomu např. u rakouských sousedů⁷⁴, by se příjem správ NP výrazně zvýšil. Areály by tak odváděly např. určitou pevně stanovenou částku z každé prodané permanentky či určité procento z ročního prodeje.

Výsledkem sofistikovaného přístupu k daňové politice subjektů pracujících na území NP, resp. působících v jeho prospěch by mohly být různé formy daňového

⁷⁴ STEJSKAL, Vojtěch. *Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody*. Praha: Universita Karlova, Právnická fakulta, 2012, s. 257.

zvýhodnění místních podnikatelů či firem. Případně by část daní těchto subjektů mohla pokrývat specifické potřeby NP.

Možnost finančního přínosu pro příslušný NP může být dána i osobou seriózního osvědčeného investora na úrovni dobrovolné spolupráce. Ten by určitým procentem svých výnosů přispěl na potřeby NP. Taková možnost je ideálním environmentálním počinem, ovšem spíše z oblasti utopie. Zavedení vybírání poplatků by jistě usnadnilo fungování správ NP a tím i zefektivnilo ochranu jejich území. Do budoucna je tedy nutné vážně uvažovat o novele zakotvující tento institut do ZOPK.

4. Nástroje ochrany národních parků

Národní parky se řadí mezi území velkoplošná a zároveň spadají do jedné z šesti kategorií zvláště chráněných území.⁷⁵ Jelikož se jedná o „*rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového*“⁷⁶, vztahuje se na ně zvláštní ochrana přírody a krajiny, a to ochrana územní, jejíž nástroje přiblížím v této kapitole.⁷⁷ Přínosem velké novely ZOPK je zpřesnění definice NP, spolu s vymezením jejich cíle a poslání. Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, původní definice byla proti nově zavedené obecnější a bylo třeba ji upravit s ohledem na mezinárodně uznávané pojetí NP. Novou právní úpravou se také sjednotil rámec pro stanovení dlouhodobých cílů ochrany NP v České republice, které jsou nyní vymezeny v dlouhodobém pojetí.⁷⁸ Jde především o zachování nebo postupnou obnovu přirozených ekosystémů a zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů na převažující ploše NP a zachování nebo postupné zlepšení stavu ekosystémů na zbývajícím území NP, jejichž existence je ovlivněna činností člověka. Novinkou bylo také vymezení poslání NP, jímž je naplňování právě těchto dlouhodobých cílů ochrany, spolu s umožněním využití území NP k trvale udržitelnému rozvoji, k vzdělávání, k výchově, výzkumu a k přírodě šetrnému turistickému využití, a to způsoby, které nejsou v rozporu s dlouhodobými cíli ochrany národního parku.⁷⁹ V příloze zákona pak jsou uvedeny předměty ochrany jednotlivých NP, včetně evropsky významných lokalit soustavy Natura 2000, čímž také Česká republika dostala svým mezinárodním závazkům. Poslední odstavec § 15 stanovuje způsob vyhlášení NP a jejich ochranných pásem. S přijatou novelou ZOPK se všechny

⁷⁵ § 14 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁷⁶ § 15 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁷⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol: Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 372.

⁷⁸ Důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁷⁹ § 15, odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

NP stanovily jedním zákonem, tzv. nastalo jejich přehlášení a tím došlo od 1. 6. 2017 ke zrušení původních zřizovacích předpisů.^{80 81}

4.1 IUCN

Významnou roli týkající se oblasti NP a jejich ochrany má právě IUCN tzv. Světový svaz ochrany přírody (International Union for Conservation of Nature – IUCN). Organizace byla založena na mezinárodní konferenci o ochraně přírody pořádanou ve Francii roku 1948 pod záštitou UNESCO. Nyní představuje jednu z nejvýznamnějších mezinárodních organizací zabývajících se ochranou přírody a přírodních zdrojů a sdružuje zhruba 1300 členů, států, vládních institucí nebo nevládních organizací. Výstupem činnosti IUCN jsou i všeobecně známé červené seznamy ohrožených druhů rostlin a živočichů. V souvislosti s NP je nejdůležitější vypracovaná kategorizace chráněných území a jejich správ spolu s jejich definicí a návodem aplikace této kategorizace v praxi. V rámci IUCN a s podporou dalších mezinárodních organizací vznikla také Světová databáze chráněných území s jejich krátkou charakteristikou (World database on Protected Areas), zahrnující i přehled mokřadů mající mezinárodní význam (Ramsarská úmluva), seznam světového dědictví UNESCO či přehled biosférických rezervací UNESCO.⁸² I přes to, že daná doporučení nejsou na základě jejich povahy soft law v našem právním řádu právně závazná a vynutitelná, poskytují účinný nástroj sjednocení odborných terminologií a koncepcí pro zúčastněné země.⁸³

⁸⁰ K vyhlášení prvních třech NP došlo za účinnosti předchozí právní úpravy, zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, a to vládním nařízením. Následující nově přijatý zákon č. 114/1992 Sb., s účinností od 1. 6. však stanovil, že národní parky, jejich poslání a bližší ochranné podmínky se vyhláší samostatným zákonem, a zároveň již zřízeným NP zajistil kontinuitu tím, že byly nadále chráněny jako národní parky podle § 15 zák. č. 114/1992 Sb. Znamenalo to, že jejich existence trvala v nezměněné podobě až do právní účinnosti zákona nového, který je přehlásil. To se stalo s účinností od 1. 6. 2017 zákonem č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Pouze NP České Švýcarsko byl vyhlášen za účinnosti zákona o ochraně přírody a krajiny k 1. 1. 2000 zákonem č. 161/1999 Sb. kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ STEJSKAL Vojtěch, Nová právní úprava národních parků, *České právo životního prostředí*, Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, roč. 2017 č. 1, s. 24.

⁸²The International Union for Conservation of Nature (IUCN) [online]. [cit.17.3.2019], dostupné z: <https://www.iucn.org/about>

⁸³ STEJSKAL Vojtěch, Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006., s. 88

4.1.1 Kategorizace chráněných území

Chráněná území představují jeden z neefektivnějších způsobů ochrany přírody a bývají součástí strategických přístupů k péči o biodiverzitu. Jejich pojetí se však v rámci států značně liší a s tím, jak narůstá velikost jejich území na celém světě, bylo potřeba vytvořit jejich jednotnou kategorizaci.⁸⁴ Tuto problematiku řešila IUCN dlouhodobě, než dospěla k současným šesti kategoriím, vycházejících z dokumentu s názvem Zásady pro používání managementových kategorií chráněných území. Tyto zásady byly zrevidovány roku 2008 a jednotlivé rozdíly mezi kategoriemi zpřesněny. Na nich je pak založená definice chráněného území, která zní následovně: „*Jasně definovaný geografický prostor, který je uznán, specializovaný a o který se pečuje – prostřednictvím právních nebo jiných účinných prostředků – tak, aby dlouhodobě zajišťoval ochranu (uchování) přírody spolu se souvisejícími ekosystémovými službami a kulturními hodnotami.*“ Její verbální význam je podrobně rozebírán a popisován v textu zásad. Jestliže dané území tuto definici naplňuje, v dalším kroku je rozhodnuto o jeho zařazení do vhodné kategorie. Ta je dle členění následující: Ia-Přísná přírodní rezervace, Ib-Území divoké přírody, II-Národní park, III-Přírodní památka nebo prvek, IV-Území pro péči o stanoviště/druhy, V-Chráněná krajina/mořská oblast, VI-chráněné území s udržitelným využíváním přírodních zdrojů. Definice národního parku dle IUCN pak zní: „*Chráněná území kategorie II jsou rozsáhlá přírodní nebo přírodě blízká území určená k ochraně velkoplošně probíhajících ekologických procesů spolu s množstvím druhů a ekosystémů pro dané území charakteristických, která zároveň dávají možnost pro realizaci duchovních, vědeckých, výchovných, rekreačních a návštěvních cílů, environmentálně a kulturně slučitelných s cíli ochrany území. Primárním cílem je chránit přirozenou biodiverzitu spolu s hlavními ekologickými strukturami a souvisejícími environmentálními procesy a podporovat vzdělávání a rekreaci.*“ Hlavním cílem této kategorie je chránit místní biodiverzitu a udržovat území v jeho přirozeném stavu.⁸⁵ Pod kategorií II však nemusí spadat pouze NP ale i jiná chráněná území dle národních legislativ. Naopak, ne všechny národní parky musí být zařazeny přímo pod tuto kategorii. Příkladem mohou být národní parky v Anglii nebo na našem území KRNAP, které

⁸⁴ HOŠEK Michael, Kdy je národní park národním parkem?, *Ochrana přírody*: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, roč. 13 č. 2, s. 25.

⁸⁵ DUDLEY Nigel, *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories*. Gland, Switzerland: 2008, s. 8, 16.

v rámci národních legislativ spadají pod kategorii NP, v rámci členění IUCN však patří pod kategorii V, tedy chráněnou krajinu či mořskou oblast. Kategorizace dle IUCN ale není povinná a nemá za účel měnit již stávající národní členění území, snaží se pouze o sjednocení mezinárodní úpravy a přiřazení vhodného managementu k odpovídajícímu území. Navíc posouzení a přiřazení vhodné kategorie je v odpovědnosti státních úřadů, nikoliv úkolem institucí IUCN. Ty však poskytují nezbytné informace a pomoc při aplikaci výše zmíněných zásad.

Ani zpřesnění definic jednotlivých kategorií neodstranilo zcela vznik problémů při jejich aplikaci na národní úrovni. Některá velkoplošná chráněná území jsou tak rozlehlá, že k jejich jednotlivým zónám jsou přiřazeny různé kategorie dle IUCN. Podobná situace může nastat i v rámci přeshraničních chráněných území, kdy má každá strana odlišný management a v důsledku toho spadá pod jinou kategorii IUCN. Taková situace je aktuální v rámci KRNAP, který spadá pod kategorii V, na rozdíl od jeho přeshraničního souseda KPN, ten se řadí do kategorie II. Může se stát, že správci chráněných území v důsledku snahy naplnit parametry určité kategorie IUCN úplně opomenou brát v potaz potřeby daného území. Jak konstatovala sama IUCN, systém jednotlivých kategorií není zamýšlen jako hierarchický a není ani neměnný, pokud by tedy došlo ke změně podmínek, nebo by se daná kategorie neosvědčila, je možná její změna.

4.1.2 Kategorizace správ chráněných území

V rámci revize a zpřísnění dokumentu Zásady pro používání managementových kategorií chráněných území v roce 2008 byla zavedena i kategorizace správ chráněných území. Přesto jsou však jednotlivé kategorie nezávislé na tom, kdo je řídí a spravuje a ke každé z nich může být přiřazena jakákoliv správa. IUCN rozlišuje 4 typy správy chráněných území: A-Správa zajišťovaná státem, B-Sdílená správa, C-soukromá správa a D-Správa prostřednictvím domorodých obyvatel a místních komunit. V rozsáhlých chráněných území může existovat i více typů správ současně. V dokumentu jsou také vymezeny principy dobré správy, např. legitimita a právo být slyšen, subsidiarita, transparentnost a respekt k lidským právům.

4.2 Základní ochranné podmínky

Tyto podmínky představují na národní úrovni jednotnou úpravu ochrany přírody všech NP prostřednictvím zákonem stanovených zákazů činností, které by mohly ohrozit, poškodit, či zničit jejich vymezené předměty ochrany. Jsou stanovené § 15 ZOPK a dělí se podle rozsahu své působnosti **se vztahem na celé území NP** (odstavec 1), nebo pouze **k území národních parků mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí** (odstavec 2), což představuje změnu od původní právní úpravy. Tato část území ale není stálá a neměnná a je tak na správách NP, aby byly obezřetné při změnách územních plánů obcí a uměly na ně účinně reagovat v rámci jejich kontrolní činnosti.

Výčet zakázaných činností ve druhém odstavci se před velkou novelou vztahoval na celé území prvních zón všech národních parků, což se odvíjelo od starého systému zonace, který členil území parků na tři zóny odstupňované dle přísnosti ochrany. První zóna pak představovala ochranu nejpřísnější. Velkou novelou byla v odstavci 2. zrušena ochrana NP s vazbou na zóny a zavedena úprava logičtější, která odstranila i dosavadní nelogické a neaplikovatelné zákazy v obcích, např. zákaz rozdělávání ohňů nebo zákaz vjezdu mimo silnice a místní komunikace. Režim vstupu osob na území NP však již není upraven v základních ochranných podmínkách, ale v rámci úpravy klidových území, kterou přiblížím níže. Do nové právní úpravy základních podmínek přibylo i několik nových zákazů reflektujících obecný pokrok, rozvoj a poznatky z praxe.⁸⁶

Prostřednictvím základních ochranných podmínek, představujících preventivní charakter územní ochrany, dochází také k významné regulaci turismu na území NP.⁸⁷ V následujících řádcích se zaměřím na několik z nich. Prvotně přiblížím **zákazy platící na celém území NP**. Zcela nově byl do ZOPK zaveden prevenční zákaz regulující světelné znečištění, a to na celém území národních parků. V § 16, odst. 1, písm. j) ZOPK se zakazuje: „*umísťovat světelné zdroje mimo uzavřené objekty, které směřují světelný tok nad vodorovnou rovinu procházející středem světelného zdroje*“, neboli umístování světelných zdrojů svítících nad horizont. Tímto paragrafem se tak zákon snaží eliminovat nejen nepřímé dopady cestovního ruchu, kdy se majitelé světelnými vlastnostmi stavby

⁸⁶ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

⁸⁷ I NSS ve svém rozsudku č. j. 7 Ao 6/2010 – 54 ze dne 15. 12. 2010 konstatoval, že vyhlášení NP a s tím související zásah do ústavně zaručených práv a svobod (jako je svoboda pohybu, či vlastnické právo), který vzniká především v důsledku ochranných podmínek NP a dalších zákonných ustanovení, musí naplňovat ústavní kautely, které připouštějí zásahy do zaručených práv z důvodu ochrany přírody.

snaží nalákat turisty ať už do ubytovacích zařízení nebo do zábavných klubů. Světelné znečištění je tak dalším negativním civilizačním vlivem, který přímo dopadá nejen na lidské zdraví, ale také životní prostředí, především na jeho živé složky. V České republice nyní neexistuje komplexní právní úprava vzrůstajícího problému světelného znečištění, není stanoven příslušný správní orgán ochrany tohoto veřejného zájmu, ani nejsou nastaveny limitní hodnoty tohoto znečištění. Částečně lze však využít dílčí předpisy jako např. výše zmíněný ZOPK, zákon č. 89/2012 Sb. (občanský zákoník), zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), nebo české technické normy, které však nejsou obecně závazné.⁸⁸ ZOPK v § 16, odst. 1, písm. l) také nově zakazuje: „*provádět ohňostroje nebo používat zábavní pyrotechniku.*“ Druhým rokem se již tedy oslavy Silvestra a nového roku v národních parcích obešly bez této hlučné turisty oblíbené zábavy, s čímž je možné jediné souhlasit. V důsledku pyrotechniky dochází nejen ke znečišťování ovzduší zvýšenou koncentrací těžkých kovů, ale kontaminuje se i okolní příroda zanechaným odpadem, a především hlasité výbuchy a světelné efekty působí negativně na živočichy žijící na území národních parků. Ty pak při útěku před hlukem a světlem vydají zbytečnou energii a také jim hrozí nebezpečí zranění v panice. V KRNAP bohužel většina center turistického ruchu spadá do oblasti ochranného pásma NP, a proto se na ně tento zákaz nevztahuje. Pro obce Malá Úpa a Strážné, jejichž katastry leží celé v NP, pak platí výjimka pro jejich zastavěná území od 15. hodiny 31. prosince do 1. ledna 6. hodiny ranní. Novelizován byl i provoz létání nad územím NP, ve formě rozšíření jeho zákazu, který se původně vztahoval jen na motorové lety vzdušných dopravních prostředků, pokud umožňovaly pasažérům pohlížet z výšky na území NP.⁸⁹ Nově podmínky létání může stanovit Úřad pro civilní letectví opatřením obecné povahy, a to na nezbytně nutnou dobu, nebo na trvalo⁹⁰ a létat v rozporu s těmito podmínkami je tedy dle ZOPK zakázáno, kromě zákonem taxativně vyjmenovaných případů.

⁸⁸ Ministerstvo životního prostředí, Informace pro Vládu České republiky o problematice světelného znečištění [online]. [cit.25.3.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170724_SZ/\\$FILE/ma_SZ.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170724_SZ/$FILE/ma_SZ.pdf)

⁸⁹ MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H., a kolektiv Zákon o ochraně přírody a krajiny, 2. vydání, Praha 2007, 607 s.

⁹⁰ § 44, odst. 3 Zákona č. 49/1997 Sb. o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Další zákazy se už týkají **pouze území mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí**. V § 16, odst. 2. písm. b) zákon stanovuje, že na takovém území NP lze umisťovat, povolovat nebo provádět pouze stavby, které nevyžadují územní rozhodnutí nebo územní souhlas, pokud jsou zároveň takové stavby mj. určeny např. pro účely ochrany přírody nebo turistiky. Kritéria takových staveb a stavebních úprav nebo udržovacích prací jsou vymezena ve stavebním zákoně.⁹¹ Pokud by se však v budoucnu daná ustanovení stavebního zákona novelizovala a došlo by ke změně definice a výčtu zmiňovaných staveb, mohlo by takovéto provázání se stavebním zákonem představovat problém pro ochranu přírody v národních parcích. Proto by bylo efektivnější vymezit možný stavební rámec již v ZOPK, jak navrhoval jeden z pozměňovacích návrhů k této novele.⁹² Dále zákon v § 2 zakazuje sběr nerostů, rostlin nebo odchyt živočichů s taxativně stanovenými výjimkami, kterými jsou běžné obhospodařování pozemků, povolený výzkum nebo výkon práva myslivosti, rybářství či práva obecného užívání lesů dle jiného zákona. Sběr plodů upravuje samostatně lesní zákon, který umožňuje sběr plodů pro vlastní potřebu takovým způsobem, aby nedocházelo k poškození lesa.⁹³ Také musí být při sběru dodrženy základní podmínky ochrany zvláště chráněných rostlin podle ZOPK.⁹⁴ Pokud by i přesto hrozilo poškození přírody v souvislosti se sběrem plodů a přístupem veřejnosti do určitých chráněných oblastí, je možné tento přístup omezit, nebo zakázat opatřením obecné povahy vydaným orgánem ochrany přírody podle § 64 ZOPK, případně v rámci klidových území. Těmto nástrojům regulace návštěvnosti na území NP se budu věnovat níže. Mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí je dále zakázán vjezd motorových vozidel a obytných přívěsů a jejich setrvání mimo silnice, místní komunikace a místa, která vyhradí orgán ochrany přírody. Na území NP pak zmiňovaná místa vyhrazení opatřením obecné povahy správy NP, současně v něm také vymezí rozsah, způsob a čas daných činností. Zákonem jsou dány personální výjimky, rozšířené na základě novely, které se vztahují např. na vjezd a setrvání vozidel obecní policie, veterinární služby, ozbrojených sil České republiky a také třeba vozidel vlastníků

⁹¹ § 79 odst. 2., 5., Zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

⁹² VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

⁹³ § 19 odst. 1 a § 20 odst. 1, písm. f) Zákona č. 289/1995 Sb. o lesích a o změně některých zákonů (lesní zákon)

⁹⁴ § 16, odst. 2, písm. e) a § 49 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

a nájemců nemovitých věcí v souvislosti s jejich užíváním.⁹⁵ Zakázané činnosti se dopouští každý, aniž vykonal obě současně, i když mezi slovy vjezd a setrvání je dána právě spojka a. Co si představit pod pojmem silnice a místní komunikace pak vysvětluje zákon č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích a pojem motorové vozidlo je definován zákonem č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. Považuje se za něj nekolejové vozidlo, které pohání vlastní pohonná jednotka a trolejbus,⁹⁶ ale např. i koloběžka se spalovacím motorem nepoháněná lidskou silou. S narůstající oblibou používání elektrokoloběžek a elektrokol se postupně rozvoj elektromobility vymkl kontrole v NP. Lidé si často neuvědomují, že jízda na takovém prostředku je v tomto území zakázaná, nebo uvědomují a nedbají a nerespektují ani pokyny strážců ochrany přírody. Dokonce se na území NP vyskytují půjčovny těchto kol, či koloběžek a není výjimkou, pokud se strážci ochrany přírody musí obrátit i na Policii s žádostí o pomoc.

Hned následující zákaz je postaven na stejných principech jako předchozí. Zakazuje se jízda na kole nebo koni na stejných místech s podobnými personálními výjimkami. Dále je kromě míst vyhrazených orgánem ochrany přírody zakázáno splouvat vodní toky nebo provádět jiné vodní sporty a provozovat sporty horolezecké. S tím, jak dochází k rozšiřování druhů sportovních aktivit, bylo nutné původní zákaz týkající se provozu horolezectví rozšířit na zákaz provozu horolezeckých sportů, včetně zimního lezení na ledopádech nebo boulderingu. Pak už záleží pouze na úvaze správ národních parků, na kterých místech tyto aktivity umožní, aniž by tím docházelo k ohrožení nebo poškození místní přírody. Příklady takových rozhodnutí uvádím samostatně v samotné kapitole KRNAP v rámci podkapitol letní a zimní turistiky. Dále je zakázáno táboření a rozdělávání ohně mimo místa vyhrazená správou NP. Novelou jsou však tyto zákazy stanoveny každý zvlášť, což umožňuje efektivnější výklad a aplikaci daného ustanovení, kdy již nedochází k pochybnostem, jestli se má daný zákaz vztahovat pouze na kumulativní uskutečnění obou činností, obdobně, jako byl diskutován vjezd a setrvání. Sdělení MŽP č. j. 410/1114/96 pak definuje táboření jako „*soubor různých činností umožňujících vícedenní pobyt v přírodě spojený s přenocováním, a to obvykle ve stanech (stavění stanů, příprava stravy, hygiena, likvidace odpadků atd).*“ Kromě toho však platí

⁹⁵ § 16, odst. 2, písm. l) a § 78, odst. 3. písm. i) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁹⁶ § 2, písm. g) Zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů.

i obecný zákaz táboření a rozdělávání ohňů mimo vyhrazená místa, stanovený v § 20, odst. 1, písm. k) lesního zákona, přičemž výjimku z takového zákazu stanoví vlastník lesa.⁹⁷ Mimo vyhrazená místa se dále zakazuje pořádání, či organizace sportovních, turistických nebo jiných veřejných akcí. Novela zákona upustila od podmínky, že takovéto akce musí být hromadné a nově již tedy nemusí být naplněna podmínka velkého počtu účastníků. I přes změnu ustanovení lze na daný zákaz vztáhnout závěr NSS, že veřejná či hromadná povaha akce nemůže být vyloučena pouze tím, že je pořádána uvnitř nemovitosti ve vlastnictví soukromé osoby a že z tohoto důvodu je počet osob účastnících se akce omezen.⁹⁸

Souvislost se zlepšením dopadů turismu na životní prostředí má i zákaz provozu volného nebo stánkového prodeje mimo budovy. Tím se pak dle § 17 zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) rozumí i automat nebo obdobné zařízení sloužící k prodeji zboží nebo poskytování služeb a mobilní provozovna. Tento nově zavedený zákaz tak efektivně předchází vzniku znečištění na území NP. Poslední omezení v souvislosti s turistickým ruchem na území NP představuje zákaz provozu letadel způsobilých létat bez pilota či modelů letadel. Takzvané drony se poslední dobou staly velmi oblíbenou turistickou atrakcí, která je však schopna škodit přírodnímu prostředí včetně živých tvorů, zejména ptáků na území NP a narušit jejich režim. Provoz dronů zákon č. 49/1997 Sb. o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Přes kontroverzní, přesto nezastupitelné využití dronů v armádě nebo v rámci výzkumu a vývoje, zákonodárce zvolil jejich zákaz na celém území NP mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí.^{99 100}

4.2.1 Výjimky ze základních ochranných podmínek

Výše zmiňované zákazy však nemají absolutní povahu a lze z nich proto udělit výjimku na základě § 43 ZOPK. Toto ustanovení prošlo v minulých letech mnoha proměnami jak z hlediska příslušnosti orgánů, tak v rámci rozhodovacích kritérií a lze

⁹⁷ § 20, odst. 4, lesního zákona.

⁹⁸ Viz rozsudek NSS č. j. 9 As 129/2011-92 ze dne ze dne 7. 11. 2012 v rámci kterého NSS řešil případ pořádání koncertu hudební kapely uvnitř Luční boudy, nacházející se v 1. zóně Krkonošského národního parku a na území Ptačí oblasti Krkonoš.

⁹⁹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

¹⁰⁰ § 16, odst. 2, písm. m, n, o, p, q, r, s) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

konstatovat, že novela konečně odstranila původní nesmyslnou právní úpravu. Ta nejdříve do roku 2004 zakotvovala, že výjimky ze základních ochranných podmínek ale i dalších ustanoveních povoloval při převaze jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody orgán ochrany přírody, kterým bylo v případě NP MŽP. Od roku 2004 se úprava na pět let změnila a za velké kritiky rozhodovala o výjimkách ze zákazů ve zvláště chráněných územích vláda České republiky svým usnesením i přesto, že nebyla orgánem ochrany přírody.¹⁰¹ Roku 2009 se právní úprava rozčlenila na dva možné způsoby udělování výjimek a přinesla s sebou i řadu rozporů. Nově se v prvním případě stalo příslušným orgánem k udělení výjimky MŽP, tedy orgán ochrany přírody, který musel případ posoudit a pokud se jednalo o situaci, kdy veřejný zájem výrazně převažoval nad zájmem ochrany přírody, postoupilo danou věc vládě k projednání a na základě vládního usnesení poté vydalo rozhodnutí. Obsahově se však nemohlo odchýlit od daného usnesení a bylo tedy na něj vázáno. Jednalo se především o případy záměrů celostátního nebo mezinárodního významu, které byly zahrnuty v koncepcích schvalovaných vládou.¹⁰² Z daného ustanovení také vyplývaly pochyby, jestli zákonodárce považuje ochranu přírody za veřejný zájem, nejspíše se však jednalo jen o chybu při přepisu novely.¹⁰³ Druhé dva odstavce původního ustanovení pak byly podobné dnešní úpravě. Výjimky ze základních ochranných podmínek a dalších taxativně vyjmenovaných ustanovení uděloval orgán ochrany přírody, kterým byla v případě NP jeho správa.

Stejně jako dnes tedy správa NP posuzovala, zda došlo k naplnění podmínek třech zákonem stanovených důvodů. Tím zaprvé byla a stále je převaha jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody. V takovém případě pak musí dojít k poměření obou veřejných zájmů,¹⁰⁴ a pokud by jiný veřejný zájem převážil nad zájmem ochrany přírody, lze udělit výjimku.¹⁰⁵ Výjimka může být zadruhé udělena i v zájmu ochrany přírody. I

¹⁰¹ § 43 Zákona č. 218/2004 Sb. kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a o stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰² Ministerstvo životního prostředí, Věstník č. 5/2010, s. 67, [online]. [cit.29.3.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/617884F73E8A4BC8C125771F00554568/\\$file/OVV-Vestnik_5_2010-20100510.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/617884F73E8A4BC8C125771F00554568/$file/OVV-Vestnik_5_2010-20100510.pdf)

¹⁰³ STEJSKAL, Vojtěch, Zákon o ochraně přírody a krajiny: komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2016.

¹⁰⁴ Ochrana přírody a krajiny jako veřejný zájem je zakotvena v § 58, odst. 1. zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁰⁵ Veřejným zájmem se zabýval i Ústavní Soud ve svém nálezu Pl.ÚS 24/04, ve kterém konstatoval, že veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení na základě poměrování

v takovém případě musí správa zkoumat, jestli tento zájem převáží nad rizikem spojeným s žádanou výjimkou. Třetím důvodem pro udělení výjimky je situace, kdy činnost, pro kterou je žádáno povolení, významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Tato činnost však již nemusí být spojena s prosazováním veřejného zájmu a postačí tedy splnění zákonných podmínek k udělení povolení. Na výjimky tedy neexistuje žádný právní nárok a záleží tak vždy na posouzení správ NP, které by je měly udělovat pouze výjimečně.¹⁰⁶

- 1) K udělení dochází buď formou **rozhodnutí ve správním řízení** na žádost konkrétní osoby podle části druhé a třetí správního řádu za současné aplikace § 83 ZOPK.¹⁰⁷
- 2) Novelou je umožněno vydat takovou výjimku i pro blíže neurčený okruh osob, a to formou **opatření obecné povahy** (dále jen OOP) dle části šesté správního řádu, přičemž ZOPK ve zmiňovaném případě nestanovuje zvláštní procesní úpravu. V tomto případě pak příslušný správní orgán, tedy správa NP jedná při vydávání OOP z úřední iniciativy, tím však není vyloučena možnost případných zájemců o udělení výjimky podat podnět pro zahájení daného řízení.¹⁰⁸ Touto novelizací se odstranila nejednoznačná ustanovení ZOPK, v jakém případě je o výjimkách příslušná rozhodovat vláda České republiky a kdy náleží příslušnost orgánu ochrany přírody.
- 3) Třetí odstavec příslušného ustanovení umožňuje stanovit **místa a trasy**, na kterých neplatí některé zákazy z § 16 odst. 2. ZOPK. Nejedná se tedy přímo o výjimky, ale jim podobný nástroj ochrany NP zmírňující nepřiměřenou tvrdost stanovených zákazů. Místa a trasy jsou stanoveny pro NP jejich správou, a to formou OOP. Vymezují tedy zvláštní právní režim na konkrétním místě pro neurčený okruh osob jako výjimka v odstavci druhém stejného ustanovení.¹⁰⁹

nejrůznějších partikulárních zájmů, po zvážení všech rozporů a připomínek a z daného správního rozhodnutí, respektive jeho odůvodnění musí zřetelně vyplývat proč který zájem převážil.

¹⁰⁶ NSS ve svém rozsudku č. j. 7 A 139/2001-67 ze dne 29. 7. 2004 stanovil, že na udělení výjimky u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů § 56 odst. 1. ZOPK není právní nárok a tím pádem nemůže být případný žadatel jejím neudělením zkrácen na svých subjektivních právech. To pak lze analogicky vztáhnout i na vydávání výjimek dle § 43 ZOPK, který umožňuje vydat výjimku za podobných předpokladů. Novelou se navíc zákonná úprava změnila a dané ustanovení obsahuje přímo slovní spojení „může povolit“, což do budoucna snad eliminuje pochybnosti o takovém právním nároku.

¹⁰⁷ Zákon č. 500/2004 Sb. správní řád

¹⁰⁸ § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád

¹⁰⁹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

4) Některé výjimky jsou stanovené přímo **zákonem** např. personální výjimky rozšířené na základě novely, které povolují vjezd a setrvání vozidel obecní policie, veterinární služby, ozbrojených sil České republiky a také třeba vozidel vlastníků a nájemců nemovitých věcí v souvislosti s jejich užíváním.¹¹⁰

Novelizované ustanovení tak přineslo možnost efektivnějšího udělování výjimek ze základních ochranných podmínek ve všech případech správami NP, tedy orgány ochrany přírody, a tudíž nejlepšími znalci místních poměrů. Ať už se jedná o správní rozhodnutí v konkrétním případě, nebo OOP, obě musí být i řádně odůvodněna, což přispívá k právní jistotě osob, kterých se výjimka týká. Tím, že je nově umožněna možnost udělit takovou výjimku i OOP, došlo k výraznému snížení administrativní zátěže správ NP.

4.3 Bližší ochranné podmínky

Jedná se o ustanovení ZOPK, která doplňují základní ochranné podmínky, a dalo by se říct, že jsou stanovena na míru každému z NP. Vymezuje činnosti, které jsou v NP jednak zakázány, jednak vázány na souhlas správ NP. Před přijatou novelou obsahovaly tyto podmínky zřizovací právní předpisy každého z parků, nově však došlo k jejich převedení do ustanovení § 16a – 16d samotného ZOPK. Tím se jejich úprava sjednotila do jednoho zákona a současně došlo k přeformulování a redukci těchto zákazů, které se původně překrývaly se základními ochrannými podmínkami, ale i úpravou v jiných právních předpisech.¹¹¹ Jediným NP, obsahujícím zakazy, které se vztahují k jeho celému území nebo k oblastem mimo zastavěná území obcí, je NP České Švýcarsko. Z těchto zákazů lze udělit výjimku na základě § 43 ZOPK, podle postupu rozebraného výše. Bližší ochranné podmínky zbylých třech parků vymezují činnosti a zásahy vázané na souhlas jejich správ,¹¹² který je zakotvený v § 44 odst. 3 ZOPK. Na toto ustanovení pak navazuje § 44b ZOPK, vymezující formu uděleného souhlasu. Pokud k činnosti vymezené v bližších ochranných podmínkách není třeba povolení správního orgánu dle jiného právního předpisu, tento souhlas bude mít podobu rozhodnutí vydávaného ve správním řízení podle části druhé a třetí správního řádu nebo formu OOP v případě neurčitého

¹¹⁰ § 16, odst. 2, písm. l) a § 78, odst. 3. písm. i) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹¹¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² podle kompetenční ustanovení § 78 odst. 3 písm. k) ZOPK.

okruhu adresátů, vydaného postupem dle části šesté správního řádu. V případě že by se jednalo o činnost, která podléhá povolení dle jiného právního předpisu, pak by souhlas orgánu ochrany přírody byl udělován formou závazného stanoviska.^{113 114}

4.4 Závazné stanovisko k některým činnostem v národních parcích

Výše rozebíraný § 44 ZOPK vymezuje ve svém prvním odstavci činnosti vztahující se k území národních parků nebo CHKO, která podléhají řízení a rozhodnutí dle zvláštních zákonů a jsou podmíněna i vydáním závazného stanoviska orgánem ochrany přírody, v případě NP tedy jejich správou. Jedná se o právní nástroj územní ochrany NP, bez kterého: „nelze učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení, rozhodnutí o změně užívání stavby, kolaudační souhlas, je-li spojen se změnou stavby, povolení k odstranění stavby či k provedení terénních úprav podle stavebního zákona, povolení k nakládání s vodami a k vodním dílům, povolení k některým činnostem či udělit souhlas podle vodního zákona na území národního parku nebo chráněné krajinné oblasti“. Závazné stanovisko je vydáváno dle § 149 správního řádu, který také stanoví, že správní orgány příslušné k jeho vydání jsou dotčenými orgány. Ty pak vystupují v tomto postavení ve všech správních řízeních, pro která vydávají stanoviska, závazná stanoviska, souhlasy či další akty, ale také v rámci řízení dle jiných právních předpisů, kde mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny.¹¹⁵ Od toho se odvíjí i jejich postavení, oprávnění a povinnosti vymezené v § 136 Správního řádu.

4.5 Návštěvní řády

Právní úprava návštěvních řádů (dále jen NŘ) prošla na základě novely ZOPK zásadní změnou jeho právní formy i povahy.

Původně byl návštěvní řád vydáván do roku 2009 ve formě obecně závazné vyhlášky. Na základě nabytí účinnosti nového správního řádu pro něj byla zavedena forma opatření obecné povahy. Po velké novele ZOPK zůstává NŘ pouze dokumentem

¹¹³ § 90 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹¹⁴ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

¹¹⁵ § 90 odst. 1 a 16 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

informativní povahy bez vyplývajících zákazů a omezení. Do června roku 2017 mohli turisté v návštěvních řádech NP najít pravidla adekvátního chování, tedy různé zákazy a výjimky z nich, které doplňovaly zákonnou právní úpravu a byly stanovené na míru přírodním, sociálním a jiným podmínkám každého z NP. Týkaly se tedy konkrétního území, ale přitom se vztahovaly na neurčitý počet adresátů – návštěvníků parku. Často však docházelo k duplicitě, kdy NŘ jednotlivých parků obsahovaly zákazy a omezení již stanovené v základních či bližších ochranných podmínkách, protože řád byl dostupnější dokument pro návštěvníky, než samotný zákon a lépe umožňoval informovanost osob pohybujících se na území NP. Přesto však NŘ nesměl obsahovat zákazy nad rámec zákonné úpravy, jednalo se pouze o jejich konkretizaci.¹¹⁶ Návštěvní řády ve svých ustanoveních také vyhrazovaly místa na území NP, na která se nevztahovala omezení a zákazy z § 16 ZOPK. Tím, že byly vydávány ve formě obecně závazného právního předpisu, pojila se s nimi i možnost ukládání sankcí formou pokuty za jejich porušení. Nově NŘ upravené § 19 ZOPK pouze obsahují informace o zakázaných či omezených turistických a rekreačních činnostech na území NP a jejich podmínkách, přičemž regulace těchto aktivit plyne přímo ze zákona, vydaných rozhodnutí nebo opatření obecné povahy či jiných právních předpisů. Pořád také platí možnost vydat NŘ pouze pro NP, nikoliv ostatní ZCHÚ.¹¹⁷

Dané změny považuji za přínosné. Vznikla přehledná struktura informací zasazených do jednoho dokumentu, ta umožnila lepší informovanost veřejnosti, pro kterou dosavadní úprava mohla být nepřehledná a nejasná. Nově tedy postačí, pokud se osoby seznámí s NŘ, který by v důsledku vydání, změny či zrušení nového zákazu a omezení měl být průběžně aktualizován i přesto, že takovou povinnost zákon správám NP neukládá. Také se již nemůže stát, že by v důsledku neshody při projednávání a posuzování určité části NŘ mohly být ohroženy zbylé aktivity, jako tomu bylo v minulosti např. u NP Šumava.¹¹⁸ Velká novela ze zákona také vypustila nutnost projednání a posouzení NŘ s radou NP. Její postavení však zůstalo nezměněno a stále se tedy jedná o iniciativní a konzultační orgán NP, jehož podrobnosti blíže rozebírám v kapitole sedmé.

¹¹⁶ Jak stanovuje čl. 4 Listiny základních práv a svobod, povinnosti lze ukládat pouze na základě zákona a v jeho mezích, nikoliv tedy podzákoným právním předpisem.

¹¹⁷ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s

¹¹⁸ Důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Přesto však staré NŘ mohou být pořád v platnosti, a to na základě přechodného ustanovení zákona č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, které stanovuje jejich platnost po dobu v nich stanovenou, nejdéle však 3 roky ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, to znamená do 1. června 2020. Po uplynutí této doby tedy již správy NP nebudou moci požadovat platný doklad k vjezdu na vyhrazená místa po vlastnících a nájemcích pozemků při vstupu na jejich pozemky, jako byla a stále je stávající praxe např. v KRNP. Vypuštěn byl také dosavadní třetí odstavce § 19 upravujícího NŘ, který obligatorně ukládal, aby správy NP do jejich obsahu začlenily ustanovení o výchovném a osvětovém využití NP. Stejně jako v předchozí právní úpravě mohou být NŘ vydány pouze pro část NP. Nové NŘ budou zveřejněny správami NP ve formě elektronického dokumentu na jejich internetových stránkách.¹¹⁹

4.6 Opatření obecné povahy o omezení vstupu z důvodu ochrany přírody

Dalším nástrojem regulace cestovního ruchu v tomto případě prevenčního charakteru je právě možnost omezit nebo zakázat vstup do určitých území NP nebo jejich částí, zakotvená v § 64 ZOPK. Důvodem může být pouze hrozící poškození území NP, nemusí tedy dojít ani k poškození samotnému. Příčina vzniku takové potenciální hrozby poškození je uvedena demonstrativně, zákonem je uvedena jen nadměrná návštěvnost, která však nemusí být důvodem jediným. Vydat takové opatření přísluší po jeho projednání s dotčenými obcemi správám NP. Ty tak činí formou OOP, která dříve vyplývala pouze z kompetenčních ustanovení dnešního § 78 odst. 3 písm. l). Po novele je však tato forma výslovně stanovena i v textu § 64 ZOPK, čímž došlo ke zpřehlednění dané právní úpravy. Správa NP tak nemůže omezit vstup pouze na základě svého uvážení, ale pouze tehdy, jsou-li naplněny zákonem stanovené skutkové předpoklady, jež má povinnost zjistit a důkladně doložit v rámci vydání OOP. I přesto však musí jít o omezení v nejnižším rozsahu z hlediska územního, věcného i osobního, které ale postačuje k dosažení zákonem stanoveného cíle, tzv. předejití poškozování území v národním parku. Správy NP tedy musí v rámci své kompetence dodržet požadavek proporcionality a minimalizace zásahu do ústavně zaručených práv osob, kterých se OOP týká. Je nepřijatelné, aby z takového omezení byla udělena v konkrétním případě správou NP

¹¹⁹ § 19 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

výjimka, to je možné pouze ze zákazů v ustanovení § 16 zákona č. 114/1992 Sb., za podmínek a postupem podle ustanovení § 43 odst. 3 téhož zákona.¹²⁰

4.7 Klidová území národních parků

Novela ZOPK přinesla i zcela nový institut nazvaný klidová území NP. V nich dochází k omezení pohybu osob mimo cesty a trasy vyhrazené správou NP, z důvodu umožnit nerušený vývoj ekosystémům a jejich složkám, které jsou na rušivé vlivy citlivé a neorganizovaným pohybem by mohlo dojít k jejich ohrožení či poškození. Konstrukce právní úpravy, která před velkou novelou vztahovala zákazy vstupu pouze k území prvních zón NP, se tím kompletně změnila. Účelná ochrana ekosystémů a jejich složek však nebyla zaručena, jelikož celá I. zóna NP byla chráněna, ale ne na celém jejím území muselo docházet k ohrožení ekosystémů, a naopak zákon neposkytoval stejnou ochranu územím II. a III. zóny, jejichž části mohly být také zranitelné a ochrana zde mohla být stejně odůvodněná a potřebná. V takovém případě se však dalo využít ustanovení § 64 ZOPK, které poskytovalo účinnou ochranu přírody v NP již před novelou.

Dosavadní členění NP na tři zóny se zavedením nového pojetí zonace změnilo a omezení vstupu do NP přestalo být vázáno na zóny. Může se tedy stát, že část území nacházející se dříve v I. zóně NP, které bylo doposud uzavřené, bude novelou zpřístupněno veřejnosti např. Dvorský les na Rýchorách v KRNAP. Přesto však bude mít klidové území KRNAP dle návrhu větší rozlohu, konkrétně 22,2% NP, než dosavadní I. zóna, která pokrývala 19,2 % území NP a tím tedy dojde ke zpřísnění režimu ochrany v tomto NP viz příloha č 2. a 3. Ze zákazů stanovil zákon také personální, taxativně uvedené výjimky, kterými je pohyb mimo vyznačené cesty a trasy za určitých podmínek povolen. Ty se týkají např. vlastníků a nájemců pozemků při vstupu na jejich pozemky, členů obecní policie, ozbrojených sil České republiky, pracovníků správy vodních toků a provozovatelů vodovodů a kanalizací a dalších osob při plnění jejich úkolů. Klidová území NP stanoví MŽP opatřením obecné povahy. Alespoň tuto právní formu uvádí § 17 odst. 3. ZOPK, což je ale v rozporu s § 79 odst. 3. písm. g) který do působnosti MŽP zahrnuje i vydávání vyhlášek, kterými se stanovují klidová území. V důvodové zprávě k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů se hovoří o stanovení klidových území MŽP formou

¹²⁰ Viz též rozsudek NSS č. j. 7 Ao 6/2010 – 56 ze dne 15. prosince 2010.

OOP, což představuje transparentní způsob s možností vypořádat připomínky všech dotčených subjektů s umožněním následného soudního přezkumu. Stejně tak metodický pokyn č. 4/2018 sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k vymezení, navrhování a schvalování klidových území NP v České republice hovoří o formě OOP. Vzhledem k tomu, že i v rámci obecné úpravy omezení, nebo zákazu přístupu veřejnosti na území NP dle § 64 se využívá OOP, bylo by logické tuto právní formu zachovat i u vymezení klidových území.¹²¹ Ohledně výše zmíněných vyhrazených cest a tras může orgán ochrany přírody - tedy správa NP, stanovit podmínky pohybu na těchto cestách či trasách, tedy např. rozsah pohybu, jeho způsob nebo čas a to formou OOP.¹²² Klidová území je dokonce možno vymežit zcela bez možnosti pohybu osob v nich, protože zákon neukládá povinnost zpřístupnění klidových území prostřednictvím vymezených cest a tras. Druhou variantou je pak stanovit klidové území s určenými cestami či trasami, na kterých bude možný pohyb osob bez omezení. Poslední možností je vymežit cesty a trasy v klidových územích s podmínkami času či způsobu. V praxi pak může být vstup do klidových území omezen po celý rok, ale bude možné se setkat i s omezením jen po určitou část roku, kdy dochází např. k hnízdění či rozmnožování určitých druhů živočichů citlivých na nadměrný pohyb osob.¹²³ Než však dojde k vymezení a označení klidových území, na základě řízení, které musí být zahájeno nejpozději do 1. 6. 2019, považuje se za něj dosavadní území první zóny NP a do doby vyhrazení a označení cest v klidovém území za ně budou považovány cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody podle zákona č. 114/1992 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti velké novely.¹²⁴

4.7.1 Způsob a postup projednání návrhu klidových území

Stanovení klidových území NP MŽP předchází vymezení návrhu klidových území a jeho projednání. To je úkolem správy příslušného NP, která musí nejdříve tento návrh

¹²¹ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s

¹²² Podle § 43 odst. 3 a kompetenčního ustanovení § 78 odst. 3. písm. i) ZOPK.

¹²³ Ministerstvo životního prostředí, Věstník MŽP, Metodický pokyn č. 4/2018 sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k vymezení, navrhování a schvalování klidových území národních parků v České republice, s. 58-59. [online]. [cit.2.4.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_180612.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_180612.pdf).

¹²⁴ Čl. II. bod 6. a 7. zákona č. 123/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

zaslat ministerstvu k odsouhlasení. Hodnocen bude především soulad návrhu klidového území a vyhrazených cest a tras se ZOPK a metodickým pokynem. V případě nesouladu může ministerstvo návrh upravit. S odsouhlaseným návrhem se poté seznámí rada NP spolu s širší veřejností a těmto subjektům je umožněno uplatnit k návrhu připomínky. Ty je pak povinna správa NP zpracovat a vypořádat a následně o tom informovat dané subjekty a ministerstvo. Pokud by došlo v důsledku připomínek ke změně návrhu, musí jej ministerstvo opětovaně odsouhlasit. Správa je dle ZOPK také povinna návrh klidového území a vyhrazených cest a tras dohodnout s radou NP. Takto dohodnutý návrh předloží opět ministerstvu, které na jeho základě vydá OOP, jehož schválenou verzi zašle všem dotčeným obcím na území NP, příslušným obcím s rozšířenou působností, příslušným krajským úřadům, členům rady a správě NP. Správa je povinna současně projednat a vydat OOP o vyhrazených místech a trasách a následně musí veškeré výše zmíněné informace zveřejnit v NŘ. Také informace o podmínkách pohybu na cestách nebo trasách v klidovém území NP a jeho hranice vyznačí v terénu způsobem dle vyhlášky o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.¹²⁵

4.7.2 Členění území národních parků

S novým institutem klidových území se kompletně změnilo i pojetí členění území NP, které bylo dříve dělené s ohledem na přírodní hodnoty území zpravidla na tři zóny a značené čísly. Nově bude území NP rozděleno na zóny 4 podle cílů ochrany a stavu ekosystémů viz příloha č. 1. Na tuto zonaci se již nebudou vázat žádné ochranné podmínky, v podobě zákazu pro obyvatele a návštěvníky a nepůjde o nástroj regulace návštěvnosti, jako u výše zmíněných klidových území. Jediným zákazem, stanoveným obecně ve vztahu k cílům ochrany zón a jejich režimu, je pak zákaz používat prostředky nebo vykonávat činnosti, které mohou způsobit podstatné změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů právě v rozporu s cíli zonace a jejich režimem.¹²⁶ To znamená, že tzv. managementová zonace oproti té původní směřuje spíše ke správám NP a stanovuje možné chování a péči o NP a jejich ekosystémy a tím i

¹²⁵ Ministerstvo životního prostředí, Věstník MŽP, Metodický pokyn č. 4/2018 sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k vymezení, navrhování a schvalování klidových území národních parků v ČR, s. 58-59. [online]. [cit.2.4.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_18061_2.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_18061_2.pdf)

¹²⁶ § 16 odst. 2 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

odpovídá požadavkům IUCN v rámci její kategorizace území. Půjde o **zónu přírodní, přírodě blízkou, zónu soustředěné péče a zónu kulturní krajiny**, které budou stanoveny vyhláškou MŽP na dobu 15 let. Po uplynutí této doby se předpokládá, že část zóny přírodně blízké se stane zónou přírodní, i přesto by klidové území mělo zůstat stejné. Jak stanoví bod 5. přechodných ustanovení zákona č. 123/2017, projednávání vymezení zón NP musí být zahájeno nejpozději do dvou let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy do jara 2019.¹²⁷

4.7.3 Ochranné pásmo národních parků

Určitý přechod mezi zvláště chráněným územím a ostatní krajinou zajišťuje právě ochranné pásmo NP, tzv. oblast, která navazuje na území NP, a která slouží k zabezpečení jeho území před rušivými vlivy z okolí. Lze ho zřídit pro všechna zvláště chráněná území s výjimkou CHKO. Z českých NP tvoří ochranu pouze pro Podyjí a KRNAP, zbylým dvěma NP tuto funkci nahrazují přilehlá území CHKO. V území ochranného pásma NP zákon vyžaduje pro určité činnosti vymezené přímo v zákoně souhlas správ NP, a tím tato území chrání. Novela zákona tyto ochranné podmínky převzala z původních vyhlášovacích předpisů, zredukovala je, protože již neodpovídaly potřebám předmětů ochrany NP a zakotvila je přímo do ZOPK. Souhlas může být dán formou rozhodnutí ve správním řízení na žádost konkrétní osoby podle části druhé a třetí správního řádu, nebo je umožněno vydat souhlas i pro blíže neurčený okruh osob formou OOP dle části šesté správního řádu.¹²⁸ Novela zároveň vymezila i formu souhlasu pro určité činnosti, která se stejně jako u povolování výjimek ze zákazů odvíjí od daného adresáta. V obecné úpravě ochrany zvláště chráněných území je v jejich ochranném pásmu nutný souhlas k: *„umístování, povolování nebo provádění staveb, změně způsobu využití pozemků, terénním úpravám, změnám vodního režimu pozemků nebo k nakládání s vodami, k použití chemických prostředků a ke změnám druhu pozemku.“* K regulaci aktivit spojených s cestovním ruchem v území ochranného pásma pak dochází nutností zajistit si souhlas s: *„tábořením a pořádáním hromadných, sportovních, turistických a jiných veřejných akcí mimo místa vyhrazená správou národních parků a mimo zastavěná území obcí.“*¹²⁹

¹²⁷ § 18 a 18a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹²⁸ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s.

¹²⁹ §37 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

5. Orgány ochrany přírody

Zásadní přehled orgánů ochrany přírody, jejich členění a popis agendy správ NP, jako orgánů ochrany přírody na úseku velkoplošných zvláště chráněných území, budou obsahem této kapitoly. Frekvence cestovního ruchu, jeho negativní dopady a různá míra devastace přírody jsou na území NP regulovány institucionálně. Výkon státní správy v těchto oblastech zajišťují správy příslušných NP, kdy na kvalitě jejich činnosti závisí fungování i stav jednotlivých parků. K tomuto tématu je zařazen ještě výkon strážce přírody, která se velmi platně podílí na územní ochraně přírody, i když svým postavením není jejím orgánem.

5.1 Státní správa v ochraně přírody a krajiny

Výkon státní správy na úseku ochrany přírody vykonávají orgány ochrany přírody taxativně vymezené v § 75 ZOPK,¹³⁰ jejichž pojetí se v průběhu let několikrát výrazně změnilo. Do novelizace zákona č. 320/2002 Sb. byly orgány ochrany přírody obce a kraje. V důsledku zrušení okresních úřadů zákon jejich působnost vhodněji převedl na obecní a krajské úřady, tedy na orgány, které státní správu vykonávají v přenesené působnosti.¹³¹ V roce 2004 byly zákonem na pozici orgánů ochrany přírody začleněny Ministerstvo obrany a újezdní úřady, které tuto funkci vykonávají ve vojenských újezdech v rozsahu § 78a ZOPK. Zásadní změna nastala na základě čl. IX. zákona č. 250/2014 Sb. (zákon o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě), kdy jako orgány ochrany přírody zanikly správy CHKO a formálně byly nahrazeny AOPAK. I přes uvedená opatření zůstala právní úprava stále velmi komplikovaná a nepřehledná, převážně v důsledku velkého počtu orgánů ochrany přírody a vymezení jejich kompetencí dle věcné agendy i územního principu. Mnohdy se kompetence orgánů ochrany přírody také překrývají s činností správních orgánů v rámci zvláštních zákonů.¹³² Ani velká novela ZOPK nepřinesla výraznější zjednodušení, došlo pouze k formální úpravě

¹³⁰ § 76-80 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹³¹ § 90a zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹³² STEJSKAL, Vojtěch, Zákon o ochraně přírody a krajiny, komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2016, 576 s.

kompetenčních ustanovení na základě změn učiněných v hmotněprávních ustanoveních zákona.¹³³

Z hlediska věcné působnosti rozlišuje současná právní úprava orgány ochrany přírody **obecné** a **speciální**. Mezi obecné orgány spadají obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady a MŽP. Vedle obecných orgánů vykonávají státní správu v oblasti ochrany přírody a krajiny také orgány speciální, kterými jsou Ministerstvo obrany a újezdní úřady, Česká inspekce životního prostředí, AOPAK a správy NP. Na základě věcné působnosti jsou dále děleny na orgány **ústřední**, **regionální** a **místní**.

5.2 Správy národních parků

Správy NP jako speciální orgány ochrany přírody vykonávají státní správu v oblasti ochrany přírody a krajiny na území NP a jejich ochranných pásem v rozsahu obecních úřadů všech tří stupňů, úřadů krajských a AOPAK, pokud k tomu není ze zákona příslušné MŽP. Na tyto subjekty byl výkon státní správy přenesen a nejedná se tedy o správní úřady ve smyslu čl. 79 Ústavy České republiky ani ve smyslu § 3 zákona č. 234/2014 Sb. o státní službě.

Novelou ZOPK byla všem správám NP přiznána forma příspěvkových organizací, zřizovaných MŽP, a tím sjednoceno jejich postavení. Správy NP, jejich sídla a správní obvody vymezuje příloha č. 5 ZOPK.

Významnou kompetencí správ NP je zřizování rady NP a jmenování a odvolávání jejich členů podle § 20 ZOPK. Detailně jsou tyto úkoly institucionálního zajištění vysvětleny v šesté kapitole na příkladu správy konkrétního NP, KRNP.

Správy NP stejně jako AOPAK, jak jim umožňuje § 78 odst. 3 ZOPK, udělují souhlasy k činnostem, které jsou omezené či zakázané ochrannými podmínkami příslušného území, povolují výjimky ze zákonem stanovených zákazů, vydávají OPP nebo závazná stanoviska k určitým typům rozhodnutí podle typu řízení ve zvláštních zákonech, jako je stavební či vodní zákon a také poskytují finanční náhrady za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření z prostředků státního rozpočtu. Mezi kompetence správ NP patří i zpracování zásad péče o NP, jejichž podrobnou úpravu

¹³³ Důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

vysvětlují v rámci třetí kapitoly. Svoji činností tak především umožňují správné fungování nástrojů ochrany NP, bez kterých by ochrana NP před negativními dopady turismu nebyla možná.

Správy vykazují i odbornou činnost při poskytování podpory státní správě v oblasti ochrany přírody. Ta spočívá v provádění potřebných šetření, monitoringu, zpracování a vyhodnocování dat k ochraně přírody, to vše ve spolupráci s výzkumnými, odbornými a vědeckými pracovišti. Na území NP a jeho ochranného pásma je správa oprávněna hospodařit s lesy ve vlastnictví státu. Protože na jeho území nemají lesy status lesů hospodářských, jak stanovuje § 22 odst. 1 a 2 ZOPK, ale jedná se o lesy zvláštního určení podle § 8 odst. 1 lesního zákona¹³⁴, vykonává správa pouze péči o les, ochranu jeho půdy a vod a snahu o zachování lesních biotopů a zastupuje tak v těchto ohledech stát, jako vlastníka lesa.¹³⁵ Při hospodaření s lesy na území NP tedy nevystupuje správa NP v postavení správního orgánu a nevykonává státní správu na úseku ochrany přírody a krajiny. Proto, pokud v rámci svého hospodaření potřebuje k výkonu činnosti zákonem stanovenou výjimku, souhlas, či stanovisko, je povinna si je obstarat stejně, jako ostatní osoby soukromého práva.

Toto trojí postavení správy NP¹³⁶ jako vykonavatele státní správy, odborné organizace a zároveň jako subjektu hospodařícího se státními lesy bylo již v minulosti podrobeno kritice v souvislosti s kontroverzním kácením stromů napadených kůrovcem v NP a v ptačí oblasti Šumava.¹³⁷ Ani zákon, č. 123/2017 Sb., novelizující právní úpravu NP, však nepřinesl požadované řešení. Předmětem diskuzí zůstává stávající situace, kdy se správa NP stane žadatelem o vydání určitého povolení. V souladu s § 52 správního řádu přiloží jako důkazní podporu svých tvrzení odborné stanovisko, které sama vypracovala v roli odborné organizace. Následně posuzuje navrhované důkazy a vede o

¹³⁴ I NSS ve svém rozsudku č. j. 3 As 51-2012 – 128 ze dne 4. dubna 2013 dovodil, že z ustanovení těchto předpisů vyplývá jednoznačná preference zájmu na ochraně předmětných lesů z hlediska přírody a krajiny před zájmem na ochraně hospodářských práv jejich vlastníků či správců.

¹³⁵ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny, 1. vydání. Praha: 2018, 676 s

¹³⁶ Toto postavení dovodil i NSS ve svém rozsudku č. j. 2 Aps 7/2012 – 51 ze dne 30. 8. 2013 a zároveň stanovil, že „uspořádání Správy NP, které v sobě propojuje prvek státní správy a prvek hospodaření se státním majetkem, není šťastným řešením, a vede k netransparentnosti správy a péče o Národní park“.

¹³⁷ V roce 2011 zde ředitel Správy NP Šumava nařídil kácení stromů, z důvodu jejich napadení kůrovcem, k takovému kroku však chyběly potřebné výjimky z územní a druhové ochrany podle § 43 a 56 zákona č. 114/1992 Sb., a také závazné stanovisko o posuzování vlivů záměru na soustavu Natura 2000 podle § 45i zákona č. 114/1992 Sb. STEJSKAL, Vojtěch. Právní aspekty sporů o kácení stromů napadených kůrovcem v Národním parku a Ptačí oblasti Šumava. *České právo životního prostředí*, č. 1/2012, s. 65-66

žádosti správní řízení, tentokrát jako orgán ochrany přírody a správní orgán. Tento postup lze hodnotit jako ne zcela vhodný z hlediska nestrannosti příslušné správy.¹³⁸

De lege ferenda by v úvahu připadala určitá reorganizace vnitřního členění správ NP, čímž by se od sebe jednotlivé funkce oddělily a mohly být vykonávány nezávisle na sobě. Kompetence výkonu státní správy by mohly vykonávat obecní úřady obcí s rozšířenou působností, čímž by se zachoval i princip subsidiarity. Správám NP by pak příslušelo postavení odborné organizace a správa státního majetku.

Navržená reorganizace vnitřního členění správ NP je zřejmě zamýšlena jako prevence případných podjatostí při správních řízeních, rozhodovaných správami NP. Z mého pohledu však trojí postavení správ NP zaručuje fundovanost daných rozhodnutí právě tímto složením správy, kdy příslušní odborníci rozhodují o záležitostech lokalit, ve kterých působí. Rozdělení stávajícího postavení správ NP by mohlo z důvodu nedostatečné znalosti problému ohrozit kvalitu rozhodnutí a tím i místní přírodu. Neustálé volání po procesní rovnosti by v případě požadavku rozdělení trojího postavení správ NP bylo dovedeno ad absurdum proti zájmům NP.

Teoreticky by se dalo také uvažovat o zařazení správ NP jako organizačních složek pod AOPAK ČR, stejně jako pod ni spadají správy CHKO, čímž by se alespoň částečně sjednotila a zpřehlednila zákonná právní úprava orgánů ochrany přírody.

5.3 Stráž přírody

Stráž přírody náleží mezi čtyři druhy veřejné stráže působící v současné době na našem území. Každá z nich je upravena samostatným zvláštním zákonem, stráž přírody pak spadá pod právní úpravu ZOPK. Není orgánem státní správy ani orgánem ochrany přírody. Jedná se o fyzickou osobu, která při plnění úkolů státu a na základě využití svých svěřených pravomocí požívá statusu osoby úřední, s čímž se pojí zvýšená trestní odpovědnost ale i ochrana v rámci trestního zákoníku.¹³⁹ Ustanovení stráže přírody spadá do kompetencí správ NP, AOPAK a krajských úřadů, které tyto fyzické osoby, splňující podmínky dané zákonem, vybírají z řad svých zaměstnanců, profesionálních strážců nebo

¹³⁸ Závěrečné stanovisko a opatření k nápravě zástupkyně veřejného ochránce práv ve věci postupu Správy NP Šumava, MŽP a ČIŽP ve věci kácení stromů v lokalitě Na Ztraceném v NP Šumava, s. 16, sp. zn. 4064/2011/VOP/MPO [online]. [cit.16.4.2019]. dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Les/4064-2011-MPO-ZSO.pdf

¹³⁹ § 127 odst. 1 a 2, zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník.

dobrovolných spolupracovníků. Stráž svoji činnost vykonává na území NP, CHKO nebo v menších chráněných lokalitách na území kraje, tedy v rámci územní působnosti orgánu ochrany přírody, který ji jmenoval. Většina strážců přírody je zároveň členy Asociace strážců přírody České republiky, profesní organizace založené roku 1998, která sdružuje především strážce přírody z NP a CHKO a zajišťuje jejich odborné školení a zvyšování profesionální úrovně.¹⁴⁰ Řada strážců je také členy nevládních neziskových organizací (dále jen NNO) např. Českého svazu ochránců přírody. Stráž přírody zajišťuje strážní, kontrolní, informační, výchovné, případně odborné činnosti.¹⁴¹ To v praxi znamená, že je oprávněna např. zjišťovat totožnost osob, porušujících předpisy na ochranu přírody, rozhodnout o přestupku dle ZOPK příkazem, je kompetentní pozastavit rušivou činnost, pokud dochází k bezprostřednímu ohrožení objektů obecné i zvláštní ochrany přírody. Ve všech těchto případech je stráž přírody oprávněna požadovat pomoc a součinnost orgánů Policie České republiky či obecní policie, pokud by nemohla splnění svých povinností zajistit sama.¹⁴² Není ani výjimkou, že se stráž ochrany přírody podílí i na úpravě turistických cest a zajišťuje značení a vybavení terénu pro návštěvníky parku.

Na území NP plní stráž funkci komunikačního článku mezi správou NP a veřejností. Jejich činnost v praxi je patrná v průběhu roku zpravidla během víkendů a ve slunečných zimních dnech, kdy je na území NP zvýšený pohyb turistů. Strážci se pak často vyskytují v blízkosti lesních porostů, často nezpozorovatelní svými zelenými uniformami, splývajícími s okolím a tam dohlížejí, zda je respektován zákaz určených aktivit. Tou může být např. vstup skialpinistů či lyžařů na území mimo značené cesty a následné rušení chráněných druhů např. zimujících tetřívků.

Činnost strážců ochrany přírody je financována ze státního rozpočtu, proto se v závislosti od něj odvíjí i počet strážců fungujících na našem území. Ten se neustále snižuje, takže na území KRNAP zajišťuje úlohu strážců v současnosti pouze 19 osob z řad profesionálních strážců pro celé území Krkonoš. K nim jsou pak podle potřeby jednorázově přiřazovány osoby ze skupiny 70 dobrovolníků z řad zaměstnanců správy NP a ze 30 dobrovolníků, působících mimo správu KRNAP. Požadavek navýšení počtu

¹⁴⁰ Stráž přírody, Asociace strážců přírody České republiky online]. [cit.16.4.2019]. dostupné z: www.strazprirody.cz/index.php?prefix=www&link=lpupb0s37af2bo4210890t89v5

¹⁴¹ § 20 odst. 1 Vyhláška č. 395/1992 Sb. ministerstva životního prostředí české republiky, kterou se provádějí některá ustanovení zákona české národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

¹⁴² § 81 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

strážců je zatím z důvodu omezeného rozpočtu MŽP neuskutečnitelný. Kromě nízkého počtu strážců paralyzují jejich možnosti i omezené kompetence při výkonu jejich činnosti. Jednání s turisty tedy většinou spočívá na dohodě s nimi. De lege ferenda by situaci ochrany přírody prospělo posílení a rozšíření kompetencí strážců přírody. Úvahy o jejich ozbrojení by ale mohly evokovat neblahou historickou zkušenost s pomocnými strážci Veřejné bezpečnosti a byly by pro velkou část veřejnosti nepřijatelné, stejně jako by se našli i odpůrci této ozbrojené represe. Zvýšení kompetencí strážců přírody, především v legislativní oblasti, by mohlo umožnit začlenění strážců do stávající struktury Policie České republiky. Kompetence tohoto výkonu by byly dány zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky a do územní působnosti by byly zahrnuty i NP. Věcná působnost by zůstala ve stávajícím rozsahu dosavadní působnosti strážců a přiřazena by k ní byla kontrola poplatků, pokud by byly zavedeny. Institut strážců by tím zanikl a jejich místo by převzali příslušníci Policie České republiky.

Úloha strážců je v současné době naprosto podceňována a turisté strážce spíše vnímají jako kolorit dané lokality v podobě jakési „zelené policie.“ Přitom jejich součinnost při poskytování informací a pomoc turistům v nesnázích je nezastupitelná. Zároveň pro posílení územní ochrany NP je jejich fungování nezbytné a jeho udržení do budoucna zůstává naprostou nutností.

6. Krkonošský národní park

Ze čtyř NP, nacházejících se na našem území, je KRNAP nejstarší. Tvoří součást nejvyššího a jednoho z nejvýznamnějších pohoří naší republiky, Krkonoš, které patří mezi pohoří stará i v evropském měřítku.¹⁴³ Tento poznatek dokládá, mimo zaoblené vrcholy krkonošských hor, také množství tundrových rostlin a živočichů této oblasti. Jedná se o nejjihněji položenou krajinu severské přírody ve střední Evropě. Protože se tundra stala zvláště ohroženou částí přírody naší planety, je sledování krkonošské arkticko-alpínské tundry neocenitelným přínosem pro budoucnost celého tundrového biomu. S veškerými mimořádnostmi této lokality se pojí i mimořádná turistická návštěvnost.¹⁴⁴ V jejím důsledku dochází k ohrožení chráněných oblastí, a proto logicky ke zvýšené nutnosti ochrany stavu přírodního prostředí.¹⁴⁵

Území Krkonoš neskýtá pouze ochranu vnitrostátní, jedná se zároveň o oblast Biosférické rezervace UNESCO, spadá také pod soustavu chráněných území evropského významu Natura 2000 a krkonošská rašeliniště jsou zařazena do seznamu Ramsarské úmluvy o mokřadech mezinárodního významu. V rámci kategorizace IUCN, vysvětlené ve čtvrté kapitole, spadá KRNAP pod kategorii V- chráněná krajina, na základě interakce mezi člověkem a místní přírodou a také značně pozměněných ekosystémů v důsledku lidské činnosti. Rozkládá se na území o rozloze přibližně 50 000 ha, včetně ochranného pásma a jeho hranice jsou vymezeny v příloze č. 2 k zákonu č. 114/1992 Sb. Na polské straně hraničí s KPN, který byl však vyhlášen o čtyři roky dříve.¹⁴⁶

6.1 Historie Krkonošského národního parku

Ke zřízení KRNAP vedla dlouhá cesta, ke které přispěl především narůstající turismus a snaha ochránit a zachovat krajinnou krásu. Ke krkonošské oblasti se vztahuje i první český zákonný předpis o ochraně přírody, Výnos c. k. místodržitelství o ochraně

¹⁴³ VANĚK, Jan. *Krkonoše cestou necestou*. Vrchlabí: Správa KRNAP, 2017, s. 8.

¹⁴⁴ ŠTURSA, Jan. *Krkonošská tundra*. Vrchlabí: Správa KRNAP, 2017, s. 186.

¹⁴⁵ FLOUSEK, Jiří, *Krkonoše: příroda, historie, život*. Praha: Baset, 2007. s. 13.

¹⁴⁶ VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 159-160.

krkonošské flóry z 16. března 1903, vydaný kvůli nadměrnému sběru rostlin. V roce 1904 došlo ke zřízení první soukromé přírodní rezervace hrabětem Harrachem na ploše 60 ha, což napomohlo k dalším aktivitám v oblasti ochrany krkonošské přírody a roku 1919 byla vydána také první československá vyhláška o ochraně květeny, ve které byly Ministerstvem školství a národní osvěty stanoveny i přísné sankce.

První etapa vyhlášení KRNAP započala 4. března 1952, kdy bylo výnosem Ministerstva školství vyhlášeno osm státních přírodních rezervací.¹⁴⁷ Vyhlášení dalších čtyř pokračovalo roku 1960 a o rok dříve byl vydán zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, jehož antropocentrické pojetí ochrany přírody chránilo přírodu pro blaho člověka a zdroj jeho potřeb.¹⁴⁸ KRNAP se tak stal jediným NP na našem území, kterému nepředcházela územní ochrana ve formě chráněné krajinné oblasti.¹⁴⁹ Zřízení KRNAP stanovil ve svém obsahu roku 1962 první územně plánovací dokument regionu Územní plán rajonu Krkonoš a k vyhlášení našeho nejstaršího parku došlo 17. května 1963 vládním nařízením č. 41/1963 za účinnosti zákona č. 40/1956 Sb.¹⁵⁰ O týden později upřesnilo ministerstvo školství a kultury ve své vyhlášce¹⁵¹ podrobnosti ochrany přírody parku a stanovilo zřízení správy KRNAP jako rozpočtové organizace Východočeského krajského národního výboru (dále jen VČKNV), která tehdy ještě nepředstavovala orgán ochrany přírody. Účinnosti nabyly oba předpisy publikací ve Sbírce zákonů 10. června 1963.¹⁵²

6.1.1 Historie správy KRNAP

Prakticky ihned po zřízení KRNAP a jeho Správy se sídlem ve Vrchlabí započalo budování organizačních základů instituce. Antropocentrické pojetí¹⁵³ ochrany přírody se zároveň promítlo i do poslání KRNAP v době jeho zřízení. Správa navázala také

147 BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 12-13.

148 FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 793

149 PEŠOUT, P., PELC, F., Soustava národních parků v ČR, Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, roč. 13 č. 2, s. 12.

¹⁵⁰ Zákon č. 40/1956 Sb. o státní ochraně přírody.

¹⁵¹ Vyhláška č. 42/1963 Sb. ministerstva školství a kultury, kterou se vydává statut Krkonošského národního parku.

¹⁵² BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 14.

¹⁵³ „V národním parku je třeba vytvářet příznivé podmínky a vhodné prostředí k upevňování zdraví pracujících, jejich zotavení a vzdělávání tím, že bude zachována, obnovována, všestranně chráněna a zvelebována krkonošská příroda se svým bohatstvím a krajinnými krásami.“

přeshraniční spolupráci se správou sousedního polského NP, Karkonoskeho parku narodowego. V roce 1964 začala Správa NP s budováním svých orgánů, byla zřízena vědecká Rada, sbor dobrovolných strážců¹⁵⁴, sbor architektů a poradní sbor pro řešení otázek ochrany přírody a rozvoje, který byl nedlouho poté změněn na Komisi rady VčKNV pro KRNAP.¹⁵⁵ ¹⁵⁶ Roku 1967 skončila Správa s označováním přírodních rezervací i samotného parku a zahájila regulaci automobilové dopravy, která výrazně ovlivňovala tehdejší území.¹⁵⁷ Přiblížení k aktuálním trendům a odklonu od konzervativního pojetí ochrany přírody napomohlo členství Správy KRNAP ve Světové unii ochrany přírody (dále jen IUCN) od roku 1979. Následovala série odborných konferencí a realizace prací na uchování druhové biodiverzity. Hlavním problémem tehdejší ochrany přírody zůstával nadále turismus, ke kterému se připojilo znečištění lesů dálkovým přenosem sirných emisí z elektráren a chemickým zásahem proti přemnoženému škůdci na území parku v roce 1980. To vedlo k zařazení KRNAP mezi dvanáct nejohroženějších národních parků světa, generálním shromážděním IUCN v Madridu, v roce 1984.¹⁵⁸

Bylo potřeba uskutečnit nezbytné pokroky v územní ochraně, proto se s platností od 1. ledna 1987 zřídilo ochranné pásmo KRNAP nařízením vlády č. 58/1986 Sb.¹⁵⁹ Kompromisem mezi ochranou přírody a rekreační funkcí území bylo od září 1987 vymezení zón klidu, v nichž bylo zakázáno rušení klidu a pohyb mimo značené turistické cesty, které se mnohdy překrývaly s rezervacemi. Také došlo k pozměnění a rozšíření maloplošných zvláště chráněných území (dále jen MZCHÚ), jakými byly státní přírodní rezervace, chráněné přírodní výtvořy a chráněná naleziště. Roku 1990 byl pracovníky správy KRNAP vypracován Akční program, který obsahoval požadavek na změny v organizaci péče o svěřené území. Tyto požadavky se zčásti naplnily znovu-vyhlášením

¹⁵⁴ Mnoho strážců bylo zároveň členy horské služby, se kterou správa úzce spolupracovala.

¹⁵⁵ FLOUSEK, Jiří, *Krkonoše: příroda, historie, život*. Praha: Baset, 2007. s. 794

¹⁵⁶ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, *50 let Krkonošského národního parku*. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 15.

¹⁵⁷ I přes snahu správy regulovat dopravu bylo však vydáváno velké množství povolenek k vjezdu do zakázaných území, jejichž počet do roku 1992 stoupl na 5 544.

¹⁵⁸ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, *50 let Krkonošského národního parku*. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 15, 16, 21 – 27.

¹⁵⁹ Nařízení vlády č. 58/1986 Sb., Nařízení vlády České socialistické republiky o ochranném pásmu Krkonošského národního parku.

parku nařízením vlády č. 165/1991 Sb.,¹⁶⁰ 20. března 1991, které vymezilo KRNAP, včetně jeho ochranného pásma až do 1. června 2017. Jak nařízení, tak i později přijatý zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, se zaměřují na ochranu přírodních hodnot a nejsou již motivovány pouze potřebami člověka. Zřizovatelem správy KRNAP, nově jako příspěvkové organizace, se stalo Ministerstvo životního prostředí České republiky.¹⁶¹

Nařízením vlády č. 165/1991 bylo rozčleněno území NP do tří zón, vymezených s ohledem na přírodní hodnoty a stupně ochrany. Do 1. zóny (čistě přírodní) spadalo území o rozloze 4 400 ha, ve kterém se nacházely nejvýznamnější přírodní hodnoty, tzv. nedotčené ekosystémy se samořídící funkcí. Za cíl úprava stanovila uchování funkcí ekosystémů a omezení lidských zásahů do přírodního prostředí. Do 2. zóny (řízené přírodní) o rozloze 4000 ha byly zařazeny ekosystémy více pozměněné, s možností šetrného využívání, s cílem pozvolna je přiblížit přirozeným oblastem. Do 3. zóny (okrajové) rozkládající se na 27 900 ha spadaly silně pozměněné ekosystémy a oblasti obydlené člověkem. Cíl byl podpořit a udržet využití této zóny pro rekreaci, turismus, trvalé bydlení a služby. Ochranu před lidskou činností a rušivými vlivy z okolí zajišťovalo ochranné pásmo parku o rozloze 18 400 ha, zahrnující nově i intrivilány obcí spolu s částmi velkých skiareálů jako jsou Harachov, Pec pod Sněžkou, Špindlerův Mlýn a další.¹⁶² ¹⁶³ Následující změny se uskutečnily prostřednictvím zániku zón klidu a novou kategorizací chráněných území, která byla vymezena zákonem č. 114/1992. Na jeho základě byly státní přírodní rezervace zařazeny do 1. a 2. zóny NP a ostatní MZCHÚ převedeny do kategorie přírodní památka. K regulaci pravidel provozování sportů a pobytu na území NP došlo přípravou Návštěvního řádu KRNAP¹⁶⁴, který platil v letech 1993-2010. Od podzimu 2010 nastala vydáním opatření obecné povahy č. 2/2010 platnost

¹⁶⁰ Nařízení vlády č. 165/1991 Sb. - Nařízení vlády České republiky, kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany.

¹⁶¹ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 20, 27., 39.

¹⁶² § 4 a § 11 odst. 1 nařízení vlády č. 165/1991 Sb., kterým se zřizuje Krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany.

¹⁶³ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 39

¹⁶⁴ Návštěvní řád reguloval především masově rozšířenou horskou cyklistiku, prostřednictvím sítě vyhrazených cest, na kterých bylo možné ji provozovat.

nového návštěvního řádu, který reagoval na změnu potřeb ochrany přírody¹⁶⁵ a byl změněn a doplněn v roce 2015.¹⁶⁶ ¹⁶⁷ Základním podkladem pro NP se stal podle zákona 4. 114/1992 Sb.¹⁶⁸ první plán péče o KRNAP a jeho ochranné pásmo, připravený Správou na základě nařízení vlády č. 165/1991 v letech 1991 a 1992 a schválený MŽP 12. prosince 1994. Druhý byl přijat na období 2010-2020.¹⁶⁹ Nařízení č. 165/1991 Sb. ustanovilo také Radu KRNAP, jako konzultační orgán ředitele správy, který posuzovala dokumenty důležité pro řízení a ochranu NP a která spolupracovala s Radou sdružení krkonošských měst a obcí. Jelikož se ale spolupráce ukázala být neúčinná, došlo roku 1994 k rozpuštění Rady KRNAP a k její obnově až roku 2001. Současná Rada NP pracuje ve dvou sekcích, sekci regionální a sekci vědecké.¹⁷⁰

Od 1. ledna 1994 spravuje Správa KRNAP i převážnou část lesů na území parku a ochranného pásma, spadajících dříve do státního podniku Lesy ČR, tak se stalo na základě ZOPK. Tímto krokem se sjednotila ochrana a péče o horskou přírodu a prosazování lesnických cílů, což bylo v minulosti uskutečňováno odděleně, a tedy méně efektivně. Nově se na les nahlíželo jako na ekosystém a došlo k odklonu od pojetí lesa pouze jako zdroj dřeva. Díky projektu nizozemské nadace FACE došlo k podpoře a obnovení rozvrácených lesních ekosystémů a předznamenal se tím další vývoj v péči o lesy.¹⁷¹

Už od svého vzniku Správa KRNAP působí na veřejnost prostřednictvím výchovy a osvěty v oblasti ochrany přírody. Činila tak formou budování naučných stezek, vydáváním publikací naučných časopisů, nebo výstavou expozic v muzeích a tuto snahu o ekologicko-kulturní rozvoj vyvíjí dodnes.¹⁷²

¹⁶⁵ Prudce se měnící společnost a vzrůstající automobilová doprava zapříčinila taxativní výčet cest, na kterých je možné ji provozovat.

¹⁶⁶ Opatření obecné povahy č. 2/2015, kterým se doplňuje a mění Návštěvní řád Krkonošského národního parku.

¹⁶⁷ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 40.

¹⁶⁸ § 38 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁶⁹ FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 795-796.

¹⁷⁰ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 41.

¹⁷¹ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 42-43.

¹⁷² BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 17-18., 22.

6.2 Institucionální zajištění parku a správa KRNAP v dnešní podobě

Správa KRNAP, jako orgán ochrany přírody¹⁷³ a zároveň příspěvková organizace zřízená MŽP¹⁷⁴ se sídlem ve Vrchlabí, zajišťuje výkon státní správy a ochranu přírody na území KRNAP, včetně jeho ochranného pásma. Tím spadá i pod typ A. v rámci členění správ chráněných území dle IUCN, tzv. správu zajišťovanou státem. Je odbornou organizací zabezpečující kontrolní, informační a strážní služby, současně hospodář v lesích KRNAP a jeho OP. Navíc také provozuje muzea a návštěvnická střediska a poskytuje poradenskou a znaleckou činnost v oboru ochrany přírody a životního prostředí. V čele Správy stojí ředitel, který zároveň vykonává funkci statutárního orgánu Správy NP jako právnické osoby. Veškerá deklarovaná poslání Správy NP při dodržování zákonných požadavků nemohou zamezit určitému „ohýbání“ práva v návaznosti na nastavené politické prostředí v republice. Personální propojení ministra životního prostředí a ředitele NP nemusí být dáno pouze jmenováním ředitele do funkce ministrem a jejich velmi úzkými pracovními vazbami. Ministr, vzešlý z demokratických voleb, jako představitel určité politické síly tuto deleguje i na ředitele NP. Je tedy otázkou mravní vybavenosti obou, aby např. potřeby určité politické strany nepřevládly nad veřejným zájmem zachování životního prostředí.

Posláním Správy NP je zajistit zachování stávající přírody v KRNAP a jeho OP a zároveň se všemi dostupnými prostředky snažit o zlepšení přírodního prostředí. Toto poslání vykonává prostřednictvím přísné ochrany fauny a flóry v Krkonoších, podporou uchování a obnovy samořídících funkcí ekosystémů a využitím území KRNAP k ekologicky udržitelné mezi rekreace a turismu.¹⁷⁵¹⁷⁶ Sídlo Správy KRNAP a její správní obvod vymezuje příloha č. 5 k zákonu č. 114/1992 Sb. podle ustanovení § 78 odst. 2 zákona.

¹⁷³ § 75 odst. 1 písm. f) zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁷⁴ Opatření č. 18/17, Ministerstva životního prostředí o vydání úplného znění zřizovací listiny státní příspěvkové organizace Správa Krkonošského národního parku.

¹⁷⁵ FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 794.

¹⁷⁶ bod č. 5, opatření č. 18/17, Ministerstva životního prostředí o vydání úplného znění zřizovací listiny státní příspěvkové organizace Správa Krkonošského národního parku.

6.2.1 Organizační struktura a působnost Správy KRNAP

Organizace Správy je členěna na 5 samostatných odborů:

- 1) Kancelář ředitele
 - a) oddělení právní
- 2) Odbor péče o národní park
 - a) oddělení ochrany přírody
 - b) oddělení odbytu
 - c) oddělení péče o lesní ekosystémy
- 3) Odbor státní správy
- 4) Odbor vnějších vztahů
 - a) oddělení styku s veřejností
 - b) oddělení péče o návštěvníky
- 5) Odbor vnitřních věcí
 - a) oddělení ekonomiky
 - b) oddělení správy majetku
 - c) oddělení služeb
 - d) oddělení investic
 - e) oddělení projektového řízení
 - f) oddělení personální a mzdové

Odbor péče o národní park zajišťuje zejména péči o lesní ekosystémy a zajištění lesního hospodaření¹⁷⁷, správu vodních toků a hrazení lesních bystřín. Dále poskytuje poradenskou činnost a vydává odborné posudky a sborník vědeckých prací *Opera Corcontica*.¹⁷⁸ Má na starost management významných přírodovědných lokalit, účastní se národních a mezinárodních výzkumných projektů, stará se o územní ochranu genofondu in situ, ex situ současně s provozováním záchranné stanice a útulku pro hendikepované organismy, který je v provozu od června roku 1997.¹⁷⁹

¹⁷⁷ § 22 odst. 2 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁷⁸ *Opera Corcontica* (Krkonoské práce) je vydáván od roku 1964 jednou ročně správou KRNAP, jako odborný časopis. Je dostupný z: <http://opera.krnep.cz/apex/f?p=103:1>

¹⁷⁹ *Krkonošský Národní Park* [online]. [cit.2.3.2019]. Dostupné z: <https://www.krnep.cz/rocenka-spravy-krnap/>

Činnost **odboru státní správy** můžeme rozdělit do dvou kategorií, podle toho, jestli místní působnost probíhá na území KRNAP a jeho OP, nebo pouze na území národního parku. V prvním případě je státní správa vykonávána dle zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, který vymezuje její působnost v § 78 odstavci 2-11. a zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a její nápravě na základě § 16 odst. 4. Působnost správy dle ZOPK se vztahuje na oblast stavební činnosti, péče o dřeviny a jejich kácení, druhové ochrany a povolování výjimek ze základních ochranných podmínek, vjezd na území KRNAP a další činnosti, kterým jsem se podrobněji věnovala v rámci kapitoly čtvrté a páté. Podle zákona č. 167/2008 Sb. o předcházení ekologické újmy a o její nápravě je Správa KRNAP příslušným orgánem, který přijímá informace o bezprostředních hrozbách ekologické újmy a o preventivních a nápravných opatřeních, uděluje pokyny k výkonu těchto opatření, případně je za podmínek zákona může vykonat i sám, rozhoduje o náhradě nákladů a plní další úkoly příslušného orgánu vyplývající z tohoto zákona.¹⁸⁰

Ve druhém případě dochází k výkonu státní správy na základě třech zákonů, zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství a zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.¹⁸¹

Na území NP je Správa KRNAP orgánem ochrany zemědělského půdního fondu (dále jen ZPF) v rozsahu působnosti krajských úřadů a je třeba jejího souhlasu k odnětí půdy ze ZPF pro nezemědělské účely.^{182 183}

Také je na daném území pověřena výkonem státní správy myslivosti v rozsahu působnosti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.¹⁸⁴ V KRNAP je myslivost vykonávána tak, aby bylo dosaženo rovnováhy mezi zdravým lesním ekosystémem a potřebou zvěře. Je zde vymezeno 5 vlastních honiteb. Na převážné většině z nich byly

¹⁸⁰ § 16 odst. 1 písm. c), 6, 7, 12 zákona č. 167/2008 Sb. o předcházení ekologické újmy a o její nápravě.

¹⁸¹ *Krkonošský Národní Park* [online]. [cit.22.2.2019]. Dostupné z: <https://www.krnep.cz/oblasti-cinnosti-odboru/>

¹⁸² § 78 odst. 11 zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁸³ § 9 odst. 1 zákona č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu.

¹⁸⁴ § 57 odst. 5 zákona č. 449/2001Sb. o myslivosti.

roku 2005 vyhlášeny oblasti chovu jelena evropského, ve zbytku oblastí s jeho výskytem pak dochází ke spolupráci se sousedními správními orgány.¹⁸⁵

Agenda poněkud menšího rozsahu náleží Správě KRNAP v oblasti výkonu státní správy rybníkářství dle zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství.¹⁸⁶ Tato činnost je vykonávána ve třech rybníkářských revírech na území KRNAP. Správa KRNAP pak na návrh uživatele rybníkářského revíru, či jiné oprávněné osoby ustanovuje, odvolává a ruší rybníkářské strážce a vede evidenci všech strážů na svém území.¹⁸⁷

Odbor vnějších vztahů organizuje výchovné přednášky a programy pro široké spektrum zájemců, nejen pro obyvatele Krkonoš, pořádá letní tábory Mladých ochránců přírody, aktivity a soutěže pro mládež. Vydává měsíční časopis o přírodě a lidech Krkonoše-Jizerské hory, spravuje fotoarchiv a knihovnu Správy KRNAP a má na starost místní muzejní činnost, pořádání výstav a expozic. Zajišťuje také činnost informačních center správy KRNAP, která poskytují jednak informace o Krkonošském národním parku a zároveň provozují vlastní expozice o přírodě a historii NP pro děti a veřejnost. Tyto činnosti jsou pokračováním a rozšířením aktivit, uvedených v souvislosti s historií správy KRNAP, jak jsem je uvedla v předchozí podkapitole. V průběhu celého roku je v provozu 5 stálých informačních center např. ve Špindlerově Mlýně nebo Vrchlabí, dvě další pak fungují pouze sezónně.¹⁸⁸

Náplní činnosti **odboru vnitřních věcí** je investování, financování a plánování činností Správy, dohlížení na údržbu staveb a budov, správa a ochrana majetku a provoz domovské stránky Správy KRNAP. Mezi institucemi České republiky a zahraničními institucemi zprostředkovává odbor výměnu informací a dokumentů.

6.2.2 Rada KRNAP

Správám NP ukládá povinnost zřídit takzvaný iniciativní a konzultační orgán pro záležitosti týkající se parku § 20 odst. 1 zák. č. 114//1992. Tímto orgánem je dle zákona právě Rada NP, která posuzuje a projednává důležité dokumenty pro ochranu NP a jeho ochranného pásma, vymezené zákonem. Není však orgánem ochrany přírody ani státní

¹⁸⁵ *Krkonošský Národní Park* [online]. [cit.2.3.2019]. Dostupné z: <https://www.krnep.cz/oblasti-cinnosti-odboru/>

¹⁸⁶ V celém znění: zákon č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybníkářského práva, rybníkářské strážce, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů. (zákon o rybníkářství)

¹⁸⁷ § 23 odst. 2 písm. 1), § 14 odst. 2 zák. č. 99/2004 Sb. o rybníkářství.

¹⁸⁸ *Krkonošský Národní Park* [online]. [cit.2.3.2019]. Dostupné z: <https://www.krnep.cz/informacni-centra/>

správy, její činnost je čistě poradní.¹⁸⁹ Mohlo by se tedy zdát, že zakotvení takového orgánu neposkytuje dostatečné záruky ochrany přírody, na to však zákon myslel ve třetím odstavci výše zmiňovaného paragrafu, ve kterém zakotvuje konkrétní dokumenty, které je správa povinna dohodnout s Radou. Jsou jím návrh zón národního parku, návrh klidových území národního parku, cesty a trasy navržené k vyhrazení v klidových územích národního parku, místa navržená k vyhrazení a návrh zásad péče o NP. Pokud by k takové dohodě nedošlo, vymezuje čtvrtý odstavec pro Radu pojistku možnosti předložení rozporu s jejím stanoviskem MŽP, které poté může upravit návrh na základně předložených dokumentů. Pokud by ale došlo ke změnám při úpravě, musí o tom radu následně informovat.

Členství v radě lze rozdělit dle zákona na delegované a jmenované. Delegovanými členy jsou podle § 20 odst. 2 ZOPK „zástupci všech obcí a krajů, na jejichž území se národní park a jeho ochranné pásmo rozkládá, a v horských oblastech zástupci Horské služby“. Jmenovaní členové jsou jmenováni a odvoláváni ředitelem správy KRNAP. Orgány Rady se dle organizačního řádu Rady KRNAP¹⁹⁰ dělí na plénum rady, regionální a vědeckou sekci a předsednictvo rady, což je dle mého názoru asi nejvhodnější rozdělení, v porovnání s členěním ostatních NP. Do regionální sekce jsou totiž zařazeni členové, kteří mohou na základě svých kvalifikací zohledňovat aktuální otázky a praktické problémy obyvatel regionu. Naproti tomu v sekci vědecké projednávají jmenovaní členové otázky odborného charakteru, zaujímají stanoviska k důležitým dokumentům ochrany přírody a řeší konkrétní územní problémy. Pokud dojde k názorovým rozporům mezi sekcemi Rady, řeší se prostřednictvím dohody v předsednictvu Rady a následným projednáním v plénu. Způsob usnášení a jednání jednotlivých orgánů upravuje schválený jednací řád Rady KRNAP.¹⁹¹ Počet členů rady ale není zákonem omezen a její složení záleží plně na Správě NP. V tomto ohledu se domnívám, že by zákon mohl být poněkud konkrétnější, aby se sjednotila úprava pro všechny parky na našem území. Novela zákona s sebou přinesla, myslím, vítanou změnu v podobě nutnosti projednání výše zmiňovaných

¹⁸⁹ MIKO, Ladislav. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*. 2. Vydání. Praha: Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-585-8.

¹⁹⁰ Čl. 1 Organizačního řádu KRNAP, Úvodní ustanovení, „Organizační řád Rady upravuje její organizační strukturu, určuje vnitřní uspořádání a dělbu práce mezi jednotlivými orgány Rady a jejich vzájemné vztahy a vazby uvnitř a navenek.“

¹⁹¹ *Krkonošský Národní Park* [online]. Jednací řád Rady KRNAP. [cit.7.3.2019]. Dostupné z: <https://www.krnep.cz/organizacni-rad/>

dokumentů Správou NP s celou Radou, nejen s delegovanými zástupci obcí. To umožňuje zohlednit názor i členů vědecké sekce a tím zprostředkovat lepší ochranu přírody v NP.

6.3 Návštěvnost Krkonoš

Krkonošský národní park je oblíbenou turistickou destinací a jeho návštěvnost každým rokem narůstá. Jen za rok 2018 navštívilo KRNAP o půl milionu návštěvníků více než v roce předcházejícím. Jedná se o 3 786 575 lidí, kteří zde dohromady strávili 11 867 019 tzv. „osobodní“,¹⁹² což je o 4,8 % více, než v roce 2017. Tato data vyplývají z analýzy zpracované pro KRNAP na základě dat mobilních operátorů, která jsou pro výsledné hodnoty očištěna o místní obyvatele i ty, kteří pravidelně dojíždějí za prací. Také osoby, které u sebe nosí víc mobilních telefonů a dalších přístrojů se SIM kartami, jsou započítány pouze jednou. Je zřejmé, že uvedené množství návštěvníků přírodu a životní prostředí zatěžuje. O to víc je nutné zvládat především management návštěvnosti, tedy zajištění návštěvnické struktury, ale i kontrolu dodržování pravidel na území parku správou KRNAP.¹⁹³ Pro pochopení konceptu ochrany přírody v České republice je potřeba i přiblížení historických souvislostí rozvoje turismu na našem území. Na rozdíl od některých chráněných území, nacházejících se v jiných zemích světa, vznikla ochrana zdejšího území formou NP až na základě vzrůstajícího turistického ruchu. V cizině se lze však setkat s úplně opačným konceptem, kdy prvotně vznikne NP, jehož území se následně rozvíjí jako turistická destinace. Provozovatelé ubytovacích či stravovacích zařízení na tomto území jsou pak povinni se podmínkám chráněných území přizpůsobit, dokonce i odvádět příslušné poplatky za možnost podnikat na tomto turisticky žádaném území. Z těchto financí pak zahraniční NP při své ochraně profitují.

6.3.1 Letní turistika

O takové podobě turismu, jak ji v Krkonoších známe nyní, můžeme hovořit až od druhé poloviny 18. století. Do té doby se od konce 16. století do hor za poznáním vypravovali pouze učenci a vědci, případně sběrači léčivých rostlin. V začátcích rozvoje krkonošské horské turistiky byl již tenkrát hojně navštěvován nejvyšší vrchol naší země, který se v důsledku vybudování a vysvěcení kaple sv. Vavřince stal poutním místem, kam

¹⁹² Jedná se o počet strávených dní na území KRNAP na jednoho návštěvníka, ať už výletníka, tedy jednodenního návštěvníka, nebo turistu, který v destinaci stráví dny více.

¹⁹³ Krkonošský Národní Park, [online]. [cit. 7.3.2019]. dostupné z: <https://www.krnep.cz/aktuality/tz-v-roce-2018-mely-krkonose-o-pul-milionu-vic-navstev/>

pravidelně mířili nejen věřící, ale i ostatní výletníci. Krkonoše se začátkem 19. století staly jedním z nejnavštěvovanějších oblastí střední Evropy, proto také tenkrát turistický ruch představoval jeden z hlavních zdrojů příjmů místních obyvatel. S tím souviselo i rozšiřování počtu horských chat, poskytujících přístřeší turistům, ale také budování nových staveb s rázem horských hotelů.¹⁹⁴ Rychle však následovaly nepřímé dopady této návštěvnosti na životní prostředí. Uvedené tvrzení mohu pro přehled stručně doložit na příkladu Luční a Labské boudy, jež se obě nachází v bývalé první zóně KRNAP, tedy v místě, kterému příslušela ochrana nejpřísnější.

Po vyhoření staré Labské boudy a následné výstavbě boudy nové bylo nezbytné rekonstruovat poničenou zásobovací cestu. Rekonstrukce však trvala neúměrně dlouho a turisté mezitím volili různé cesty po okolních loukách, čímž došlo k jejich poškození. V případě Labské boudy byla devastace okolních plání ještě horší, když zásobovací auta místo těžce sjízdné, rozbité cesty volila okraje luk. Druhá polovina 20. století znamenala pro Krkonoše i nevhodnou úpravu hřebenových cest použitím vápencového, čedičového či melafyrového kameniva, vyplavujícího hořčík a vápník do okolní přírody a půdního podkladu. Nežádoucí eutrofizací okolí došlo ke změnám původní flóry a následně i fauny, která se projevila výskytem expanzivních plevelných rostlin. V začátku turistického rozvoje si správci horských chat nedělali velké starosti s odpadem, a tak se např. za Luční boudou kupila směs popela, plastu a zbytků jídel z kuchyně. S narůstajícím rekreačním využíváním těchto objektů problém odpadu nabíral na intenzitě a až kontroly a sankce Správy KRNAP způsobily změnu a donutily správce vyřešit problém s odpadovým hospodářstvím. Nesnáze představovalo i hospodaření s vodou a opakované havárie biologických septiků, které způsobily nenávratné zamoření půdy dusíkatými látkami a následné odumření porostu kleče a smrku. Velký zásah do krajiny způsobila elektrifikace Krkonoš a realizace řady liniových staveb. Majitelé obou bud se časem měnili, každý z nich se však snažil o prosperitu a nalákání co největšího počtu turistů a Správa KRNAP tak musela řešit řadu záležitostí a přijímat kompromisy mezi rozvojem podnikání a přísnou ochranou přírody v první zóně parku.¹⁹⁵ K rozvoji turistiky významně přispělo lepší zpřístupnění Krkonoš zavedením železničních tratí ve druhé polovině 19. století. Vznikající turistické organizace a spolky se také hojně zasadily o lepší dostupnost hor a

¹⁹⁴ FLOUSEK, Jiří, *Krkonoše: příroda, historie, život*. Praha: Baset, 2007. s. 703

¹⁹⁵ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, *50 let Krkonošského národního parku*. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 78-83.

turistickou informovanost. Válečná a především poválečná léta svými poměry značně ovlivnily rozvíjející se turismus a návštěvnost Krkonoš. Až po roce 1989 se situace rapidně změnila. Možnost soukromého podnikání a privatizace turistických objektů umožnila změnu a zlepšení nabídky turistických služeb a aktivit. K odstranění dlouholetých následků izolace mezi českou a polskou stranou hor napomohlo postupné otevírání hranic a zpřístupnění hraničních horských přechodů. Tím se Krkonoše vydaly vstříc nové budoucnosti 21. století.¹⁹⁶

Ze současných letních aktivit v Krkonoších jsou nejoblíbenějšími pěší turistika, cykloturistika, horolezectví, vodní sporty a paragliding. Správa KRNAP si pro turisty na svých webových stránkách připravila přehledné informace o možných trasách, cyklotrasách, tipech na výlety, naučných stezkách, jízdách rádech cyklobusů, letových koridorech a souvisejících provozních rádech. V rámci projektu „Krkonoše bez bariér“ bylo vytipováno 10 hlavních přístupných cest a připravena brožura s informacemi, usnadňujícími bezbariérový přístup do hor nejen vozíčkářům, ale také seniorům a rodinám s kočárky a malými dětmi. Na základě dalšího projektu z roku 2010 zastřešeného Evropskou Unií a UNEP byl vytvořen online mapový portál a vyhledávač turistických tras, který harmonizoval data z obou přeshraničních parků a umožnil nahlížet na české Krkonoše a polské Karkonosze bez přítomnosti státní hranice a odlišného národního jazyka. Správa KRNAP také v rámci výše zmíněných informací připomíná turistům, aby neopomínali ustanovení NŘ, který stále ještě odkazuje na starý systém zonace a zakazuje turistům pohybujícím se pěšky v I. zóně NP vstupovat mimo turisticky značené cesty a v zimním období pak mimo značení tyčové. Jak jsem již zmiňovala ve čtvrté kapitole, do vymezení a označení klidového území se za něj považuje I. zóna NP. I Stávající NŘ může být pořád platný, protože však neobsahuje ustanovení upravující dobu jeho platnosti, bude platit nejdéle do června 2020.¹⁹⁷

Návštěvní řád KRNAP pak z letních turistických aktivit ještě reguluje vodní sporty, kterým jsou vyhrazeny konkrétní řeky a jejich úseky ke splouvání s vymezenou dobou splavu za denního světla, tedy od východu do západu slunce. Na stejném principu pouze s jinými místy je regulováno i horolezectví. Jízdu na kole či koloběžce umožňuje

¹⁹⁶ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 703-708

¹⁹⁷ Čl. II bod č. 6, 9, zákona č. 123/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

NŘ turistům pouze na vyhrazených trasách za denního světla a jen tehdy, pokud jsou kolo, či koloběžka poháněné lidskou silou bez spalovacího motoru. V období od 30. 11. do 1. 4. je pak zakázán vjezd na tyto trasy, pokud by se jednalo o strojově upravenou lyžařskou trasu (tj. sjezdovku či běžeckou stopu). Trasy, které nejsou určeny přímo v textu NŘ, lze najít v jeho přílohách. Upraven je i vjezd a setrvání vozidel na území NP. Pokud se jízdni trasa nachází v příloze č. 2 NŘ, může na ni vjet pouze držitel platného dokladu vydaného na žádost správou KRNAP.

6.3.2 Zimní turistika

Obtížná přístupnost hor a vysoké ceny služeb pro návštěvníky Krkonoš zpomalily nástup zimního turismu v Krkonoších. Ten začal vzrůstat společně s lyžařským sportem na konci 19. a začátkem 20. století. Před ním si turisté již oblíbili prostředek přepravy horalů tzv. rohačky a na sánkařských drahách sjížděli cesty mezi horskými boudami v délce i 8 km. Postupně se začaly pořádat i závody na sportovních saních. První lyže, tenkrát nazývané ski, nechal dovézt hrabě Harrach z Norska a v horách se objevily roku 1880. Jejich využívání místními obyvateli a vzrůstající popularita mezi turisty se ještě zvýšila, když začali místní truhláři lyže vyrábět. Lyžování se rychle stalo oblíbeným krkonošským zimním sportem. K výkonu své správy začali lyže používat i horští celníci a zájem o ně projevil pro vojenské účely i německá armáda. Se sjezdovým lyžováním se souběžně rozvíjelo i lyžování běžecké a oblíbeným se stal i skok na lyžích ve Szklarské Porębě. Horalé si rychle uvědomili, že lyžování představuje klíč k zimní turistice, a tak hojně zakládali lyžařské spolky, které umožnily organizaci mnoha aktivit a závodů na území Krkonoš. Kolébkou a centrem českého lyžování se stala Jilemnice, město s činným odborem Klubu českých turistů. Bezpečnější a tím i přístupnější se staly horské cesty poté, co bylo zavedeno jejich tyčové značení. To bylo brzy doplněno i tzv. němými značkami neboli Muttichovkami, nazývanými podle příjmení jejich tvůrce, výtvarníka a lyžaře Camila Orfana Mutticha. Ty vyznačovaly nejvýznamnější vrcholy hor, krkonošské osady a boudy či obce a díky červené barvě a plechovému materiálu byly viditelné za všech sněhových podmínek.¹⁹⁸

Rozvoj zimní turistiky na území Krkonoš se však neobešel bez škodlivých vlivů. Na stručném příkladu pořádání oblíbeného závodu Krkonošská sedmdesátka je patrné, jak se nakonec došlo ke kompromisu mezi ochranou přírody v národním parku a jejím

¹⁹⁸ FLOUSEK, Jirí, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 709-722

využíváním. Tento závod vznikl původně v roce 1955 pod názvem Po hřebenech Krkonoš a s jeho narůstající oblibou se ho účastnilo stále více závodníků. V počátcích představovaly problém pouze hromadící se odpadky v okolí občerstvovacích stanic, které pořadatelé dokázali lehce odstranit. Roku 1983 již počet závodníků přesáhl 6000, což způsobilo první závažné ničení krkonošské přírody. I přes jednotlivé časové odstupky mezi závodními družstvy se však masa soupeřících brzy zahustila a běžci se rozptylovali do všech stran, čímž docházelo k sedření větví porostů kleče, které pak byly snadněji náchylné k různým houbovým infekcím a napadnutelné hmyzími škůdci, což s imisní kalamitou tehdejších let silně ovlivnilo stav zdejší flóry. Hlavní příčinou poškození tedy bylo narušení přírodního prostředí velkým počtem účastníků závodu v krátkém časovém úseku, ve kterém nemohlo dojít k adaptačním procesům jednotlivých organismů, jako v případě rozložení tlakové zátěže v průběhu celého roku. Snaha ochranářů ušetřit přírodu těchto narůstajících a zbytečných škod odstartovala řadu jednání, ze kterých vzešla následná opatření. Těmi se pořadatelé snažili skloubit poslání a cíle tohoto závodu s ideou KRNAP, nikoliv závod zakázat. Přesunutím trasy do nižších partií hor došlo k vyřešení výše popsaného problému. Dnes je umožněno pořádat tento závod na základě udělené výjimky ze zákazů vymezených v základních ochranných podmínkách na základě § 43 zákona č. 114/1992.

Oblíbenými zimními aktivitami na území Krkonoš je běžkové i sjezdové lyžování, snowboarding, snowkiting, lezení na ledopádech a skialpinismus. Skialpinisté mohou na webových stránkách KRNAP najít popis 8 tras vyhrazených správou KRNAP do roku 2020 přímo pro ně. Tyto trasy umožňují sportovcům pohybovat se i v 1. zóně NP, ale za následných podmínek. Trasy musí např. navazovat na cesty vedoucí z území 2. a 3. zóny KRNAP, musí být pokryty minimálně 30 cm vrstvou zhutnělého sněhu, aby nedocházelo k poškození vegetace. Především je však striktně zakázáno pohybovat se mimo tyto cesty. Rozhodnutí o zpřístupnění těchto míst je správou KRNAP odůvodněno množstvím opakovaných žádostí o zpřístupnění některých částí NP včetně jeho I. Zóny. Proto je efektivnější umožnit turistům do chráněného území vstup, za současně vymezených pravidel pohybu v daném území. Za těchto podmínek se sníží nebezpečí devastace chráněných částí přírody. Zároveň se omezí i případné lavinové nebezpečí hrozící turistům, kteří by se jinak pohybovali volně v terénu.

Lezení na ledopádech je v KRNAP povoleno na jediném místě, na přírodním ledopádu v Labském dole. Regulace počtu sportovců na 16 osob denně, s nutností

předchozí rezervace místa v systému na stránkách KRNAP, je názorným příkladem ochrany přírody způsobem, který nevyklučuje účast sportovních nadšenců.¹⁹⁹

Globální oteplování a klimatické výkyvy zasáhnou zimní turismus a podnikání v lyžařských střediscích výraznými změnami. Evropská agentura pro životní prostředí²⁰⁰ poukazuje na zkrácení průměrné zimní sezóny na severní polokouli o 5 dní za 10 let. Podnikatelé budou muset čelit úbytku sněhu zvýšenými náklady na zasněžování. V důsledku nedostatku zdrojů vody ale mohou být postupně konfrontováni i s případným omezením až zákazem provozu sněžných děl. Nejvíce pesimistické prognózy uvádí, že zasněžené oblasti by se mohly posunout o 100 m výše a např. alpské resorty by do roku 2099 ztratily až 77% sněhu. Nastíněný scénář by se pochopitelně negativními důsledky dotýkal i českých podnikatelů, resp. firem, závislých na zimní turistice.

6.4 Strategie vize Krkonoše 2050

Na území Krkonoš panují již dlouhá léta různorodé ekologické spory a dochází ke hledání kompromisů mezi ochranou přírody a jejím využíváním. Každoročně se zvyšuje počet návštěvníků parku, rozšiřují se turistická střediska, dochází k výstavbě či přestavbě nových staveb a objektů pro účely rekreace a my jen můžeme hádat, kde je hranice únosnosti těchto aktivit a kdy se příroda začne bránit, jak lze pozorovat na mnoha jiných místech planety.²⁰¹ Neustálé dohady jednotlivých zájmových skupin o nových záměrech na území Krkonoš a absence shodné představy o budoucí podobě tohoto území proto přispěly k vytvoření projektu s názvem Vize Krkonoše 2050. Dosažením konsensu v těchto otázkách by se usnadnila práce všem, kteří v této oblasti rozhodují, nemluvě o možnosti ušetření finančních prostředků.²⁰²

K zahájení jednání o strategii došlo současně s přípravou Plánu péče o Krkonošský národní park Radou KRNAP ve spolupráci se zástupci Svazku měst a obcí Krkonoše v polovině roku 2004. Oběma partnery byla sestavena pracovní devítičlenná skupina tvořená starosty krkonošských obcí a ekologickými experty, která měla za úkol

¹⁹⁹ Krkonošský národní park, [online]. [cit.19.3.2019]. dostupné z: <https://www.krnep.cz/turismus-v-krnep/>

²⁰⁰ Evropská agentura pro životní prostředí, [online]. [cit.19.3.2019]. dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/cs/about-us>

²⁰¹ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 168-170.

²⁰² FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 815

podat návrh struktury a formy dokumentu přijatelný pro obyvatele i návštěvníky Krkonoš na obou stranách hor, polské i české. Vycházelo se však i z rozeslaných dotazníků mezi všechny zájmové skupiny. Jednání pracovní skupiny pak vyústilo v projekt s názvem Vize Krkonoše 2050 a s použitím motto Přátelství lidí a hor vznikl dokument nazvaný Prohlášení ke krkonošské budoucnosti, který vyzývá krkonošské rodáky a obyvatele, krkonošské podniky a obce, neziskové organizace, školy a instituce a další subjekty se vztahem k přírodě Krkonoš, aby souhlasem s tímto dokumentem podpořili tuto společnou vizi a prosazovali její zásady ve svém každodenním životě.²⁰³ V první části – preambuli je výstižně vyjádřená vize a myšlenka následujícího textu, návratu k pokoře a moudrosti našich předků a navázání na jejich tradice žít s horami v harmonii a ctít jejich přírodní bohatství.

Hlava první pak představuje obecné zásady žití a podnikání v Krkonoších a spolupráce mezi lidmi i přeshraničními sousedy. Hlava druhá s názvem Život v Krkonoších nabádá k úctě k životu ve všech jeho formách, žití v souladu s přírodou a zachování místních tradic a zvyklostí. Třetí hlava vymezuje podnikání v Krkonoších, které by mělo být užitečné, efektivní, stabilní a zároveň přátelské vůči přírodě. V závěrečném prohlášení tvůrci textu vyzývají odpovědné správní orgány, poslance a senátory k plnění závazků a pravidel vyplývajících z této vize a k postupu podle principů a zásad podrobně rozvinutých v příloze, která je součástí prohlášení.

Nejedná se sice o právně závazný dokument, její dlouhodobé dodržování se však považuje za závazek morální.²⁰⁴

6.5 Současná situace v Krkonošském národním parku

Ustanovení velké novely ZOPK ovlivnila režim v KRNAP, stejně jako v ostatních národních parcích na našem území. V současné době je aktuálně projednáván návrh nové zonace a klidových území. Návrhy těchto změn byly připravovány více než rok a k jejich drobným úpravám docházelo ještě na přelomu roků 2018/2019. Informaci o schválení obou návrhů zaslalo MŽP Správě KRNAP dne 8. 1. 2019, která následně seznámila s návrhem členy Rady KRNAP a širší veřejnost. Ti všichni měli do 15. 1. 2019 možnost podávat k návrhu své připomínky. Tohoto práva využila regionální i vědecká sekce Rady

²⁰³ BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013. s. 174

²⁰⁴ FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 815-816.

KRNAP, fyzické i právnické osoby a ředitelství polského KPN. Více než třetina připomínek se týkala výkladu a aplikace jednotlivých ustanovení ZOPK a nesouvisela tedy s danou problematikou, proto nemohla být Správou KRNAP akceptována. V některých případech Správa KRNAP navrhla alternativní řešení nebo připomínky vypořádala formou tzv. garancí. Akceptované připomínky Správa KRNAP promítla do mapových podkladů dostupných na stránkách KRNAP a následně zpracovala i jejich písemnou podobu. Na základě připomínek došlo k provedení úprav návrhu zonace zhruba v řádech jednotek hektarů. Řada místních obyvatel a podnikatelů se proti návrhům ohradila formou petice, pod kterou byly v průběhu března 2019 v krkonošských střediscích sbírány podpisy. Jejím předmětem byla snaha prostřednictvím MŽP zabránit omezování rozvoje cestovního ruchu, modernizace lyžařských areálů a dalších aktivit v možném důsledku daných návrhů.

Klíčová schůze Rady KRNAP naplánovaná na pondělí 8. dubna 2019 pro jednání o schválení tohoto návrhu nepřinesla žádné východisko a byla odložena. Návrh nové zonace a klidových území byl definitivně schválen 3. června 2019 většinou hlasů Rady v poměru 41:10. Návrh zonace musí nyní projít standardním mezirezortním připomínkováním, aby na jeho konci mohl být vydán ve formě vyhlášky MŽP, v případě klidových území formou OOP. Nová zonace a klidová území by mohla být vyhlášena koncem roku 2019 s účinností od roku 2020.

7. Karkonoski park narodowy

Karkonoski park narodowy jako jeden z 23 NP Polské republiky zabírá rozlohu cca 20 000 ha. Podrobné vymezení jeho hranic spolu s ochranným pásmem parku obsahuje nařízení Rady ministrů.²⁰⁵ Ochrana KPN není dána pouze na vnitrostátní úrovni, ale stejně jako jeho český protějšek je ovlivněna a vázána také mezinárodní právní úpravou. Kromě významných rašelinišť vyskytujících se v KPN, je jeho území pokryto Soustavou NATURA 2000.²⁰⁶ Dle IUCN je KPN řazen do II. Kategorie tzv. národní park, na rozdíl od KRNAP.

7.1 Vznik KPN a rozvoj turismu na jeho území

Polský název Karkonosze není podle většiny výzkumníků nic jiného než kopie názvu českého, Krkonoše. Skládá se ze slovanského kořene krk-krak, který označoval kleč neboli kosodřevinu a noš-e znamenající nosit. Podle tohoto tvrzení tedy pojmenování Krkonoše znamená hory nesoucí na svých hřebenech porosty kosodřevin.²⁰⁷

Velký vliv a dopad na dnešní stav polské karkonoszské přírody měl postupný vývoj ekonomického využití této oblasti a od středověku rozvíjející se hornictví a hutnictví, které ovlivnilo především lesní ekosystémy a místní spotřebu dřeva. Ke změnám vegetace přispěl také rozvoj pastevectví. Od 16. století docházelo spolu s rozvojem zemědělství k úbytku lesních ploch. Zpočátku se jednalo pouze o činnost sezónní, koncem 16. století se však začala objevovat trvalá osídlení v níže položených horských oblastech. Následující třicetiletá válka tento typ osídlení zcela ovlivnila a přispěla ke zhroucení těžby, zničení lidských obydlí a tím i ke ztrátě živobytí místních obyvatel. Těm poté nezbylo nic jiného než se uživit zemědělstvím, v jehož důsledku došlo k odstranění trpasličích borovic v mnoha krkonošských oblastech. Místní vegetaci měnil od 17. století rozvíjející se cestovní ruch, ke kterému přispělo především narůstající

²⁰⁵ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego, Dz.U. z 2015, Poz. 2002

²⁰⁶ RAMSAR, Seznam mokřadů Polské Republiky [online]. [cit.27.5.2019]. dostupné z: https://rsis.ramsar.org/sites/default/files/rsiswp_search/exports/Ramsar-Sites-annotated-summary-Poland.pdf?1558955917

²⁰⁷ Karkonoski park Narodowy [online]. [cit.3.3.2019]. Dostupné z: <https://kpnmab.pl/history-of-the-giant-mountains>

povědomí o horské kráse a zvyšující se znalost přírody. Spolu s rostoucím turismem bylo nutné zajistit přístup do hor, což usnadnila železniční trať vedoucí do Jelení Hory. Započalo budování nových turistických stezek, cest a silnic, usnadňujících přístup do Krkonoš. Zimní sporty doznaly obliby až koncem 19. století, kdy k nejoblíbenějším aktivitám patřilo především sáňkování, které se stalo zimní atrakcí a trvalým symbolem rekreace v Krkonoších. S tím pak docházelo k budování bobových dráh např. Szklarské Porębě a v roce 1908 v Karpaczi.²⁰⁸

Po druhé světové válce došlo k zásadním změnám, které nepříznivě ovlivnily krkonošskou krajinu. Masový odsun německých pohraničních obyvatel a nové osídlení území lidmi, kteří neměli dostatečný vztah k místní přírodě, způsobil fatální škody. Z Krkonoš, rozvíjejících se od 19. stol jako jednotné území přístupné turistům, se staly dvě navzájem oddělené oblasti, nezávislé na sobě, místní tradice byly přetřhány a přeshraniční kontakty obyvatel zanikly. I přes vytvoření hřebenové cesty Československo-polského přátelství roku 1961 na základě turistické úmluvy byla socialistická hranice přísně střežena a turismus omezen. Po odsunu obyvatel zůstalo mnoho budov opuštěných a zpustošených, některé z nich i vyhořely. Polské obyvatelstvo však projevilo živý zájem o polské hory a roku 1950 vznikl Polský turistický a vlastivědný spolek, v jeho režii byla vytvořena nová síť turistických stezek a umožněno zachování převážné části turistických objektů.²⁰⁹ Koncem let 70. začala v Krkonoších expanze sjezdového lyžování. Postupné budování lyžařských sjezdových tratí a lanovek přineslo v 90 letech komplexní koncept lyžařských areálů, což učinilo tuto část Krkonoš jednou z nejnavštěvovanějších oblastí nejen v Polsku, ale i celé Evropě.

S narůstajícím turistickým ruchem, zvyšujícím se počtem ubytovacích kapacit a přístupových komunikací docházelo k úbytku horské fauny a flóry, a bylo proto nutné přistoupit k ochraně místní přírody. Za tímto účelem byl r. 1910 vytvořen post komisaře ochrany krkonošské přírody a roku 1927 vznikla stráž hor. První chráněné oblasti jako např. Śnieżne Kotły vznikly vyhláškou zákonodárných úřadů okresu Legnice.²¹⁰ Roku 1933 došlo k vytvoření několika přírodních rezervací a většina krkonošských žulových

²⁰⁸ Raj, A., Knapik, R., Karkonoski Park Narodowy, *Karkonoski Park Narodowy II wydanie*, Jelenia Góra 2014, s. 9., ISBN: 978-83-64528-13-2

²⁰⁹ LINDROVÁ, Tereza., *Turistika v Krkonoších.*, Vrchlabí: Správa KRNAP, 2018. ISBN: 978-80-7535-085-5

²¹⁰ Raj, A., Knapik, R., Karkonoski Park Narodowy, *Karkonoski Park Narodowy II wydanie*, Jelenia Góra 2014, s. 11., ISBN: 978-83-64528-13-2

skal byla uznána za přírodní památky. Nových přírodních rezervací přibývalo a vyvinula se myšlenka na vytvoření národního parku, který by pokrýval celou oblast Krkonoš na polské straně o rozloze 20 tisíc hektarů. Zásadou polských profesorů z Vratislavi byla tato idea podporována a na základě jejich úsilí bylo 18. prosince 1948 Státní radou ochrany přírody přijato usnesení a zahájena činnost na vytvoření Karkonoskeho parku Narodowego (dále jen KPN). Roku 1949 schválil polský Sejm zákon o ochraně přírody²¹¹, který se následně stal právním podkladem pro vytvoření NP.²¹²

Státní správa lesů okresu Vratislav zpracovala v roce 1956 na základě vyhlášky ministra lesního hospodářství vůbec první projekt budoucího rozsahu území NP. Do projektu však nebyly zahrnuty některé oblasti severních svahů Krkonoš. Byly navrženy až druhým projektem, vypracovaným týmem v čele s budoucím ředitelem parku Tadeuszem Kaempferem.²¹³ Vyhlášení NP proběhlo 16. ledna 1959 na území Dolnoslezského vojvodství rozhodnutím polské Rady ministrů, jeho reálné fungování ale začalo až po třech měsících. NP v tu dobu pokrýval 5,5 tisíc hektarů²¹⁴, které představovaly jen necelou jednu čtvrtinu původně plánované rozlohy. Politickým rozhodnutím totiž došlo k redukci této rozlohy, což umožnilo místním dřevozpracujícím podnikům včetně papíren dále získávat dřevo z Krkonoš a Jizerských hor. O dalších 400 hektarů byl NP rozšířen až v roce 2016.²¹⁵

7.2 Institucionální zajištění KPN

Každý NP v Polské republice má svojí vlastní správu tvořenou dvěma hlavními představiteli - ředitelem NP a Službou NP. Vnitřní organizaci NP a způsob jeho provozu stanoví statut parku vydaný ministrem životního prostředí. Ten je zároveň dozorovým orgánem nad činností NP a kontroluje fungování parku, jeho hospodářskou činnost, plnění úkolů ředitele NP, a také schvaluje úkoly na každý následující rok, které vyplývají

²¹¹ Art. 14 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180.

²¹² FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s.732.

²¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 1959 r. w sprawie utworzenia Karkonoskiego Parku Narodowego. Dz.U. 1959 nr 17 poz. 90.

²¹⁴ Raj, A., Knapik, R., Karkonoski Park Narodowy, *Karkonoski Park Narodowy II wydanie*, Jelenia Góra 2014, s. 13,14., ISBN: 978-83-64528-13-2

²¹⁵ KORZEŃ J, SLOWIŃSKI P, Karkonoski Park Narodowy 1959 – 2019, Krkonoše - Jizerské hory 6/2019, s 10.

z plánu ochrany.²¹⁶ Přísluší mu také určité kompetence na úseku myslivosti a lesnictví např. dohled nad státními lesy.

Kontrolním orgánem s celostátní působností vykonávající kontrolu nad dodržováním právních předpisů a rozhodnutí správních orgánů v oblasti životního prostředí je v Polské republice Inspekce ochrany životního prostředí.²¹⁷

7.2.1 Ředitel Národního Parku

Ředitel národního parku, který požívá zároveň status orgánu ochrany přírody, řídí činnost parku a zastupuje ho navenek. Do své funkce je jmenován ministrem životního prostředí na základě výběrového řízení. Ředitel NP dále provádí opatření plánu ochrany, případně ochranných úkolů, tedy nástrojů ochrany NP, o kterých pojednávám níže a vydává nařízení týkající se provozu NP, včetně definování způsobů přístupu do jeho oblastí. Dále má významnou pravomoc týkající se přestupků v oblasti ochrany přírody, kde se může účastnit řízení před obecnými soudy v postavení veřejného žalobce a odvolat se proti usnesením a rozsudkům soudů v těchto případech. Stejnou činností může pověřit i stráž parku.²¹⁸ V této souvislosti spolupracuje s vedoucím Národního kriminálního informačního centra. Přísluší mu i pravomoci jiných zákonů např. dle zákona o myslivosti nebo zákona o lesích, na základě kterého mimo jiné vymezuje zákazy vstupů do lesů a provádí jejich značení nebo dává souhlas se změnou lesních hospodářských plánů, které by mohly negativně ovlivnit území a přírodu v NP.²¹⁹ Ředitel NP je kompetentní vydávat závazná vyjádření k plánům územního rozvoje administrativních celků polského území, pokud by mohly mít negativní dopad na ochranu přírody v NP. Na celém území parku vykonává úkony, které jinak spadají do působnosti regionálního ředitele.²²⁰ Otázky právního charakteru konzultuje ředitel s právním poradcem, který mu je v rámci NP k dispozici.

²¹⁶ KARPUS Karolina, The notion of nature conservation body in Polish Nature conservation law, its types and competences, *Polish yearbook of environmental law 2014*, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, s. 86

²¹⁷ Art. 1 Ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, Dz. U. 1991 Nr 77 poz. 335.

²¹⁸ Art. 8c., 94 pkt. 1,2. Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 124. Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240

²¹⁹ Art. 31 Ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Dz.U. 1991 nr 101 poz. 444.

²²⁰ Art. 10 pkt. 6 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180

7.2.2 Služba NP

Úkoly související s ochranou přírody, vědeckým výzkumem a vzdělávacími aktivitami, jakož i s ochranou majetku NP a bojem proti trestným činům či přestupkům v oblasti ochrany přírody v NP provádí Služba Národní park, resp. její zaměstnanci. Ti požívají při výkonu svých povinností právní ochrany stanovené v ustanoveních trestního zákona pro veřejné činitele.²²¹ Služba spadá organizačně pod ředitele NP a člení se na několik odborů, přičemž v čele každého z nich stojí dle požadované agendy zástupce ředitele.

Hlavní odbor ochrany přírody je ještě členěn na oddělení ochrany přírody, genovou banku a výzkumnou monitorovací stanici.

Administrativní odbor zabezpečuje ekologickou výchovu a osvětu a jeho součástí je i centrum informační, oddělení sekretariátu a publikace.

Pod ředitele NP spadá i hlavní účetní a také nadlesní, který zodpovídá za oblast Sněžky, Przelecz a Szrenicu.

Agendu ochrany majetku a boje proti přestupkům a trestným činům pak mají na území NP na starost **pracovníci Stráže parku**. I oni jsou zaměstnanci Služby parku a jsou podřízeni řediteli. V případě důvodného podezření ze spáchání přestupku či trestného činu jsou strážci oprávněni ověřovat totožnost podezřelých osob, kontrolovat doklady o zaplacení poplatků, zadržet osoby podezřelé ze spáchání trestného činu nebo přestupku a předat je policii. Dále mohou zastavit a kontrolovat dopravní prostředky i jejich náklad, přezkoumávat obsah převážených zavazadel, dělat prohlídky místností a jiných prostorů nebo zajišťovat věcné důkazy. Jejich územní působnost se vztahuje k území NP a rozšířena je i mimo jeho hranice, v případě důvodného podezření, že trestný čin nebo přestupek byl spáchán ke škodě NP. Ke splnění svých úkolů mohou být strážci vybaveni bojovou i loveckou zbraní a také mohou použít donucovací opatření např. fyzickou sílu, obušek, nebo pohružku střelnou zbraní.²²²

7.2.3 Vědecká Rada NP

Vědecká Rada KPN je konzultačním a poradním orgánem ředitele NP v oblasti ochrany přírody. Členové rady jsou jmenováni ministrem životního prostředí v počtu 10-

²²¹ Art. 115 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny. Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553.

²²² Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Dz.U. 2013 poz. 628.

20 osob na dobu 5 let z řad odborníků na ochranu přírody ze sféry vědy i praxe, ekologických organizací a místních vojvodských i obecních samospráv. Vědecká Rada si ze svých členů volí předsedu a jeho zástupce a přijímá pravidla pro organizaci své činnosti. Mezi její úkoly patří především posouzení stavu přírodních zdrojů, vyjadřování názorů k plánům ochrany a k ochranným úkolům, posouzení provádění plánu ochrany a ročních ochranných úkolů, vydávání stanovisek k výzkumným a vědeckým programům v oblasti ochrany přírody a předkládání návrhů a stanovisek k otázkám ochrany přírody a fungování NP.²²³

7.3 Právní úprava nástrojů regulace cestovního ruchu a sportu v NP

Hlavním právním předpisem týkajícím se ochrany NP je zákon o ochraně přírody (dále jen UOP),²²⁴ podle kterého spadají polské NP pod jednu z forem ochrany přírody spolu s přírodními rezervacemi, územím s ochranou NATURA 2000, druhovou ochranou rostlin, živočichů a hub a dalších. Národní parky nesou statut právnických osob veřejného práva, zřízených za účelem poskytování veřejných služeb²²⁵, jejichž výčet je tvořen přílohou zákona o ochraně přírody. Zákon také stanoví podmínku rozlohy NP, jejichž plocha nesmí být menší než 1000 ha.

Národní park je charakterizován jako území se zvláštními přírodními, vědeckými, sociálními, kulturními a vzdělávacími hodnotami, kde je chráněna veškerá příroda včetně krajinného rázu. Národní park je vytvořen za účelem zachování biodiverzity, přírodních zdrojů, prvků neživé přírody a krajinných hodnot a zajišťování jejich obnovy jako obnovy přirozených stanovišť rostlin, zvířat a hub.

Mezi zákonem stanovené cíle NP, respektive jeho úkoly patří zajištění ochrany ekosystémů realizací výše zmíněných činností např. zachování jejich biodiverzity a postupné obnovy, zpřístupnění NP za podmínek stanovených v plánu ochrany, nebo v ochranných úkolech a v poslední řadě také osvětová a výchovná činnost.²²⁶

²²³ Art. 98 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180

²²⁴ Ustawa z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180.

²²⁵ Art. 9 pkt. 14. Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 124. Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

²²⁶ Art. 6, 8, 8a, 8b Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180.

Stejně jako na českém území je součástí NP často i území soustavy NATURA 2000, které se musí brát v potaz v rámci rozhodovací i plánovací činnosti a které zároveň zpřísňuje zákonnou ochranu NP.

7.3.1 Členění území NP

Národní parky jsou v Polské republice rozděleny do třech typů území, které spolu dohromady s obligatorně vymezeným ochranným pásmem tvoří jakési členění NP. První typ území zahrnuje **ochranu přísnou**, která se vyznačuje úplným a trvalým upuštěním od přímých lidských zásahů do přírodních ekosystémů, prvků a procesů v chráněných přírodních územích. Druhým typem je **ochrana aktivní**, která umožňuje v případě potřeby využít ochranná opatření s cílem obnovit přirozený stav ekosystémů a přírodních složek nebo zachovat přírodní stanoviště a stanoviště rostlin, živočichů nebo hub. Posledním a zároveň nejnižším typem je **ochrana krajiny**, která umožňuje zachovat charakteristiku a vlastnosti tohoto území. Může se jednat např. o území obcí nacházející se na území NP.

Zákon vymezuje **ochranné pásmo** jako oblast přilehlou k území NP, sloužící k ochraně tohoto území před vnějšími hrozbami, jež vyplývají z lidské činnosti. Další typ ochranného pásma přiléhajícího k honitbám lovné zvěře má chránit ostatní zvířata žijící na území NP.²²⁷

Členění území NP je vymezeno v rámci ochranných plánů každého z NP.

Na území NP mohou být vyhlášeny ještě zóny ochrany ohrožených druhů rostlin, živočichů a hub, pokud to jejich ochrana vyžaduje. K jejich vyhlášení je příslušný ředitel NP. Zóny musí být v terénu řádně označeny a pojí se k nim i ochranné podmínky, které obsahují určité typy zákazů jako např. pobyt osob na daném území nebo výstavba zařízení, ze kterých je možné udělit výjimku.²²⁸

7.3.2 Základní ochranné podmínky

Na rozdíl od ochranných podmínek vymezených polskými zákony na ochranu přírody v letech 1934, 1939 a 1991, které umožňovaly individualizovaný právní režim v NP a relativní volnost orgánů ochrany přírody při stanovování zákazů, jsou dnešní

²²⁷ Art. 5, pkt. 5., 8. 9., 14., Art. 11 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180.

²²⁸ Art. 60 Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180

ochranné podmínky sjednocené pro celé území všech NP zákonem o ochraně přírody. Často jsou svázány se zonací území NP a platí tak jen v určitých zónách.

Zákon obsahuje v paragrafu 15 taxativní seznam 26 zákazů, platných jak v NP, tak i v přírodních rezervacích. V NP je zakázána např. výstavba nebo rekonstrukce staveb a technických zařízení, odchyt a zabíjení volně žijících zvířat ve všech vývojových stádiích, úmyslné plašení zvěře a ničení jejich stanovišť, umíst'ování tabulek, nápisů, reklam a jiných značek nesouvisejících s ochranou přírody, rušení ticha a pořádání rekreačních a sportovních akcí nebo vodění psů do oblastí pod přísnou a aktivní ochranou. Další zákazy se týkají např. používání motorových člunů a jiných motorových zařízení, provozování vodních a motorových sportů, plavání a plachtění. Tyto aktivity lze ale provozovat v parcích, které jsou k tomu vhodné svými územními předpoklady.

Uvedené zákazy nejsou absolutní a je z nich proto možné udělit **výjimky**. Jedná se buď o obecné výjimky ze čtyř zákonem stanovených důvodů, nebo může být při splnění zákonných předpokladů zakázaná činnost povolena na základě individuální žádosti.²²⁹ V prvním případě tyto zákazy nezahrnují např. plnění úkolů vyplývajících z plánu ochrany nebo ochranných úkolů, plnění úkolů v oblasti národní obrany v případě ohrožení bezpečnosti státu a provádění záchranných akcí a činností souvisejících s ohrožením bezpečnosti. Ve druhém případě lze udělit individuální výjimku ministrem životního prostředí po konzultaci s ředitelem NP na základě odůvodněné potřeby ochrany přírody, vědeckého výzkumu, vzdělávacích, kulturních, turistických, rekreačních nebo sportovních cílů nebo cílů náboženských, pokud tento zásah nebude mít dopad na přírodu.²³⁰ Třetí případ výjimek ze zakázaných činností představují cesty a trasy vyznačené ředitelem NP, na kterých se některé zákazy neuplatní. Na nich je možné např. jezdit na kole, na lyžích nebo koni a provozovat pěší turistiku.

Některé zákazy vztahující se k území NP jsou obsaženy i v jiných právních předpisech mimo zákon o ochraně přírody, tím je např. zákaz létat s motorovými letadly nad územím NP pod vymezenou výškou.²³¹ Zákon o lesích pak stanovuje zákaz vstupu na určitá místa, kterými mohou být např. oblasti ohrožené erozí nebo útočiště zvířat.

²²⁹ RADECKI Wojciech, *Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim*, Wolters Kluwer Polska, 2011, Rozdział 4

²³⁰ Art. 3 pkt. 8 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627.

²³¹ Art. 124 pkt. 1, 2 Ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze. Dz.U. 2002 nr 130 poz. 1112.

Jelikož mají NP v trvalém užívání lesy nacházející se na jejich území, patří mezi kompetence vymezování výše zmíněných zákazů do působnosti ředitele NP.

7.3.3 Bližší ochranné podmínky

Zákon nevymezuje bližší ochranné podmínky pro jednotlivé parky, ale jejich výčet je obsažen v původních zřizovacích předpisech NP, případně v nařízeních, která tyto dokumenty nahradila. Datují se do doby přijetí zákona o ochraně přírody z roku 1991, a tudíž často obsahují duplicitně se zákonem zákazy a výjimky z nich.²³²

7.3.4 Plán ochrany

V NP stejně jako v přírodní rezervacích a chráněných krajinných oblastech v Polské republice je vypracováván a provádí se plán ochrany. Jedná se o koncepční dokument, který musí být pořízen do 5 let ode dne zřízení NP. Jeho návrh vypracovává ředitel NP na základě pokynů ministra životního prostředí,²³³ který ho následně zpřístupní veřejnosti a zároveň si k němu vyžádá stanovisko příslušných obecních zastupitelstev. V plánu ochrany NP, resp. v jeho jednotlivých přílohách musí být vymezeny cíle ochrany přírody, způsoby odstranění stávajících a potenciálních hrozeb na území parku, členění území NP, popis metod ochrany ekosystémů i určení míst pro turistické a sportovní využití, ale musí odrážet i podmínky územních plánů obcí, vojenských újezdů a plánů územního rozvoje vnitřních mořských vod, nebo teritoriálního moře. Samotný plán ochrany je následně vyhlášen ministrem životního prostředí na období 20 let.²³⁴ Do doby přijetí plánu ochrany je NP spravován dle návrhu plánu ochranných úkolů vypracovaných taktéž ministrem životního prostředí nejdéle na dobu 5 let.

Plán ochrany tedy zároveň zastává i funkci jakéhosi návštěvního řádu, který ale polský zákon o ochraně přírody nezná. Jsou v něm určena místa, která mohou být zpřístupněna návštěvníkům i pokud v nich jinak platí zákaz dle ochranných podmínek, případně je v nich stanoven maximální počet osob, kterým je přístup do těchto míst

²³² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego, Dz.U. 1996 nr 64 poz. 306.

²³³ Rozporządzenie ministra środowiska 794/2005 z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzenia projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody, Dz.U. 2005 nr 94 poz. 794.

²³⁴ Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Karkonoskiego Parku Narodowego.

umožněn. Zákon dále stanoví, že oblasti NP lze zpřístupnit pouze způsobem, který nemá negativní vliv na zdejší přírodu.²³⁵

Opatření vymezená v plánu ochrany nebo ochranných úkolech provádí ředitel NP prostřednictvím vydávání nařízení.²³⁶ Ta se týkají fungování NP nebo definují způsob přístupu do jednotlivých oblastí NP.²³⁷

7.3.5 Poplatky

K regulování turistického ruchu v některých polských NP slouží také institut poplatků. Ty mohou být vybírány za vstup, zpřístupnění NP nebo některých jeho částí. Vstupem je myšlen vstup nebo vjezd do oblastí aktivní či přísné ochrany pro vědecké, vzdělávací, turistické nebo rekreační účely. Zpřístupněním je myšleno umožnění využití NP, či některých jeho částí pro vědecké, vzdělávací, turistické, rekreační nebo sportovní účely či pro natáčení, fotografování i pro účely komerční.²³⁸ V jakých NP je povinnost platit poplatky, stanoví MŽP vyhláškou s přihlédnutím k rozmanitosti přírodních a krajinných hodnot národních parků, posilování cestovního ruchu a jeho dopadu na přírodu v NP.²³⁹ Takovým parkem je i KPN. Výše poplatků je určena ředitelem NP, ten je však vázán zákonnou nejvyšší možnou částkou za jednorázový vstup ve výši 6,00 zůl, tedy necelých 40 Kč. Poplatky jsou placeny formou nákupu jednorázového vstupného nebo vícenásobného vstupného v místě výběru poplatku nebo online zaplacením částky na bankovní účet NP. Z režimu placení poplatků jsou vyňaty děti do 7 let věku, osoby pověřené ředitelem NP parku k provádění vědeckého výzkumu v oblasti ochrany přírody, osoby, které jdou na místo bohoslužby přes území NP nebo třeba obyvatelé obcí nacházejících se v NP a obcí hraničících s ním. Zákon ještě stanoví 50% slevu ze sazby poplatku stanovené ředitelem NP pro důchodce, osoby se zdravotním postižením, vojáky v aktivní službě nebo např. pro učně a studenty.²⁴⁰

²³⁵ Art. 18-22 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz. U. nr 92, poz. 88.

²³⁶ Zarządzenie Nr 11/2019 Dyrektora Karkonoskiego Parku Narodowego z dnia 15.03.2019 roku w sprawie udostępniania Karkonoskiego Parku Narodowego do celów turystycznych, rekreacyjnych i sportowych.

²³⁷ Art. 8e Pkt. 1. Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz. U. nr 92, poz. 88.

²³⁸ Art. 5 Pkt. 22., 26. Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz. U. nr 92, poz. 88.

²³⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty. Dz.U. 2013 poz. 400.

²⁴⁰ Art. 12 Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz. U. nr 92, poz. 88.

Ve výčtu vyhlášky MŽP nejsou některé NP uvedeny, v nich je možnost poplatky účtovat, avšak nejedná se zde o povinnost. Co se týče poplatků za zpřístupnění NP nebo jeho části, ty může ředitel NP určit bez jakýchkoliv omezení jejich výše nebo zákonem stanovených výjimek. Poplatky tak slouží k regulaci turismu a zároveň ke zvýšení příjmů NP, které lze využít mimo jiné i ke zlepšování turistické a vzdělávací infrastruktury v NP a ochrany jejich přírody.²⁴¹

7.4 Přeshraniční spolupráce

Počátky spolupráce obou parků se datují od roku 1964, tedy rok po založení KRNAP. Následující roky byly projednávány otázky společného postupu při zajišťování přístupu návštěvníků na Sněžku, potlačení přemnoženého obaleče modřínového nebo následky návrhu na rozšíření lyžařského areálu Szernica. Spolupráce pracovníků obou správ národních parků pokračovala průzkumem terénu Wielkeho a Maleho Stawu roku 1986, který byl rozšířen o průzkum potápěčský v roce 2002. Genetická banka správy KRNAP také umožnila posílení populace kriticky ohroženého druhu krkonošské flóry lomikámenu sněžného a jeho vysazení v původní lokalitě na polské straně parku. Spolupráci po roce 1992 výrazně ovlivnilo vyhlášení Krkonoš za vůbec první biosférickou rezervaci (dále jen BR) Krkonoše/Karkonosze na světě, která spadá do světové sítě biosférických rezervací UNESCO v rámci programu Člověk a biosféra – Man and the Biosphere (dále jen MAB).²⁴² Tento akronym je od té doby k vidění i v logu obou parků.

7.4.1 Biosférická rezervace Krkonoše/karkonosze

Uvedený mezivládní přírodovědecký program MAB vyhlásila roku 1970 Organizace spojených národů pro výchovu, vědu a kulturu (UNESCO) za účelem zlepšení vztahů člověka a přírody pojmenovaný MAB. Na základě tohoto programu č. 8, s názvem Ochrana přírodních oblastí a genetického materiálu zaměřeného na vyvážený vztah využívání přírodních lokalit a ochranu jejich ekosystémů, vznikl projekt vytvoření světové sítě biosférických rezervací UNESCO, ke kterému se přihlásilo i bývalé

²⁴¹ RADECKI Wojciech, Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim, Wolters Kluwer Polska, 2011, Rozdział 4, Opłaty.

²⁴² FLOUSEK, Jirí, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s. 796-797.

Československo.²⁴³ K roku 2019 se programu účastní 122 zemí z celého světa se svými 686 chráněnými územími včetně 20 přeshraničních.²⁴⁴ První na našem území bylo vyhlášeno BR Třeboňsko a Křivoklátsko. V této době nebyly zákonem schváleny ani jako chráněné krajinné oblasti, avšak rys jejich krajiny a stupeň jejich ohrožení představovaly pádný důvod pro jejich vyhlášení. Až následně vznikla úvaha o zařazení Krkonošského a Tatranského národního parku do seznamu BR, přestože jejich ochranu v rámci kategorie národních parků shledal komitét původně jako dostatečnou. Oba parky splňovaly kritéria nutná pro vyhlášení BR, především odpovídající legislativní úpravou zahrnující systém zonace, dostatečnou rozlohu a typem krajiny nebo ekosystému, který vyžadoval ochranu, včetně určitého stupně lidských zásahů do dané krajiny. Krkonoše byly nominovány na zařazení do sítě BR rezolucí vydanou po skončení mezinárodní konference Parks-Pollution-People pod záštitou IUCN roku 1990 a vyhlášeny za BR roku 1992.²⁴⁵

Na druhém světovém kongresu BR roku 1995 v Seville byl přijat dokument Sevillská strategie a rámcové stanovy světové sítě BR, popisující první roky fungování BR, jejich koncept, vize a cíle pro 21. století. Stanovy zahrnují 10 článků a vymezují definici BR, detaily jejich funkcí, kritéria vyhlášení BR a popis procedury vedoucí k jejich vyhlášení. Ve znění stanov jsou BR oblasti zahrnující suchozemské, pobřežní nebo mořské ekosystémy či kombinace obou. Pokud jsou splněna výše zmiňovaná kritéria, navrhne národní komitét oblast k zařazení do sítě BR. Oblast je dále posouzena Mezinárodní koordinační radou MAB (ICC MAB). Jejich vyhlášení a zařazení mezi ostatní BR jim ale nezaručuje trvalé místo v tomto systému. Status BR je pravidelně každých 10 let přezkoumáván, a pokud daná rezervace přestane splňovat příslušná kritéria, ICC rozhodne o jejím vyřazení. Článek 3 Sevillského dokumentu vymezuje funkce BR, ochranu přírodní různorodosti, podporu trvale udržitelného ekonomického a demografického rozvoje a logistickou podporu environmentální výchovy a vzdělávání, výzkumu a monitoringu. Biosférické rezervace se standardně člení na tři zóny. První, jádrová zóna, zahrnuje území sloužící k ochraně biologické diversity, výzkumu, monitoringu minimálně narušeného území a aktivit, které představují malé riziko

²⁴³ JENÍK, Jan, Biosférické rezervace České republiky. Příroda a lidé pod záštitou UNESCO. Empora Praha, 1996 s. 5-6.

²⁴⁴ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [online]. [cit.7.3.2019]. dostupné z: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/>

²⁴⁵ JENÍK, Jan, Biosférické rezervace České republiky. Příroda a lidé pod záštitou UNESCO. Empora Praha, 1996 s. 14-15.

poškození daného území, jako je pěší turistika nebo vzdělávání. Druhá, nárazníková zóna je tvořena územím, které obklopuje a propojuje jednotlivé části první zóny a je využíváno pro ekologicky šetrné aktivity jako je ekologická výchova, vzdělání, rekreace, ekoturismus a základní výzkum daného území. Třetí zóna nazývaná jako přechodná nebo také zóna spolupráce, zahrnuje oblast různorodého zemědělského využití, v ní místní instituce a úřady spolupracují na trvale udržitelném rozvoji. Některé státy přijaly do svých právních rádu specifickou úpravu BR, v ostatních případech je území rezervací chráněno prostřednictvím vnitrostátní právní úpravy týkající se chráněných území, to je i příklad České republiky. Není ani výjimkou, že BR současně zahrnuje jiné mezinárodně uznávané chráněné území jako lokality soustavy NATURA 2000, nebo území Ramsarské úmluvy.²⁴⁶ Na území KRNAP pak do jádrové zóny přibližně spadá zóna přírodní a přírodě blízká, nárazníková zóna odpovídá zóně soustředěné péče a přechodná zóna kopíruje ochranné pásmo KRNAP, kdežto v KNP kopíruje jádrová zóna ochranu šcíslna (přísnou), nárazníková zóna zahrnuje ochranu czynna (aktivní) a přechodná zóna pokrývá ochranu krajobrazovou a otulinu. Ani v Polské republice se právní úprava biosférických rezervací neliší od té naší a je považována pouze za soft law act. Tím, že biosférické rezervace často spadají pod více forem územní ochrany, může docházet ke střetu jejich vzájemných cílů např. mezi soustavou NATURA 2000 a programem MAB. Tím je pak oslabována možnost plného využití těchto území tak, jak je vyžadováno v programu MAB. Polské BR jsou schopné naplnit první z výše zmíněných funkcí, tedy funkci ochranou, u zbývajících dvou lze však hovořit o vážných nedostatcích plynoucích z nedostatečné právní úpravy a s tím spojených organizačních problémů uspořádání území v rezervacích a také o nedostatečných finančních zdrojích, které by pomohly zrealizovat tyto funkce.

247

Z uvedené struktury vyplývá, že v rámci BR nejde jen o ochranu místní přírody a ekosystémů, jako u jiných chráněných území, ale především o propojení této ochrany s rozvojem lidské společnosti a ekonomickým využitím území.²⁴⁸

²⁴⁶ UNESCO, 1996. Biosphere Reserves: The Seville Strategy and the Statutory Framework of the World Network., UNESCO, Paris s. 4, článek 1-9.

²⁴⁷ JANČÁŘOVÁ, I., DUDOVÁ, J., et al. Sustainable development and conflicts of interests in nature protection in Czechia, Poland and Slovakia. 1st edition. Brno: Masaryk University, Právnická fakulta, 2017

²⁴⁸ FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s 808

7.4.2 Federace Europarc

Největší síť evropsky chráněných velkoplošných území, evropského přírodního a kulturního dědictví vznikla roku 1973 jako nevládní organizace, která sdružuje území 38 evropských států. Správa KRNAP i KPN se staly jejími členy v roce 1990 a v roce 2004 získaly oba parky certifikát vzorové přeshraniční spolupráce chráněných území na základě projektu přeshraniční spolupráce NP zahájeného o rok dříve. Parky spadají do nejmladší sekce s názvem Europarc, střední a východní Evropa, původně nazývané pouze jako česká sekce. K vhodnějšímu přejmenování došlo roku 2015 v souvislosti s postupným zvyšováním počtu chráněných území z různých států. O rok později v jejím čele stanul jako president TransParcNet meeting Mgr. Jakub Kašpar, současný náměstek ředitele a vedoucí odboru vnějších vztahů správy KRNAP. V rámci projektu napomáhá federace dosažení udržitelného turismu a rozvoje chráněných území, pořádá semináře přeshraniční spolupráce a umožňuje efektivnější sdílení přeshraničních strategií a politiky v rámci ochrany přírody. Na základě projektu Partnerství EUROPARC navázaly oba parky roku 2000 spolupráci s NP Snowdonia, který funguje od roku 1951 v severozápadní části Walesu jako národní park. Důvodem spolupráce s 2000 km vzdáleným NP je stejný geologický vývoj anglického pohoří, patřícího pod NP a obdobné rysy krajinného rázu, jakým se vyznačují Krkonoše. Rozlohou trojnásobně větší NP Snowdonia je se svou roční turistickou návštěvností srovnatelný s KRNAP, proto jsou výměna informací a porovnání managementu turistického ruchu přínosná pro obě strany.²⁴⁹

7.4.3 Další formy spolupráce

Ke spolupráci českého a polského parku dochází také v řadě aktuálních projektů. Jeden z významných s názvem Společné vzdělávání pracovníků KRNAP a KPN podporuje formou odborných školení a výměnných stáží zvyšování kvalifikace, odbornosti a zkušeností pracovníků zároveň se zlepšením jejich jazykových znalostí češtiny a polštiny, které zvyšují možnost vzájemného porozumění. Projekt byl zahájen v roce 2017 s předpokládaným rokem ukončení 2021. Cílem následujícího projektu, započatého v roce 2018, je vyřešit problém zvětšujícího se množství odpadků, zanechaných návštěvníky v parcích. Nejen úklidové akce, ale především prevence mohou zamezit tomu, aby odpadky hyzdily přírodu a devastovaly životní prostředí chráněných území. K tomuto problému směřují vybraní pracovníci obou parků své úsilí v oblasti

²⁴⁹ FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007. s 805-806

výchovy a osvěty formou akcí, seminářů a přednášek. Spolupráce obou parků existuje i v rámci organizování různorodých kulturních akcí, které probíhají v muzeích ve Vrchlabí a polském Boleslavci. Zajištění funkcí zelené infrastruktury v Krkonoších se aktuálně děje uskutečňováním projektu MaGICLandscape, během kterého se správy obou parků snaží identifikovat prvky zelené infrastruktury,²⁵⁰ nalézt její problémové oblasti a navrhnout kroky pro zlepšení jejich plnohodnotných funkcí. Mnohé projekty jsou zaměřeny na ekologickou výchovu mládeže, jež je umožněna např. přeshraničním ekovýchovným projektem pro gymnaziální mládež z Vrchlabí a Szklarske Poręby.²⁵¹

Odpovídajícím symbolem přátelských vazeb a každodenní vzájemné spolupráce v uvedených oblastech obou parků je společné logo KRNAP a KNP. Bylo vytvořeno u příležitosti výročí 50 let od založení KRNAP. Dvě rostliny hořce tolitového, umístěné v kruhovém logu, jsou příznačnými vzácnými atributy Krkonoš na obou jejich státních stranách.²⁵²

²⁵⁰ Definici zelené infrastruktury vymezilo roku 2013 sdělení Evropské Komise. Zelená infrastruktura je strategicky plánovaná síť přírodních a polopřírodních oblastí s rozdílnými environmentálními rysy, jež byla navržena a je řízena s cílem poskytovat širokou škálu ekosystémových služeb. Zahrnuje zelené plochy (nebo modré plochy, jde-li o vodní ekosystémy) a jiné fyzické prvky v pevninských (včetně pobřežních) a mořských oblastech. Na pevnině se zelená infrastruktura může nacházet ve venkovských oblastech i v městském prostředí.

²⁵¹ Krkonošský Národní Park, [online]. [cit.11.3.2019]. dostupné z: <https://www.krn timer.cz/eu-2014-2020/>

²⁵² Krkonošský Národní Park, [online]. [cit.11.3.2019]. dostupné z: <https://www.krn timer.cz/logo/>

8. Srovnání právních úprav obou národních parků

Polský i Český Krkonošský národní park nesdílí pouze společné hranice, ale i právní úpravu podobného charakteru, která vychází z historických tradic, obdobné kultury i formy současné vlády a v neposlední řadě také z členství v Evropské Unii. Přesto, že téměř ke každému českému zákonu v této oblasti lze nalézt jeho polský ekvivalent, instituty právní úpravy mnohdy vykazují odlišnost, protože jsou budovány na rozdílných právních principech a přístupech. V této kapitole se proto pokusím obě právní úpravy porovnat a vyzdvihnout přednosti polské právní úpravy, které by mohly být inspirací pro ochranu národních parků v České republice.

8.1 Definice, předmět ochrany národních parků a členění jejich území

I přesto, že je KRNAP o čtyři roky mladší než jeho polský protějšek, oba parky zastřešují svými právními řády jednu z forem ochrany přírody. V českém právním řádu je však tento typ území řazen i pod ochranu zvláštní, v rámci zvláště chráněných území, která přináší přehledný výčet těchto druhů území, jež ale polský systém nezná. Ten je rozdělen pouze na ochranu územní a druhovou.

Česká definice NP se stala po novele zákona o ochraně přírody a krajiny širší a zahrnuje do sebe i dlouhodobé cíle a poslání NP, což v definici polské najít nelze. I při obdobném vymezení NP oběma právními úpravami postrádá český zákon podmínku minimální rozlohy parku. Polským zákonem je stanovena na 1000 ha a tím lze NP zařadit pod velkoplošná území stejně jako v České republice.

Předmět ochrany území NP je v obou státech chápán jednotně, jsou jím přírodní ekosystémy a evropsky významné druhy a typy přírodních stanovišť. Rozdíly jsou však dány mezi českým a polským mechanismem ustanovení tohoto předmětu. V České republice předmět vymezuje příloha ZOPK. Jeho polská obdoba, zákon o ochraně přírody konkrétní vymezení předmětu neobsahuje, ale lze jej snadno dovodit z jednotlivých ustanovení tohoto zákona a z účelu vytváření NP.

Kategorizace IUCN řadí každý z obou parků pod jiný typ chráněného území. Krkonošský národní park je zařazen pod typ V-Chráněná krajina/mořská oblast na rozdíl

od polského NP, který spadá do typu II.-Národní park. Z literatury nastudované k této problematice usuzují, že diferenciací je důsledkem nepoměru ploch zastavěných území v KRNAP než v KPN.

Členění území bylo do velké novely vymezeno obdobně v obou parcích. Oba NP se členily na 3 typy území odstupňované dle přísnosti ochrany a ochranné pásmo. Rozdílem bylo číselné značení zón v českých NP na zónu první až třetí, od slovního vymezení zón v Polsku. V NP Polské republiky je tento koncept stále v platnosti. Zóny zde představují nástroj regulace návštěvnosti, na něž jsou navázány některé ochranné podmínky. Právní úprava zonace v českých NP se velkou novelou změnila a spolu s ní i celé pojetí členění území NP. Na rozdíl od polské úpravy jsou zóny vymezeny pouze pro správu NP a nové tzv. managementové pojetí rozlišuje čtyři druhy slovně vymezených zón. Do budoucna by bylo vhodné pojetí zonace v obou státech sjednotit.

Národní parky v obou přeshraničních státech nesou statut právnické osoby veřejného práva zřízené k plnění úkolů ve veřejném zájmu.

8.2 Institucionální zajištění parků

Orgánem ochrany přírody s celostátní působností a podobnými kompetencemi v oblasti ochrany přírody, myslivosti i lesnictví je na našem území ministerstvo životního prostředí, v Polské republice pak ministr životního prostředí.

Kontrolu nad dodržováním právních předpisů a rozhodnutím správních orgánů v oblasti životního prostředí vykonává v Polské republice Inspekce ochrany životního prostředí, na našem území pak obdobně Česká inspekce životního prostředí.

Obě právní úpravy zmiňují v rámci hlavních právních předpisů institut ředitele NP. Shodně jsou oba do své funkce jmenováni ministry životního prostředí, jejich postavení se však v obou zemích značně liší. Postavení kompetence ředitele KPN lze přirovnat k postavení a kompetencím správy KRNAP, v jejímž čele je ředitel vykonávající zároveň funkci statutárního orgánu. Agendu obou orgánů mohu hodnotit podobně, vezmu-li v úvahu rozdíly vycházející z ochranných podmínek, na které jsou správní kompetence z velké části navázány. Oba také mj. pečují o lesní pozemky na území NP, povolují výjimky ze zákonem stanovených zákazů, vymezují přístup do určitých oblastí NP, zajišťují opatření odborných koncepčních dokumentů NP a vykonávají osvětovou a odbornou činnost. V souhrnu se především jedná o výkon státní

správy, činnosti odborné organizace a hospodaření se státními lesy. Obdobně lze posoudit vydávání závazných stanovisek, respektive závazných vyjádření k činnostem, jež by mohly mít vliv na území NP.

Odlišné postavení mají oba orgány v souvislosti s přestupky vázanými k ochraně NP. Polský zákon o ochraně přírody vymezuje na úseku ochrany přírody přestupky a trestné činy, na rozdíl od ZOPK, který upravuje pouze oblast přestupků. Jejich projednávání a rozhodování přísluší v České republice do kompetence orgánů ochrany přírody, mj. i správ národních parků. Přestupky a trestné činy v Polské republice projednávají a rozhodují soudy, přičemž ředitel národního parku má v příslušném řízení postavení veřejného žalobce.

Odbornou a osvětovou činnost KPN, správu majetku a agendu trestných činů a přestupků má na starost tzv. Služba NP. Tvoří ji zaměstnanecký aparát organizačně zařazený pod ředitele NP. Služba NP se podobně jako v KRNAP člení na několik odborů a pod ně dle agendy zařazená oddělení. Její součástí je i Stráž parku, jejíž pracovníci mají v porovnání s českou Stráží přírody ale značně posílené kompetence při výkonu jejich funkce. Stejně jako v České republice jsou strážci v postavení úředních osob. Strážci přírody tak mohou zastavit a kontrolovat dopravní prostředky i jejich náklad a přezkoumávat obsah převážejících zavazadel, jsou vybaveni bojovou i loveckou zbraní a v případě nutnosti je jim umožněno použít donucovacích opatření jako např. fyzické síly, obušku, nebo pohružky střelnou zbraní. To se pak odráží na efektivitě jejich činnosti při ochraně přírody.

V obou přeshraničních parcích je v rámci NP zřízen poradní a konzultační orgán. V České republice se jedná o Radu NP, v sousedním parku je tato činnost svěřena Vědecké Radě NP. V Polské republice jsou členové rady jmenováni na přesně stanovenou dobu pěti let, v počtu 10-20 osob, a to ministrem životního prostředí. Jedná se o představitele samospráv jak obecních, tak i vojvodských, vědecké odborníky i zástupce ekologických organizací. Výčet členů Rady na polské straně lze srovnat se zastoupením na straně české. V Radě KRNAP jsou obdobně zástupci obcí a krajů, ti však nejsou jmenováni, ale delegováni v souladu se zákonem. Zbylí členové z řad vědeckých odborníků jsou pak libovolně jmenováni ředitelem správy KRNAP a konečný počet členů Rady tedy není zákonem dán. V tomto ohledu se jeví jako vhodnější úprava našich sousedů, která stanovuje zákonné rozmezí počtu členů Rady a sjednocuje tak právní úpravu pro všechny NP. Stejně tak je dle mého názoru vhodné zapojení členů NNO

zabývajících se ekologií, respektive jejich členů do poradenské a konzultační činnosti Rady, jak je tomu v rámci polských NP. Na druhou stranu neobsahuje polská právní úprava žádné záruky v podobě nutnosti projednání a shody na konkrétních dokumentech s Vědeckou Radou, jako je tomu v KRNAP a Vědecká Rada v důsledku toho koná opravdu pouze funkci poradní.

Protože jsou členové Rady jmenováni osobou ministra životního prostředí nebo ředitelem, kterého jmenuje ministr, lze v obou právních úpravách spatřovat možný politický vliv na fungování NP, kterému lze jen těžko předcházet.

Ideální by dle mého názoru bylo propojení přeshraničních NP právě prostřednictvím jejich Rad, ve kterých by dle zákona museli participovat i členové sousedních parků, které by jmenoval jejich nadřízený orgán, tedy ředitel. Tím by se umožnila funkční a především efektivní spolupráce obou institucí, které nakonec bez ohledu na hranice přeci jen tvoří jediný NP.

8.3 Právní úprava nástrojů regulace cestovního ruchu a sportu v NP

Jednotnou úpravu ochrany přírody obou NP představují zákazy činností, které mohou ohrozit, poškodit, či zničit jejich předměty ochrany. Zákazy jsou pro oba parky zakotveny ve formě **základních a bližších ochranných podmínek**. V českých NP jsou po velké novele oba dva typy zákazů obsaženy v § 16 a § 16b ZOPK. Představují tak přehlednou a ucelenou právní úpravu sjednocenou do jednoho zákona. Základní ochranné podmínky polských NP stanovuje § 15 UOP na rozdíl od bližších ochranných podmínek, obsažených ve zřizovacích předpisech každého z parků. Tím je způsobena menší přehlednost zakázaných činností a často také duplicita zákazů obsažených v zákoně se zákazy stanovenými ve zřizovacích předpisech.

Území NP, na kterých ochranné podmínky platí, se v obou NP liší. Část základních ochranných podmínek je v českých NP vymezena pro celé území NP, druhá část platí pouze mimo zastavěná území obcí a zastavitelné plochy obcí. V Polské republice se základní ochranné podmínky týkají všech NP a vztahují se na celé jejich území. Přesto se všechny stanovené zákazy nemohou týkat všech NP na polském území stejně. Pro KPN tak bude jistě méně významný např. zákaz používání motorových člunů než pro jiný NP, tvořený jezerními ekosystémy nebo ležící v přímořské oblasti.

Obsahově jsou zákazy obou právních úprav obdobné. Ze zákazů, platných pouze v polském NP, uvádím zákaz vodění psů do oblasti s přísnou ochranou, zákaz umístování tabulek, nápisů, reklam a jiných značek nesouvisejících s ochranou přírody či zákaz rušení ticha. Zákaz umístování světelných zdrojů mimo uzavřené objekty či zákaz stánkového prodeje platí pouze v KRNAP.

Rozdíl v pojetí ochranných podmínek představuje jejich vázanost na zonaci území polských NP. V KPN tak platí zákazy, pokud by činnost byla vykonávána např. v zóně přísné ochrany. Toto pojetí platilo i v KRNAP do přijetí velké novely, kdy se část zákazů vztahovala k 1. zóně NP. Se zavedením managementové zonace se tento princip změnil a nově přijaté zóny již nepředstavují nástroj regulace turismu na území NP.

Převážná část KPN i ostatních NP v Polské republice je vyhlášena mimo zastavěná území obcí, proto může UOP vztáhnout všechny zákazy k celému území NP a tím poskytnout ochranu přísnější, než je tomu v České republice.

V obou právních řádech, polském i českém, je zakotven mechanismus pro **udělování výjimek z ochranných podmínek**. Zákazy tak nejsou ani na jedné straně NP absolutní. Důvody pro jejich udělení jsou v obou NP obdobné. Příslušným orgánem pro udělení výjimky je v KRNAP jeho správa, na polské straně je jím ředitel KPN.

Možnost omezit vstup do určitého území českého NP nebo jeho části umožňuje dále § 64 ZOPK. Důvodem pro omezení může být pouze hrozící poškození území NP. Příčina vzniku takové potenciální hrozby poškození je zákonem uvedena demonstrativně. Tou je dle ZOPK pouze nadměrná návštěvnost, která však nemusí být důvodem jediným. Příslušné k vydání takového omezení jsou správy NP a činí tak formou OOP.

Turisté KRNAP mohou seznam zakázaných aktivit, vztahujících se k území NP, najít v informativním dokumentu, kterým je **návštěvní řád**. Je upraven § 19 ZOPK a obsahuje pouze informace o zakázaných či omezených turistických a rekreačních činnostech na území NP a jejich podmínkách, přičemž regulace těchto aktivit plyne přímo ze zákona, vydaných rozhodnutí, nebo opatření obecné povahy či jiných právních předpisů.

Pro KPN zastává funkci jakéhosi návštěvního řádu **plán ochrany**. V něm jsou určena místa, která mohou být zpřístupněna návštěvníkům i tehdy, pokud v nich platí zákazy dle ochranných podmínek. Plán ochrany může stanovit i maximální počet osob,

kterým je přístup do těchto míst umožněn. Opatření vymezená v plánu ochrany provádí ředitel NP prostřednictvím vydávání nařízení.²⁵³

Velká novela ZOPK zavedla se změnou zonace i nový nástroj ochrany NP **klidová území**, jejichž právní úpravu UOP nezná. V klidovém území je mimo cesty a trasy, vyhrazené správou NP, omezen pohyb osob z důvodu umožnění nerušeného vývoje ekosystémů a jejich složkám, které by tímto pohybem mohly být ohroženy nebo poškozeny. Konstrukce právní úpravy, která před velkou novelou ZOPK vztahovala zákazy vstupu pouze k území prvních zón NP, se tím kompletně změnila. Velkou novelou byl vymezen nový nástroj regulace cestovního ruchu v českých NP. Oproti právní úpravě v KPN je v KRNAP zavedené klidové území odděleno od zonace NP a umožňuje smysluplnou regulaci pohybu osob v celém území NP, tedy ve všech jeho zónách. Zonace v KPN na rozdíl od zonace v KRNAP představuje nástroj regulace návštěvnosti, se kterým jsou spojeny některé ochranné podmínky. Pro důslednou ochranu obou přeshraničních parků bude nutné tyto nástroje ochrany sjednotit a polskou právní úpravu NP v této oblasti přizpůsobit právní úpravě české.

K regulování turistického ruchu v KPN slouží navíc efektivní ekonomický nástroj, **poplatky**. Ty mohou být vybírány za vstup, zpřístupnění NP nebo některých jeho částí. Protože rozloha území a ochranného pásma polského KPN odpovídá přibližně necelé 1/3 rozlohy území KRNAP, je možné vybírání poplatků zabezpečit snadněji než na českém území. V české právní úpravě nejsou poplatky zakotveny i přes jejich nepochybný finanční přínos a další výhody rozebrané v kapitole 3., jež mohou chráněným územím NP poskytovat. Jejich zavedení do ZOPK by správám NP umožnilo využít jejich regulační i fiskální funkci ve prospěch NP.

²⁵³ Zarządzenie Nr 11/2019 Dyrektora Karkonoskiego Parku Narodowego z dnia 15.03.2019 roku w sprawie udostępniania Karkonoskiego Parku Narodowego do celów turystycznych, rekreacyjnych i sportowych

Závěr

Zájem o zlepšování životního prostředí vzrůstá úměrně jeho předchozí devastaci, na které se celosvětově i lokálně podílí svým rozsahem a dopady cestovní ruch a sportovní aktivity v přírodě. Obsahem předložené diplomové práce v souladu s jejím názvem byla analýza právní ochrany přírody před vlivy cestovního ruchu a sportu se zaměřením na nástroje této ochrany v KRNAP.

Cíl zpracované problematiky však spočíval v hledání kompromisu mezi účelnou ochranou přírody cestou práva a přiměřeně vyváženou právní regulací turismu a sportu nejen v našem nejstarším NP. Mou snahou bylo poukázat na zřejmé nedokonalosti související právní úpravy a navrhnout v rámci ochrany NP konkrétní, smysluplná opatření, k jejímu zdokonalení. Krkonoše přitahují, stejně jako ostatní NP, množství turistů a sportovců a v současnosti jsou řazeny mezi nejnavštěvovanější chráněná území v Evropě. Z porovnání rozlohy a návštěvnosti KRNAP s ostatními světovými, evropskými i českými lokalitami tohoto významu je zřejmé, že každoročně cca 11 mil. návštěv krkonošskou přírodu a její ŽP neúměrně zatěžuje. Proto by management návštěvnosti tohoto území měl preferovat spíše dlouhodobější setrvání stávajících návštěvníků na území KRNAP před komerčním zvyšováním celkové návštěvnosti. Jak bylo v práci pozitivně hodnoceno, ke zmírnění problémů vede, mimo částečného omezení návštěvnosti, i současné zlepšování infrastruktury opravami turistických cest a budováním nových odpočívadel. Kromě dodržování principů udržitelného cestovního ruchu a vzniku měkkých forem turismu ve smyslu 1. kapitoly je nezbytné, aby byla adekvátně nastavena i právní ochrana NP. Proto musí být důraz kladen na takovou právní úpravu ochrany přírody, která by představovala ucelený systém regulace dopadů turismu a sportu na životní prostředí nejen v NP. Stát by z titulu svých pravomocí měl chránit tato výjimečná území coby své dědictví a nedopustit oslabování legislativy této ochrany. Přesto reálná praxe upřednostňuje ekonomické zájmy jednotlivých subjektů na úkor přírody jako nutné podmínky existence nás všech.

Právní rámec ochrany přírody není v České republice dán pouze vnitrostátními právními předpisy. Zdroje efektivní ochrany přírody tvoří mezinárodní i evropské právní úpravy, které jsou následně implementovány do českého právního řádu. Z hlediska významu mezinárodních smluv, jejichž ustanovení se promítají do ochrany NP na našem území, byla v práci rozvedena tzv. Ramsarská úmluva, chránící mokřady mezinárodního

významu. Její seznam obsahuje krkonošská rašeliniště jako jedinečné přírodní útvary. Ty zadržují vodu v krajině, patří mezi prostředí výskytu mnoha vzácných druhů rostlin, živočichů i glaciálních reliktnů a příznivě působí na koloběh vody v přírodě. V KRNAP je aktuálně realizován projekt revitalizace rašelinišť, který reaguje na globální změny klimatu, způsobující postupné vysychání těchto nezastupitelných přírodních útvarů. V souvislosti s NP byla z evropské sekundární legislativy zdůrazněna *Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin* a *směrnice o ochraně volně žijících ptáků* tvořící soustavu chráněných území evropského významu NATURA 2000. Závazky z obou těchto směrnic byly promítnuty do vnitrostátní právní úpravy, a tím bylo docíleno jejího zpřísnění. Právní úprava NP a jejich územní ochrany je obsažena v ZOPK, jež tvoří na vnitrostátní úrovni zásadní právní úpravu této problematiky. Zákon je doplněn dalšími zákony i podzákonnými právními předpisy. Pro většinu oblastí právní ochrany NP vítanou a rozsáhlou změnu přinesla velká novela ZOPK s účinností od 1. 6. 2017. Tou došlo ke zpřehlednění a zefektivnění mnoha institutů ZOPK zaměřených především na území NP. Její právní ustanovení se aktuálně odrážejí např. ve vytváření nového systému zonace a klidových území NP. Jednotlivá ustanovení a jejich přínosy, či naopak úskalí pro účinnou ochranu NP budou přiblížena následně.

Jako ideální, i když zřejmě nereálná vize, se jeví vytvoření ústavního zákona o ochraně přírody a krajiny. Velká novela ZOPK jistě přinesla vítané změny a zajistila možnost lepší ochrany národních parků, přesto byl zákon v průběhu let oslabován a jeho původní „nadřazené postavení“ dané § 90 odst. 4, dle kterého ZOPK a předpisy vydané k jeho provedení představovaly zvláštní právní předpis s aplikační předností vůči ostatním taxativně vymezeným zákonům,²⁵⁴ bylo novelou ZOPK v podobě zákona č. 349/2009 Sb., zrušeno. Ani zásadní nesouhlas ministra životního prostředí nezamezil přijetí návrhu na zrušení tohoto paragrafu. Zásah do struktury ZOPK měl kromě právní nekonceptnosti i zřetelný cíl, zúžit věcné působení zákona. Tím umožnit automatické udělení výjimky ze zákazů povolování a umíst'ování nových staveb ve zvlášt' chráněných územích veřejně prospěšné stavbě. Demokraticky nekorektně omezit účast veřejnosti prostřednictvím spolků např. ve stavebním řízení. Zejména však zrušit ustanovení o přednostní aplikaci ZOPK v případě novelizovaných právních předpisů, ze kterých mj.

²⁵⁴ Jednalo se o zákon o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.

v souvislosti s cestovním ruchem uvádím zákon o územním plánování a stavebním řádu.²⁵⁵ Odpověď na zásadní otázku *qui bonum* spočívá v pochopení toho, že zrušení § 90 odst. 4 ZOPK nastavilo výhodné podmínky všem, kteří budou prosazovat své hospodářské zájmy před zájmy na ochraně přírody. Jak bylo uvedeno, nelze při jmenování ředitelů NP zamezit některým politickým tendencím, které by případným propojením s lobistickými skupinami tvořily podmínky pro nevratné poškození krajiny v NP.

Kromě uvedených skutečností je nezbytné vzít v úvahu, že ZOPK je v platnosti již více než čtvrt století. Za uplynulých šest volebních období se značně změnila orientace společnosti, ve které byla stále více akcentována tržní ekonomika se všemi nepříznivými vlivy na životní prostředí. Potřeba chránit přírodu na vyšší úrovni na celém našem území včetně NP je logickým vyústěním dopadů nejen cestovního ruchu. Řešení by mohl přinést návrat k původní myšlence, zakotvené v § 90 odst. 4 ZOPK ale ve správném procesním provedení, tedy vytvořením zákona v ústavní podobě. Bez takového zakotvení a nadřazení této ochrany bude docházet k neustálému upřednostňování jiných zájmů, především ekonomických a ochrana životního prostředí nebude dostatečně zaručena. Nejedná se pouze o úkon procesně právní, tato cesta by vedla k zachování životního prostředí, které vytváří přirozené podmínky existence organismů, včetně člověka a zároveň tvoří předpoklady jeho dalšího vývoje.²⁵⁶

Ochrana území KRNAP je tvořena systémem administrativně-právních, koncepčních i ekonomických nástrojů. V tomto závěru jsem se zaměřila na ty z nich, které byly v důsledku velké novely ZOPK dotčeny změnou, dále přiblížím ty, které představují pro KRNAP klíčovou ochranu jeho území a také nástroje, u kterých jsem v průběhu své práce navrhovala možné změny právní úpravy.

Základní ochranné podmínky, vztahující se ke všem NP v České republice, tvoří právní základ administrativně-právních nástrojů. Velká novela zohlednila strukturu NP a jejich částečně zastavěných území obcemi a promítla ji do nově vymezených základních ochranných podmínek. Správa NP by však měla být k zákazům, týkajících se území mimo zastavěná území obcí a zastavitelných ploch obcí při své kontrolní činnosti více obezřetná, vzhledem k budoucí nestálosti a proměnlivosti územního plánu. Obdobný

²⁵⁵ VOMÁČKA, V. Zákon o ochraně přírody a krajiny: *lex specialis* nebo *lex generalis*? In *Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings* [online]. Brno: Masarykova Univerzita, 2009, s. 2232 – 2241

²⁵⁶ § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

problém představuje zákaz umístování, povolování nebo provádění staveb mimo stavby nevyžadující územní rozhodnutí nebo územní souhlas. Kritéria takových staveb, stavebních úprav a udržovacích prací jsou vymezena stavebním zákonem, jež podléhá častým novelizacím. Vzájemně provázaná ustanovení ZOPK a stavebního zákona proto do budoucna vytváří nejistou ochranu NP. Efektivnější variantu této právní úpravy by představovalo, předpokládám, vymezení možného stavebního rámce již v ZOPK.

Velká novela zohlednila také populární turistické aktivity a činnosti a zavedla tak do základních ochranných podmínek několik nových zákazů např. zákaz *provádění ohňostrojů nebo používání zábavní pyrotechniky*. S rozšířením sportovních aktivit byl např. rozšířen původní zákaz horolezectví na zákaz provozu horolezeckých sportů, zahrnujících zimní lezení na ledopádech a bouldering.

Zákazy vymezené v základních ochranných podmínkách nejsou absolutní a lze z nich proto udělit **výjimky** různé povahy správou NP. Některé z nich jsou zakotveny přímo v zákoně např. výjimky personální, jiné je možné povolit při dodržení zákonných podmínek. Výjimka může být udělena na žádost konkrétní osoby ve formě správního rozhodnutí a také pro větší okruh osob formou OOP. Zákazy ze základních ochranných podmínek dále neplatí na místech a trasách vyhrazených správou NP. Výjimku v KRNP představuje např. za přísných podmínek umožněné výše zmíněné horolezení na přírodním ledopádu v Labském dole s počtem sportovců omezeným na 16 osob denně. Takto vyvážený systém zákazů i výjimek je, myslím, dobrým kompromisem mezi ochranou přírodních hodnot a jejich využitím sportovními nadšenci či turisty. Od účinnosti velké novely je k udělování všech případných výjimek kompetentní příslušná správa NP tzn. orgán ochrany přírody, který je podle mého názoru nejlepším znalcem místních poměrů. Konkrétní správní rozhodnutí, i OOP musí být řádně odůvodněna, což přispívá k právní jistotě osob, kterých se výjimka týká. Nově zavedená možnost udělení výjimek formou OOP také výrazně přispěla ke snížení administrativní zátěže správ NP.

Bližší ochranné podmínky, stanovené pro každý z NP zvlášť, byly velkou novelou převedeny do ustanovení samotného ZOPK, čímž byla jejich úprava sjednocena a zároveň byly zákazy nově formulovány a redukovány, protože se původně překrývaly se základními ochrannými podmínkami i s úpravou v jiných právních předpisech. Novou právní úpravu, na rozdíl od úpravy původní, hodnotím jako logičtější a přehlednější pro odborníky i laickou veřejnost, protože ustanovení bližších ochranných podmínek navazují v zákoně na ochranné podmínky základní a nejsou v předpisech obsaženy duplicitně.

V ZOPK jsou regulovány i ty činnosti, jež mohou negativně ovlivňovat předmět ochrany NP a vycházejí z jiných zákonů. Správní orgán, vydávající povolení např. podle zákona stavebního nebo vodního, nemůže tyto činnosti povolit bez **závazného stanoviska správy NP**, které je efektivní pojistkou a prevencí svévolné stavební činnosti na území NP.

S novým systémem zonace a změnou úpravy základních ochranných podmínek byla velkou novelou zavedena i tzv. **klidová území**, ve kterých je omezen pohyb osob mimo cesty a trasy, vyhrazené správou NP. V nich je zohledněna individuální potřeba ochrany jednotlivých částí území NP, nacházejících se i třeba mimo „bývalou“ 1. zónu. Nejsou tedy spojena se zonací KRNAP, čímž je dosaženo územní ochrany těch míst, která je potřebné chránit nejvíce.

Nadměrná návštěvnost, jako příčina poškozování určitých území KRNAP, je považována za důvod k vydání **OOP o omezení vstupu z důvodu ochrany přírody** správou NP. Zákon správám NP sice umožnil používat další nástroj ochrany přírodních hodnot daného území, ale nevytvořil nástroj svévolného uvážení. Při vydání takového opatření musí být současně dodržen požadavek proporcionality a minimalizace zásahu do ústavně zaručených práv osob, kterých se OOP týká. Domnívám se, že možností vydání OOP při současné ochraně ústavních práv občanů je dosaženo kompromisu mezi zpřístupněním chráněného území veřejnosti za určitých podmínek a jeho izolací.

Informace o zakázaných či omezených turistických a rekreačních aktivitách na území NP a o jejich podmínkách je možné nalézt v **návštěvním řádu** KRNAP. Dosavadní NŘ mohou být stále v platnosti, nejdéle však od 1. června 2020 budou na základě velké novely představovat dokumenty pouze informativní povahy a samotná regulace příslušných aktivit bude vycházet přímo ze zákona, vydaných rozhodnutí, opatření obecné povahy či z jiných právních předpisů. Dané změny hodnotím jako přínosné, protože napomáhají vzniku přehledné struktury informací, zasazených do jednoho dokumentu. Veřejnosti, pro kterou původní právní úprava mohla být nepřehledná a nejasná, nově postačí, seznámit se s NŘ, které by v důsledku vydání, změny, či zrušení nového zákazu a omezení měly být průběžně aktualizovány.

Za ekonomický nástroj s fiskální i regulační funkcí pro návštěvnost NP lze označit institut **poplatků**. Podrobněji byla tato problematika rozebrána v 3. kapitole této práce. Poplatky byly velkou novelou ze ZOPK vyňaty z důvodu jejich „nepotřebnosti“. Přesto

se jedná o efektivní finanční nástroj, často využívaný v sousedních státech. V České republice jsou již zpoplatněny některé národní přírodní rezervace nebo národní přírodní památky. Výběr poplatků by správě NP přinesl další zdroj financí na opravu turistických cest, naučných stezek, turistického značení, na budování odpočívadel atd. Krom zanedbatelných příjmů z ostatních zdrojů je provoz správ NP hrazen ze státního rozpočtu, tedy z poměrně proměnlivého zdroje, přiděleného zřizovatelem. Ani evropské fondy nepředstavují do budoucna zcela jistý příjem, proto by zavedení poplatků v NP, myslím, zajistilo stálý a spolehlivý výnos. V rovině úvah se pohybuje zavedení poplatků za vjezd a setrvání motorových vozidel či za vstup na území NP v rámci jeho celého území, do vybraných krizově navštěvovaných míst nebo do vymezených klidových území. Tento poplatek by se netýkal osob pracujících, trvale bydlících a vlastnících rekreační objekty v NP, jak bylo stanoveno zákonem do účinnosti velké novely. Ve 3. kapitole byly v souvislosti s poplatky zmíněny problémy spojené s personální a finanční zátěží při výběru a placení vstupného a s budováním příslušných závor a krytých stanovišť na území Krkonoš. Řešení by mohlo představovat placení vstupného formou sms zpráv nebo webové aplikace. Kontrola navržené možnosti fiskální povinnosti by však opět představovala úskalí v podobě personálních nedostatků. Příjmy správy NP na provoz od zřizovatele ani čerpání státních nebo evropských dotací by nesměly být závislé na finančních prostředcích získaných z poplatků za vstupné. Pouze takový systém hospodaření by pro správy NP představoval právní jistotu. Možným východiskem pro jednotlivé NP by mohlo být založení nadace, v jejíž orgánech by byli zastoupeni členové z řad zaměstnanců NP, vědeckých odborníků, místních obyvatel i NNO, kteří by při rozdělování financí zohlednili veškeré potřeby NP tzn. ochranu jeho území, infrastrukturu, vědu atd. Kromě finančního přínosu a regulační funkce návštěvnosti by poplatková povinnost v NP mohla přispět ke zdůraznění cennosti daného území.

Fungování nástrojů ochrany NP je zajištěno především orgány ochrany přírody. Takovým místně i věcně příslušným orgánem je na území KRNAP jeho **Správa**. Jestliže je ředitel NP do své funkce jmenován ministrem ŽP, nelze zamezit určité míře závislosti při směřování ochrany NP na aktuálním politickém uskupení ve státě. Předmětem diskuze a kontroverzních názorů je i trojí postavení Správy NP jako vykonavatele státní správy, odborné organizace a zároveň jako subjektu hospodařícího se státními lesy. I přes značnou kritiku současného nastavení, kdy je Správě NP jako odborné organizaci umožněno vydávat odborné stanovisko pro rozhodnutí ve správním řízení, ve kterém jako

orgán ochrany přírody a správní orgán rozhoduje a posuzuje navrhované důkazy, považují tento systém za účinný. Složení správy, jak je nastavené nyní, zaručuje, myslím, fundovanost daných rozhodnutí, která vychází z ověřeného principu subsidiarity.

Významnou kompetencí Správ NP je zřizování Rady NP, jako iniciativního a konzultačního orgánu pro záležitosti, týkající se NP a jmenování a odvolávání jejich členů. **Rada NP** je tak další institucí, zabezpečující řádný chod a fungování NP. Počet členů Rady není zákonem omezen a její složení záleží plně na Správě NP. V tomto ohledu se domnívám, že by zákon mohl být poněkud konkrétnější, aby umožnil identicky sjednotit složení všech Rad NP na našem území. Mezi členy Rady by, dle mého názoru, mělo být zavedeno obligatorní jmenování zástupců z řad NNO, jejichž odborná činnost je uplatňována právě v chráněných územích. Vítanou změnu přinesla velká novela ZOPK v podobě povinnosti, podle které musí správa NP projednat konkrétní dokumenty s celou jeho Radou. Tím je umožněno zohlednit také názory členů rady NP z vědecké sekce, čímž je, myslím, odborněji zprostředkována ochrana přírody v NP.

Funkci určitého prostředníka mezi správami NP a veřejností plní na území KRNAP **Stráž přírody**. Počet strážců, v závislosti na rozpočtové politice vlády, vykazuje v posledních letech snižující se tendenci. Posílení jejich počtu by jistě umožnilo účinnější usměrňování chování návštěvníků, vyskytujících se v území NP. S případným zavedením poplatků by mohla být zároveň rozšířena i věcná příslušnost strážců přírody v této oblasti. Požadavek navýšení počtu strážců je zatím nereálný vzhledem ke stávajícímu rozpočtu MŽP. Jako vhodný způsob financování činnosti stráže přírody bych volila výše zmíněné zavedení poplatků pro vstup do NP. Související problém představují i omezené kompetence strážců přírody při výkonu jejich činnosti, kdy musí vlastně pouze přistoupit na dohodu s často neukázněnými turisty. De lege ferenda by posílení a rozšíření kompetencí strážců přírody mohlo danou situaci účinně změnit ve prospěch ochrany přírody. Navrhované úvahy o ozbrojení strážců odmítám, jako neakceptovatelné pro velkou část veřejnosti v souvislosti s neblahými historickými zkušenostmi s pomocnou stráží Veřejné bezpečnosti. V rámci teoretických návrhů je uvažováno o možném začlenění strážců přírody do stávající struktury Policie České republiky. Věcná působnost těchto policistů by byla zachována v rozsahu dosavadní působnosti strážců, byla by však zakotvena v zákonu o policii České republiky. Územní působnost by se logicky vztahovala také k území NP. Institut strážců by tím zanikl a jejich funkci by převzala Policie České republiky. Uvědomuji si i případné předkládané výhrady k tomuto postupu,

kteřé by se opířaly např. o argument personální nedostatečnosti, nebo obecné odmítání rozšířené represivních složek státu.

V této části závěru bych ráda poukázala na zásadní právní aspekty obou přeshraničních parků. Podrobně byla právní úprava KPN rozebrána v 7. kapitole a srovnání právních úprav obou parků bylo obsahem 8. kapitoly. I přes řadu odlišností, daných převážně velkou novelou ZOPK, je právní úprava KPN postavena na stejných principech, na jakých je vystavěno fungování KRNAP. Pojetí zonace, které nově v KRNAP odpovídá požadavkům kategorizace území dle IUCN, by do budoucna mělo být jednotné pro oba parky. To by umožnilo území obou NP rozdělit na zóny podle cílů jejich ochrany i stavu ekosystémů a nastavit tím stejný management ochrany území bez ohledu na státní hranici. Institucionální zajištění obou parků vytváří orgány s analogickými funkcemi. Za vhodnější pokládám subsidiaritu české právní úpravy, kdy jsou členové rady KRNAP do své funkce jmenováni ředitelem NP, oproti jmenování členů polské Vědecké Rady ministrem ŽP. Záruka zákonem vymezeného počtu osob Vědecké Rady a obligatorní zapojení členů NNO do její poradenské a konzultační činnosti by mohly být naopak inspirací pro české zákonodárce. Za optimální řešení považuji propojení přeshraničních NP prostřednictvím jejich Rad. V nich by, dle zákona, museli být účastni i členové sousedních parků, které by jmenoval jejich nadřizený orgán, tedy ředitel. Tím by vznikla funkční a vyvážená spolupráce obou institucí, které stejně ve své podstatě a navzdory státní hranici tvoří celistvé chráněné území. Ve srovnání s KRNAP je efektivnější kontrola ochrany v KPN umožněna i posílenými kompetencemi strážců parku, kterými strážci přírody v KRNAP, jak bylo uvedeno, vybaveni nejsou.

Nástroje ochrany obou parků jsou v KRNAP i KPN zajištěny především základními a bližšími ochrannými podmínkami. V České republice velká novela ZOPK umožnila právní úpravu obou sjednotit do jednoho zákona a předejít tak nepřehlednosti a duplicitě zákazů, naopak v Polské republice představuje roztržštěnost právní úpravy ochranných podmínek stálý problém. Se změnou zonace a zavedením klidových území bude v KRNAP poskytnuta ochrana těm částem NP, které ji nejvíce potřebují. V KPN platí stále vázanost zákazů na jednotlivé zóny. Právní úpravy obou států obsahují zákazy relativní, a proto je možné z nich udělit výjimky. Přesto lze konstatovat větší přisnost polské právní úpravy, ve které jsou zákazy vztaženy na celé území NP stejně. KPN je poskytována ochrana ekonomickým nástrojem poplatků, které jsem pro české NP podrobně analyzovala ve 3. kapitole této práce i v předchozím textu. Vzájemná výměna

zkušeností probíhá mezi pracovníky obou NP formou spolupráce na mnoha úrovních v rámci různorodých projektů. Jejich realizací je zvyšována kvalifikace pracovníků NP, jejich lepší vzájemné porozumění a mj. i ekologická výchova veřejnosti v obou státech.

Právní úpravy i ve své komplexnosti nemohou postihnout veškeré dopady masového turismu na životní prostředí, zvláště pak jeho mimořádná specifika. Uskutečňování všech vyjmenovaných opatření musí být motivováno přirozenou cestou v souladu s vlastním vědomím a svědomím každého z nás. Lidstvo, vzhledem ke svým stále dokonalejším technickým možnostem, stěží může popřít svou snahu ovládat přírodu, co ale v zájmu zachování svého druhu musí odložit, je dosavadní utilitární a predátorské panství nad ní. Musí změnou myšlení popřít svou vlastní výlučnost.

Seznam zkratek

BR	Biosférická rezervace
ČSFR	Československá federativní republika
CHKO	Chráněná krajinná oblast
IUCN	Světový svaz ochrany přírody
KRNAP	Krkonošský národní park
KPN	Karkonoski park narodowy
LZPS	Listina základních práv a svobod
MAB	Man and the Biosphere
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NNO	Nevládní neziskové organizace
NP	Národní park
NŘ	Návštěvní řád
OOP	Opatření obecné povahy
OP	Ochranné pásmo
UOP	Ustawa o ochronie przyrody
ÚSES	Územní systém ekologické stability krajiny
ÚS	Ústavní soud
VčKNV	Východočeského krajského národního výboru
ZOPK	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
ZCHÚ	Zvláště chráněné území
ZPF	Zemědělský půdní fond

Seznam použitých zdrojů

Knižní publikace

BAŠTA, Jiří, ŠTURSA, Jan, 50 let Krkonošského národního parku. Vrchlabí: Správa Krkonošského národního parku, 2013.

BOROVIČKOVÁ H., HAVELKOVÁ, S., Nástroje ochrany přírody a krajiny, Planeta, Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2005, ročník XII, číslo 8/2005.

DAMOHORSKÝ, M. akol: Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010.

DOLEŽAL T., MÁLEK P., Ekologické aspekty tělesné výchovy, sportu a turistiky. Praha Karolinum 2000.

Dudley, N. Guidelines for Applying Protected Area Management Categories. Gland: IUCN, 2008.

FLOUSEK, Jiří, Krkonoše: příroda, historie, život. Praha: Baset, 2007.

GERLOCH, Aleš. Teorie práva. 7. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2017. Právnícké učebnice (Aleš Čeněk).

JANČÁROVÁ, I., DUDOVÁ, J., et al. Sustainable development and conflicts of interests in nature protection in Czechia, Poland and Slovakia. 1st edition. Brno: Masaryk University, Právnícká fakulta, 2017.

MIKO, L., BOROVIČKOVÁ, H., a kolektiv Zákon o ochraně přírody a krajiny, 2. vydání, Praha 2007, 607 s.

MOUREK Daniel, Cestovní ruch a životní prostředí, Sborník z projektu K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek, Univerzita Karlova v Praze Centrum pro otázky životního prostředí, květen 2002.

PÁSKOVÁ M., Udržitelnost cestovního ruchu, Gaudeamus 2014, Hradec Králové.

RADECKI Wojciech, Ochrona walorów turystycznych w prawie polskim, Wolters Kluwer Polska, 2011.

Raj, A., Knapik, R., Karkonoski Park Narodowy, Karkonoski Park Narodowy II wydanie, Jelenia Góra 2014.

STEJSKAL, Vojtěch., Úvod do právní úpravy ochrany přírody a péče o biologickou rozmanitost. Praha: Linde, 2006.

STEJSKAL, Vojtěch. Vývojové tendence právní úpravy ochrany přírody. Praha:

Universita Karlova, Právnická fakulta, 2012.

ŠAUER M., VYSTOUPIL J., HOLEŠINSKÁ A. a kolektiv, Cestovní ruch, učební text, Masarykova Univerzita, 2015, Brno.

VOMÁČKA, V., KNOTEK, J., KONEČNÁ, M., HANÁK, J., DIENSTBIER, F., PRŮCHOVÁ, I., Zákon o ochraně přírody a krajiny. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017.

VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o ochraně přírody a krajiny: Lex specialis nebo lex generalis? In Dny práva – 2009 – Days of Law: the Conference Proceedings. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

ZELENKA J., PÁSKOVÁ M., Cestovní ruch: Výkladový slovník, Praha Linde, 2012.

Články

BHATT S., LIYAKHAT, S. Tourism and Ecotourism – General Introduction. In Ecotourism Development in India: Communities, Capital and Conservation, 2008, s. 12.

DAMOHORSKÝ, Milan, Čtvrtstoletí českého zákona o ochraně přírody a krajiny, České právo životního prostředí, Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, roč. 2017 č. 4.

HOŠEK Michael, Kdy je národní park národním parkem?, Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, roč. 13 č. 2.

INDROVÁ J., Cestovní ruch - důležitá součást ekonomiky a významný faktor rozvoje destinací. Ochrana přírody, 2010, zvláštní číslo.

JENÍK, Jan, Biosférické rezervace České republiky. Příroda a lidé pod záštitou UNESCO. Empora Praha, 1996.

KARPUS Karolina, The notion of nature conservation body in Polish Nature conservation law, its types and competences, Polish yearbook of environmental law 2014, Uniwersytet Mikolaja Kopernika.

KORZEŇ J, SLOWIŃSKI P, Karkonoski Park Narodowy 1959 – 2019, Krkonoše - Jizerské hory 6/2019.

LOSÍK, J., HÁKOVÁ, A. Vojenský újezd Libavá, Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 2007, roč. 62 č. 4.

PATZELT Zdeněk, Poplatky a chráněná území, Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, zvláštní číslo/2010.

PEŠOUT, P., PELC, F., Soustava národních parků v ČR, Ochrana přírody: časopis státní ochrany přírody, Praha: Agentura ochrany přírody a krajiny ČR, 1992, roč. 13 č. 2.

STEJSKAL Vojtěch, Nová právní úprava národních parků, České právo životního prostředí, Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, roč. 2017 č. 1.

STEJSKAL Vojtěch, Právní aspekty udržitelného cestovního ruchu v národních parcích, Acta Universitatis Carolinae Iuridica 3/2016, s. 52.

ŠTURSA, Jan, Krkonoše/Karkonosze přeshraniční biosférická rezervace UNESCO, Vrchlabí: Správa KRNAP, 2011.

ŠTURSA, Jan. Krkonošská tundra. Vrchlabí: Správa KRNAP, 2017.

VANĚK, Jan. Krkonoše cestou necestou. Vrchlabí: Správa KRNAP, 2017.

ZÁVODNÁ Lucie, Dobrá praxe v udržitelnosti cestovního ruchu, Recenzovaný sborník 5. ročníku konference Hradec Králové 2015, Gaudeamus.

Internetové zdroje

Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, záchranné programy, [online]. [cit.3.5.2019]. dostupné z: <http://www.zachranneprogramy.cz/o-zachrannych-programech/>

EUROPARC federation, European Charter for Sustainable Tourism in Protected Areas [online]. [cit.20.5.2019], dostupné z: <https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2015/05/2010-European-Charter-for-Sustainable-Tourism-in-Protected-Areas.pdf>

Evropská agentura pro životní prostředí, [online]. [cit.19.3.2019]. dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/cs/about-us>

Krkonošský národní park, Plán péče o KRNAP a jeho ochranné pásmo 2010-2020 s. 123, [online]. [cit.3.5.2019]. dostupné z: https://www.krnep.cz/data/File/legislativa/plan_pece_2010_2020/pp-krnap_cast-a_text-final.pdf

Krkonošský Národní Park, [online]. [cit.11.3.2019]. dostupné z: <https://www.krnep.cz/>

The International Union for Conservation of Nature (IUCN) [online]. [cit.17.3.2019]. dostupné z: <https://www.iucn.org/about>

Ministerstvo životního prostředí, Informace pro Vládu České republiky o problematice světelného znečištění [online]. [cit.25.3.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170724_SZ/\\$FILE/ma_SZ.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170724_SZ/$FILE/ma_SZ.pdf)

Ministerstvo životního prostředí, Věstník MŽP, Metodický pokyn č. 4/2018 sekce ochrany přírody a krajiny MŽP k vymezování, navrhování a schvalování klidových území národních parků v ČR, s. 40. [online]. [cit.2.4.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/\\$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_180612.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vestnik_mzp_2018/$FILE/SOTPR_Vestnik_cerven_180612.pdf)

Ministerstvo životního prostředí, Věstník č. 5/2010, s. 67, [online]. [cit.29.3.2019]. dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/617884F73E8A4BC8C125771F00554568/\\$file/OVV-Vestnik_5_2010-20100510.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/617884F73E8A4BC8C125771F00554568/$file/OVV-Vestnik_5_2010-20100510.pdf)

Stráž přírody, Asociace strážců přírody ČR [online]. [cit.16.4.2019]. dostupné z: www.strazprirody.cz/index.php?prefix=www&link=lpupb0s37af2bo4210890t89v5

The World Tourism Organization, RESOLUTIONS OF THE INTERNATIONAL CONFERENCE ON TRAVEL AND TOURISM STATISTICS, OTTAWA, CANADA, 24-28 JUNE 1991, [online]. [cit. 17.5.2019]. dostupné z: <http://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/3921/Bib-29976.pdf?sequence=1>

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [online]. [cit.7.3.2019]. dostupné z: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/>

Závěrečné stanovisko a opatření k nápravě zástupkyně veřejného ochránce práv ve věci postupu Správy NP Šumava, MŽP a ČIŽP ve věci kácení stromů v lokalitě Na Ztraceném v NP Šumava, s. 16, sp. zn. 4064/2011/VOP/MPO [online]. [cit.16.4.2019]. dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Zivotni_prostredi/Les/4064-2011-MPO-ZSO.pdf

Judikatura

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 As 51-2012 – 128 ze dne 4. dubna 2013 (reference zájmu na ochraně předmětných lesů z hlediska přírody a krajiny před zájmem na ochraně hospodářských práv jejich vlastníků či správců)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 7/2012 – 51 ze dne 30. 8. 2013. (trojí postavení správ NP)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Ao 6/2010 – 54 ze dne 15. 12. 2010 (u ochranných podmínek) /56 (požadavek proporcionality a minimalizace zásahu, do ústavně zaručených práv osob, kterých se OOP týká)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 32/2016 ze dne 13. 7. 2016. (plány péče- nezávaznost pro FO a PO)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 A 139/2001-67 ze dne 29. 7. 2004 (nárok na udělení výjimky)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ao 7/2010-73 ze dne 29. 3. 2011.

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 24/04 ze dne 28. 6. 2005 (veřejný zájem)

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 14/2000, ze dne 10. 1. 2001 (daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona)

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 18/17, ze dne 25. 9. 2018. (novela zákona o ochraně přírody a krajiny jako ústavně konformní)

Právní předpisy

Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992 (zákon č. 1/1993 Sb.)

Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky. (Listina základních práv a svobod)

Zákon č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody.

Zákon č. 565/1990 Sb. České národní rady o místních poplatcích.

Zákon č. 282/1991 Sb. o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

Zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí.

Zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 289/1995 Sb. o lesích a o změně některých zákonů. (lesní zákon)

Zákon č. 49/1997 Sb. o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích.

Zákon č. 222/1999 Sb. o zajišťování obrany České republiky.

Zákon č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů.

Zákon č. 449/2001Sb., o myslivosti.

Zákon č. 320/2002 Sb. o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.

Zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád.

Zákon č. 218/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a o stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

Zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újme a její nápravě.

Zákon č. 349/2009 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník.

Zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole. (kontrolní řád).

Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě.

Zákon č. 250/2014 Sb. o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě.

Zákon č. 123/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Nařízení vlády č. 58/1986 Sb., Nařízení vlády České socialistické republiky o ochranném pásmu Krkonošského národního parku.

Nařízení vlády č. 165/1991 Sb. - Nařízení vlády České republiky, kterým se zřizuje krkonošský národní park a stanoví podmínky jeho ochrany.

Nařízení vlády č. 600/2004 Sb. kterým se vymezuje Ptačí oblast Krkonoše.

Nařízení vlády č. 51/2005 Sb. kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti.

Nařízení vlády č. 318/2013 Sb. o stanovení národního seznamu evropsky významných lokalit.

Vyhláška č. 42/1963 Sb. ministerstva školství a kultury, kterou se vydává statut Krkonošského národního parku.

Vyhláška č. 395/1992 Sb. ministerstva životního prostředí České republiky, kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Vyhláška č. 2/1995 Správy Krkonošského národního parku ve Vrchlabí ze dne 1. prosince 1995 o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdě motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku.

Vyhláška č. 468/2004 Sb. o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 217/2015 Sb., o vymezení zón ochrany přírody Krkonošského národního parku.

Vyhláška č. 45/2018 Sb. o plánech péče, zásadách péče a podkladech k vyhlášení, evidenci a označování chráněných území.

Opatření obecné povahy č. 2/2015, kterým se doplňuje a mění Návštěvní řád krkonošského národního parku.

Opatření č. 18/17, Ministerstva životního prostředí o vydání úplného znění zřizovací listiny státní příspěvkové organizace Správa Krkonošského národního parku.

Mezinárodní právní předpisy a právní předpisy Evropské unie

Úmluva o mokřadech, majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva, jinak nazývanou Ramsarskou Úmluvu.

Úmluva o ochraně biologické rozmanitosti.

Úmluva o ochraně stěhovavých druhů volně žijících živočichů.

Smlouva o fungování Evropské unie.

Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků.

Právní předpisy Polské republiky

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Dz. U. nr 92, poz. 88.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego, Dz.U. z 2015, Poz. 2002.

Rozporządzenie ministra środowiska 794/2005 z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody, Dz.U. 2005 nr 94 poz. 794.

Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Karkonoskiego Parku Narodowego.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1996 r. w sprawie Karkonoskiego Parku Narodowego, Dz.U. 1996 nr 64 poz. 306.

Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 1959 r. w sprawie utworzenia Karkonoskiego Parku Narodowego. Dz.U. 1959 nr 17 poz. 90.

Zarządzenie Nr 11/2019 Dyrektora Karkonoskiego Parku Narodowego z dnia 15.03.2019 roku w sprawie udostępniania Karkonoskiego Parku Narodowego do celów turystycznych, rekreacyjnych i sportowych.

Ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze. Dz.U. 2002 nr 130 poz. 1112.

Ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody. Dz. U. Nt 25 poz. 180.

Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 124.
Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty. Dz.U. 2013 poz. 400.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Dz.U. 1991 nr 101 poz. 444.

Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej. Dz.U. 2013 poz. 628.

Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny. Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553.

Ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, Dz. U. 1991 Nr 77 poz. 335.

Metodiky, směrnice, doporučení a ostatní zdroje

Důvodová zpráva k zákonu č.123/2017 Sb., kterým se mění zákon č.114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

Sdělení MŽP č. j. 410/1114/96.

Osobní rozhovory na téma právní ochrana NP s Mgr. J. Hruškou a Mgr. J. Kašparem.

Seznam příloh

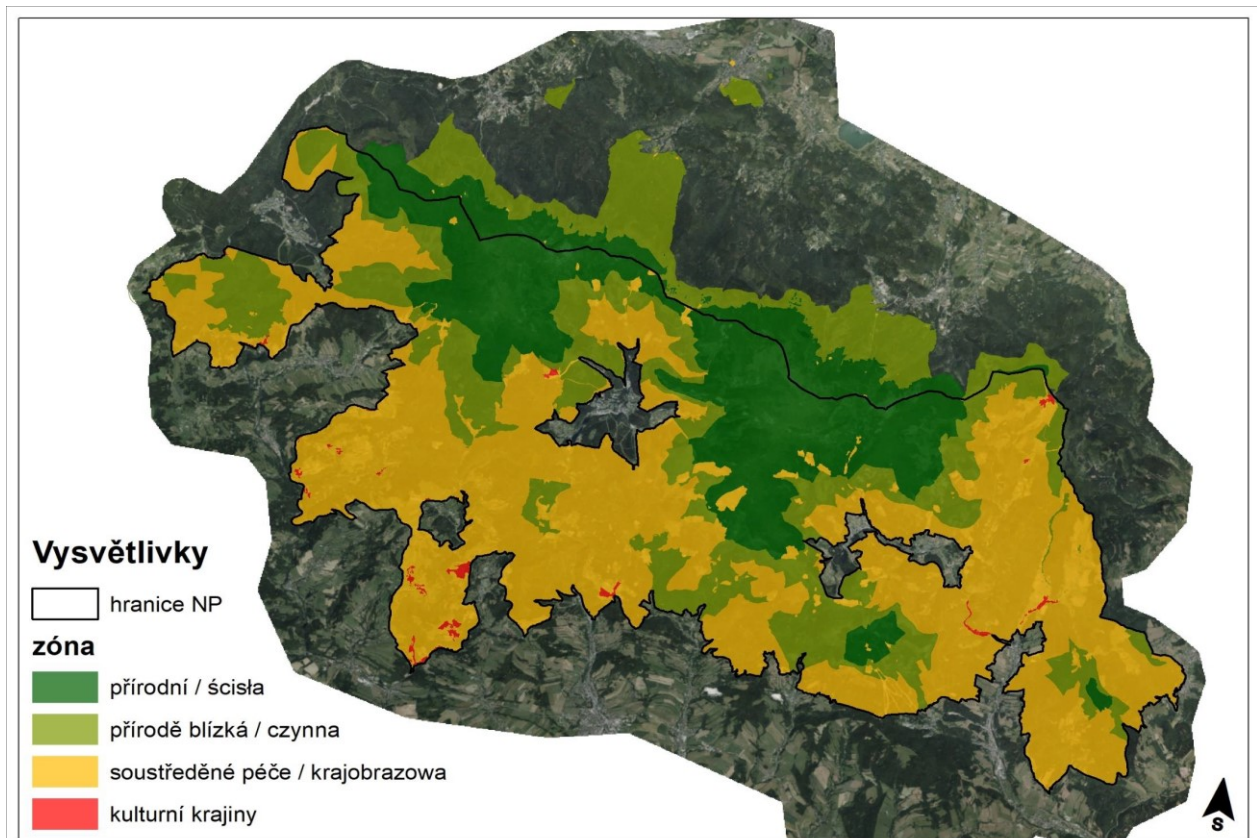
Příloha č. 1 návrh nové zonace KRNAP

Příloha č. 2 návrh klidového území KRNAP vs. původní zonace

Příloha č. 3 návrh klidového území KRNAP v rámci nové zonace

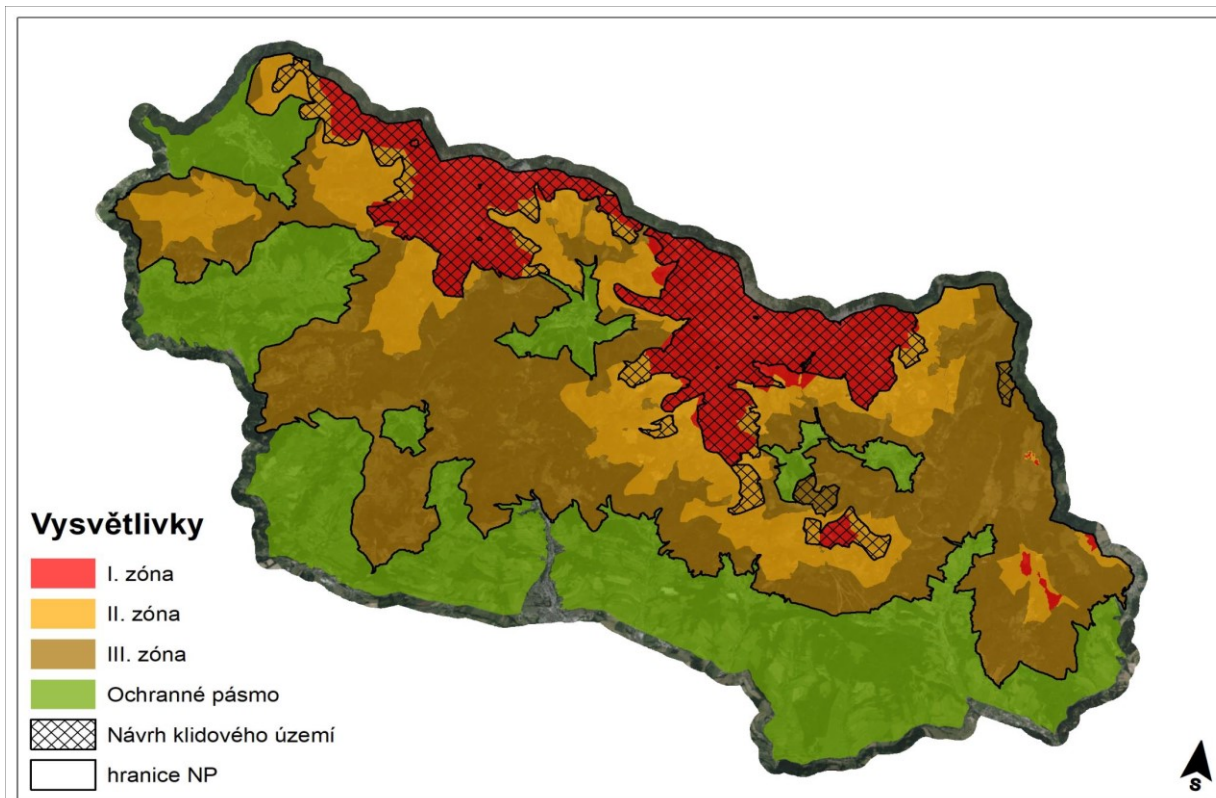
Příloha č. 1

Návrh nové managementové zonace KRNAP – zohlednění zonace KPN



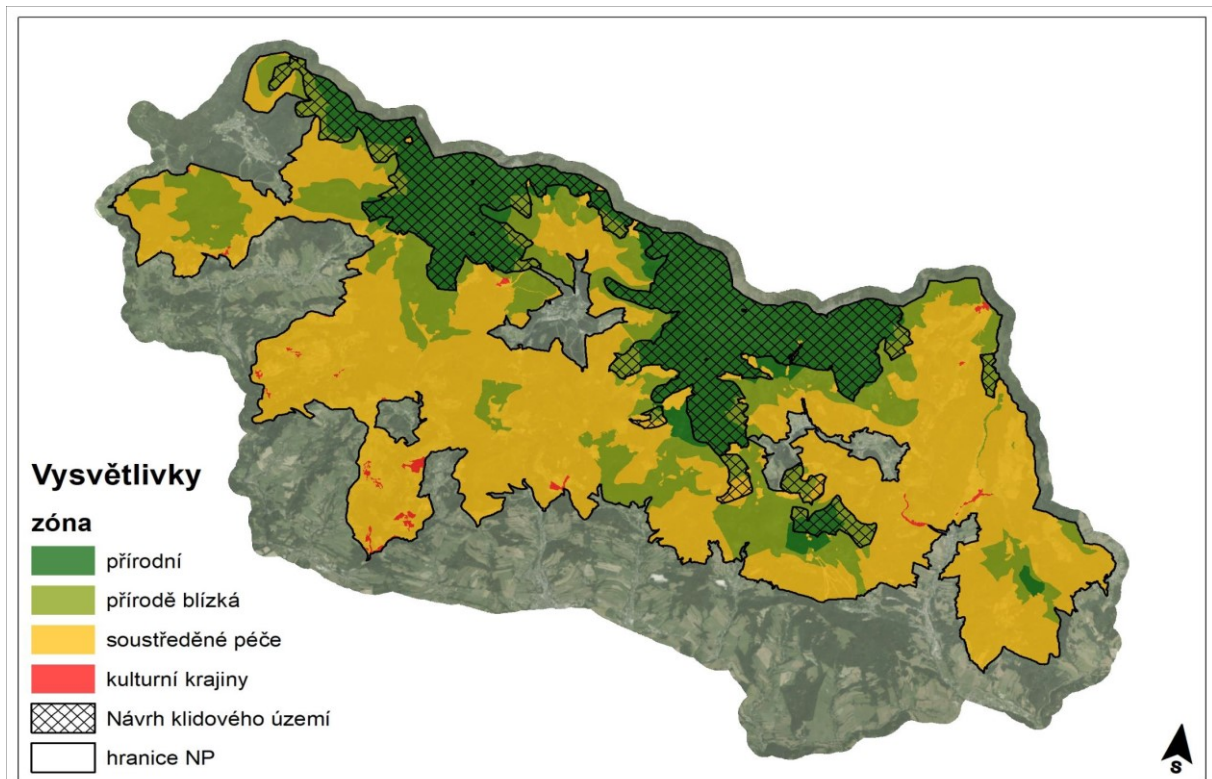
Příloha č. 2

Návrh klidového území KRNAP – porovnání s původní zonací před velkou novelou ZOPK



Příloha č. 3

Návrh klidového území KRNAP v rámci nové zonace



Právní aspekty podmínek cestovního ruchu a sportu v Krkonošském národním parku

Abstrakt

Předložená diplomová práce analyzuje právní předpisy, které zajišťují ochranu NP před negativními vlivy CR a sportu. Posouzením dopadu turismu na základní pilíře (principy) trvale udržitelného rozvoje bylo zjišťováno, zda je ochrana NP v české legislativě ustanovena účinně.

Obsahem práce v osmi kapitolách je vymezení základních termínů, týkajících se problematiky práce, uvedení pramenů právní úpravy a nástrojů ochrany přírody NP a srovnání specifik právní úpravy KRNAP a KPN.

V závěru práce jsou shrnuty zásadní poznatky z uvedené analýzy.

Cílem této práce je hledání kompromisu mezi efektivní právní úpravou ochrany přírody a prevencí nadměrné právní regulace turistických a sportovních aktivit v NP.

Klíčová slova: národní park, cestovní ruch, právní ochrana, životní prostředí

Legal aspects of tourism and sport in Krkonoše mountains national park

Abstract

This presented thesis analyse law regulation concerning protection of National Parks in against negative Influence of tourism and sport. Assessing impact of tourism on essential pillars (principles) of sustainable development I tried to find out if the preservation and protection of national Parks in The Czech Republic within Czech legislation is adequate.

Content of the thesis of eight chapters is definition of terminology used in this thesis, listing of sources of legal regulation and means of protection of nature at National Parks and comparison of specific legal regulation of KRNAP and KPN.

At the end of thesis the essential findings of the analyses are summarised.

The aim of this thesis is to find a compromise between effective legal regulation and over-regulation of tourist and sport activities in National Parks.

Key words: national park, tourism, legal protection, environment