

*Univerzita Karlova v Praze*

*Právnická fakulta*

*Marie Manková*

---

*Právní režim provozování turistiky a sportu ve zvláště chráněných územích*

---

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Martina Franková, Ph.D.

Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 31. 8. 2014

### **Čestné prohlášení**

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

V Praze dne 31. 8. 2014

Marie Manková

## **Poděkování**

Na tomto místě bych chtěla poděkovat JUDr. Martině Frankové, Ph. D., vedoucí mé diplomové práce, za její rady, připomínky, trpělivost a ochotu kdykoli pomoci.

Dále bych chtěla poděkovat všem, kteří mě během studia podporovali a věřili v jeho zdárné zakončení.

## Obsah

---

Obsah .....	4
Seznam použitých zkratk.....	6
Úvod .....	8
1. Sport, turistika a životní prostředí.....	10
1.1 Sport a zlepšení životního prostředí.....	10
1.2 Vliv sportovních aktivit na ZCHÚ .....	11
Pěší turistika .....	13
Cykloturistika .....	14
Motosport.....	15
Ostatní sportovní aktivity .....	16
1.3 Sport a příroda .....	16
1.4 Olympijské hnutí a ochrana životního prostředí .....	18
2. Zvláště chráněná území v České republice .....	21
2.1 Dělení ZCHÚ .....	25
2.2 Nástroje ochrany ZCHÚ.....	26
Administrativně-právní nástroje .....	26
Koncepční nástroje.....	27
Ekonomické nástroje .....	29
2.3 Velkoplošná ZCHÚ.....	30
Národní park.....	30
Chráněná krajinná oblast.....	33
2.4 Vyhlášení a zrušení ZCHÚ .....	35
2.5 Působnost správ velkoplošných ZCHÚ .....	36
2.6 Organizace ochrany přírody ve ZCHÚ .....	37
Stráž přírody .....	38
Agentura ochrany přírody a krajiny ČR.....	38
3. Sportovní aktivity v ZCHÚ a jejich regulace .....	40
3.1 Právní režim sportovních aktivit ve ZCHÚ .....	40
3.2 Výjimky dle § 43 ZOPK.....	42
Veřejný zájem jako podmínka pro udělení výjimky .....	43
Orgán ochrany přírody a krajiny příslušný k udělení výjimky .....	44
Absence právního nároku na udělení výjimky .....	46
3.3 Horolezecké disciplíny a ochrana přírody.....	47
3.4 Český horolezecký svaz .....	49

4.Regulace horolezectví v CHKO Jizerské hory .....	51
4.1 Základní charakteristika území .....	51
4.2 Bližší ochranné podmínky .....	52
4.3 Plán péče.....	53
4.4 Projev Natura 2000 .....	54
4.5 Horolezectví v CHKO Jizerské hory .....	55
5.Regulace horolezectví v NP České Švýcarsko .....	60
5.1 Bližší ochranné podmínky .....	60
5.2 Návštěvní řád.....	61
5.3 Plán péče.....	63
5.4 Natura 2000 v NP České Švýcarsko .....	64
5.5 Horolezectví v NP České Švýcarsko .....	64
Závěr .....	66
Seznam použitých zdrojů.....	69
Literatura.....	69
Odborné články .....	70
Internetové zdroje.....	71
Právní předpisy .....	72
Judikatura .....	74
Abstrakt .....	75
Abstract.....	75
Summary .....	76
Název v anglickém jazyce .....	78
Klíčová slovy .....	78
Key words .....	78

## Seznam použitých zkratek

---

AOPK ČR	Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky
ČHS	Český horolezecký svaz
ČR	Česká republika
EHS	Evropské hospodářské společenství
EU	Evropská unie
EVL	Evropsky významná lokalita
CHKO	Chráněná krajinná oblast
KRNAP	Krkonošský národní park
MOV	Mezinárodní olympijský výbor
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NP	Národní park
NPP	Národní přírodní památka
NPR	Národní přírodní rezervace
NŘ	Návštěvní řád
NSS	Nejvyšší správní soud
OH	Olympijské hry
OSN	Organizace spojených národů
PP	Přírodní památka
PR	Přírodní rezervace
UIAA	Mezinárodní svaz horolezeckých asociací ( <i>Union Internationale des Associations d'Alpinisme</i> )
ÚS	Ústavní soud

ZCHÚ	Zvláště chráněné území
ZOPK	Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

## Úvod

---

Zdravé životní prostředí je základní podmínkou existence člověka. Rozvoj moderní společnosti, která je založena na konzumním způsobu života, však vede k pravému opaku. Zatížení životního prostředí chemickými látkami, různými odpady i nevhodnou činností člověka vede v posledních sto letech k devastaci přírody na takové úrovni, že lze pochybovat, zda je příroda schopna se dále obnovovat a ozdravovat bez zásahu člověka. Ochrana přírody se proto stává aktuálním tématem, které nezaslouženě stojí stranou zájmu většiny společnosti. Zahrnuje živou přírodu i neživé přírodní bohatství. Jedním ze způsobů, jak toto téma dostat do popředí zájmu, je vznik prostředí podporujícího vytvoření bližšího vztahu člověka k přírodě.

Tématem mé diplomové práce je právní režim provozování turistiky a sportu ve zvláště chráněných územích (dále ZCHÚ). Jedná se o území, o kterých se zákonodárce domnívá, že je třeba jim poskytnout vyšší než obecnou úroveň ochrany. Podle kategorie ochrany, která se na danou oblast vztahuje, může tímto důvodem být jedinečnost území s dochovanými přírodními nebo málo ovlivněnými ekosystémy, jak je tomu u národních parků (dále NP), rozlehlé území s harmonicky utvářenou krajinou s převahou přirozených ekosystémů v chráněných krajinných oblastech (dále CHKO), nebo i menší území chráněné za účelem zachování specifických přírodních objektů vysoké hodnoty jak je tomu u národní přírodní památky (dále NPP). Důvodem, proč se určitým územím poskytuje přísnější ochrana, je zachování vzácných přírodních jevů. Jak s nimi ale dál nakládat? Mělo by takové území být neprodyšně uzavřeno? Nebo by zde lidé měli mít možnost trávit svůj volný čas, odpočinout si od městského života? Ideálem je dosažení rovnováhy – uzavřená oblast je pro běžného člověka prakticky k ničemu, naopak rozvolněný režim by znamenal nesmyslnost poskytování přísnější ochrany. A právě pro vytváření příležitostí k utváření vztahu člověka k přírodě je třeba i tyto oblasti zpřístupnit.



Svou práci zaměřuji na provozování turistiky a sportu. Tyto aktivity považuji za velmi přínosné. Lidé, kteří mají potřebu trávit volný čas v přírodě, si k ní vytvářejí kladný vztah, a to je základem pro chování, které je v souladu s ochranou přírody. Jedná se o téma mně blízké, aktivně se věnuji horolezectví a dalším turistickým aktivitám. A právě horolezectví je sport, který se v českých podmínkách dá provozovat v přírodě převážně na území ZCHÚ. Díky tomuto tématu jsem tudíž měla možnost zamyslet se nad propojením a vzájemnými vztahy mezi oblastmi mého zájmu.

Práci jsem rozdělila do pěti kapitol, ale je třeba na ni nahlížet komplexněji. První polovina práce je více obecná, přestože i zde se pokouším zdůraznit vztah dané problematiky k horolezectví. V první kapitole se zabývám obecně vztahem sportu a životního prostředí, vlivem mezinárodního olympijského výboru (dále MOV) na zlepšování podmínek životního prostředí i na postoj sportovního světa k této problematice. Pokládám otázku, zda by sportovní činnost dokonce mohla životnímu prostředí prospět. Druhá kapitola je zaměřena na teoretický výklad o ZCHÚ, konkrétně na právní úpravu NP a CHKO, kde vzhledem k rozloze těchto území dochází k provozování sportovních a turistických aktivit ve větší míře než v ostatních ZCHÚ. Zároveň tato kapitola slouží jako podklad pro druhou polovinu práce. Třetí kapitola se zabývá právním režimem sportovních aktivit provozovaných v ZCHÚ se zaměřením na úpravu udělování výjimek ze zákazu dle § 43 z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále ZOPK).

Druhá polovina práce je rozborem konkrétního sportu, horolezectví, provozovaného v konkrétních oblastech. V kapitole čtvrté posuzuji regulaci horolezectví v CHKO Jizerské hory, v kapitole páté v NP České Švýcarsko. Cílem této části bylo shrnutí a posouzení platné právní úpravy podložené konkrétními příklady z praxe. Ráda bych díky své práci umožnila horolezecké veřejnosti zorientovat se v právních vztazích a problematických otázkách, které tento sport provázejí.

Při zpracovávání práce mě překvapilo, že je tomuto tématu věnována, byť často jen okrajově, řada odborných článků. Dalšími zdroji byla odborná literatura, judikáty a příslušné zákony.

# 1. Sport, turistika a životní prostředí

---

## 1.1 Sport a zlepšení životního prostředí

---

Sportování ve volné přírodě je nejčastěji provozováno za účelem aktivní dovolené, psychického odreagování. Proto se pro sportovní využití nově doporučují turistické možnosti tzv. šetrného trávení volného času i během dovolené. Smysl tohoto konceptu spočívá v provozování aktivity únosným způsobem, který bude zatěžovat přírodu v nejmenší možné míře. Tohoto konceptu se obvykle držíme při provozování běžné turistiky, jejích různých odvětví (ekoturistika a cykloturistika), ale i při procházení tzv. stezek dědictví<sup>1</sup>. Tzv. šetrná či udržitelná turistika vychází z regionálních koncepcí krajů a koncepcí rozvoje CHKO a NP. Zaměřuje se na kvalitu zážitku, v mezích možností na využívání lokálních zdrojů a minimalizuje nepříznivé dopady na místní společenství, kulturní dědictví, krajinu, zvyky a živočišné druhy. Zároveň podporuje sociální a ekonomickou prosperitu<sup>2</sup>. I pro turisty je třeba osvěta v oblasti životního prostředí. V chráněných územích je třeba přijmout pravidla zvýšené ochrany přírody a krajiny, které ovlivňují schvalování podnikatelských záměrů ve vnitřních zónách NP a CHKO tak, aby nedocházelo k narušování ekologické stability.

Ekologickým aspektům a zásadám trvalé udržitelnosti a šetrného přístupu k životnímu prostředí se věnují mezinárodní sportovní federace i olympijské výbory na národní i mezinárodní úrovni. První v tomto ohledu začala vyvíjet aktivitu mezinárodní lyžařská federace, ale dnes se tématem zabývá i řada dalších sportovních federací, např. cyklisté, orientační běžci, velmi aktivní jsou i golfisté.

I pro horolezce jde o téma aktuální. První dokument Mezinárodního svazu horolezeckých asociací (*Union Internationale des Associations d'Alpinisme*, dále

<sup>1</sup> Stezky dědictví jsou dlouhodobým projektem Evropského centra pro ekologii a turismus, jejichž cílem je propagovat a rozvíjet unikátní kulturní a přírodní dědictví. (více <http://www.eceat.cz>).

<sup>2</sup> MOUREK, Daniel. Cestovní ruch a životní prostředí. In: *Sborník k udržitelnému rozvoji ČR: vytváření podmínek*. Centrum UK pro otázky životního prostředí, Praha, 2002.

UIAA)<sup>3</sup> pochází z roku 1982, kdy byla v Káthmándú přijata deklaráce o deseti bodech, vyjadřující nutnost efektivní ochrany horské přírody. Zásady přijaté v Káthmándú byly více rozvedeny v roce 1987 dokumentem nazvaným „*Etický kodex pořádání expedic*“. V roce 1997 v důsledku společenského vývoje a zásadního rozmachu horolezectví mezi širší veřejností vznikla potřeba zásady aktualizovat, a tak Valné shromáždění UIAA přijalo „*Cíle a zásady ochrany životního prostředí*“, které jsou podstatně více propracovány. Hned v úvodu se tento dokument vymezuje jako pravidla a zásady pro provozování horolezectví i dalších aktivit s horolezectvím spojených – turistiky, trekkingu a lyžařských túr.<sup>4</sup>

To, že se jedná o téma, které se významně vyvíjí, ukazuje skutečnost, že za dalších pět let, tedy v roce 2002, byly přijaty další dva významné dokumenty. Jednak „*Tyrolská deklaráce osvědčených postupů horských sportů*“, která definuje cíle a hodnoty horských sportů, základní standardy chování v horách, formuluje etická kritéria a principy a také obsahuje zásadní kapitolu, jejímž cílem je uvést začínající lezce do problematiky a morálních hodnot horolezeckého sportu.<sup>5</sup> Druhým a neméně důležitým dokumentem roku 2002 je „*Summit Charter UIAA*“, což je v podstatě návod pro členské asociace, jak spolupracovat s vládami a mezinárodními organizacemi v oblasti udržitelného rozvoje a jak ukázat přínos horolezectví pro ochranu přírody.<sup>6</sup>

## 1.2 Vliv sportovních aktivit na ZCHÚ

---

V oblastech ZCHÚ je aktivita návštěvníků, ať už sportovního nebo turistického charakteru, jev naprosto běžný, a proto se mu orgány ochrany přírody ve své činnosti věnují. Zakázat obyvatelstvu vstup do ZCHÚ není možné. Sice bychom tak ochránili veškerou živou i neživou přírodu, ale k čemu by to vlastně bylo?

<sup>3</sup> Mezinárodní organizace sdružující horolezecké svazy jednotlivých zemí. Horolezec, který je členem některé z národních organizací, je zároveň členem UIAA. V ČR je jejím členem Český horolezecký svaz.

<sup>4</sup> *Environmental Objectives and Guidelines*. 1997. [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.theuiaa.org/environmental-objectiveis-guidelines.html>.

<sup>5</sup> *Tyrol Declaration*. 2002. [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.theuiaa.org/tyrol-declaration.html>.

<sup>6</sup> *UIAA Summit Charter*. 2002. [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.theuiaa.org/summit-charter.html>.

Sportovní a rekreační činnost poškozují přírodu výrazně méně než jiné lidské aktivity (např. činnost průmyslová). Ale i sportovní činnost může za jistých okolností škodit, např. při zvýšené návštěvnosti. Jeden horolezec v přírodě pravděpodobně nezanechá viditelné poškození, dokonce je možné že jeho konkrétní vliv na přírodu je opravdu minimální. Ovšem pokud srovnáme stav skály, na které je vedena cesta pro lezce atraktivní, v delším časovém odstupu jistě najdeme stopy v místech pravidelného kontaktu skály s lanem, nebo vyšlapanou „zkratku“. Jedná se o tzv. princip pohybu malé hodinové ručičky.

Dalším principem, který je třeba brát v úvahu při posuzování vlivu sportu na přírodu, je tzv. „odolnost proti změně“. Při posuzování dopadů naší činnosti musíme přemýšlet nad tím, co děláme, kde to děláme a na co svou činností budeme působit. Je jistě rozdíl, budeme-li působit na dravého ptáka, nebo na skálu. Na druhou stranu neživá příroda se nemůže dále rozmnožovat, a tím se obnovovat. To je také důvodem pro umělé posilování odolnosti přírody, např. stavbou zpevňovacích cest.

Nezanedbatelným činitelem, zda bude určitá aktivita přírodu ovlivňovat více či méně, je již zmíněná masovost návštěvnosti. Praxe potvrdila, že snadněji přístupné objekty jsou navštěvovány významně větším množstvím sportovců a turistů. Pokud míra návštěvnosti přesáhne únosnou mez a vliv na přírodu je škodlivý, nastupují administrativně-právní prostředky ochrany přírody.

A s návštěvností také souvisí poslední princip tzv. „konzumní spotřeby“. Nejen množství lidí a jejich sportovní aktivity ovlivňují přírodu, ale samozřejmě i jejich chování – počínaje způsobem dopravy ke skále (je rozdíl, zda přijedou autem, na kole či dorazí pěšky, ale také, zda se drží vyznačených cest, nebo používají „lidové zkratky“ přes neoznačená území, čímž podporují erozi půdy na svazích), chováním pod skálou (zanechávání odpadků, netrpělivost vedoucí k nedodržení zákazu

lezení po pískovcových skalách 2 dny od posledního deště) až po vztah ke skále (tesání skály z důvodu zjednodušení lezení, množství fixního jištění).<sup>7</sup>

### Pěší turistika

Do přírody za účelem rekreace lidé chodili odjakživa. Historie organizované turistiky v českých zemích je propojena s dobou národního obrození a vznikem tělovýchovné organizace Sokol v r. 1862. Ten v rámci své činnosti organizoval pěší výlety do přírody nebo na místa pro Čechy významná (hora Říp). V r. 1888 vzniká v Praze Klub českých turistů (dále KČT), který pokračuje v organizování výletů do přírody. Postupem času se činnost KČT rozšiřuje o vytváření sítě značených turistických cest, správcování turistických základů a pořádání zajímavých přednášek.

Na základě této historie je pěší turistika označována za tradiční volnočasovou aktivitu. Její dopad na životní prostředí závisí na různých aspektech – dostupnost terénu, chování konkrétního turistu, oblíbenost určité lokality, atd. Přestože vliv na životní prostředí není, ve srovnání např. s důsledky pohybu čtyřkolkářů po ZCHÚ nebo výstavby areálu sjezdového lyžování, tak rozsáhlý, i v této oblasti je znát příklon k ekologicky šetrné turistice. Šetrný turismus, resp. jeho jednotlivá odvětví jako agroturismus nebo ekoagroturistika, je spojen s oficiálním založením jednotlivých subjektů a zařízení, jejichž provoz podléhá pravidelným kontrolám správních orgánů státní správy i nevládních organizací, které se těmto formám šetrného turismu věnují, podporují a spravují ho prostřednictvím oficiálních certifikací.

Na činnost turistů v národním parku se vztahuje více ustanovení ZOPK, která jsou pak dále rozvedena v jednotlivých návštěvních řádech. Ustanovení § 16 ZOPK obsahuje výčet činností v národním parku zakázaných. Z tohoto seznamu se na pěšího turistu vztahuje zejména zákaz táboření, rozdělávání ohně a zneškodňování odpadů mimo vyhrazená místa<sup>8</sup>. Pokud se na území národního

<sup>7</sup> KUBLÁK, Tomáš. Horolezectví a ochrana přírody. *Horolezecká metodika* [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.horolezeckametodika.cz/horolezectvi/ochrana-prirody/horolezectvi-a-ochrana-prirody>

<sup>8</sup> § 16 odst. 1 písm. b) a c) ZOPK.

parku dopravuje motorovým vozidlem či obytným přívěsem, nesmí s ním jezdit a parkovat jinde než na silnicích, místních komunikacích a na vyhrazených místech<sup>9</sup>. Sbírat rostliny s výjimkou lesních plodů, odchytávat živočichy<sup>10</sup> a pořádat hromadné turistické akce mimo vyhrazená místa<sup>11</sup> - to vše je zakázáno na celém území národního parku. V I. zóně národního parku turista navíc nesmí bez souhlasu orgánu ochrany přírody opustit vyznačené cesty<sup>12</sup>.

Pokud se turista rozhodne navštívit území CHKO, je úprava mírnější – ZOPK zakazuje na celém území CHKO táboření a rozdělávání ohňů mimo vyhrazená místa, vjezd a setrvávání motorových vozidel a obytných přívěsů mimo silnice, místní komunikace a vyhrazená místa<sup>13</sup>.

### Cykloturistika

---

Jízda na kole patří mezi lidské činnosti provozované převážně ve venkovním prostředí. Vstupní náklady na pořízení jízdního kola se snižují, síť cyklostezek v ČR se rozšiřuje. To, spolu s faktem, že kromě kola a základních bezpečnostních pomůcek jako je např. přilba, k jejímu provozování není potřeba nic dalšího, vede k výraznému rozmachu cyklistiky v posledních desetiletích. Tento sport se také postupně rozvíjí a spolu s vývojem a dostupností vybavení vznikají další cyklistické disciplíny<sup>14</sup>.

V předchozím odstavci jsem v odkazu uvedla několik nejrozšířenějších disciplín terénní cyklistiky. Příznivce terénní cyklistiky nepotkáme na cyklostezkách vedoucích polabskou nížinou, ale v prostředí českých pohoří a tedy velmi často i v NP a CHKO. Vztahují se na ně nejen ty zákazy<sup>15</sup>, které jsem uvedla v předchozí

<sup>9</sup> § 16 odst. 1 písm. d) ZOPK.

<sup>10</sup> § 16 odst. 1 písm. g) ZOPK.

<sup>11</sup> § 16 odst. 1 písm. e) ZOPK.

<sup>12</sup> § 16 odst. 2 písm. b) ZOPK.

<sup>13</sup> § 26 odst. 1 písm. b) a c) ZOPK.

<sup>14</sup> Terénní cyklistika je fyzicky i technicky náročnější než silniční varianta a dále se dělí do různých odvětví – XC (z Mangl. cross-country, což je volná jízda terénem, turistické projížďky krajinou po lesních a polních cestách), All mountain (technicky náročnější trasy v horském terénu), Endure (náročnější varianta All mountain), Freeride (sjíždění náročných přírodních i uměle připravených terénů), Downhill (cílem je co nejrychleji se dostat z bodu A na kopci do bodu B pod kopcem, primární je rychlost, ne technika jízdy, což je rozdíl oproti Freeridu).

<sup>15</sup> Např. zneškodňování odpadů mimo vyhrazená místa, ustanovení o vjezdu motorových vozidel, o pohybu mimo vyznačené cesty, aj.

části „Pěší turistika“. Ustanovení § 16 odst. 1 písm. f) ZOPK výslovně zakazuje v národním parku jízdu na kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody. V národním parku je tedy legální jezdit na kole pouze po silnicích, cestách uvnitř obcí a cyklotrasách schválených Správou NP. Pro cyklisty je také významný zákaz pořádání hromadných sportovních akcí uvedený v § 16 odst. 1 písm. e) ZOPK

Hranice národní přírodní rezervace (dále NPR) bývají vyznačeny v turistických mapách a vždy jsou vyznačeny v terénu. Pokud se cyklista rozhodne navštívit území CHKO, může se pohybovat po všech cestách a stezkách. Je třeba si ale uvědomit, že na území CHKO často leží NPR, kde je režim stejný jako v národním parku – tedy jízda mimo povolené cesty je zakázána. Dále § 26 odst. 3 písm. c) ZOPK výslovně zakazuje na území první a druhé zóny CHKO pořádat soutěže na jízdních kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.

### Motosport

Motosport – převážně sportovní využití motocyklů a terénních čtyřkolek, v zimě také sněžných skútrů, ovlivňuje životní prostředí exhalacemi, zvukovými emisemi, a v případě tzv. off-road jízdy (pohyb mimo silnice a cesty) často poškozením ekosystémů v ekologicky citlivých oblastech. Motoristé pohybující se ve volné přírodě způsobují ekologický stres, který se projevuje poškozením vegetace, destrukcí půdy a útekem zvěře z dané lokality.

ZOPK neupravuje přímo sportovní využití motorových vozidel, ale i na tuto aktivitu se vztahuje § 16 odst. 1 písm. d), který zakazuje na celém území NP i CHKO vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly mimo silnice, místní komunikace a vyhrazená místa, a dále uvádí z tohoto zákazu konkrétní výjimky (činnost Správy NP, vozidla potřebná pro lesní hospodaření, atd.).

Plošný zákaz určité činnosti ale není optimálním řešením. Možností, jak zmenšit negativní vliv motorismu na životní prostředí nejen ZCHÚ, ale životní prostředí obecně, je optimální provoz vozidel a odpovídající chování motoristů. Řešením je

umožnit provozování podobných aktivit na ekologicky přijatelném místě. Taková lokalita se nesmí nacházet v regionu s ekologickou hodnotou, kterou by motoristický sport mohl poškodit, ale zároveň musí splňovat terénní požadavky motoristů.

Velkým problémem se stává chování jezdců na terénních čtyřkolkách. V CHKO Jeseníky se snaží zabránit devastování přírody v přírodních rezervacích dobrovolní ochránci přírody, ale za běžných podmínek proti nim sami příliš nezmůžou, pokud se sami nechtějí dopustit trestné činnosti (kopání příkopů přes běžné trasy jezdců na čtyřkolkách, vytváření nebezpečných bariér, jako jsou šňůry či rybářské vlasce natažené mezi stromy, střepy či hřebíky rozsypané na cestě). Jezdci na čtyřkolkách jsou rychlejší a mají zakryté registrační značky. Z tohoto důvodu ochránáři navázali těsnější spolupráci s policejními orgány<sup>16</sup>, neboť ty mají výrazně větší pravomoci.

### Ostatní sportovní aktivity

---

ZOPK přímo zakazuje provozování dalších sportovních aktivit na území národního parku – vodní sporty a létání na padácích a závěsných kluzácích<sup>17</sup>.

### 1.3 Sport a příroda

---

Prvotním smyslem právních zásahů do sportovní činnosti ve vztahu k přírodě je regulace sportovních aktivit, která napomáhá rozvoji sportu a zamezuje jeho negativnímu vlivu na přírodu<sup>18</sup>. Proto je nezbytné, aby právo ve vztahu ke sportu nestavělo pouze na své represivní funkci.

Považuji za důležité a nezbytné, aby sportovní činnost provozovaná ve ZCHÚ byla právně upravena, a to z důvodu ochrany přírody a jejích hodnot před poškozením a ničením. Nicméně vzhledem k tomu, že cílovým subjektem jsou převážně lidé bez právního vzdělání, kteří si přijeli do přírody aktivně odpočinout

<sup>16</sup> HÁNYŠ, Rostislav. Čtyřkolky, strašák ochránářů v Jeseníkách. *IDnes.cz*. 2008. [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: [http://cestovani.idnes.cz/ctyrkolky-strasak-ochranaru-v-jesenikach-fgz-po-cesku.aspx?c=A080618\\_163645\\_igcechy\\_tom](http://cestovani.idnes.cz/ctyrkolky-strasak-ochranaru-v-jesenikach-fgz-po-cesku.aspx?c=A080618_163645_igcechy_tom).

<sup>17</sup> § 16 odst. 1 písm. e) a f) ZOPK.

<sup>18</sup> KRÁLÍK, Michal: Sport a právo: Právo ve sportu iluze nebo nutnost? In: Sborník příspěvků národní konference „Sport v České republice na začátku nového tisíciletí“. 2. díl. Praha: Univerzita Karlova, 2001, s. 290 – 295.



a ne se zabírat právními aspekty své činnosti, měla by taková právní úprava být přehledná a srozumitelná, v ideálním případě obsažená v jednom právním předpise. Kontrola dodržování předpisů by měla být účelná a účinná, aby se zamezilo porušování předpisů a tím i poškozování přírodních hodnot. Bohužel aktuální situace v této oblasti má do ideálu daleko, přesto je zde znát postupné zlepšování. Aktuální úprava je roztržštěná, její vymáhání většinou nedostatečné z finančních a personálních důvodů. Přesto myslím, že o situaci se začíná více mluvit a tak se dostává do širšího povědomí obyvatelstva, což je jistě jedním ze základních kroků na cestě k zachování přírodního bohatství chráněných území i pro další generace.

Horolezectví je sport, který je neodmyslitelně spojen s přírodou - horami a skálami, bez kterých ho prakticky nelze provozovat. Spolu s pěší turistikou a jízdou na koni je pravděpodobně jednou z historicky nejstarších činností, které lidé začali provozovat ve svém volném čase jako aktivní odpočinek pro uvolnění. Ve své sportovní podobě se v českých zemích začalo objevovat v druhé polovině 19. století.

Od svého počátku bylo činností provozovanou spíše menší částí společnosti. Vzhledem k absenci velehor na našem území bylo možné jej vykonávat převážně na skalách, ale vhodné terény se nacházely hlavně v méně přístupných oblastech, které byly nejméně dotčeny lidskou činností. Postupem času se tyto oblasti stávaly pro svou nedostupnost jedinečnými svými estetickými a kulturně historickými parametry<sup>19</sup> a nejzachovalejšími částmi přírody i útočištěm populací vzácných druhů organismů.

V posledních desetiletích horolezectví zažívá, stejně jako další outdoorové a adrenalinové aktivity, zvýšený zájem společnosti. Důvodem je větší, nejen finanční, dostupnost vybavení, rozvoj umělých horolezeckých stěn, zřizování horolezeckých škol, možnost volného cestování po Evropě i jistá „módnost“ sportů v přírodě. Tyto aspekty vedou k zásadnímu navýšení množství lidí jezdících za sportem do přírody, kterou svým chováním a činnostmi ovlivňují. Horolezectví se stalo významným

<sup>19</sup> HUŠEK, Jiří. Horolezectví - Hledání rovnováhy s přírodou. *Ochrana přírody*. 2008, č. 3.

činitelem stavu chráněných území, kde se v dnešní době nalézají většina lezeckých terénů.

Problematika vzájemného vztahu horolezectví jako sportu a práva, konkrétně práva životního prostředí, je širší právníkou i laickou veřejností chybně opomíjena. Vzhledem k vývoji situace, kdy díky velmi rychlému technickému posunu dochází k masovému rozšíření zájmu o tuto sportovní aktivitu, je třeba z pohledu práva provádět trvalé zkoumání a posuzování aktuální situace, neboť právo se dotýká prakticky všech oblastí horolezectví – počínaje bezpečnostními normami pro vybavení, přes postihování negativních jevů, jako jsou úrazy a poškozování životního prostředí, až po lidskou činnost související, např. vjezd motorových vozidel do ZCHÚ a táboření.

#### 1.4 Olympijské hnutí a ochrana životního prostředí

MOV se otázce vztahu sportu a životního prostředí aktivně věnuje již přes dvě desetiletí. Jeho cílem je posuzovat ekologické aspekty při všech sportovních soutěžích a podporovat jejich organizování s nejvyšší možnou citlivostí přístupu k životnímu prostředí. Počátky ekologické aktivity MOV nalezneme v roce 1992, kdy MOV přijal výzvu ke zlepšení životního prostředí Země na Mezinárodní konferenci o životním prostředí v Riu de Janeiro<sup>20</sup>. Na této konferenci byl schválen dokument „Agenda 21“, který stanovuje obecné cíle a úkoly lidstva v oblasti trvale udržitelného rozvoje.

Zmíněná Mezinárodní konference OSN o životním prostředí a rozvoji, která proběhla v roce 1992 v Riu de Janeiro, schválila dokument „Agenda 21“, což je v zásadě strategický plán rozvoje lidstva na začátku třetího tisíciletí. Stanovuje hlavní směry omezení negativních projevů naší společnosti v různých oblastech (sociální rozdíly mezi chudými a bohatými zeměmi, nedostatečný přístup ke zdravotní péči, globální ohrožení životního prostředí, atd.). MOV přijal v průběhu letních olympijských her v Barceloně (1992) výzvu právě skončené Mezinárodní konference. Prvním signálem, že bude v této oblasti vyvíjet určitou

<sup>20</sup> DOLEŽAL, Tomáš a Jaroslav POLLERT. *Olympismus a ekologie*. S využitím publikace DOVALIL, J. *Olympismus*. Praha: Olympia, 2004.

aktivitu, bylo podepsání „Earth pledge“ všemi národními výbory a dále slib chránit přírodní zdroje planety Země.<sup>21</sup> „Agenda 21“ byla pro oblast sportu podrobněji rozpracována v dokumentu „Agenda 21 olympijského hnutí“. Zásadním přelomem však byla konference v pořadí třetí, která proběhla v říjnu 1999 v Riu de Janeiro. Závěry z této konference se staly závaznými pro všechny členské státy a pro nečlenské státy mají status doporučení. Tyto závěry blíže rozpracovávají obecně platné zásady obsažené v dokumentu „Agenda 21“, které mají bližší vztah k oblasti sportu a tělesné výchovy a byly nazvány „Agenda 21 olympijského hnutí“. Schválení ze strany MOV bylo zásadním krokem k jejich obecnému rozšíření, neboť nyní jsou tyto zásady závazné pro všechny sportovce, manažery a trenéry po celém světě.<sup>22</sup>

Úsilí o ekologizaci olympijských her (dále jen OH) se poprvé projevilo na zimních OH v Lillehammeru v Norsku v roce 1994. Tyto hry dostaly díky svému programu přezdívku „zelené hry“- organizační výbor pojal životní prostředí jako jedno z kritérií úspěšnosti her a učinil při jejich přípravě i průběhu řadu ekologických opatření.

Během příprav a organizování dalších her byla přijata různá opatření, kterými pořadatelé reagovali na výzvu Světové konference z roku 1992. Např. na OH v Naganu byly zkráceny a pozměněny běžecké a biatlonové tratě, aby nedošlo k narušení hnízdišť jestřábů a káňat. Dále všech 26 000 pořadatelů bylo oblečeno do recyklovatelných uniforem vyrobených podle nejnovější technologie výroby sportovního oblečení.<sup>23</sup>

Za nejzajímavější příklad aplikace ekologických aspektů považuji OH 2000 v australském Sydney. Toto město vyhrálo pořadatelství pro svoji velmi specifickou ekologickou koncepci celých her. Nejenže si pořadatelé her vytkli za cíl,

<sup>21</sup> MESTRE, Alexandre Miguel. *The Law of Olympic Games. The Hague: Asser press, 2009, s. 91.*

<sup>22</sup> DOLEŽAL, Tomáš. *Olympijské hnutí a životní prostředí. In: Sborník příspěvků národní konference „Sport v české republice na začátku nového tisíciletí“.* 2. díl. Praha: Univerzita Karlova, 2001, s. 227 – 230.

<sup>23</sup> DOLEŽAL, Tomáš. *Ochrana životního prostředí ve sportu. In: Sborník příspěvků národní konference „Sport v České republice na začátku nového tisíciletí“.* 2. díl. Praha: Univerzita Karlova, 2001, s. 227 – 230.

aby OH proběhly v souladu s prostředím a nedošlo k poškození přírody, ale postavili před sebe výzvu ještě náročnější. Směřovali k tomu, aby výstavba sportovních areálů a infrastruktury v místě konání dokonce stav životní prostředí zlepšila. To, že se jim podařilo tohoto cíle dosáhnout lze ilustrovat na příkladu sportovního komplexu nedaleko zálivu Homebush Bay, který stojí na území dříve využívaného k intenzivní průmyslové činnosti. Rozsáhlými terénními úpravami byla celá oblast ze skládky odpadu přeměněna na centrum olympijského dění. Od skončení her slouží jako běžný rekreační a sportovní areál pro místní obyvatelstvo.<sup>24</sup>

Na uvedených příkladech lze mimo jiné ukázat, jak zásadní vliv má konání olympijských her na vztah sportovců a organizátorů sportovních akcí na straně jedné a ochránců přírody, správ NP a dalších chráněných území na straně druhé. Mezi těmito skupinami vždy docházelo k zásadním sporům, jejichž příčinou byly hlavně škody a další zátěž, které sport životnímu prostředí v různé míře působil. V současné době lze říci, že organizátoři sportovních akcí se převážně snaží, a často úspěšně, tyto škody eliminovat a řídit se doporučením MOV.

Mezi aktivitami MOV v oblasti ochrany životního prostředí nalezneme, kromě výše zmíněných ekologických standardů a koncepcí, které jsou podmínkou pro získání pořadatelství OH, i pořádání světových konferencí na téma sportu a životního prostředí, které se obvykle konají v místě pořádání OH. Poslední konference, desátá, proběhla v loňském roce v ruské Soči.

Horolezectví není olympijským sportem. IFSC<sup>25</sup> i UIAA vyvíjejí pravidelnou iniciativu s cílem jeho zařazení mezi olympijské disciplíny, a to na hry letní (např. sportovní skalní lezení) i zimní (např. ledové lezení). Nezanedbatelný je také vliv MOV na veškeré sportovní dění, tedy i na sporty neolympijské. Proto považují postoj MOV jako významný pro sport, životní prostředí i ve vztahu k horolezectví.

<sup>24</sup> DOLEŽAL, Tomáš a Jaroslav POLLERT. *Olympismus a ekologie*. S využitím publikace DOVALIL, J. *Olympismus*. Praha: Olympia, 2004

<sup>25</sup> Mezinárodní federace sportovního lezení (*Internacionalista Federation of Sport Climbing*)

## 2. Zvláště chráněná území v České republice

---

Ochrana přírody a krajiny je důležitou součástí ochrany životního prostředí. Dnešní člověk, ač žije převážně v uměle vytvořeném světě technických vymožeností, by bez přírody nemohl existovat. Příroda není právem, na rozdíl od krajiny, právem definována. Dle ZOPK je krajina „část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů a civilizačních prvků“<sup>26</sup>. Nicméně příroda a krajina spolu souvisí, jejich ochranu není možné provádět odděleně. ZOPK obsahuje celou řadu nástrojů, které se dále dělí na ochranu obecnou (jejímž smyslem je ochrana tzv. volné krajiny) a zvláštní (ochrana územní – zvýšená ochrana konkrétních území s mimořádným významem, a ochrana druhová – zvýšená ochrana konkrétních druhů rostlin a živočichů, a ochrana individuální ve formě např. památných stromů).<sup>27</sup>

Vzhledem k rozmanitosti přírodního prostředí není možné upravit jeho ochranu pouze jedním právním předpisem. Na druhou stranu by ale bylo velmi přínosné vytvoření jednotného právního předpisu, jehož cílem by byla ochrana přírody v tzv. užším smyslu, a který by zároveň vymezil svůj vztah k ostatním souvisejícím právním předpisům, které chrání ostatní části volné přírody a krajiny (les, zemědělský půdní fond, nerostné bohatství, myslivost, rybářství, zvláště chráněná území).<sup>28</sup>

Také z pohledu vývoje společnosti je třeba se připravit, že tam, kde dosud stačila ochrana obecná, bude v blízké budoucnosti potřeba uplatnit ochranu zvláštní. A v případě nerespektování podmínek zvláštní ochrany může věcný důvod této ochrany odpadnout a chráněný předmět ztratí vlastnosti z hlediska kritérií pro zvláštní ochranu.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Ust. § 3 odst. 1 písm. m) zákona č. 114/1992 Sb.

<sup>27</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005, ročník XII, číslo 8/2005

<sup>28</sup> DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí – 2. díl. 2. přepracované vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 184 – 185.

<sup>29</sup> K tomu srov. JANČAŘOVÁ, Ilona. *Environmental law. Selected international treaties and Czech national regulations*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 72 – 79.

ZOPK obsahuje řadu právních nástrojů chránících i takové hodnotné části krajiny, které nespádají do zvláštního režimu. Pojem „*obecná územní ochrana*“ je chápán jako vymezení se oproti tzv. zvláštní ochraně území formou ZCHÚ. Vztahuje se na nejširší okruh území a na široký okruh subjektů, které krajinu užívají. Mezi nástroje využívané obecnou územní ochranou patří ochrana významných krajinných prvků, vymezení a hodnocení systémů ekologické stability, ochrana krajinného rázu, zřizování přírodních prvků a vyhlášení přechodně chráněných ploch.<sup>30</sup>

Zvláštní územní ochrana pak spočívá ve zvýšené ochraně přírody a krajiny na vybraných územích. Cílem je zajištění zvýšené ochrany vysoce hodnotných, přírodovědecky a esteticky velmi významných nebo jedinečných stanovišť a území.<sup>31</sup>

Člověk je součástí přírody a má na ni zásadní vliv. Nejspíš nebude nikdy možné chránit životní prostředí absolutním zákazem vstupu a dalších činností člověka, což je ale dobře, protože k čemu by nám krásná a čistá příroda byla, když bychom se na ni mohli dívat pouze na archívních záznamech v televizi? Proto je třeba připustit, že právní předpisy sloužící k ochraně přírody a krajiny mají za cíl i ochranu přírody, do níž bylo zasaženo lidskou činností.<sup>32</sup>

Cílem ZOPK je přispět k udržení a obnově přírodní rovnováhy v krajině, k ochraně rozmanitostí forem života, přírodních hodnot a krás a k šetrnému hospodaření s přírodními zdroji za účasti krajů, obcí, vlastníků a správců pozemků, a v souladu s právem EU vytvořit v České republice soustavu Natura 2000. Přitom je nutné zohlednit hospodářské, kulturní a sociální potřeby obyvatel a regionální a místní poměry.<sup>33</sup> Ustanovení § 58 odst. 1 ZOPK označuje ochranu přírody a krajiny za veřejný zájem. Je tedy třeba vycházet z principu udržitelného rozvoje a

<sup>30</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005, ročník XII, číslo 8/2005

<sup>31</sup> § 14 odst. 1 ZOPK; DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 372.

<sup>32</sup> DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí – 2. díl. 2. přepracované vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 180.

<sup>33</sup> § 1 ZOPK.

veřejný zájem na ochraně přírody a krajiny vždy poměřovat s dalšími zájmy (veřejnými, obecnými a individuálními) a hledat možnosti a cesty jejich společného fungování.<sup>34</sup>

Třetí částí ZOPK upravuje zvláštní územní ochranu, tedy kategorizuje ZCHÚ, podmínky jejich zřízení a ochrany - národní parky, které mají z hlediska ochrany přírody národní, někdy i nadnárodní význam, CHKO chrání zejména původní krajinu s její přírodou. Od roku 2004, kdy ČR vstoupila do EU, se přírodní rezervace (PR) a přírodní památky (PP) v mnoha případech staly součástí evropské sítě Natura 2000, což znamená, že se na ně vztahuje i zvláštní právní ochranný režim.

Vstup do EU znamenal pro ČR změny i z pohledu ochrany přírody a krajiny. Oblast životního prostředí je považována za prioritní, a je proto jednou z nejrozsáhlejších kapitol legislativy EU, která obsahuje dvě zásadní směrnice<sup>35</sup>, tzv. směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích. Tyto směrnice tvoří legislativní základ evropské soustavy Natura 2000, jejímž cílem je zabezpečit ochranu těch druhů rostlin, živočichů a typů přírodních stanovišť, které jsou z evropského pohledu nejcennější, nejvíce vzácné, ohrožené či omezené svým výskytem jen na určitém území (tzv. endemické).<sup>36</sup> Vstup ČR do EU byl podmíněn souladem českého právního řádu s evropskou legislativou a oblast ochrany přírody a krajiny nebyla výjimkou. To vedlo k přijetí novely, která soustavu Natura 2000 zařadila do části čtvrté ZOPK.

ZOPK stanoví, že jakákoli koncepce nebo záměr, který může samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit území evropsky významné lokality (dále EVL) nebo ptačí oblasti (dále PO), podléhá hodnocení jeho důsledku pro toto území a stav jeho ochrany z uvedených hledisek. Pro všechny, kdo plánují nejrůznější

<sup>34</sup> DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí – 2. díl. 2. přepracované vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 184.

<sup>35</sup> Směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

<sup>36</sup> Web AOPK ČR k Natura 2000. [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.nature.cz/natura2000-design3/sub-text.php?id=2102>

aktivity v lokalitách soustavy Natura 2000, platí zákonná povinnost obstarat si vyjádření orgánu ochrany přírody.<sup>37</sup> Zákon dále stanovuje podmínky pro vydávání povolení, souhlasů, stanovisek nebo výjimek ze zákazů pro EVL a PO, to však pouze v případech, že bude vyloučeno závažné nebo nevratné poškozování přírodních stanovišť a druhů, k jejichž ochraně jsou EVL a PO určeny, a nebude docházet k soustavnému vyrušování těchto druhů.<sup>38</sup>

Dlouhá historie rekreace a různých druhů sportů na našem území je skoro od svých počátků úzce propojena s územími dnes chráněnými. Na základě této poměrně dlouhé zkušenosti mají orgány ochrany přírody celkem jasnou představu o tom, která sportovní a rekreační činnost je pro přírodu přínosem, která má jistý negativní vliv v míře zanedbatelné, a konečně kterou činnost je třeba omezit či zakázat. Ovšem i v této oblasti se objevují nové trendy, jejichž vliv na přírodu je někdy více, někdy méně znatelný. Stejně tak se v důsledku „módnosti“ určitých sportů zásadně mění intenzita aktivit provozovaných v přírodě. V důsledku toho se stává, že dva orgány ochrany přírody posuzují stejnou aktivitu odlišně, a nejenom proto, že se projevuje na jejich územích rozdílně, ale i proto, že každý z orgánů má s danou aktivitou odlišné zkušenosti.<sup>39</sup>

Prioritou ochrany ZCHÚ ve vztahu k turistice a sportu je udržení nenarušené části přírody a udržet provozování turistiky a sportu v místech, kde nemají na přírodu negativní vliv. V souvislosti s nezbytností umožnit i v územích podléhajících zvláštní ochraně provozování různých lidských aktivit podnikatelského i nepodnikatelského charakteru je pro celou právní úpravu ochrany přírody typické omezení lidských aktivit v přírodě a krajině z důvodu veřejného zájmu na ochraně přírody a krajiny.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Viz § 45i ZOPK.

<sup>38</sup> Viz § 45g, § 45h a § 45i ZOPK.

<sup>39</sup> HUŠEK, Jiří. VÍTEK, Ondřej. Jak na rekreaci a sport z pozice orgánu ochrany přírody a krajiny. *Ochrana přírody: Zvláštní číslo*. 2010.

<sup>40</sup> DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí – 2. díl. 2. přepracované vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 186 – 187.



## 2.1 Dělení ZCHÚ

---

V české legislativě nalezneme různé druhy chráněných území. Jednotlivé kategorie se mezi sebou liší úrovní chráněných hodnot i průměrnou výměrou. To má vliv na přísnost režimu ochrany i formu vyhlášení. Celkem zabírají všechna chráněná krajinná území přibližně 16% celkové rozlohy ČR. Některá velkoplošná ZCHÚ mají zároveň statut tzv. biosférické rezervace či geoparku<sup>41</sup>. Nicméně tento statut nemá v platné právní úpravě žádné ukotvení, což znamená, že právní předpisy nespojují s existencí těchto území žádná práva či povinnosti.<sup>42</sup>

ZOPK rozlišuje šest kategorií zvláště chráněných území<sup>43</sup>:

- národní parky,
- chráněné krajinné oblasti,
- národní přírodní rezervace,
- národní přírodní památky,
- přírodní rezervace,
- přírodní památky.

Pro každou kategorii zákon stanovuje specifické vlastnosti. Na základě toho rozlišujeme ZCHÚ dle různých hledisek. Z hlediska rozlohy je dělíme na velkoplošná a maloplošná území. Dále ZCHÚ dělíme podle předmětu ochrany – zda jsou jím ekosystémy (např. NPR), biotopy jednotlivých druhů druhů živočichů či rostlin, naleziště nerostů nebo unikátní neživé části přírody (např. NPP) nebo současně příroda a krajinný ráz (CHKO). Posledním hlediskem pro kategorizaci je význam daného ZCHÚ. Ten může být národní či mezinárodní (ZCHÚ

<sup>41</sup> Toto označení vyplývá z rámce mezinárodních programů UNESCO Člověk a biosféra (1971), Světový geopark (2004), resp. Evropský geopark (2005).

<sup>42</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 372.

<sup>43</sup> § 14 odst. 2 ZOPK.

s přízviskem „národní“) či pouze regionální (PR, PP). Pro CHKO není hledisko významu zákonnou podmínkou pro vyhlášení.<sup>44</sup>

V současné době existují na území ČR 4 národní parky, 25 chráněných krajinných oblastí a kolem dvou tisíc maloplošných ZCHÚ. Nicméně v praxi se někdy stává, že rozdíly mezi jednotlivými kategoriemi se stírají (např. rozlohou poměrně velká NPR Adršpašsko-teplické skály oproti naší nejmenší CHKO Blaník).

Ve své diplomové práci se více věnuji NP České Švýcarsko a CHKO Jizerské hory, proto se budu podrobněji zabývat charakteristikou pouze velkoplošných ZCHÚ.

## 2.2 Nástroje ochrany ZCHÚ

---

Základní rozdělení nástrojů sloužících k ochraně přírodního prostředí je 1) na nástroje přímo působící na stav životního prostředí a 2) na nástroje působení nepřímého. Nástroje přímého působení jsou metodou právní regulace a dále se dělí na tzv. administrativně-právní (ukládání povinností, stanoviska, souhlasy, apod.), koncepční (koncepte, plány), sankční (odpovědnost za porušení právních norem) a dobrovolně převzaté závazky (např. na základě veřejnoprávní smlouvy). Nástroje nepřímého působení jsou převážně ekonomického charakteru, jejich funkce je hlavně motivační a kompenzační a obvykle se užívají jako doplněk nástrojů přímého působení<sup>45</sup>. Jiným dělením je rozdělení do skupiny podle druhu ochrany a účelu jednotlivých nástrojů (ochrana rostlin a živočichů, dřevin, neživé přírody, územní ochrana, apod.).<sup>46</sup>

### Administrativně-právní nástroje

---

Administrativně-právní nástroje se nejčastěji vyskytují ve formě povolení, např. povolení výjimky ze základních ochranných podmínek ZCHÚ, ukládání povinností ve formě zákazů, příkazů a omezení stanovených buď zákonem anebo na základě jeho zmocnění aktem orgánu ochrany přírody. Hlavní funkcí této

<sup>44</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005, ročník XII. 8/2005.

<sup>45</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 36 – 47.

<sup>46</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005, ročník XII. 8/2005

skupiny nástrojů je prevence v oblasti ochrany životního prostředí. Konkrétně se jedná např. o souhlas s výkonem určitých činností na území ZCHÚ, nebo závazné stanovisko k zásahu do registrovaných významných krajinných prvků, jehož smyslem je vytvořit podklad pro rozhodnutí orgánu. Činnosti, které je možné vykonávat pouze s předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody, jsou vymezeny v bližších ochranných podmínkách ZCHÚ.<sup>47</sup>

### Koncepční nástroje

---

Koncepční nástroje mohou mít různou formu a podobu. Mohou být závazné jako celek (např. politika územního rozvoje), nebo jsou závaznými jen některé jejich části. Ale i v případě, že se nejedná o právně závazný dokument, mají zásadní význam při aplikaci právních předpisů, např. při prokazování veřejného zájmu. Mezi tyto nástroje zahrnujeme různé plány, projekty a opatření územních systémů ekologické stability, plány péče o ZCHÚ, a dále záchranné programy zvláště chráněných druhů, prognózy, koncepce a strategie ochrany přírody.<sup>48</sup>

Základními nástroji ochrany ZCHÚ jsou *ochranné podmínky* a *plán péče*. Ve velkoplošných ZCHÚ se ochranné podmínky liší pro jednotlivé zóny. Členění na zóny slouží i pro plán péče, který pro každou z nich specifikuje cíle a nástroje ochrany.

Ochranné podmínky, což je skupina činností na území ZCHÚ zakázaných nebo vázaných na souhlas příslušného orgánu ochrany přírody<sup>49</sup>, se člení na základní a bližší. Základní ochranné podmínky stanovuje ZOPK pro jednotlivá území ve formě zákazu.<sup>50</sup> V případě konfliktu s jiným veřejným zájmem je možné tento zákaz prolomit udělením výjimky postupem dle § 43 ZOPK, který blíže rozeberu v kapitole 3.2. Bližší ochranné podmínky mají platnost jen na území konkrétního ZCHÚ a jsou upraveny v jeho zřizovacím předpisu<sup>51</sup>. Jedná se o velmi důležitý

<sup>47</sup> DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí – 2. díl. 2. přepracované vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 207

<sup>48</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 40.

<sup>49</sup> STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006. s. 488.

<sup>50</sup> § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 ZOPK.

<sup>51</sup> Viz § 15 odst. 3), § 25 odst. 3), § 28 odst. 1), § 33 odst. 1), § 35 odst. 1) a § 36 odst. 1) ZOPK

nástroj ochrany, jehož smysl spočívá v přizpůsobení ochrany konkrétním podmínkám a specifikům dané lokality. Jejich podstatou jsou činnosti a zásahy vázané na souhlas orgánu ochrany přírody<sup>52</sup>. Srovnáme-li bližší ochranné podmínky národních parků na našem území, zjistíme, že bližší ochranné podmínky NP Šumava, NP Podyjí a KRNAP, které jsou zřízeny nařízením vlády<sup>53</sup>, jsou v zásadě stejné, uvedené v § 5 příslušných nařízení pod nadpisem „Základní povinnosti při ochranně národního parku“. V dalších ustanoveních následuje úprava vstupu do I., případně II. zóny NP a specifická úprava zemědělské či vodohospodářské činnosti. Ochranný režim těchto NP je upraven na stejné úrovni, což v podstatě popírá smysl bližších ochranných podmínek. I v těchto NP jsou určité činnosti zakázané, nicméně nejde o zákaz daný vyhlášovacím předpisem, ale v režimu § 90 odst. 14 ZOPK, který stanovuje, že *„činnosti zakázané nebo omezené bližšími ochrannými podmínkami uvedenými v právních předpisech, kterými byly vyhlášeny národní parky, ... podle zákona č. 40/1956 Sb., o státní ochraně přírody, se nadále považují za činnosti vázané na souhlas orgánu ochrany přírody podle § 44 odst. 3.“* Situace je odlišná u právní úpravy NP České Švýcarsko, který je zřízen zákonem č. 161/1999 Sb. Bližší ochranné podmínky jsou upraveny v § 3 a 4 zřizovacího zákona, a přímo stanovují, které činnosti jsou zakázány a které je možné provádět s předchozím souhlasem Správy NP. Pro CHKO lze stanovit pouze činnosti a zásahy vázané na souhlas orgánu ochrany přírody.

U některých zákazů uvedených v ochranných podmínkách stanovuje ZOPK možnost prolomení daného zákazu na *místech vyhrazených se souhlasem orgánu ochrany přírody*, konkrétně se jedná o správy NP a CHKO. Správa tedy může vyhradit místa, na která se zákaz uvedený v ZOPK nevztahuje. V NP tato místa vyhrazuje pomocí návštěvního řádu. V CHKO je situace odlišná. Vyhrazování míst se souhlasem orgánu ochrany přírody probíhá na žádost konkrétní osoby ve správním řízení. Z vyjádření JUDr. Kateřiny Dostálové ze Samostatného oddělení právní podpory státní správy, Agentura ochrany přírody ČR (dále AOPK):

<sup>52</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005. ročník XII. 8/2005.

<sup>53</sup> NP Šumava: n.vl. 163/1991 Sb.; NP Podyjí: n.vl. 164/1991 Sb.; KRNAP: n.vl. 165/1991 Sb.

*„proces vyhrazování míst se souhlasem orgánů ochrany přírody (podobně jako vyznačování cest se souhlasem orgánů ochrany přírody), tak jak je nastaven v ZOPK, probíhá na žádost konkrétní osoby ve správním řízení. Rozhodnutí je závazné pouze pro jeho adresáta (viz § 67 odst. 1 správního řádu), např. povinnost místo vyhradit - označit v terénu apod. Avšak v důsledku vyhrazení je konkrétní místo v obecné rovině vyňato ze zákonného zákazu uvedeného v základních ochranných podmínkách ZCHÚ, a to pro neurčitý okruh osob (plyne z dikce zákonných ustanovení, viz např. § 26 odst. 1 písm. b) ZOPK: je zakázáno tábořit mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánů ochrany přírody)<sup>54</sup> vyplývá, že praxe si s otázkou vyhrazování míst se souhlasem orgánu ochrany přírody poradila specifickým způsobem a za účelem fungování práva v běžném životě si uzpůsobila výklad právní teorie. JUDr. Kateřina Dostálová ještě upozornila na zdánlivě podobný případ, např. § 29 písm. f) ZOPK, kdy „na území NPR je zakázáno provozovat horolezectví... mimo **místa vyhrazená orgánem ochrany přírody** (tedy nikoli na žádost osoby se souhlasem orgánu ochrany přírody, ale samotný orgán ochrany přírody zde ex offo rozhodnutím místo vyhrazuje).“*

Plán péče není, na rozdíl od ochranných podmínek, závazný. Jedná se o odborný a koncepční dokument, který na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu ZCHÚ navrhuje opatření k zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany daného ZCHÚ a k jeho zabezpečení před nepříznivými vlivy okolí v jeho ochranném pásmu<sup>55</sup>. Slouží jako podklad pro jiné druhy plánovacích dokumentů (např. pro územně plánovací dokumentaci nebo lesní hospodářské plány) a pro rozhodování orgánů ochrany přírody. Schvaluje se zpravidla na 10 až 15 let.

### Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje ochrany přírody jsou pak typickým příkladem nástrojů působících nepřímo. Jejich smyslem je vytvořit ekonomickou motivaci pro žádoucí chování adresátů norem. Obvykle jsou využívány jako doplněk administrativně-právních nástrojů, kdy zásadním způsobem zvyšují jejich dopad a účinnost, a

<sup>54</sup> Cit. elektronická komunikace z 1. 7. 2014 s JUDr. Kateřinou Dostálovou ze Samostatného oddělení právní podpory státní správy, Sekce ochrany přírody a krajiny, AOPK ČR

<sup>55</sup> § 38 odst. 1 ZOPK.

zároveň je jejich aplikace výrazně ekonomicky efektivnější. Jedná se např. o poplatky za vjezd a setrvání motorových vozidel na území NP. Výši poplatků a způsoby vybírání stanovují orgány ochrany přírody vyhláškou.

Kromě motivace k určitému chování je funkcí ekonomických nástrojů i vyrovnávání rozdílů mezi ekonomickou a neekonomickou variantou chování. Finanční prostředky získané prostřednictvím ekonomických nástrojů jsou obvykle účelově vázány na další ochranu přírody. Poslední funkcí této skupiny nástrojů je kompenzace újmy a jiných následků spojených se škodlivou činností.<sup>56</sup>

### 2.3 Velkoplošná ZCHÚ

---

Hlavním cílem NP a CHKO je zachování a zlepšení stavu přírody a krajiny. Jedná se o rozsáhlá území, která zahrnují ekosystémy různé kvality. Je důležité jejich území chránit v diferencovaném režimu a zároveň rozvíjet různorodé aktivity, které jsou v souladu s cílem ochrany NP a CHKO. K tomu se užívá tzv. zonace území – rozdělení území do zón odstupňované ochrany<sup>57</sup>.

Nejpřísnější režim je stanoven pro I. zóny. Charakteristika a režim ochrany jsou upraveny obecně závazným právním předpisem, kterým se NP a CHKO vyhláší. Vymezení a změny jednotlivých zón ochrany přírody stanovuje Ministerstvo životního prostředí (dále MŽP) vyhláškou<sup>58</sup>.

### Národní park

---

Národní park je rozsáhlé území, jedinečné v národním nebo mezinárodním měřítku, jehož převážnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy. Rostliny, živočichové a neživá příroda těchto ekosystémů mají mimořádný vědecký a výchovný význam<sup>59</sup>. Všechny aktivity provozované v národním parku podléhají speciálnímu režimu, jehož cílem je zachování a

<sup>56</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 41 – 45.

<sup>57</sup> MIKO, Ladislav. BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2007, s. 148.

<sup>58</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 377.

<sup>59</sup> § 15 odst. 1) ZOPK.

zlepšení přírodních poměrů. Musí být v souladu s vědeckými a výchovnými cíli sledovanými jejich vyhlášením<sup>60</sup>.

Národní park je vyhlášován Parlamentem ČR formou zákona. Jedná se o nejcennější a nejpřísněji chráněnou kategorii chráněných území, proto k vyhlášení musí být splněny všechny podmínky stanovené zákonem. V současné době má ČR celkem 4 národní parky – Krkonošský, Šumava, Podyjí a České Švýcarsko. Tyto národní parky zaujímají celkovou plochu 120 000 ha, což je přibližně 1,8% plochy státu<sup>61</sup>.

V národních parcích se rozlišují 3 zóny ochrany, jejichž charakteristika a režim jsou součástí zřizovacího předpisu. Vymezení a změny jednotlivých zón stanovuje vyhláškou MŽP<sup>62</sup>:

I. zóna je tvořena převážně územím s nejvýznamnějšími přírodními hodnotami a biotopy, které jsou zranitelné a snadno negativně ovlivnitelné lidskou činností. Na tuto zónu se vztahuje nejvíce základních i bližších ochranných podmínek, např. zákaz vstupu osob mimo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody. Hranice první zóny jsou v terénu vyznačeny tabulemi a pruhovým značením.

II. zóna je charakteristickým územím s převahou přírodě blízkých ekosystémů. Jedná se zejména o lesy s výrazně pozměněnou druhovou a prostorovou skladbou oproti přirozenému stavu. Dále o druhově rozmanité luční společenstva závislá na lidském obhospodařování. Režim těchto zón je méně přísný než u I. zón.

III. zóna zahrnuje hlavně louky, pastviny s rozptýlenou zástavbou a převážně monokulturními lesy. Převažují ekosystémy využívané člověkem nebo značně ovlivněné činností člověka. Plní funkci tzv. nárazníkové zóny, jejímž úkolem je zmírnit vliv využívání krajiny na jádrové území (I. a II. zóna) národního parku.

<sup>60</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 377.

<sup>61</sup> VOŽENÍLEK, Vít. *Národní parky a chráněné oblasti České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2002, s. 8.

<sup>62</sup> Např. Předpis č. 118/2002 Sb. Vyhláška Ministerstva životního prostředí o vymezení zón ochrany přírody NP České Švýcarsko.

Podíl zastoupení jednotlivých zón je zhruba: I. zóna 14%, II. zóna 58% a III. zóna 28%<sup>63</sup>.

Základní ochranné podmínky národních parků jsou stanoveny v § 16 odst. 1 ZOPK a platí ve všech národních parcích na území ČR a na celém jejich území. Jedná se o základní regulaci činností prostřednictvím zákazů v těchto územích, která slouží k ochraně přírodních a krajinných hodnot. Patří k důležitým prostředkům ochrany přírody a krajiny v NP.

Je zakázán vjezd motorových vozidel a obytných přívěsů mimo silnice a místní komunikace, a dále platí zákaz táboření a rozdělávání ohně mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody. Místa pro motorová vozidla, obytné přívěsy nebo táboření vyhrazuje Správa NP opatřením obecné povahy nebo souhlasným rozhodnutím o vyhrazení místa.<sup>64</sup>

Dále je zakázáno pořádat a organizovat hromadné sportovní, turistické a jiné veřejné akce mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody. Orgán ochrany přírody a krajiny je vždy posuzuje individuálně s ohledem na jejich charakter, použité prostředky a míru ohrožení přírody v NP.<sup>65</sup>

Tyto zákonné ochranné podmínky jsou formulovány dostatečně obecně, aby pod ně bylo možné zařadit velké množství aktivit. Např. pod zákaz pořádání a organizování hromadných sportovních, turistických a jiných veřejných akcí je možné zahrnout téměř všechny pohybové aktivity provozované na území NP, které by mohly ohrozit jeho přírodu a krajinu.

Ve vztahu k provozování horolezectví je nejdůležitější zejména výslovný zákaz provozování horolezectví, létání na padácích a závěsných kluzácích, jízda na kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody<sup>66</sup>. Provozováním horolezecké činnosti se rozumí jakákoli činnost přímo spojená s výstupem na skalní objekty a vertikálním pohybem po nich (s výjimkou

<sup>63</sup> VOŽENÍLEK, Vítl. *Národní parky a chráněné oblasti České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2002, s. 9.

<sup>64</sup> § 16 odst. 1 písm. d) ZOPK.

<sup>65</sup> § 16 odst. 1 písm. e) ZOPK.

<sup>66</sup> § 16 odst. 1 písm. f) ZOPK.



pohybu po značených turistických chodnících) s použitím lana i bez něj. Horolezeckou činností je i pouhý nácvik lanových technik na skalách, slaňování, prvovýstupy, sólové výstupy, přeskoky mezi jednotlivými skalními objekty (věžemi), tréninkové a výkonnostní lezení po menších skalních objektech a balvanech (bouldering).<sup>67</sup>

### Chráněná krajinná oblast

CHKO je rozsáhlé území s harmonicky utvářenou krajinou, charakteristicky vytvářeným reliéfem, významným podílem přirozených ekosystémů lesních a trvalých travních porostů, s hojným zastoupením dřevin, popřípadě dochovanými památkami historického osídlení<sup>68</sup>. CHKO vyhláší Vláda ČR svým nařízením, v němž definuje poslání a cíle CHKO i její bližší ochranné podmínky.

Sportovní využívání je možné za podmínky, že nedochází k ničení a poškozování přírodních hodnot chráněných krajinných oblastí. Hospodářské využívání CHKO se provádí podle zón odstupňované ochrany. Od roku 2010 se u CHKO nestanovuje ochranné pásmo. ZOPK dělí CHKO do čtyř zón:

I. zóna, tzv. přírodní jádrová, zahrnuje přirozená a polopřirozená lesní společenství, na kterých se projevuje vliv člověka jen ve velmi malé míře, dále nejčastěji druhově rozmanité mokřady a stepní louky a subalpínské hole. Oproti NP není I. zóna v terénu nijak speciálně vyznačena a vstup osob není omezen.

II. zóna je tzv. polopřirozenou ochranou, která slouží jako ochranné pásmo I. zóny. Chrání hlavně lesní porosty s výrazněji pozměněnou druhovou skladbou a druhově bohaté travní porosty. Jejím smyslem je zachování hodnot krajiny a rozvoj jejího trvale využitelného obhospodařování a využívání.

V oblasti III. zóny, tzv. kulturně-krajinné, se nacházejí převážně monokulturní hospodářské lesy, louky, pole, pastviny, plochy s rozptýlenou zástavbou, malými

<sup>67</sup> PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000.: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2010. s. 76.

<sup>68</sup> § 25 odst. 1) ZOPK.

sídly a zastoupením dřevin rostoucích mimo les. Projevuje se zde snaha o zachování a vytváření malebného krajinného rázu. Lesy, louky, pastviny i pole jsou obhospodařovány běžným způsobem.

IV. zónu, tzv. okrajové osídlení, CHKO nemusí mít vyhlášenu. V této zóně se nalézají zastavěná území obcí s územní rezervou (tzv. urbanizační území) a případně navazující na intenzivně obdělávanou ornou půdu bez prvků ekologické stability. Do této zóny se umísťuje vhodná zástavba, realizují se podnikatelské aktivity, bydlení i ekologicky stabilizované intenzivní formy zemědělství<sup>69</sup>.

V dnešní době je v ČR vyhlášeno 25 CHKO s celkovou plochou 10 946 km<sup>2</sup>, což znamená, že tvoří přibližně 13% rozlohy státu. Z celkového počtu má ale pouze 15 CHKO vyhlášenu IV. zónu.

Základní ochranné podmínky jsou taxativně vymezeny v § 26 ZOPK. Na celém území CHKO je zakázáno zneškodňovat odpady, tábořit a rozdělávat ohně mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, vjíždět a setrávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená, pořádat automobilové a motocyklové závody a např. měnit dochované přírodní prostředí v rozporu s bližšími podmínkami ochrany přírody.

Na území první zóny CHKO je dále zakázáno umísťovat a povolovat nové stavby, měnit využití území, současnou stavbu a plochu kultur a např. pořádat soutěže na jízdních kolech mimo silnice, místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.<sup>70</sup>

Ve srovnání s NP jsou základní ochranné podmínky CHKO výrazně zúžené. Je otázka, zda je to tak dobře. Vzhledem k tomu, že např. v CHKO Jizerské hory zahrnuje území I. zóny i NPR, dochází zde k znásobené ochraně území. Považovala bych za možné zjednodušení právního režimu sjednocení podmínek pro I. zónu CHKO s právní úpravou NPR. Pro veřejnost by pak bylo mnohem jednodušší zjistit a pochopit, jaké zákazy se vztahují na dané konkrétní území.

<sup>69</sup> MIKO, Ladislav. BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 165.

<sup>70</sup> § 26 odst. 1 a 2 ZOPK.

## 2.4 Vyhlášení a zrušení ZCHÚ

---

Všechna chráněná území se vyhláší formou právního předpisu. Postup je upraven v § 40 a § 41 ZOPK. Kromě toho zákon upravuje i územní ochranu zřízenou na základě smlouvy mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem dotčeného pozemku<sup>71</sup>. Návrh na vyhlášení ZCHÚ zajišťuje orgán ochrany přírody příslušný k jeho vyhlášení, případně MŽP (pro NP a CHKO). S návrhem pak seznámí vlastníky a nájemce dotčených pozemků, v případě NP a CHKO navíc návrh zveřejní na portálu veřejné správy. Oznámení obsahuje lhůtu na podávání námitek. O těch pak rozhoduje orgán ochrany přírody příslušný k vyhlášení ZCHÚ nebo vymezení zonace.<sup>72</sup>

Na část přírody, která je předmětem návrhu na vyhlášení ZCHÚ, se vztahuje tzv. předběžná ochrana, což znamená, že po dobu jednoho roku je na tomto území zakázáno provádět jakékoli zásahy, které by poškodily nebo jinak negativně ovlivnily dochovaný přírodní stav území.<sup>73</sup>

Všechna ZCHÚ se evidují v Ústředním seznamu ochrany přírody a krajiny, který vede AOPK. Vyznačení hranice ZCHÚ i jeho jednotlivých zón je upravena v § 13 vyhlášky č. 395/1992 Sb., kde je přesně popsáno, jak mají označovací tabulky vypadat, jejich rozměry i kam se mají umísťovat. Kromě toho se údaje o ZCHÚ evidují i v katastru nemovitostí. Odpovědnost za nahlášení vzniku a zániku ZCHÚ a všechny změny údajů nese příslušný orgán ochrany přírody.<sup>74</sup>

Zrušení ZCHÚ a jejich ochranných pásem je upraveno v § 45 odst. 1 ZOPK. Je to speciální úprava ve vztahu k obecnému oprávnění orgánů veřejné správy rušit právní předpisy, které samy vydaly. ZCHÚ může zrušit orgán, který ho vyhlásil, a to v případě, že jiný veřejný zájem převažuje nad ochranou přírody, nebo důvody pro zvláštní ochranu zanikly.

<sup>71</sup> § 39 ZOPK.

<sup>72</sup> BOROVIČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *PLANETA*, 2005. ročník XII. 8/2005.

<sup>73</sup> Tamtéž.

<sup>74</sup> Tamtéž.

## 2.5 Působnost správ velkoplošných ZCHÚ

---

Působnost správ NP a CHKO rozlišujeme na věcnou, místní a funkční, která je pro všechny správy vymezena v § 78 ZOPK. Správy velkoplošných ZCHÚ jsou zvláštní správní orgány, jejichž působnost se vztahuje na výjimky pouze na území daného NP, CHKO a jejich ochranných pásem. V čele správy NP je ředitel jmenovaný ministrem ŽP, v čele správy CHKO je vedoucí jmenovaný ředitelem AOPK.

Všechny správy NP, CHKO a jejich ochranných pásem jsou příslušné, pokud není v daném území příslušný jiný orgán ochrany přírody (tzv. zbytková příslušnost), dále mají na starost metodické řízení obecních úřadů všech stupňů a rozhodování o odvolání proti jejich rozhodnutím, a vydávají souhlasy s činnostmi na svém území s výjimkou souhlasu dle § 22 odst. 1 ZOPK.

Základním úkolem správy je péče o svěřené území. Nejedná se pouze o administrativně-právní činnost. Správy jsou zároveň odbornými organizacemi ochrany přírody pro daný územní obvod. Provádějí potřebné inventarizační přírodovědné průzkumy, dokumentaci a šetření, spolupracují s vědeckými a výzkumnými pracovišti, zajišťují strážní, informační a kulturně výchovnou činnost. Navrhují plán péče o NP, CHKO, NPR, NPP a jejich ochranná pásma a zřizují radu národního parku.<sup>75</sup>

Hlavním cílem ochrany svěřených území je zajištění a udržení přírodní rovnováhy, což má vliv i na právní úpravu jednotlivých nástrojů. Správy jsou na svém území odvolacím orgánem proti rozhodnutím orgánů obcí vydaných podle ZOPK.<sup>76</sup>

<sup>75</sup> § 78 odst. 7 ZOPK.

<sup>76</sup> PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000.: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde 2010, s. 261.

## 2.6 Organizace ochrany přírody ve ZCHÚ

Abyste nástroje ochrany přírody mohly být více či méně efektivně uplatňovány, je jejich výkon ukotven v pravomocích soustavy správních orgánů. Smyslem je zajištění odborné ochrany a správy na úseku ochrany přírody a krajiny přímo správními úřady, nebo nepřímo prostřednictvím veřejnoprávních korporací<sup>77</sup>.

Orgány ochrany přírody dělíme na obecné a speciální. Obecnými orgány jsou MŽP, krajské úřady, obecní úřady, pověřené obecní úřady a obecní úřady s rozšířenou pravomocí. Orgány speciálními pak správy NP a CHKO, a na území vojenských újezdů újezdní úřady, resp. Ministerstvo obrany<sup>78</sup>. Určité kompetence mají i Vláda ČR a kraje, nicméně ve výčtu orgánů nejsou v zákoně uvedeny<sup>79</sup>. Kontrolu, dozor a ukládání sankcí včetně nápravných opatření provádí Česká inspekce životního prostředí.

Podle ZOPK je ústředním orgánem státní správy ochrany přírody a krajiny MŽP, které zároveň vykonává i ústřední státní dozor. MŽP oznamuje záměr vyhlášení NP a CHKO a vymezuje vyhláškou jejich zóny ochrany. Právním předpisem stanovuje výši poplatků v NP dle § 24 odst. 1 a 2 ZOPK, prostřednictvím AOPK zpracovává plány péče o NP a CHKO<sup>80</sup>. Také funguje jako odvolací orgán ve správních řízeních ve věcech ochrany přírody a krajiny proti rozhodnutí správy NP.

Správy NP a CHKO jsou odbornými správními úřady v institucionálním pojetí správního práva<sup>81</sup>. Protože tyto správní úřady vykonávají přímou státní správu jen na určitém území omezeném hranicemi NP a CHKO včetně jejich ochranných pásem, jedná se o úřady regionální. Je třeba brát v potaz, že po vstupu ČR do EU nemají správy CHKO územní působnost jen na území své CHKO, ale v některých případech i mimo ni.<sup>82</sup>

<sup>77</sup> Více HENDRYCH, Dušan. *Správní právo – Obecná část*, 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 108.

<sup>78</sup> § 75 ZOPK.

<sup>79</sup> DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 396.

<sup>80</sup> § 79 ZOPK

<sup>81</sup> Viz. HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo – Obecná část*, 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 105: Jedná se o organizační jednotku, které je přikázána určitá věcná a územní působnost.

<sup>82</sup> Více MIKO, Ladislav, BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon o ochraně přírody a krajiny: Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, str. 297.

## Stráž přírody

---

K zajištění výkonu veřejné správy v oblasti ochrany ustavena tzv. stráž přírody. Podmínky pro jmenování a odvolání, oprávnění a povinnosti, ale i odpovědnost státu za škodu vzniklou v souvislosti s činností stráže přírody jsou stanoveny zákonem<sup>83</sup>. Funkce strážce přírody v sobě propojuje prvky orgánu veřejné správy s dobrovolnou účastí fyzických osob. Jejím posláním je kontrola dodržování předpisů o ochraně přírody a krajiny v terénu. V rámci stráže existují dva stupně postavení: a) *zpravodaj*, na kterého jsou kladeny stejné požadavky jako na strážce, ale jinak nemá žádné pravomoci, a b) *strážce*, který je oprávněn zjišťovat totožnost osob porušujících právní předpisy, ukládat a vybírat blokové pokuty za přestupky, vstupovat v nezbytně nutných případech na cizí pozemky, zadržet neznámou osobu ke zjištění totožnosti a odevzdat ji orgánu Policie ČR. To vše může konat pouze ve vztahu k předpisům a úkolům v oblasti ochrany přírody.<sup>84</sup>

Pokud strážce přírody zjistí bezprostřední ohrožení nebo porušení zájmů chráněných ZOPK, je oprávněn k pozastavení rušivé činnosti. O svém opatření musí bezodkladně vyrozumět územně příslušný orgán ochrany přírody, který jeho opatření potvrdí, změní, nebo zruší nejpozději do 15 dnů od vydání. Celorepublikové metodické vedení stráže přírody má na starost MŽP, které však v této oblasti nevyvíjí žádnou aktivitu. V tuto chvíli je jedinou zastřešující institucí Asociace strážců přírody České republiky.<sup>85</sup>

## Agentura ochrany přírody a krajiny ČR

---

Agentura ochrany přírody a krajiny je organizační složka státu zřízená MŽP. AOPK je nejdůležitější vědeckou a odbornou institucí ochrany přírody a krajiny. Od 1. ledna 2006 pod ni organizačně spadají i jednotlivé správy CHKO, nicméně AOPK na rozdíl od nich nemá postavení orgánu ochrany přírody. Jedním z jejích hlavních úkolů je zajištění inventarizace a dokumentace lokalit soustavy Natura 2000 a druhů dle směrnice o ptácích a směrnice o stanovištích. Kromě toho vede

<sup>83</sup> § 77a, 81, 81a, 81b, § 85 ZOPK.

<sup>84</sup> AOPK ČR, *Stráž přírody*. [online]. [cit. 3. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/straz-prirody/>.

<sup>85</sup> Více viz webové stránky Asociace strážců přírody. [online]. [cit. 2. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.strazprirody.cz>.

Ústřední seznam ochrany přírody, správu pozemků ve vlastnictví státu nacházejících se na ZCHÚ, provádí osvětovou a informační činnost o ochraně přírody a na základě rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti vypracovává a provádí znalecké posudky pro obor ekonomiky a ochrany přírody.<sup>86</sup>

<sup>86</sup> Více viz webové stránky AOPK ČR. [online]. [cit. 2. 4. 2014]. Dostupné z: <http://www.ochranaprirody.cz/o-aopk-cr/>.

### 3. Sportovní aktivity v ZCHÚ a jejich regulace

---

#### 3.1 Právní režim sportovních aktivit ve ZCHÚ

---

Sportovní činnost v ZCHÚ je upravena na základě zákona, nařízení vlády, návštěvního řádu a plánu péče a dalšími prostředky ochrany přírody, které jsou uvedeny v kapitole 2.3. ZOPK upravuje základní ochranné podmínky, které se vztahují na všechny ZCHÚ. Ty jsou pak doplněny bližšími ochrannými podmínkami upravenými ve vyhlášovacím právním předpisu pro každé ZCHÚ zvláště. ZOPK stanovuje, že bližší ochranné podmínky nesmí zavádět přísnější režim než podmínky obecné.

Návštěvní řád (dále NŘ) je podzákoný normativní právní akt, který vydává Správa NP formou opatření obecné povahy<sup>87</sup>. Účelem návštěvního řádu je zejména ochrana NP před rušivými vlivy rekreace a turistiky. Vydávání NŘ upravuje § 19 ZOPK, který stanovuje, které oblasti zájmu bude NŘ upravovat – jedná se o upřesnění podmínky omezení vstupu, vjezdu, volného pohybu osob mimo zastavěné území a také omezení turistické a rekreační aktivity osob. Dále má NŘ obsahovat ustanovení o výchovném a osvětovém využívání NP. NŘ nemůže vymezit povinnosti osob nad rámec zákona. Osoby trvale bydlící nebo pracující v NP mohou být z působnosti NŘ ve stanoveném rozsahu vyjmuty. NŘ může být vydán i jen pro část území NP.<sup>88</sup>

NŘ zejména vyhrazuje místa pro činnost a aktivity řádem upravené, včetně míst pro vjezd a setrvání vozidel a obytných přívěsů. Dále stanovuje podmínky, za kterých lze činnost a aktivity upravené řádem konat na místech k tomu vyhrazených. Např. takto je upravena jízda na kole v návštěvním řádu KRNP:

<sup>87</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao5/2010-43, týkající se zrušení návštěvního řádu občanským sdružením, jehož předmětem činnosti je ochrana životního prostředí.

<sup>88</sup> § 19 ZOPK.



## Článek 6

### Jízda na kole

1) Jízdu na kole mimo silnice a místní komunikace lze na území KRNAP provozovat za těchto podmínek:

- a) za denního světla (od východu do západu slunce)
- b) na trasách vyznačených návštěvním řádem nebo rozhodnutím Správy a v terénu označených příslušným piktogramem
- c) v období od 30. 11. do 1. 4. kalendářního roku je vjezd na tyto trasy možný pouze nejedná-li se o strojově upravenou lyžařskou trasu

Sportovní činnost v ZCHÚ může být určitým způsobem upravena i v plánech péče. Na dobu deseti až patnácti let stanovují cíle a záměry pro rozvoj daného ZCHÚ, a mohou stanovit, které sporty budou na daném území podporovány a které naopak podporovány nebudou v důsledku jejich škodlivého vlivu na přírodu.

Správy NP a CHKO mohou přijímat a vydávat další opatření vztahující se na sportovní činnost vykonávanou na jejich území. Obvykle se jedná o opatření regulující návštěvnost, vstup na určitá místa, povolení výjimek ze zákazů, nebo vyhrazení míst k provozování sportovní činnosti.

Na činnost turisty v NP se vztahuje více ustanovení ZOPK, která jsou pak dále upravena v jednotlivých návštěvních řádech. Ustanovení § 16 ZOPK obsahuje výčet činností v NP zakázaných. Z tohoto seznamu se pro pěšího turistu vztahuje zejména zákaz táboření, rozdělávání ohně a zneškodňování odpadů mimo vyhrazená místa<sup>89</sup>, pokud se na území NP dopravuje motorovým vozidlem či obytným přívěsem, nesmí s nimi jezdit a parkovat jinde než na silnicích, místních komunikacích a na vyhrazených místech<sup>90</sup>. Dále turista nesmí sbírat rostliny s výjimkou lesních plodů a odchyťovat živočichy<sup>91</sup> a pořádat hromadné turistické akce mimo vyhrazená místa<sup>92</sup> - to vše na celém území NP. V I. zóně NP navíc turista nesmí opustit vyznačené cesty bez souhlasu orgánu ochrany přírody<sup>93</sup>.

<sup>89</sup> § 16 odst. 1 písm. b) a c) ZOPK.

<sup>90</sup> § 16 odst. 1 písm. d) ZOPK.

<sup>91</sup> § 16 odst. 1 písm. g) ZOPK.

<sup>92</sup> § 16 odst. 1 písm. e) ZOPK.

<sup>93</sup> § 16 odst. 2 písm. b) ZOPK.

### 3.2 Výjimky dle § 43 ZOPK

Ustanovení § 43 ZOPK je jedno z nejčastěji novelizovaných ustanovení ZOPK. Jeho původní znění: „*Výjimky ze zákazů ve ZCHÚ podle § 16, 26, 29, 34 a § 35 odst. 2 ZOPK může v případech, kdy jiný veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, povolit orgán ochrany přírody, který je příslušný k vyhlášení ochrany. U NP a CHKO je tímto orgánem ministerstvo životního prostředí.*“ upravovalo možnost udělení výjimky na základě převažujícího jiného veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody a přímo stanovovalo MŽP orgánem příslušným udělit výjimku pro NP a CHKO.

Výrazný zásah do znění § 43 ZOPK proběhl v roce 2004<sup>94</sup>, kdy novela ZOPK změnila pojem *jiný veřejný zájem* pouze na *veřejný zájem*, a orgánem příslušným pro udělení výjimky v každém jednotlivém případě se stala vláda svým rozhodnutím. Ačkoliv se proti tomuto ustanovení ozývala silná kritika, platilo až do roku 2009<sup>95</sup>. Ode dne účinnosti poslední novely tohoto ustanovení, tedy od 1. prosince 2009, již výjimky nepovoluje Vláda ČR, ale příslušný orgán ochrany přírody.

Režim rozhodování o výjimkách je podle této úpravy rozdílný pro záměry s veřejným zájmem výrazně převažujícím nad zájmem ochrany přírody. V takové situaci výjimku povoluje MŽP dle usnesení vlády ČR<sup>96</sup>. V ostatních případech výjimku udělují příslušné orgány ochrany přírody ve své územní působnosti<sup>97</sup>. Odstavec třetí se zaměřuje na podmínky povolení výjimky – tu lze nyní udělit v případě, že *jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.*“ Pozitivní přínos rozšíření důvodů pro udělení výjimky spočívá ve zjednodušení odůvodňování udělení výjimky ve srovnání se situací před novelou, kdy bylo nutné každou byt

<sup>94</sup> Konkrétně novelou č. 218/2004 Sb.

<sup>95</sup> Novela č. 349/2009 Sb.

<sup>96</sup> § 43 odst. 1 a 2 ZOPK.

<sup>97</sup> § 43 odst. 4 ZOPK.

okrajovou záležitost (např. povolení vstupu členů výzkumného týmu do 1. zóny NP) odůvodnit ve smyslu výrazně převažujícího veřejného zájmu.

### Veřejný zájem jako podmínka pro udělení výjimky

Nová úprava § 43 ZOPK sice reagovala na kritiku a přinesla podrobnější znění, přesto se nejedná o formulaci bezproblémovou. Jeho odst. 1 stanovuje, že výjimku ze zákazu (v našem případě se jedná o zákazy uvedené v § 16 a § 26 ZOPK) na základě převahy veřejného zájmu nad zájmem ochrany přírody schvaluje v každém jednotlivém případě vláda svým usnesením. Z jeho odst. 3 a 4 ovšem vyplývá, že v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území, výjimku uděluje příslušný orgán ochrany přírody a krajiny. Na základě uvedeného vyvstává hned několik nejasností. Považuji za zajímavé, že se v § 43 odst. 1 ZOPK hovoří o *veřejném zájmu*, nikoli o *jiném veřejném zájmu*, jak tomu bylo v jeho původním znění. Pokud bychom se řídili pouze zněním § 43 odst. 1 ZOPK, mohli bychom dojít k závěru, že ochrana přírody není veřejným zájmem. Na druhou stranu, § 43 odst. 3 už používá formulaci *jiný veřejný zájem* a § 58 odst. 1 ZOPK již přímo stanovuje ochranu přírody jako veřejný zájem. Znění § 43 odst. 1 ZOPK lze tedy považovat za nepřesnost či opomenutí zákonodárce.

Dalším problémem nové úpravy je obecnost pojmu *veřejný zájem*. Jedná se o pojem používání převážně ve veřejném právu<sup>98</sup> a jeho obsahem se v minulosti zabýval Ústavní soud: *„... je možno dovodit, že pojem "veřejný zájem" je třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný zájem.... Veřejný zájem v konkrétní věci je zjišťován v průběhu správního řízení ... po zvážení všech rozporů a připomínek. Z odůvodnění rozhodnutí... pak musí zřetelně vyplynout, proč veřejný zájem převážil nad řadou soukromých zájmů. Veřejný zájem je třeba nalézt v procesu rozhodování o určité otázce, a nelze jej v konkrétní věci a priori stanovit. Z těchto důvodů je zjišťování veřejného zájmu v konkrétním případě*

<sup>98</sup> Např. § 2 odst. 4 z. č. 500/2004 Sb., správní řád, stanovuje zásadu ochrany veřejného zájmu jako jednu ze základních zásad činnosti správního orgánu.

typicky pravomocí moci výkonné, a nikoliv zákonodárné.“<sup>99</sup> i NSS: „...ochrana veřejného zájmu neznamena, že by správní orgány měly veřejný zájem samy formulovat. Úkolem právních orgánů je při aplikaci zákonů ... v jednotlivých případech takto obecně formulované veřejné zájmy konkretizovat. Zásada ochrany veřejného zájmu spočívající v hledání a přijímání takových řešení, která jsou v souladu s veřejným zájmem, je rovněž jednou ze základních zásad správního řízení...“<sup>100</sup>. Za veřejný zájem můžeme označit takový zájem, který je zájmem celé, nebo alespoň větší části společnosti<sup>101</sup> a dle výše zmiňovaného nálezu ÚS je třeba jej vždy posuzovat ve vztahu ke konkrétní situaci a rozhodnutí správního orgánu v dané věci musí být řádně odůvodněno dle zásad pro činnost správních orgánů definovaných ve správním řádu.<sup>102</sup>

Domnívám se, že z dikce § 43 odst. 3 a § 58 odst. 1 ZOPK jasně vyplývá, že zákonodárce považuje ochranu přírody za veřejný zájem, a tudíž by nepřesnost ve vyjádření § 43 odst. 1 ZOPK měla být odstraněna.

#### Orgán ochrany přírody a krajiny příslušný k udělení výjimky

Aby bylo možné určit, který orgán je příslušný pro vydání rozhodnutí, je třeba nejprve zvážit, zda se jedná o *veřejný zájem* (viz výše) výrazně převažující nad zájmem ochrany přírody. Posouzení, zda se jedná o veřejný zájem výrazně přesahující, bude vždy záviset na hodnotovém žebříčku každého konkrétního hodnotitele, ale za účelem zachování stejných podmínek a vytvoření vodítka pro správní činnost je třeba vytvořit i objektivní hodnotící kritéria.

O výrazně převažující zájem se jedná u projektů a rozsáhlých záměrů s celorepublikovým či multiregionálním dopadem, tedy u záměrů uskutečňovaných na základě celostátních koncepcí, tj. koncepcí předkládaných a schvalovaných ústředními orgány státní správy<sup>103</sup>, např. v oblasti dopravy,

<sup>99</sup> Viz náleze ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

<sup>100</sup> Viz rozsudek ze dne 10. 5. 2013, sp. zn. 6 As 65/2012 – 161.

<sup>101</sup> HAVELKOVÁ, Svatava. Několik slov k rozhodnutí o výjimce. *Ochrana přírody*. 3/2007, s. 14.

<sup>102</sup> Tamtéž, s. 11.

<sup>103</sup> Např. Politika územního rozvoje dle § 31 a novely z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu.

energetiky, zemědělství, nakládání s odpady, apod.<sup>104</sup> Konkrétně se jedná o záměry k výstavbě dálničních tahů, rychlostních silnic, významných vodních děl – plavebních cest, železničních tratí ve významných železničních koridorech či rozvodů vysokého napětí.<sup>105</sup>

V případě, že veřejný zájem je zájmem výrazně převažujícím, rozhoduje o výjimce MŽP na základě vydaného usnesení vlády. Po doručení žádosti MŽP nejdříve zváží, zda se jedná o záměr ve veřejném zájmu, pak následuje úvaha, zda se jedná o zájem převažující nad zájmem ochrany přírody. Pokud je odpověď na obě dvě otázky kladná, MŽP předloží žádost ke schválení na jednání Vlády ČR. Vláda pak rozhoduje na základě odůvodněné úvahy MŽP, nebo výjimku z jiného důvodu neschválí. Pokud MŽP dojde k závěru, že se o přesahující veřejný zájem nejedná, není kompetentní k vydání rozhodnutí, a věc postoupí příslušnému orgánu ochrany přírody nižšího stupně.

V případech tvrzeného či potencionálně existujícího výrazně převyšujícího veřejného zájmu učiní MŽP předběžnou úvahu, zda by se o takový zájem jednat mohlo, věc odborně posoudí a předá ve lhůtě 60 dnů ode dne obdržení žádosti Vládě ČR, která pak usnesením výjimku schválí či zamítne. Do 30 dní po projednání výjimky ve vládě vydá ministerstvo rozhodnutí dle usnesení vlády.<sup>106</sup>

Ve věci ostatních výjimek (tzv. malých) přinesla novela z r. 2009 výrazné zkvalitnění a zefektivnění právní úpravy po stránce systémové i procedurální. O záměrech místního a regionálního charakteru rozhodují ve správním řízení místní správní orgány znalé poměrů – správy NP a CHKO, krajské úřady, příslušné odbory výkonu státní správy MŽP, újezdní úřady. Je třeba říci, že rozhodnutí udělující výjimky ve vztahu k turistické a sportovní činnosti jsou obvykle odůvodňována právě tím, že povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území.

<sup>104</sup> *Portál veřejné správy: Žádost o výjimku ze zákazu ve zvláště chráněných územích* [online]. [cit. 2014-08-23]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/portal/obcan/situace/173/174/4357.html>

<sup>105</sup> ŠMÍDOVÁ, Lenka. Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. *Ochrana přírody*, 3/2010.

<sup>106</sup> Tamtéž.

Po účinnosti technické novely<sup>107</sup>, která napravila některé legislativní nedostatky předchozí novely, byla vyřešena i otázka kompetencí pro povolení výjimek na území národních kategorií ZCHÚ. V současné podobě rozhodují správy NP a CHKO na celých svých územích a zároveň rozhodují i ve všech národních kategoriích ZCHÚ v souladu s vyhláškou č. 46/2010 Sb., která zařazuje do správních obvodů správ NP a CHKO jednotlivé NPR a NPP včetně jejich ochranných pásem. Krajské úřady rozhodují o udělení výjimek v PP a PR a jejich ochranných pásmech mimo území CHKO a NP.

### Absence právního nároku na udělení výjimky

Výjimka dle § 43 ZOPK je udělována na základě správního uvážení daného správního orgánu. Otázkou, zda na její udělení existuje právní nárok, se v minulosti zabývala teorie<sup>108</sup> i soudní praxe. Ve většině případů soudy neshledaly existenci nároku na udělení výjimky. Podobnou situací se zabýval rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004 sp. zn. 7 A 139/2001-67. Rozhodnutí NSS se týká § 56 ZOPK<sup>109</sup>, který ale svojí povahou odpovídá výjimce podle ustanovení § 43 ZOPK. Podobný názor vyjádřil NSS i v rozsudku ze dne 10. 1. 2007 sp. zn. 3 As 53/2005-94: „*Při rozhodování o udělení této výjimky se posuzuje pouze to, zda je dán jiný veřejný zájem než zájem na ochraně přírody a zda takový zájem nad zájmem o ochranu přírody převažuje. Ze zákonné úpravy vyplývá, že orgán ochrany přírody výjimku ze zákazů stanovených zákonem může, avšak nemusí povolit. Zákon nestanoví, že za určitých okolností je správní orgán povinen výjimku udělit. ... Na udělení výjimky tedy není právní nárok a žalobce tudíž nemůže být jejím neudělením zkrácen na svých subjektivních právech.*“

Ze základních zásad činnosti správních orgánů, uvedených v úvodních ustanoveních správního řádu, vyplývá, že rozhodnutí o udělení či neudělení výjimky nemůže záviset na subjektivních kritériích hodnotitele, ale v každém konkrétním případě je třeba zkoumat objektivní podmínky případu a vydané

<sup>107</sup> Zákon č. 381/2009 Sb., s účinností od 2. 1. 2010.

<sup>108</sup> PRŮCHOVÁ, Ivana. Poznámka k nové koncepci udělování výjimek podle § 43 z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. In ČERNÝ, Pavel; DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. Praha: ASPI, 2004. s. 131-136.

<sup>109</sup> Udělení výjimky ze zákazu u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů.

rozhodnutí řádně odůvodnit. Právě podmínka řádného odůvodnění bývá v některých případech poněkud problematická – v ochraně přírody není vždy jisté, zda vůbec a případně jakým způsobem povolovaná činnost ovlivní zachování stavu předmětu ochrany ZCHÚ, což je podmínka pro rozhodnutí dle § 43 odst. 3 ZOPK. To vede k situaci, kdy správy NP a CHKO, pokud nemají jasné důkazy o možném ovlivnění zachování stavu předmětu ochrany, výjimky udělují. Důvodem pro neudělení výjimky může být například rozpor poslání ochrany daného území s vykonávanou činností<sup>110</sup>, jak to uvádí v rozhodnutí č. 62/LH/E/06 Správa CHKO Lužické hory: *„Vykonávání horolezecké činnosti je v přímém rozporu s hlavním posláním rezervace, a sice ochrany suťových společenstev s chráněnými druhy: kriticky ohroženou hvězdnicí alpskou (Aster alpinus) a silně ohroženou kapradinkou skalní (Woodsia ilvensis), které rostou na skalní stěně. Horolezecká činnost nebude nadále povolována a pro PR Klíč platí celoroční zákaz horolezecké činnosti.“*

### 3.3 Horolezecké disciplíny a ochrana přírody

Vymezení pojmu horolezectví se postupně vyvíjelo a dnes zahrnuje množství různorodých disciplín, které mají rozdílná specifika i vzhledem k ochraně přírody.

Základní disciplínou je vysokohorské lezení. Jedná se vícedélkové výstupy s náročným přístupem a sestupem, obtížnou orientací v terénu a vysokou mírou objektivního nebezpečí, tj. např. s náhlými změnami počasí, pády kamenů aj. Vzhledem k přírodnímu charakteru České republiky se u nás praktiky neprovozuje. Výjimkou jsou některá místa v Krkonoších, případně menší oblasti, kde lze nacvičovat horské lezecké techniky (severní sektor NPR Bořeň u Bíliny).

Specifickou disciplínou, která se historicky vyvinula v oblastech České křídové tabule a Saského Švýcarska, je pískovcové lezení. Pro tento 150 let starý způsob lezení je charakteristická vysoká etika lezení se striktními pravidly, nicméně i ta jsou v posledních letech ovlivňována moderním přístupem se snahou o minimalizaci rizik a zvýšení technické obtížnosti výstupů. Vzhledem k obecné citlivosti měkkého pískovce znamená tento trend navýšení rizika poškozování

<sup>110</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. Aktuální otázky ochrany ZCHÚ. In VLKOVÁ, Eva. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comeniana*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2006.

přírodního prostředí. S pískovcovým lezením se setkává řada správ ZCHÚ – CHKO Broumovsko (Adršpašsko-teplické skály), Český ráj (PR Hruboskalsko), Kokořínsko (PR Kokořínský důl), Lužické hory, Labské pískovce nebo NP České Švýcarsko. Zásady pískovcového lezení měly vliv i na některé další disciplíny, např. lezení v nepískovcových oblastech – CHKO Jizerské hory (NPR Jizerskohorské bučiny).

V dnešní době nejrozšířenější a nejdynamičtější se rozvíjející disciplínou je skalní sportovní lezení. Sportovní lezci překonávají velmi těžké výstupy, lezecké cesty bývají zajištěny výhradně fixními prostředky<sup>111</sup>, míra subjektivního rizika je snížena. Cesty se často lezou s jištěním lanem přes vratný bod shora, což eliminuje riziko úrazu na minimum. Pokud se tento typ cest vytváří na odolných vápencích a na jiných tvrdých horninách, obvykle nedojde k nadměrnému narušení prostředí. Pokud je však tato disciplína praktikována v pískovcových oblastech, může vést (a obvykle vede) k významnému poškozování skal. Typickými oblastmi skalního sportovního lezení jsou např. CHKO Moravský kras, Český kras, České středohoří, ale i řada maloplošných chráněných území mimo CHKO.

Mezi nejmladší lezecké disciplíny dále patří tzv. bouldering – jedná se o krátké výstupy krajní obtížnosti na nízké skály nebo balvany bez použití jištění lanem. Vhodné terény můžeme nalézt po celé České republice. Ledové lezení – výstupy ledopády za použití stoupacích želez a cepínů – nemá v českých podmínkách příliš mnoho vhodných terénů. V oblastech, kde podmínky této disciplíně přejí, dochází ke kolizím s ochranou přírody, např. v Krkonoších nebo Lužických horách. Disciplínou velmi podobnou je tzv. drytooling<sup>112</sup>, kdy lezec využívá stoupacích želez a cepínů k lezení po nezaledněné skále.

S horolezectvím jsou dále spojeny i další outdoorové aktivity, například skialpinismus<sup>113</sup>, survival a outdoorové víceboje<sup>114</sup> nebo speleoalpinismus<sup>115,116</sup>

<sup>111</sup> Kruhy, borháky, skoby, kterými je cesta osazena v pravidelných vzdálenostech.

<sup>112</sup> Setkat se můžeme i s pojmem „lezení mixové“.

<sup>113</sup> Pohyb na lyžích ve volném terénu, kdy je výkon soustředěn především na sjíždění obtížných terénů.

<sup>114</sup> Závodů probíhající ve volné přírodě, kdy často jedna z disciplín má lezecký charakter.



Z výše uvedeného vyplývá, že horolezectví přírodu ovlivňuje. Otázkou je, zda jí škodí? Tam, kde nalezneme dostatečně odolné prostředí v méně přístupné oblasti, bude provozováno v tak malé intenzitě, že se dá předpokládat minimální vliv. Naopak v dostatečně přístupné oblasti s méně odolným materiálem jako je pískovec může být vliv až extrémně škodlivý. V praxi ale tyto extrémní případy nenastávají často. Kromě nástrojů v rukou orgánů ochrany přírody mají ovšem možnost situaci ovlivnit i samotní horolezci pomocí vlastních etických pravidel, které se v průběhu času vyvinuly a kterými je možné ovlivnit chování většiny jednotlivců i nastavit parametry pro konkrétní oblast.<sup>117</sup>

### 3.4 Český horolezecký svaz

---

Český horolezecký svaz (dále ČHS) je spolek založený v roce 1990, který svou činností navazuje na činnost horolezeckých organizací působících historicky na našem území.

Jeho hlavní činností je podpora horolezectví ve všech jeho formách, a to včetně vytváření podmínek pro zvyšování úrovně výkonu rekreačních i sportovních lezců. Vzhledem k tomu, že horolezectví je sport vykonávaný převážně ve volné přírodě, stanovil si ČHS jako jednu ze svých priorit spolupráci s orgány ochrany přírody zaměřenou hlavně na vyjednávání podmínek pro provozování horolezectví ve skalních oblastech České republiky.<sup>118</sup>

V praxi je ČHS nejčastějším žadatelem o udělení výjimky pro provozování horolezecké činnosti. Souhlas orgánu ochrany přírody je pak adresován buď přímo členům ČHS, případně členských organizací UIAA<sup>119</sup>, nebo naopak osobám obecně

---

<sup>115</sup> Samostatná lezecká disciplína, jejímž specifikem je užití lana jako prvku výstupového, sestupového i jističího, protože podzemní terén neumožňuje bezpečný výstup a sestup klasickou horolezeckou technikou.

<sup>116</sup> HUŠEK, Jiří. Horolezectví - Hledání rovnováhy s přírodou. *Ochrana přírody*. 2008, č. 3.

<sup>117</sup> KUBLÁK, Tomáš. Horolezectví a ochrana přírody. *Horolezecká metodika* [online]. [cit. 24. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.horolezeckametodika.cz/horolezectvi/ochrana-prirody/horolezectvi-a-ochrana-prirody>

<sup>118</sup> Viz <http://www.horosvaz.cz/chs-informace/>, [online]. [cit. 25.3.2014].

<sup>119</sup> Např. Rozhodnutí MŽP o souhlasu s vyznačením přístupových cest a vyhrazení míst pro horolezeckou činnost na území NPR Jizerskohorské bučiny, č. j. 541/181/07/24/200.

provozující horolezectví<sup>120</sup>. Právní forma rozhodnutí v prvním případě je pak ale sporná, protože znakem opatření obecné povahy je obecnost adresátů, základním znakem individuálního správního aktu je jmenovitě určený adresát. Na druhou stranu praxe pro omezení adresátů argumentuje takto: „*ČHS své členy ovlivňuje a řídí svými interními pravidly, vydává pro jednotlivé oblasti regionální sportovně-etická pravidla lezení, provádí metodickou a osvětovou činnost, a je tedy schopen za své členy a jejich chování odpovídat a z případného porušování podmínek rozhodnutí uplatňovat vůči svým členům i sankční opatření.*“<sup>121</sup>

Ve prospěch ČHS je vydáváno velké množství kladných rozhodnutí, kterými se zasahuje do režimu ZCHÚ. Tato rozhodnutí jsou vydávána ve správním řízení, na žádost a na časově omezenou dobu. Jednotlivá rozhodnutí se týkají konkrétně určených skalních objektů a vymezují povinnosti horolezců i ČHS.

ČHS je povinen pro každou skalní oblast určit tzv. správce skal, jehož úkolem je sledovat stav skalních objektů i jejich okolí a dodržování podmínek stanovených v rozhodnutí. Správce skal spolu s oblastní vrcholovou komisí ČHS řeší všechny otázky ve vztahu k horolezecké činnosti v dané oblasti. Jsou kontaktními osobami pro orgány ochrany přírody. Dále rozhodnutí často ukládá ČHS povinnost udržovat na svůj náklad přístupové cesty ke skalám, kontrolovat a zajišťovat čistotu v okolí skalních objektů a provádět další opatření dohodnutá s orgány ZCHÚ.<sup>122</sup>

<sup>120</sup>Např. Rozhodnutí Správy CHKO Broumovsko o vyhrazení terénů pro horolezeckou činnost a vyznačení přístupových cest v NPR Broumovské stěny, č. j. 00678/BR/2009/AOPK.

<sup>121</sup> Z odůvodnění Rozhodnutí Správy CHKO Jizerské hory č. 00075/JH/SR/06-01192/JH/E/06.

<sup>122</sup> TKÁČIKOVÁ, Jana. VACULÍK, Petr. Horolezectví a ochrana přírody - rovnováha nebo konflikt zájmů?. In: *Dny práva - 2009 - Days of Law: the Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

## 4. Regulace horolezectví v CHKO Jizerské hory

---

### 4.1 Základní charakteristika území

---

CHKO Jizerské hory byla zřízena k 1. lednu 1968 výnosem ministerstva kultury a informací č. 13853/67 jako završení dlouholeté snahy o ochrany tohoto pohoří. CHKO Jizerské hory patří se svojí rozlohou 368 km<sup>2</sup> mezi chráněné oblasti střední velikosti. Přibližně tři čtvrtiny území jsou pokryty lesním porostem. 6% území spadá do IV., tj. nejmírnější, zóny ochrany přírody, jejímž smyslem je zejména citlivý rozvoj obcí. Naopak do nejpřísnějšího režimu ochrany přírody, I. zóny, spadá 11% území. Jedná se hlavně o maloplošná ZCHÚ – NPR Jizerskohorské bučiny, NPR Rašeliniště Jizerky a NPR Rašeliniště Jizery. Dále v Jizerských horách nalezneme třináct PR a deset PP. Se vstupem do EU zde byla vymezena také území soustavy Natura 2000, které v tuto chvíli zahrnují sedm EVL a PO Jizerské hory s rozlohou necelých 117 km<sup>2</sup>.

Na životním prostředí Jizerských hor se negativně podepsal zejména rozvoj průmyslu, ke kterému došlo v 70. a 80. letech minulého století a který byl příčinou změny složení jizerských lesů. Druhotné smrčiny na náhorní plošině podlehly vysoké imisní zátěži produkované polskými a německými elektrárnami v podhůří. Další ránou pro jizerskohorskou přírodu byly kalamity hmyzích škůdců a exploatační<sup>123</sup> přístup tehdejších lesních hospodářů. To mělo vliv na zvýšenou erozi půdy a zásadní změnu vodního režimu (např. vysychání rašelinišť). Zdejší příroda se ale měnila i mimo lesní porosty. Společenské změny, které nastaly po roce 1948, zpřetrhaly vazbu místních lidí ke krajině, bylo zavedeno kolektivní hospodářství, které využívalo intenzivní postupy necitlivé ke krajině. Ani rok 1990 neznamenal zásadní obrát k lepšímu. Mnoho lidí považovalo za ekonomicky výhodnější původní zemědělské pozemky přeměnit na pozemky stavební.<sup>124</sup>

V posledních dvou desetiletích dochází k nárůstu ekonomické síly a s tím souvisejícím významným společenským změnám. Lidé mají více volného času,

<sup>123</sup> Exploatace – hospodářské využívání krajiny

<sup>124</sup> HUŠEK, Jiří. *Čtyřicetiletá CHKO Jizerské hory*.

dochází ke změně životního stylu a s tím je spojen požadavek na využívání CHKO k rekreační a sportovní činnosti, proto je vždy třeba posuzovat, zda územní dopady jednotlivých projektů v CHKO jsou v souladu se smyslem chráněné oblasti či nikoli (např. sjezdové lyžování, výstavba lyžařských středisek a s tím související infrastruktury, ...).

Oblast Jizerských hor byla odjakživa oblíbenou oblastí pro provozování podobných činností. Je to důsledkem její snadné dostupnosti z Prahy, Středočeského kraje, větších městských aglomerací na území Německa a Polska. Jizerské hory jsou základnou i pro většinu sportovců a turistů z Liberce a Jablonce nad Nisou. Nejstarší činností, jejíž kořeny sahají až do první poloviny devatenáctého století, je celoroční pěší turistika. Mezi další tradiční sporty jizerskohorské oblasti patří jízda na koni, běžkování a horolezectví. Až později se začala provozovat cykloturistika, sjezdové lyžování, pohyb na sněžnicích, skialpinismus a freeride, a další aktivity. Jako jedna z největších hrozeb pro ochranu přírody jsou místními ochranáři vnímány motoristické sporty.<sup>125</sup>

Základní ochranné podmínky CHKO Jizerské hory jsou vymezeny ZOPK. Této úpravě se blíže věnuji v kapitole „2.3 Velkoplošná ZCHÚ, oddíl Chráněná krajinná oblast“.

## 4.2 Bližší ochranné podmínky

Vzhledem k tomu, že CHKO není oprávněna vydávat návštěvní řády, jsou jediným dalším závazným zdrojem pravidel chování bližší ochranné podmínky, které jsou upraveny v zřizovacím aktu. Zřizovací akt nesmí stanovit přísnější ochranný režim než zákon. Zřizovací výnos CHKO Jizerské hory upravuje další pravidla chování v čl. 2<sup>126</sup>.

Pouze se souhlasem orgánu ochrany přírody lze v oblasti zavádět do přírody nové rostlinné nebo živočišné druhy, těžit rašeliniště ve výšce nad 700 m n. m. nebo vně intravilánu<sup>127</sup> provádět stavby všeho druhu. Z pohledu rekreace a sportu

<sup>125</sup> Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Jizerské hory na období 2011 - 2020.

<sup>126</sup> Výnos ministerstva kultury a informací č. 13853/67.

<sup>127</sup> Intravilán je souhrnné označení pro zastavěné plochy obcí, příp. plochy určené k zástavbě.

je důležité omezení v čl. 2 odst. 4 výnosu, který povoluje výstavbu chat všeho druhu, táboření, zřizování stanových rekreačních táborů, autoparkinků, autokempingů a podobných zařízení pouze na místech k tomu vyhrazených orgány ochrany přírody.

Cílem zřízení oblasti je zachování, zvyšování, využívání a obnova přírodního bohatství a ochrana jejího vzhledu s typickými krajinnými znaky, aby tyto hodnoty vytvářely vyvážené životní prostředí, a tak sloužily k poučení, osvěžení a péči o zdraví. K typickým krajinným znakům patří také místní zástavba lidového rázu.<sup>128</sup>

Zřizovací výnos z roku 1967 nebyl nijak novelizován a znění bližších ochranných podmínek neodpovídá plně současnému legislativnímu prostředí, což klade na orgány ochrany přírody zvýšené nároky při jejich aplikaci. Některé bližší ochranné podmínky z roku 1967 jsou zahrnuty v obecných podmínkách upravených ZOPK. V případě novelizace výnosu by bylo jistě vhodné bližší ochranné podmínky pozměnit a přizpůsobit dnešní době, ale samy o sobě jsou funkční a nejsou důvodem pro podnět k novelizaci.<sup>129</sup>

### 4.3 Plán péče

---

Aktuální plán péče o CHKO Jizerské hory byl zpracován ve spolupráci Správy CHKO Jizerské hory a AOPK. Je druhým plánem péče pro dané území od přijetí ZOPK a je vypracován na období deseti let (2011 až 2020). Je rozdělen na část věnující se ochraně přírody a část pojednávající o lidských činnostech ovlivňujících stav přírody a krajiny. U každé kapitoly plán péče nejprve popíše stávající stav, následně si vytyčí dlouhodobý cíl a navrhovanou strategii pro jeho dosažení.

Oblasti rekreace a turistiky se věnuje kapitola 3.11. Plán péče posuzuje zdejší oblast jako *extrémně exponovanou* a to z důvodu atraktivity pro velké množství outdoorových aktivit letních i zimních a také ideální dostupnost pro široké spektrum návštěvníků. Plán péče v této oblasti pojednává o rozvoji turistických a rekreačních aktivit a jejich důsledku pro životní prostředí. Závěrem vyjadřuje

<sup>128</sup> Čl. 1 odst. 2 zřizovacího výnosu č. 13853/67.

<sup>129</sup> Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Jizerské hory na období 2011 - 2020.

k turistice a rekreaci pozitivní postoj, ale poukazuje na nutnost zasazení ekonomických záměrů s tím spojených do koncepčních rámců rozvojových strategií krajů a obcí a vzájemné sladění tvorby územně plánovacích dokumentů. Za dlouhodobý cíl si klade dosáhnout *vyváženého stavu mezi ochranou přírody a krajiny a rekreačním, sportovním a turistickým využitím CHKO*.<sup>130</sup>

Plán péče navrhuje různá opatření pro každý typ sportovní činnosti, která je v CHKO provozována ve větší míře. Např. pro horolezectví stanovuje jako strategické jeho umožnění, ale s potřebou dlouhodobého monitorování jeho vlivu na přírodu a krajinu v nejnavštěvovanějších lokalitách a v případě negativních dopadů jej více regulovat, dále poukazuje na nutnost více se soustředit na regulaci činnosti v oblíbené lokalitě Jizerskohorské bučiny a podpořit spolupráci s místními horolezeckými organizacemi a zajistit vyznačení základní sítě přístupových pěšin.<sup>131</sup>

Plán péče je důkladně zpracovaný dokument, který podrobně rozebírá stávající stav CHKO Jizerské hory. Dlouhodobé cíle a navrhovaná opatření k jejich dosažení jsou reálné. V oblasti turistiky a sportu jej považují za vhodně navržený.

#### 4.4 Projev Natura 2000

---

Soustava Natura 2000 chrání druhy a stanoviště významné z evropského hlediska, což ji odlišuje od ochrany přírody v ČR. Existují druhy, které na našem území nejsou chráněny z důvodu širokého rozšíření na našem území. Nicméně z evropského pohledu se jedná o druhy významné. Další rozdíl spočívá v tom, že Natura 2000 nechrání pouze rostlinné a živočišné druhy, ale také vybraná přírodní stanoviště. To znamená, že např. přírodní stanoviště horské papratkové smrčiny je chráněno nejen proto, že se v něm vyskytují vzácné druhy rostlin či živočichů, ale také proto, že jde o ohrožený typ přírodního prostředí a je významnou hodnotou samo o sobě. Proto by mělo být zachováno pro příští generace. Péče o území spočívá v jemném lesnickém hospodaření směřujícím ke strukturně bohatému a vnitřně diverzifikovanému lesu s dlouhodobou vizí ponechání přirozenému vývoji

<sup>130</sup> Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Jizerské hory na období 2011 - 2020

<sup>131</sup> Tamtéž

bez zásahu člověka.

Na území CHKO Jizerské hory se nachází 8 evropsky významných lokalit. Zaujímají celkovou plochu 46 km<sup>2</sup>, což představuje 12,5% celkové plochy CHKO. Předmětem ochrany je 18 typů přírodních stanovišť a 1 živočišný druh (konkrétně netopýr velký v EVL Bílá Desná). Většina EVL<sup>132</sup> se překrývá s maloplošnými ZCHÚ, což zajišťuje jejich dostatečnou ochranu a umožňuje dostatečnou péči a ochranu o předměty ochrany zakotvené v jednotlivých plánech péče.<sup>133</sup>

V CHKO je nařízením vlády č. 605/2004 Sb. vymezena Ptačí oblast Jizerské hory, která zaujímá přibližně jednu třetinu jejího území. PO je vyhlášena pro tetřívka obecného a sýce rousného, ale vyskytují se zde i další významné druhy ptáků – sokol stěhovavý, jeřáb popelavý a lejsek malý<sup>134</sup>. Nařízením vlády stanovuje i určité omezení sportovní činnosti. V ustanovení § 3 odst. 1, písm. e) stanovuje, že vytyčovat nové turistické, cyklistické a lyžařské trasy lze, mimo současně zastavěné a zastavitelné území obcí, pouze s předchozím souhlasem příslušného orgánu ochrany přírody.

#### 4.5 Horolezectví v CHKO Jizerské hory

Již při vyhlášení CHKO se v oblasti Jizerských hor nenalézala nedotčená příroda, ale krajina kulturně využívaná a obývaná člověkem. Ochrana přírody se tak musela již od počátku vypořádat nejen s velmi rozvinutou turistikou, ale také další tradiční sportovní aktivitou – horolezectvím.

Počátky horolezectví v Jizerských horách se datují v roce 1891, kdy přehození lana zpřístupnilo Uhlířovu čapku na Stržovském vrchu. Počátky sportovního lezení jsou pak obvykle datovány do roku 1895 vylezením Divoké Máří v údolí Štolpichu, kdy prvovýstupci dosáhli vrcholu vlastními silami bez použití umělých pomůcek k postupu. Skalní lezení bylo ovlivněno nedalekým zlézáním saských pískovců, což vedlo k nasazení vysoké lezecké etiky a vytvoření přísných sportovních klasických

<sup>132</sup> Výjimkou je EVL Smědava a EVL Bílá Desná - přepouštěcí kanál Protržené přehrady.

<sup>133</sup> Plán péče o CHKO Jizerské hory na období 2011 - 2020.

<sup>134</sup> Publikace CHKO Jizerské hory: *Ptačí oblast Jizerské hory* [online] [cit. 7.4.2014] Dostupné z: <http://jizerskehory.ochranaprirody.cz/publikacni-cinnost/publikace-ke-stazeni/>.

pravidel, která se ve zdejší oblasti uplatňují i po sto letech. Skalní lezení zde provozovala úzce vymezená skupina lidí, která měla velmi rozvinutý pozitivní vztah k přírodě. Výnosem Ministerstva školství a kultury ČSR č. 23.853/60-V/2 bylo vyhlášeno několik přírodních rezervací na severních svazích hor v roce 1960, což právně znamenalo např. zákaz pohybu mimo značené cesty a tudíž omezení horolezectví. To muselo být legalizováno výjimkami udělovanými příslušným ministerstvem. Praktický dopad byl ale mizivý, protože v šedesátých a sedmdesátých letech počet aktivních horolezců vyskytujících se v těchto terénech nedosahoval z pohledu ochrany přírody problematického množství. Od osmdesátých let, kdy se horolezectví stává předmětem zájmu a volnočasovou aktivitou stále většího počtu sportovců, je ale situace odlišná. Orgány ochrany přírody začaly vymáhat dodržování zákazů činností a umožnily lezení pouze v oblastech s udělenou výjimkou.

Zájem horolezců i ochrany přírody se od počátku soustředil na stejné oblasti. Ideální lezecké terény najdeme ve strmých a skalnatých severních svazích. Ovšem nedostupnost těchto terénů byla hlavním důvodem pro uchování přírodě blízkých ekosystémů. Dnes je zde vyhlášena NPR Jizerskohorské bučiny, I. zóna CHKO, dále EVL a PO soustavy Natura 2000. Nicméně naprostá většina lezecky využívaných skal v Jizerských horách se nachází právě v NPR a jejím ochranném pásmu. Pro další existenci jizerskohorského lezení je naprosto zásadní nalézt shodu s ochranou přírody.<sup>135</sup>

NPR je maloplošné ZCHÚ. Do jeho jádrového území je zákonem zakázán vstup mimo značené cesty, v základních ochranných podmínkách je horolezectví výslovně zakázáno<sup>136</sup>. Lezení je v těchto oblastech možné na základě výjimky udělené rozhodnutím MŽP (pro NPR) nebo souhlasem Správy CHKO (pro ochranné pásmo). Orgány CHKO Jizerské hory přijímají horolezectví jako tradiční sportovní aktivitu, kterou je ale možné provozovat za předem stanovených, jasně

<sup>135</sup> HUŠEK, Jiří. Ochrana přírody a horolezectví v Jizerských horách. *Časopis Krkonoše – Jizerské hory*.

<sup>136</sup> § 29 písm. f) ZOPK.



vymezených a odpovědně dodržovaných podmínek.<sup>137</sup> V prosinci 2006 skončila platnost výjimky umožňující horolezectví v NPR Jizerskohorské bučiny. ČHS jako organizace sdružující přibližně tři čtvrtiny aktivních českých horolezců požádala o vydání nového souhlasu. Aby Správa CHKO mohla zodpovědně rozhodnout, bylo potřeba shromáždit rozsáhlé podklady – seznamy lezecky využívaných objektů a přístupových cest, posouzení dosavadního vlivu horolezců na přírodu v NPR, vyhodnocení účinnosti stávajících ochranných a regulačních opatření, zhodnotit výši návštěvnosti a její rozložení v čase a prostoru a provést předpoklad dalšího vývoje lezení v závislosti na možných variantách podmínek.<sup>138</sup>

Posouzení vlivu lezení na povrch a okolí skal a přístupové cesty ukázalo, že atraktivita skal se jasně zvyšuje s jejich dopravní dostupností. V posuzovaném rozmezí (2001 – 2006) nedošlo k nárůstu poškození přírodního prostředí, v některých oblastech dokonce došlo ke snížení projevů půdní eroze způsobené sešlapáváním v důsledku úprav přístupových cest financovaných Správou CHKO Jizerské hory. Výsledkem hodnocení byl názor, že další provozování horolezectví v tradičních oblastech je přípustné a že je možné nalézt podmínky, které zajistí jeho přiměřenou šetrnost vůči chráněné přírodě, pokud se nebude dále navyšovat současný počet horolezců, případně se nebude měnit jejich skladba v důsledku vnímání horolezectví jako aktuálního „trendy sportu“.<sup>139</sup>

Od roku 2007 platí v Jizerských horách souhlas Správy CHKO Jizerské hory s provozováním horolezectví v ochranném pásmu NPR Jizerskohorské bučiny, které stanovuje základní podmínky horolezectví na daném území. Rozhodnutí Správy CHKO Jizerské hory bylo v roce 2012 obnoveno souhlasným rozhodnutím č. j. SR/0947/JH/2012 – 3, které nabylo právní moci 19. dubna 2014 a je platné až do roku 2020. Původní seznam skal byl rozšířen, dále se povolení vztahuje i na ledové lezení, které bylo povoleno v lomu v Oldřichově v Hájích a na některých lokalitách v údolí Štolpichu.

<sup>137</sup> Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Jizerské hory na období 2011 - 2020.

<sup>138</sup> Rozhodnutí sp. zn. 0075/JH/SR/06-01192/JH/06 o udělení souhlasu k provozování horolezecké činnosti na skalních objektech v ochranném pásmu NPR Jizerskohorské bučiny.

<sup>139</sup> HUŠEK, Jiří. Ochrana přírody a horolezectví v Jizerských horách. *Časopis Krkonoše – Jizerské hory*.

Souhlas spočívá v paušálním povolení horolezecké činnosti, což Správa CHKO Jizerské hory v odůvodnění podmiňuje dodržováním podmínek stanovených tímto rozhodnutím. V textu najdeme zákaz lezení organizovaných skupin horolezců ve snaze potlačit nežádoucí komerční činnost cestovních agentur. Rozhodnutí obsahuje podmínky, za kterých je horolezectví možné vykonávat. Jedná se např. o zákaz používání magnezia a jiných chemických látek sloužících k vysoušení rukou v lezeckých cestách až do klasifikace VIIIb jizerské klasifikace nebo stanovení povinnosti horolezce okamžitě přerušit výstup při zjištění zahnízdění ptáků a informovat Správu CHKO. Byla dohodnuta trvalá spolupráce Správy a ČHS, zejména na úrovni oblastní vrcholové komise a správců jednotlivých skalních oblastí<sup>140</sup>.

Na horolezce organizované v ČHS se kromě uvedených dokumentů vztahují i tzv. *Pravidla lezení v oblasti Jizerské hory*, což je interní dokument ČHS podrobně rozepisující pravidla chování a lezení v oblasti Jizerských hor. V podstatě se jedná o oblast lezecké etiky, která se od počátků horolezectví v Jizerských horách vytvářela a tradovala ústně až do druhé poloviny sedmdesátých let, kdy byla sepsána první *Pravidla*. Při jejich pročetí zjistíme, že jejich text sloužil jako podklad pro text souhlasného rozhodnutí Správy CHKO Jizerské hory. *Pravidla* se však více zaměřují i na povolenou techniku lezení v této oblasti, rozepisují podmínky pro umístění a osazování trvalých jistících prostředků, podrobně se zabývají problematikou prvovýstupů a stanovují dohled nad dodržováním *Pravidel*. Části, které upravují techniku stránku lezení, jsou sepsány s ohledem na ochranu přírody, např. ustanovení § 2:

Odst. 1: *Horolezec je povinen užívat k přístupu ke skalám turistické cesty nebo cesty vyznačené se souhlasem orgánu ochrany přírody. V případě, že cesty nejsou vyznačeny (lezecké objekty jsou mimo území národní přírodní rezervace), je povinen volit přístup tak, aby nedocházelo k poškozování povrchu půdy a její následné erozi.*

Odst. 2: *Při výstupu a sestupu je povinností horolezce postupovat tak, aby poškození povrchu skály bylo omezeno na nejmenší možnou míru.*

<sup>140</sup> HUŠEK, Jiří. Ochrana přírody a horolezectví v Jizerských horách. *Časopis Krkonoše – Jizerské hory*.

Odst. 3: *Je zakázáno jakkoliv měnit povrch skal (úpravy a vytváření chytů apod.) a používat magnézium nebo jiné chemické prostředky. Lézt ve stoupacích železech v zimních podmínkách je zakázáno s výjimkou ledopádů v oblastech vymezených orgánem ochrany přírody.*

Odst. 5: *Horolezec je povinen chovat se tak, aby nebylo znečišťováno přírodní prostředí odpadky a při výstupu nebylo rušeno hnízdící ptactvo. Pokud zjistí v trase výstupu nebo v její blízkosti hnízdění, je povinen přerušit výstup a oznámit hnízdění orgánu ochrany přírody.<sup>141</sup>*

<sup>141</sup> *Pravidla lezení v oblasti Jizerské hory.* [online]. [cit. 30. 8. 2014]. Dostupné z: <http://www.horosvaz.cz/res/data/001/003560.pdf> .

## 5. Regulace horolezectví v NP České Švýcarsko

---

NP České Švýcarsko byl zřízen zákonem č. 161/1999 Sb.<sup>142</sup> s účinností od 1. ledna 2000 a jedná se o čtvrtý národní park na území České republiky. NP České Švýcarsko se nachází v severozápadní části okresu Děčín na pravém břehu řeky Labe. Je obklopen CHKO Labské pískovce, CHKO Lužické hory a při severní hranici sousedí s NP Saské Švýcarsko. NP České Švýcarsko má rozlohu 80 km<sup>2</sup> a nemá vyhlášené ochranné pásmo. Hlavním předmětem ochrany je jedinečná geomorfologie pískovcové krajiny, na ni vázané zbytky původní fauny a flóry a zachování typického vzhledu krajiny.<sup>143</sup>

NP České Švýcarsko je před negativními vlivy turistického ruchu chráněn prostřednictvím základních ochranných podmínek stanovených v ZOPK, bližšími ochrannými podmínkami, které jsou součástí zřizovacího zákona, návštěvním řádem, plánem péče i komunitárním právem ve vztahu k Natura 2000.

Základní ochranné podmínky NP České Švýcarsko jsou vymezeny ZOPK. Této úpravě se blíže věnuji v kapitole „2.3 Velkoplošná ZCHÚ, oddíl Národní park“.

### 5.1 Bližší ochranné podmínky

---

Bližší ochranné podmínky NP České Švýcarsko jsou upraveny v ustanoveních § 3 a § 4 zřizovacího zákona. Ustanovení § 3 vyjmenovává činnosti, které jsou na území NP zakázány. Mezi uvedené zákazy patří zákaz zasahovat do přirozeného vývoje skalních útvarů nebo nocování ve volné přírodě mimo místa vyhrazená Správou NP. Při srovnání s ustanovením Ustanovení § 16 odst. 1 písm. c) ZOPK, které zakazuje táboření a rozdělávání ohně mimo místa vyhrazená orgánem ochrany přírody, se může zdát zákaz nocování na území NP České Švýcarsko zbytečným. Nicméně pokud se hlouběji zamyslíme nad významy slov „tábořit“ a „nocovat“, nalezneme zde obsahový rozdíl. Tábořením se rozumí přechodné pobývání v přírodě pod stanem, zatímco nocováním se rozumí „být někde přes

<sup>142</sup> Zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje Národní Park České Švýcarsko a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>143</sup> Zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhlašuje NP České Švýcarsko.

noc“<sup>144</sup> Pojem nocování by měl být vztahován spíše k tzv. bivakování – nouzovému nocování pod širým nebem. Odstavec 4 daného ustanovení pak upravuje situace, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad veřejným zájmem na ochranu přírody. V takovém případě může Správa NP správním rozhodnutím povolit výjimku ze zákazů uvedených v § 3 odst. 1, 2 a 3 zřizovacího zákona.

Ustanovení § 4 pak stanovuje, které činnosti je možné na celém území NP České Švýcarsko provádět pouze s předchozím souhlasem Správy NP. Takto je možné zřizovat nové turistické cesty, nové vyhlídky, zpřístupňovat skalní útvary schodišti a žebříky, či je odstraňovat, stavět nové lesní cesty, umísťovat informační, reklamní a propagační zařízení, nebo provádět drobné stavby a terénní úpravy.

## 5.2 Návštěvní řád

---

Návštěvní řád NP České Švýcarsko v čl. 3 a 4 upravuje obecné zásady chování a podmínky výkonu některých činností na území NP. V zásadě se jedná o formulace převzaté z § 19 ZOPK. Zajímavý je čl. 5, který upravuje vstup do NP a turistiku. Tento článek definuje podstatu existence NP, kdy výslovně říká, že „*území NP slouží k zachování a rozvoji přírodních hodnot, k přírodě šetrnému turistickému, sportovnímu a rekreačnímu využití, k vědeckým, výchovně vzdělávacím a poznávacím účelům*“. Z tohoto důvodu stanovuje volný vstup na celé území NP České Švýcarsko s výjimkou I. zóny, kde je pohyb povolen pouze po vyznačených cestách (cesty vyznačené Klubem českých turistů jsou považovány za cesty vyznačené se souhlasem Správy NP), oplocených míst a míst dočasně uzavřených zejména z důvodu vývoje vybraných druhů živočichů, případně jiné ochrany přírody. Tato místa budou vždy řádně označena. Ze sportovních aktivit je dále výslovně upraveno horolezectví (čl. 6) a cyklistika (čl. 7).

<sup>144</sup> FILIPEC, Josef, DANEŠ, František, MACHAČ, Jaroslav, MEJSTRÍK, Vladimír. *Slovník spisovné češtiny pro školu a veřejnost*. 3. opravené vydání. Praha: Academia. 2003.

Ustanovení čl. 6 návštěvního řádu se věnuje horolezectví:

## **Článek 6**

### **HOROLEZECTVÍ**

- 1. Horolezectví je možno provozovat pouze na místech a v obdobích vyhrazených Správou NP uvedených v příloze č. 2 tohoto návštěvního řádu. Horolezeckou činnost na území NP mohou provozovat pouze členové Českého horolezeckého svazu (ČHS), členských organizací U.I.A.A. (Union Internationale des Associations d'Alpinism) a adepti horolezeckého sportu (čekatelé), pokud se účastní výcviku pod vedením instruktora horolezectví. Jeden instruktor může provádět výcvik nejvýše sedmi čekatelů najednou.*
- 2. Horolezci a instruktoři horolezectví jsou povinni prokázat se na požádání oprávněným kontrolním orgánům platným členským průkazem ČHS, U.I.A.A. nebo instruktora horolezectví.*
- 3. Horolezci jsou povinni používat pro přístup k lezeckým objektům vyznačené přístupové cesty. Symboly značení přístupových cest jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto návštěvního řádu.*
- 4. Horolezectví je provozováno na vlastní nebezpečí.*
- 5. Horolezectví je možno provozovat pouze při dodržování závazných "Pravidel sportovního lezení na pískovcových skalách v Čechách" vydaných ČHS dne 1. 3. 1988 a platných v novelizovaném znění ze dne 1. 7. 1998.*
- 6. Tvorba prvovýstupů je možná pouze na základě předchozího povolení Správy NP.*
- 7. Některé horolezecké objekty uvedené v příloze č. 2 tohoto návštěvního řádu mohou být z důvodů ochrany přírody Správou NP dočasně uzavřeny (v souladu s § 64 zákona č. 114/1992 Sb.). Tyto objekty budou Správou NP řádně označeny.*
- 8. Horolezci jsou povinni bezodkladně hlásit Správě NP zjištěná zahnízdění ptáků na lezeckých objektech v NP.*

Oblast Českého Švýcarska a přidružených CHKO Labské pískovce a Lužické hory jsou tradičními horolezeckými oblastmi, NŘ proto stanovuje možnost provozování horolezectví jen na místech a v obdobích vyhrazených Správou NP. Tyto informace jsou podrobněji uvedeny v příloze č. 2 NŘ. Povolení ale platí pouze pro členy ČHS, členských organizací UIAA a adeptů horolezeckého sportu, pokud se účastní výcviku pod vedením instruktora horolezectví. Tento způsob vymezení odporuje principu obecného určení adresátů opatření obecné povahy, kterým návštěvní řád je. Důvody zvláštní formulace tohoto ustanovení musíme hledat v rozdílných zkušenostech (nejen) Správy NP České Švýcarska s chováním horolezců v těchto svazech organizovaných oproti zkušenostem s horolezci-nečleny. Členové ČHS

nebo UIAA obvykle prošli horolezeckým výcvikem, jehož součástí bývá i výcvik přímo na skalách, kde instruktor může přímo ukázat, jak horolezecká činnost na skály i okolní přírodu působí. Dalším důvodem pak je existence interních předpisů ČHS obsahujících pravidla řádného chování ke skalám a přírodě, jejichž dodržování může být po členech vymáháno.

Pro přístup k vyhrazeným místům je možné využít pouze vyznačené přístupové cesty. Horolezci mají povinnost se na vyžádání prokázat platným členským průkazem. NŘ se dále odvolává na podmínky stanovené v *Pravidlech sportovního lezení na pískovcových skalách v Čechách*, což je interní závazný dokument ČHS. Vzhledem k právní povaze návštěvního řádu je ustanovení odkazující na interní dokument ČHS nesprávné. Možným způsobem by bylo přejmout přímo do návštěvního řádu ustanovení *Pravidel*, případně se jejich textem nechat volně inspirovat. Tak tomu je v případě ustanovení, která upravují tvorbu prvovýstupů, které je možné vytvářet pouze na základě předchozího povolení Správy NP, nebo ustanovení upravující situaci, kdy horolezci zjistí zahnízdění ptáků na lezeckých objektech v NP. V takovém případě mají povinnost tuto skutečnost bezodkladně nahlásit Správě NP.

Kontrolu dodržování NŘ a obecně závazných právních předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny zajišťují orgány ochrany přírody, zejména prostřednictvím stráže přírody<sup>145</sup>. Viz. kapitola 2.6, oddíl Stráž přírody.

### 5.3 Plán péče

---

Plán péče o NP České Švýcarsko je zpracován na 8 let (2009 – 2016). Připravila ho Správa NP České Švýcarsko, byl projednán radou NP a schválilo ho MŽP. Obsahuje popis všech dlouhodobých i krátkodobých cílů a opatření, jejichž realizace má zaručit rozumné využívání území NP při respektování všech místních přírodních a kulturně-historických hodnot.

Plán péče je rozdělen do 8 kapitol. Úvodní kapitola se zabývá obecnými údaji o NP a obecnými strategiemi ve vztahu k cíli ochrany přírody a krajiny. Následuje

<sup>145</sup> Vyhláška č. 1/2001 Správy NP České Švýcarsko.

nejrozsáhlejší kapitola pojednávající o členění území za účelem ochrany a o zásadách péče o lesní i nelesní ekosystémy, fytozenofond a zoogeofond. Další kapitoly se pak věnují péči o krajinu NP, monitoring, výzkum a dokumentaci, veřejné využívání území NP, mezinárodní spolupráci a Správě NP.

Pro účely této diplomové práce jsem převážně použila informace obsažené v kapitole „Veřejné využívání území NP“, která upravuje turistické a rekreační využití. Cílem úpravy je zajištění takového využívání území NP, které nebude v rozporu se zájmy přírody a umožní naplňování současných potřeb tak, aby tím nebyly ohroženy potřeby budoucích generací. Aby Správa NP tohoto cíle dosáhla, bude se snažit uzavřít dohodu s hlavními aktéry turistického ruchu a souvisejících služeb v regionu.<sup>146</sup>

#### 5.4 Natura 2000 v NP České Švýcarsko

Území NP České Švýcarsko je součástí EVL České Švýcarsko, která byla vyhlášena nařízením vlády č. 132/2005 Sb., a PO Labské pískovce, vyhlášení nařízením vlády č. 683/2004 Sb. V této oblasti je chráněno devět přírodních stanovišť, tři evropsky významné živočišné druhy (losos obecný, vláskatec tajemný, vydra říční) a čtyři evropsky ohrožené druhy ptáků (sokol stěhovavý, datel černý, výr velký a chřástal polní). Cílem ochrany je zachování přírodního prostředí a zajištění podmínek pro udržení jejich populace.

#### 5.5 Horolezectví v NP České Švýcarsko

Území NP České Švýcarsko je z horolezeckého pohledu pozoruhodné specifickou disciplínou, která se ve zdejší oblasti vyvinula – pískovcové horolezectví. První údaje o výstupech jsou datovány na počátek 19. století, nicméně mezníkem se stal rok 1888, kdy zde poprvé došlo k výstupu pouze vlastními silami a s lanem. V duchu lezení „vlastní silou“ se pak vyvinula ona zvláštní kategorie sportovního lezení, která se na tomto území stala tradiční.

S počátkem sportovního lezení na pískovcových skalách vznikla současně i pravidla pro překonávání obtíží během výstupu. Snaha využívat vlastní síly a

<sup>146</sup> Plán péče o Národní park České Švýcarsko 2009 – 2016.



nepoužívat umělých pomůcek vycházela z etiky a její kořeny můžeme najít ve vztahu k přírodě a ve sportovní cti. Pravidla se stala nedílnou součástí této lezecké disciplíny a původně ústně předávaná tradice byla později zapsána a přesně formulována.

Jak již vyplývá z jejich názvu, *Pravidla lezení v pískovcových skalních oblastech v Čechách* se vztahují na všechny pískovcové oblasti našeho území. Jsou závazná pro všechny lezce organizované v ČHS nebo UIAA (vzhledem k poloze Českého Švýcarska není problém se zde setkat s lezci německými či polskými), kteří v těchto oblastech provádějí výstupy nebo horolezecký výcvik.

*Pravidla* formulují základní pojmy, které používá i Správa NP při udělování výjimek a vyhrazených míst, jako pojmů „sportovní lezení“, „lezecké objekty“ a „lezecká cesta“. Také obsahují základní podmínky chování horolezců, které jsou součástí návštěvního řádu NP České Švýcarsko. Jako příklad uvádím zákaz provádění výstupů za mokra a v období 2 dnů po dešti, zákaz používání magnesia v cestách označených za klasické, v cestách obtížnosti nižší než IXa a u výstupů vzniklých před rokem 1980. Dále zakazují použití přenosných zajišťovacích prostředků s výjimkou lana a lanových i plochých smyček, povinnost na požádání orgánu ochrany přírody se prokázat platným průkazem horolezecké organizace, chovat se šetrně ke všem složkám přírodního prostředí, provádět horolezeckou činnost způsobem ke skále šetrným.

Poznávacím znakem pískovcového lezení je důraz na čistotu volného lezení vyplývající z potřeby chránit měkký a křehký pískovec, což je důvodem kladení důrazu na zákaz používání železných jisticích pomůcek, které by povrch skály narušily i za ideálního počasí a bez pádu lezce. K jištění se proto využívají ploché a kulaté smyčky za využití přírodních útvarů a jedinou povolenou výjimkou jsou tzv. kruhy, které však smějí osazovat pouze prvovýstupci za podmínky, že mu prvovýstup bude povolen Správou NP.

## Závěr

---

V diplomové práci jsem se zabývala právní úpravou zvláště chráněných území České republiky ve vztahu k provozování sportu a turistiky na těchto územích. Cílem bylo uceleně představit platnou právní úpravu a podrobněji se věnovat právní úpravě horolezectví ve velkoplošných ZCHÚ, nalézt problematické oblasti právní úpravy a případně navrhnout jejich řešení.

V první kapitole jsem definovala obecný vztah sportovních aktivit turistiky k přírodnímu prostředí. Ukázala jsem, že zde existuje vzájemná provázanost na různých úrovních. Existuje významná skupina lidí, kteří provozují sportovní aktivity v přírodě, což vede k jejímu ovlivnění – v pozitivním, ale bohužel i v negativním směru. Vliv sportovních aktivit na životní prostředí je i významným světovým fenoménem. Popsala jsem proto aktivity MOV, jeho snahu zajistit co nejmenší ekologické dopady i u tak rozsáhlých sportovních akcí, jakými jsou olympijské hry. Mezinárodní prvek existuje i v oblasti horolezectví. V důsledku aktivit UIAA jsou uzavírány úmluvy zavazující členy jednotlivých členských svazů.

Význam druhé kapitoly spočívá v popisu stávající právní úpravy ZCHÚ. Cílem bylo vyjasnit základní pojmy, nástroje ochrany přírody, vymezit platnou právní úpravu, základní dělení ZCHÚ a jejich porovnání, organizační struktura a způsob fungování orgánů ochrany přírody. V této kapitole jsem se od obecné úpravy postupně přešla na právní úpravu velkoplošných ZCHÚ, která jsou vzhledem ke své rozloze provozováním sportu a turistiky ovlivněna v podstatné míře.

V třetí kapitole, která je zároveň závěrem obecné části mé práce, jsem se věnovala právní regulaci sportovních aktivit ve ZCHÚ. Popsala jsem, v čem spočívá daná právní úprava, které právní prameny by si měl turista či sportovec vyhledat a přečíst před tím, než se do ZCHÚ vypraví. Větší část této kapitoly jsem věnovala udělování výjimek dle § 43 ZOPK. Zde jsem zaznamenala první problematické otázky, a to jakým způsobem je třeba vykládat pojem „*převažující veřejný zájem*“ nebo a ustanovení o „*povolované činnosti výrazně neovlivňující zachování*“

*stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území“.* Velký problém vnímám v obecném charakteru těchto ustanovení. Vzhledem k tomu, že mezi základní zásady našeho právního systému řadíme i princip rovného přístupu, měla by rozhodnutí orgánů ochrany přírody v rámci jednotlivých ZCHÚ vycházet ze stejných parametrů. Současná praxe však vykazuje zásadní porušování tohoto principu, protože míra obecnosti těchto ustanovení zapříčiňuje vydávání rozhodnutí o udělení výjimky na základě subjektivního hodnocení jednotlivce.

Druhá polovina práce, kapitola čtvrtá a pátá, byla věnována regulaci horolezectví v CHKO Jizerské hory a v NP České Švýcarsko. Cílem těchto kapitol bylo přiblížit režim právní úpravy konkrétních ZCHÚ a porovnat rozdíl mezi právní úpravou CHKO a NP. Za zajímavé zjištění považuji srovnání přístupu Správ těchto ZCHÚ k posuzování vlivu lezení na povrch a okolí skal, nebo postup udělování rozhodnutí o vydání souhlasu s provozováním horolezectví v konkrétní oblasti. V kapitole páté jsem navíc popsala další problematickou oblast, a to stanovení výjimky ze zákazu horolezectví v návštěvním řádu NP České Švýcarsko pouze pro členy ČHS a UIAA.

Ačkoli ze začátku jsem při vyhledávání podkladů a materiálů pro tuto práci měla pocit, že se jedná o velmi úzkou problematiku, nyní musím konstatovat, že tomu tak není. Téma turistiky a sportu v ZCHÚ se rozsahem této diplomové práce zdaleka nevyčerpává, a proto zvažuji materiály a závěry z této práce použít pro další zkoumání tohoto tématu a jako základ pro vyšší úroveň akademické práce.

Za problematickou oblast, která by si zaslouhovala podrobnější zkoumání, považuji oblast udělování výjimek dle § 43 ZOPK a míru subjektivity hodnocení a posuzování vlivu na životní prostředí v rámci jednotlivých správních řízení. Druhou problematickou oblastí je právní režim a správní postup při vydávání rozhodnutí o místech vyhrazených k provozování určitých činností. Zde se zásadním způsobem rozcházejí právní teorie s praxí. Třetí oblastí mého zájmu je stanovování podmínek pro výkon horolezectví návštěvním řádu, který je opatřením obecné povahy a vzhledem k jeho právní povaze by neměl obsahovat ustanovení odkazující na interní dokumenty ČHS, které ze své podstaty jsou

závazní pouze pro členy ČHS. Podobným problémem je dále stanovení výjimek a povolení horolezecké činnosti pouze pro členy ČHS a UIAA.

Cílem této práce bylo posouzení a shrnutí stávající právní úpravy dané problematiky. Nyní mohu říci, že se jedná o téma živé a aktuální s velkým potenciálním dosahem do budoucnosti, a bylo by možné je dále rozšířit. V aktuálním rozsahu je práce dobře využitelná pro širší veřejnost jako úvod do dané právní problematiky ve vzájemných souvislostech.

## Seznam použitých zdrojů

---

### Literatura

---

- BRODSKÝ, Karel. *Maximalizace potenciálu chráněných krajinných oblastí a národních parků v cestovním ruchu*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006.
- DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. IBSN 978-80-7400-338-7.
- DUDOVÁ, Jana. *Právo životního prostředí - 2. díl*. 2. přepracované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. IBSN 80-210-3978-7.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo – Obecná část*. 7. vydání. Praha: C.H.Beck, 2009. IBSN 978-80-7400-049-2.
- JANČAŘOVÁ, Ilona. *Environmental law. Selected international treaties and Czech national regulations*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, IBSN: 978-80-2105-445-5
- MIKO, Ladislav. BOROVIČKOVÁ, Hana a kol. *Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, komentář*. 2. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. IBSN 978-80-7179-585-8.
- KOLEKTIV AUTORŮ. *Slovník spisovné češtiny pro školu a veřejnost*. 3. opravené vydání. Praha: Academia, 2003. IBSN: 978-80-200-1080-3.
- PRCHALOVÁ, Jana. *Zákon o ochraně přírody a krajiny a Natura 2000.: Úplné znění zákona s komentářem, judikaturou a prováděcími předpisy*. 2. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2010. IBSN:978-80-7201-806-2.
- STEJSKAL, Vojtěch. *Úvod do právní úpravy přírody a péče o biologickou rozmanitost*. Praha: Linde, 2006. IBSN:80-7201-609-1.
- VOŽENÍLEK, Vít a kol. *Národní parky a chráněné oblasti České republiky*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2002. IBSN 80-244-0468-0.

## Odborné články

---

BOROVÍČKOVÁ, Hana. HAVELKOVÁ, Svatava. Nástroje ochrany přírody a krajiny. *Edice PLANETA*, 2005, ročník XII, číslo 8/2005.

DAMOHORSKÝ, Milan. Aktuální otázky ochrany ZCHÚ. In VLKOVÁ, Eva. *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comeniana*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2006.

DOLEŽAL, Tomáš. Ochrana životního prostředí ve sportu. In: *Sborník příspěvků národní konference „Sport v České republice na začátku nového tisíciletí“*. 2. díl. Praha: Univerzita Karlova, 2001.

FRANKOVÁ, Martina. FRANK, Tomáš. Horolezectví a ochrana přírody. *Lezec.cz*.

HAVELKOVÁ, Svatava. Několik slov k rozhodnutí o výjimce. *Ochrana přírody*. 3/2007.

HORKÁ, Hana. HROMÁDKA, Zdeněk. Pohybové aktivity pro zdraví v kontextu péče o životní prostředí. In: ŘEHULKA, Evžen. *Škola a zdraví pro 21. století*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011.

HUŠEK, Jiří. Horolezectví - Hledání rovnováhy s přírodou. *Ochrana přírody* 3/2008

HUŠEK, Jiří. VÍTEK, Ondřej. Jak na rekreaci a sport z pozice orgánu ochrany přírody a krajiny. *Ochrana přírody: Zvláštní číslo*. 2010.

HUŠEK, Jiří. Čtyřicetiletá CHKO Jizerské hory. *Krkonoše-Jizerské hory*, 5/2008.

HUŠEK, Jiří. Ochrana přírody a horolezectví v Jizerských horách. *Krkonoše-Jizerské hory*, 9/2007.

HUŠEK, Jiří. Výtah z metodického listu AOPK ČR – Horolezectví. 2008.

JANDÍK, Petr. Procházka stočtrnáctkou. *Montana*. 6/2007.

KOLÁŘOVÁ, Hana. Sport ohleduplnější k životnímu prostředí. *Bedrník*. 5/2009.

KRÁLÍK, Michal: Sport a právo: Právo ve sportu iluze nebo nutnost? In: *Sborník příspěvků národní konference „Sport v České republice na začátku nového tisíciletí“*. 2. díl. Praha: Univerzita Karlova, 2001.

MESTRE, Alexandre Miguel. The Law of the Olympic Games. *The Hague: Asser press*, 2009.

MOUREK, Daniel. Cestovní ruch a životní prostředí. *Sborník k udržitelnému rozvoji ČR: vytváření podmínek*. Centrum UK pro otázky životního prostředí, Praha, 2002.

POLLERT, Jaroslav, DOLEŽAL, Tomáš. Olympismus a ekologie.

PRŮCHOVÁ, Ivana. Poznámka k nové koncepci udělování výjimek podle § 43 z. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. In ČERNÝ, Pavel; DOHNAL, Vítězslav. *Přístup k soudům při ochraně životního prostředí*. Praha: ASPI, 2004.

ŠMÍDOVÁ, Lenka. Výjimky ze základní územní ochrany zvláště chráněných území. *Ochrana přírody*, 3/2010.

TKÁČIKOVÁ, Jana. VACULÍK, Petr. Horolezectví a ochrana přírody - rovnováha nebo konflikt zájmů?. In: *Dny práva - 2009 - Days of Law: The Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009.

TKÁČIKOVÁ, Jana. Pozycja czeskiego związku alpinizmu w ochronie przyrody. In: LISICKA, Halina. *Udział społeczeństwa w zintegrowanej ochronie środowiska*. Wrocław: Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, 2010.

VEDRAL, Josef. *Několik poznámek k právnímu postavení národních parků a jejich správ z hlediska Ústavy ČR a zákona o ochraně přírody a krajiny*. 2002.

PATZELT, Zdeněk. Národní park České Švýcarsko. *Ochrana přírody*. 1/2007.

### Internetové zdroje

---

Agentura ochrany přírody a krajiny ČR: <http://nature.cz>

Asociace strážců přírody: <http://www.strazprirody.cz>

Český horolezecký svaz: <http://www.horosvaz.cz>

Český olympijský výbor: <http://www.olympic.cz>

Ekolist - internetový deník: <http://www.ekolist.cz>

European Centre for Ecology and Tourism: <http://www.eceat.cz>

Horolezecká metodika: <http://www.horolezeckametodika.cz>

IDnes.cz - internetový deník: <http://www.idnes.cz>

International Climbing and Mountaineering Federation: <http://theuiaa.org>

International Union for Conservation of Nature: <http://www.iucn.org>

Krkonošský národní park: <http://www.krnep.cz>

Ministerstvo životního prostředí: <http://www.mzp.cz>

Národní park České Švýcarsko: <http://www.npcs.cz>

Národní park Podyjí: <http://www.nppodyji.cz>

Národní park Šumava: <http://www.npsumava.cz>

Nejvyšší správní soud: <http://www.nssoud.cz>

Ochrana přírody – el. verze časopisu: <http://www.casopis.ochranaprirody.cz>

Portál veřejné správy: <https://www.portal.gov>

Publikace CHKO Jizerské hory: Ptačí oblast Jizerské hory:

<http://jizerskehory.ochranaprirody.cz/publikacni-cinnost/publikace-ke-stazeni/ptaci-oblast-jizerske-hory/>

Ústav pro jazyk český Akademie věd ČR: <http://www.ssjc.uzc.cas.cz>

Ústavní soud: <http://www.nalus.usoud.cz>

## Právní předpisy

---

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

Z. č. 500/2004 Sb., správní řád

Z. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

Z. č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Z. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

Z. č. 40/1964 Sb., občanský zákoník



Z. č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky

Z. č. 161/1999 Sb., o vyhlášení Národního parku České Švýcarsko

Z. č. 381/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů

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

Směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

Vládní nařízení č. 165/1991 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park Krkonoše

Vládní nařízení č. 164/1991 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park Podyjí

Vládní nařízení č. 163/1991 Sb., kterým se vyhlašuje Národní park Šumava

Opatření obecné povahy č. 2/2010, návštěvní řád Krkonošského národního parku

Rozhodnutí Ministra životního prostředí ze dne 6. 10. 2004, č. j. M/100921/04/R-1624/04

Rozhodnutí Správy CHKO Broumovsko o vyhrazení terénů pro horolezeckou činnost a vyznačení přístupových cest v NPR Broumovské stěny, č. j. 00678/BR/2009/AOPK

Rozhodnutí Správy CHKO Jizerské hory sp. zn. 0075/JH/SR/06-01192/JH/06 o udělení souhlasu k provozování horolezecké činnosti na skalních objektech v ochranném pásmu NPR Jizerskohorské bučiny.

Rozhodnutí MŽP o souhlasu s vyznačením přístupových cest a vyhrazení míst pro horolezeckou činnost na území NPR Jizerskohorské bučiny, č. j. 541/181/07/24/200

Plán péče o Chráněnou krajinnou oblast Jizerské hory na období 2011 – 2020

Plán péče o Národní park České Švýcarsko 2009 – 2016

Výnos ministerstva kultury a informací č. 13853/67

Vyhláška č. 1/2001 Správy NP České Švýcarsko

Metodika MŽP o vyhlášení přírodních rezervací a přírodních památek

Interní předpisy ČHS:

Pravidla lezení v pískovcových skalních oblastech v Čechách

Pravidla lezení ve skalních oblastech ČR

Pravidla lezení v pískovcové oblasti Jizerské hory

Zásady přístupu Českého horolezeckého svazu k ochraně přírody

### Judikatura

---

ÚSTAVNÍ SOUD. Nález ze dne 28. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 24/04.

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozsudek ze dne 23. 7. 2003, č. j. 6 As 65/2012-161.

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 7 A 139/2001-67.

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozsudek ze dne 10. 1. 2007, č. j. 3 As 53/2005-94

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozsudek ze dne 13. 10. 2010, č. j. 6 Ao 5/2010-43.

VRCHNÍ SOUD V PRAZE. Rozsudek ze dne 12. 9. 2002, č. j. 7 A 81/2000-41

## **Abstrakt**

---

Tématem diplomové práce je právní režim provozování turistiky a sportu ve zvláště chráněných územích České republiky. Zvláště chráněná území jsou oblasti s přísnějším režimem ochrany přírody vztaženým na konkrétní území s přesným plošným vyměřením. Práce je členěna do pěti kapitol, v kterých se věnuje vztahu sportu k životnímu prostředí, obecnému vymezení právní úpravy zvláště chráněných území v České republice se zaměřením na nástroje ochrany a na výkon sportovních aktivit a turistiky ve zvláště chráněných územích. Poslední dvě kapitoly podrobněji popisují právní režim Chráněné krajinné oblasti Jizerské hory a Národního parku České Švýcarsko se zaměřením na provozování horolezectví v těchto oblastech. Cílem práce je shrnutí a posouzení platné právní úpravy a vymezení problematických otázek.

## **Abstract**

---

The diploma thesis deals with legal regime of practicing tourism and sports in specially protected areas of the Czech Republic. Specially protected areas are areas with stricter protection regime of nature on specific accurately assessed flat territory. The thesis is composed of five chapters dealing with mutual relationship between sports and environmental protection, general definition of law of specially protected areas of the Czech Republic with a focus on protection tools and sports and tourism activities. Last two chapters are devoted to the pursuit of climbing in the Protected Landscape Area Jizerské hory and the National Park České Švýcarsko. The aim of the thesis is to summarize and to assess the existing legal regulation and to identify of problematic issues.

## Summary

---

Law offers nowadays a wide variety of legal instruments of territorial nature protection. The topic of this thesis *The legal regime of practicing tourism and sports in specially protected areas* has not been analyzed many times so far. The aim of this thesis was to describe and summarize legal regime – instruments and regulation - of environmental protection in relation to tourism and another sports activities that people usually practice in nature.

The protection of specially protected areas (SPAs) is mostly aimed at conservation or improvement of the preserved state of a site, or leaving the site or its parts to spontaneous development. SPAs are strictly defines territory with specific legal regime of nature protection. That means many activities can be performed regardless of consequences. The legal regime of SPAs is generally set up by the Act No. 114/1992 Coll., on Nature Conservation and Landscape Protection. It is complemented by the establishing legal regulations, the Ministry of Environment and the SPA Administration regulations.

The Czech Republic is part of many treaties, which influences the nature conservation in the SPAs, but the core of legal regulation is still in domestic law. However, our legislation shifted from the national to the European context and territorial species and nature protection is fully compatible with the law of the European Union.

The national system of SPAs, which existed in the Czech Republic before the introduction of Natura 2000 into law on the protection of nature and the landscape was fairly representative, and the protection of the most valuable ecosystems and habitats of species from the perspective of national. The so-called euronovela bring legal instruments for the creation of the Czech part of the European network of protected areas Natura 2000 network and the harmonization of the protection of endangered species of flora and fauna on European scale.

The work is divided into two major parts. In first the author generally introduces mutual relationship between tourism, sports and the environment and the legal regime of concrete sports activities typical for nature. Author works with different point of views – the influence of the International Olympic Committee for the conservation of nature, the relationship between nature and sports. This part also contains a general definition of legal regime of SPAs for understanding the theoretical background of this issue.

The second part, which includes the fourth and fifth chapters of the thesis, is focusing on a particular sports activity – climbing. Climbing is an activity traditionally held in territories where we can find SPAs today. In the last two chapters, the author presents a specific example, under what conditions and restrictions is possible to practice climbing in in the Protected Landscape Area Jizerské hory and the National Park České Švýcarsko.

The aim of the thesis was to describe and summarize existing legislation and to prove problematic issues. The author considers the greatest problem the fragmentation treatment. For the average climber is quite difficult to determine what legal regime is found that a particular rock and whatever he belongs to the group of those who are allowed to climb.

## **Název v anglickém jazyce**

---

The legal regime of practicing tourism and sports in specially protected areas

## **Klíčová slovy**

---

Ochrana přírody, turistika, sport, horolezectví, zvláště chráněná území

## **Key words**

---

Nature protection, tourism, sports, climbing, specially areas