

# Třicet let mezi Skyllou a Charybdou aneb Několik poznámek k právnímu rámci hospodaření v Národním parku Šumava

Svatomír Mičoch, Miloš Tuháček

Letos si připomínáme 30. výročí vyhlášení Národního parku Šumava (dále jen „NPŠ“) vládním nařízením č. 163/1991 Sb., což je jistě příležitost

také k ohlédnutí nad tím, jak se vyvíjel přístup k právním problémům ochrany přírody na území tohoto NP.

## Vývoj zákonné úpravy ochrany přírody (nejen) v NPS

Pro konstituování ochrany přírody na moderních právních základech mělo stěžejní význam přijetí zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, účinného od 1. června 1992 (dále jen „ZOPK“). Právě ten zakotvil základní ochranné podmínky všech NP či výkon práva hospodaření k lesům na území národních parků správami NP a další důležité, dosud většinou alespoň zčásti platné instituty.

Bohužel, další legislativní změny pro ochranu přírody v NP již tak příznivé nebyly. V roce 1995 byla lesním zákonem (zákon č. 289/1995 Sb.) správám NP odňata působnost ve věcech lesního hospodářství. Zákonem č. 114/2000 Sb. pak došlo k novelizaci zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí tak, že obcím byly vydány do vlastnictví i lesy na území národních parků, což podle původního znění tohoto zákona nebylo možné. Na území NPŠ se tak do vlastnictví obcí převedlo kolem šesti tisíc hektarů lesa, zejména do majetku města Kašperské Hory, což ve spojení se změnou ZOPK zákonem č. 218/2004 Sb. vyvolalo spory o kompenzaci za omezení hospodářských výnosů v lese.

Do způsobu péče o NP následně velmi důrazně promluvila také judikatura. Ta měla svůj význam nejen ve výše uvedené oblasti kompenzací za omezení hospodaření

v lese, ale také ve věci přístupu veřejnosti do přísně chráněných částí šumavské přírody. V zásadním rozsudku č. j. 7 Ao 6/2010–44 z 15. 12. 2010 např. Nejvyšší správní soud řešil otázku zákazu vstupu do tzv. klidových zón NPŠ vyhlášených v roce 2009. Dospěl přitom k závěru, že § 64 ZOPK nedává zmocnění k „oprávnění omezit či zakázat vstup na určitá území či části dle uvážení Správy NPŠ... nýbrž jen a pouze tehdy, jsou-li pro to naplněny zákonem stanovené skutkové předpoklady“. Soud přitom vznesl vysoké nároky na odůvodnění, že přítomnost návštěvníků může určitou vegetaci poškodit či některé živočišné druhy rušit.

I na tento rozsudek Nejvyššího správního soudu musela reagovat legislativa, a to formou zásadních koncepčních změn pravidel ochrany přírody v NP. Tomu předcházely – naštěstí neúspěšné – pokusy o samostatnou zákonnou úpravu NPŠ. Jednalo se zejm. o návrhy Plzeňského kraje. Také MŽP se v letech 2011–2013 pokoušelo připravit samostatný zákon (tzv. Chalupův) u „kulatého stolu“ o Šumavě. Další verzi tohoto zákona, jehož součástí bylo i vymezení jednotlivých zón NPŠ a jejich podrobný režim či vyhlášení „základní cestní sítě“, v roce 2014 předložil Senát. Poslanecká sněmovna jej následujícího roku naštěstí zamítla. Nová právní úprava NP tak nakonec byla přijata až zákonem č. 123/2017 Sb., kterým byl i NPŠ vyhlášen přímo v ZOPK a jeho přesné vymezení bylo provedeno v příloze k tomuto zákonu. Byly jím

rovněž aktualizovány a zpřesněny základní ochranné podmínky národních parků i bližší ochranné podmínky NPŠ. Zásadní změnu pak představuje zavedení dvojí zóny NP, když její první typ tvoří tzv. klidová území národního parku a druhý je tvořen v závislosti na způsobu managementu (zóna přírodní, zóna přírodě blízká, zóna soustředěné péče o přírodu, zóna kulturní krajiny).

## K soukromoprávním problémům souvisejícím s ochranou přírody – střet mezi zájmem na ochraně životního prostředí a zákonem na ochraně zdraví

Na různých úrovních (právních i mimoprávních) je v posledních letech a měsících věnována intenzivní pozornost otázce rizik souvisejících s pádem stromů (příp. kamenů, což je ale spíše případ jiných NP) ve zvláště chráněných územích. Níže popíšeme naše praktické soudní zkušenosti s touto problematikou a zauvažujeme, nakolik lze očekávat změnu přístupu soudů po přijetí nového občanského zákoníku a novelách lesního zákona a ZOPK.

Jedním z prvních větších soudních případů, v nichž byl řešen problém škody způsobené pádem stromu ve zvláště chráněném území, byl případ řešený v letech 2005–2008 Okresním soudem v Prachaticích a Krajským soudem v Českých Budějovicích. Nešlo sice o škodu vzniklou přímo na území NPŠ, ale s ohledem na to, že pod-

mínky ochrany přírody v národní přírodní rezervaci nacházející se na území CHKO Šumava byly a jsou podobné, lze tímto případem ilustrovat přístup soudů v uvedených letech a zamyslet se nad tím, co by na soudních závěrech v podobných věcech mohl změnit v mezidobí přijatý nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb., dále též jen „NOZ“).

K pádu stromu stojícího asi 20 metrů od turistické stezky došlo za úplného bezvětří. Strom byl sice napaden dřevokaznou houbou, avšak to nebylo na první pohled zřetelné. Předmětem sporu byl žalobní nárok tří pozůstalých po smrtelně zasažené návštěvnici naučné stezky. Popis průběhu řízení by vydal na samostatnou stať, nicméně uvedme alespoň to, že v řízení vystupovalo dvacet svědků a byly vypracovány i znalecké posudky. Celý spor nakonec skončil nikoliv pravomocným rozsudkem, ale soudním smírem. Lesy ČR, s. p., jakožto subjekt, který na území CHKO Šumava hospodaří, totiž nakonec požadovanou výši škody zaplatily ze své pojistky.

Ještě před meritorním ukončením věci soudním smírem schváleným Okresním soudem v Prachaticích však stihl Krajský soud v Českých Budějovicích vydat usnesení č. j. 6 Co 2948/2006-403 ze dne 19. 1. 2007, jehož závěry lze shrnout následovně:

Povinností zřizovatele naučné stezky je upozornit na možnost pádu stromu (byť jde o stezku v nejpřísněji chráněném území, kde by bylo možno pád stromu dle názoru autorů tohoto článku očekávat).

Ustanovení § 19 odst. 1 lesního zákona o vstupu do lesa na vlastní nebezpečí nelze dle výslovného názoru krajského soudu v případě vstupu na naučnou stezku aplikovat.

Nutno zjišťovat, jaká konkrétní opatření zamezující či snižující možnost vzniku škody mohly Lesy České republiky učinit poté, co se dozvěděly o nebezpečných stromech.

Prevenční povinnost subjektu vykonávajícího právo hospodaření v lesích nelze vykládat tak, že si má počínat v každém okamžiku



Tetřev hlušec za úplňku. Foto Zdeněk Patzelt

ku tak, aby byla zcela vyloučena možnost pádu stromu.

U Okresního soudu Správa NPŠ úspěšně uplatnila argument o jistém upřednostnění zájmu na nerušeném vývoji ekosystému v nejpřísněji chráněných územích nad zájmem na ochraně zdraví před jakýmkoliv myslitelným pádem stromu. Bohužel, relevance tohoto argumentu je po účinnosti NOZ oslabena, neboť jeho § 2900 již nepočítá s preventivním zájmem na ochraně přírody a životního prostředí. Patrně bez úmyslu autorů NOZ tudíž došlo k poměrně zásadnímu oslabení ochrany přírody v poměru k ochraně života, zdraví a majetku.

Za jistou „kompenzací“ tohoto nově vzniklého deficitu lze považovat změny v § 19 lesního zákona a § 64 ZOPK. Stručně řečeno, obě tyto změny kladou důraz na to, aby osoby vstupující do lesa, resp. do přírody, dbaly o svou osobní bezpečnost, resp. i bezpečnost osob svěřených. Formulaci o tom, že „vlastník lesa neodpovídá za škody na majetku, zdraví nebo životě“ však bohužel nelze brát tak doslova, jak by asi běžný „uživatel“ práva čekal. Občanskoprávní soudy by primárně podle našeho názoru nadále aplikovaly NOZ, zejm. jeho § 2900 a § 2901. Správy národních parků, hospodaří-li s lesy, musí tedy nadále zjišťovat existenci nebezpečí

(vč. např. suchých stromů), riziková místa evidovat a pravidelně kontrolovat, odstraňovat zdroje nebezpečí (otázkou judikaturou zatím neřešenou je, nakolik a kdy je to možné bez příslušných výjimek a stanovisek udílených dle ZOPK), zamezovat v případech zjištěných zdrojů nebezpečí vstupu veřejnosti do ohroženého prostoru a především upozorňovat na zdroje nebezpečí (viz i soudní závěry ve shora popsaném případě).

## Správa NP Šumava mezi Skyllou a Charybdou

Nároky kladené na správy NP jsou v mnoha oblastech zdánlivě protichůdné. Jsou zřízeny kvůli ochraně přírody, ale zároveň mají chránit i zdraví, životy a majetek či zohledňovat hospodářské a sociální zájmy. Jak to zvládnout a neporušit zákon? Odpověď je jednoduchá a složitá zároveň: vždy je nutno vážit jednotlivá práva (právo na příznivé životní prostředí, na zdraví, na ochranu vlastnictví) a právem chráněné zájmy (např. veřejný zájem na ochraně přírody se zájmy hospodářskými, sociálními, příp. kulturními). Příznáváme však, že nejen pro pracovníky NP, ale i pro nás, kteří se právem životního prostředí zabýváme již desítky let, je konkrétní aplikace požadavků legislativy a soudní judikatury podobným úskalím jako bájná plavba starověkého hrdiny mezi Skyllou a Charybdou.