

Zápis z pracovního jednání „odborných společností“ k novelizaci zvláštní druhové ochrany AOPK ČR, 5. 9. 2022

Přítomni*:

Jan Moravec (ČSOP), Eva Cepáková (ČESON), Radek Lučan (ČESON), David Sommer (ČSE), Jiří Hájek (ČSE), Ivan Rehák (ČHS), Blanka Mikátová (ČHS), Martin Šandera (HERPETA), Zdeněk Vermouzek (ČSO), Jaromír Kyzour (Hnutí DUHA), Karel Kříž (ČSOP), Vavřinec Klener (ČVSM), Michal Pálko (SOM), Vladimír Vrabec (SOM), Ondřej Sedláček (ČSPE)

Jan Šíma, Jana Fuglíková (MŽP)

Pavel Pešout, David Lacina, Karel Chobot, Paula Filipová, Jindřiška Jelínková, Lenka Jeřábková, Eliška Blažejová, Václav John, Petr Vít, Vladimír Hanzal, Radek Hejda, Aleš Tenčík, Milan Muška, Lenka Tomášková (AOPK ČR)

*výpis přítomných není kompletní, jelikož se řada přítomných nepředstavila ani nezapsala do prezenční listiny

Pavel Pešout, náměstek ředitele AOPK ČR, si vzal úvodní slovo, přivítal všechny přítomné a pomocí krátké prezentace shrnul současnou podobu druhové ochrany včetně vybraných paragrafů ze zákona. Zdůraznil, že dle dnešní legislativy je současná druhová ochrana postavena na ochraně jedinců, nikoliv jejich biotopů. Porovnal tyto dva přístupy a z zmínil zejména nedostatky ochrany jedinců, například obtížnou dokazatelnost a vymahatelnost faktického ohrožení populací chráněných druhů, naopak jistou nadbytečnost tohoto typu ochrany při běžném užívání krajiny. Právě v případě běžného užívání krajiny je tato legislativa plošně a flagrantně porušována nebo dokonce zneužívána (např. placení náhrad za ztížené hospodaření). Dále zmínil zastaralost seznamu zvláště chráněných druhů (ZCHD), nevhodné ochranné podmínky ZCHD i k seznamu kategorizaci, a také směšování seznamu ZCHD s červenými seznamy. Zmínil také, že snahy o novelizaci (zejména s důrazem na posílení ochrany biotopů) včetně aktualizace seznamu ZCHD jsou dlouhodobé a bohužel neúspěšné. V závěru prezentace zmínil hlavní cíle navrhovaných legislativních změn, tedy zejména aktualizaci seznamu ZCHD včetně nové kategorizace a (částečný) přechod od ochrany jedinců k ochraně biotopů.

Dalším řečníkem byl Jan Šíma, ředitel odboru druhové ochrany a implementace mezinárodních závazků MŽP, který poděkoval AOPK ČR za přípravu návrhu novelizace, kterou si právě MŽP u AOPK ČR „objednalo“. Vyjádřil spokojenost s předloženou verzí novely a poté nastínil další průběh. Po vypořádání připomínek odborných společností bude následovat připomínkování pracovníky MŽP, následně předjednání podoby novely s MZe, a poté další jednání s odbornými organizacemi a spolky sdružujícími zemědělce, lesníky, myslivce, rybáře a další. Následně projde tato verze novely po všech připomínkách výše zmíněných organizací formálním procesem a kontrolou MŽP a AOPK ČR (v této fázi budou zřejmě odborné společnosti včetně ČSE moci ještě připojit další připomínky) a následně bude předložena do mezirezortního připomínkového řízení, které předchází předložení schvalovacímu procesu poslanecké sněmovny. Do mezirezortního připomínkového řízení by se měla novela dostat do konce roku 2023. Pokud se celý proces z jakýchkoliv důvodů pozdrží, je pravděpodobné, že nebude již současnou vládou v jejím funkčním období projednán a schválen.

Pavel Pešout si poté vzal ještě krátce slovo. Zmínil, že návrhy seznamů ZCHD a připravované novely byly zaslány všem organizacím a spolkům, které měli na schůzce své zástupce. Poděkoval jim za zaslání připomínek, z nichž velkou část AOPK ČR do novely zahrnula, a zmínil také fakt, že s řadou zástupců odborných organizací se již zástupci AOPK setkali na předešlých schůzkách. Na závěr zmínil, že poslední připomínky budou moci být zpracovány do 26. září, jelikož v polovině října AOPK ČR podstoupí aktuální verzi novely MŽP.

Dalšími řečníky byli David Lacina, ředitel Odboru zvláštní ochrany přírody AOPK ČR, a Paula Filipová, členka samostatného právního oddělení pro veřejnou správu AOPK ČR. V další prezentaci shrnuly principy a ideje připravované novely a rozvedli tak úvodní řeč Pavla Pešouta. Zmínili, že novela do budoucna počítá i se zohledněním červených seznamů ohrožených druhů a také s vytvořením červených seznamů ohrožených biotopů. Hlavní ideou novely je přesunutí těžiště ochrany jedinců na ochranu jejich biotopů, kterýžto přístup by měl více a lépe chránit populace ohrožených druhů. S tím by měla jít ruku v ruce nová kategorizace v rámci seznamu ZCHD.

Poté si vzala slovo již jen Pala Filipová a zmínila jednotlivé nejčastější připomínky odborných společností, které byly AOPK ČR zaslány do tohoto jednání. Podrobně vysvětlila definici běžného hospodaření včetně příkladů, co se za běžné hospodaření považuje a co již nikoliv. Dalším bodem byla definice místní populace, která řadě společností připadala až příliš obecná. V tomto místě Pavel Pešout zmínil, že ač je pojem „místní populace“ v rámci novely novinkou a v aktuální platné verzi se tento pojem nevyskytuje, je pracovníky v ochraně přírody již desetiletí běžně v praxi používán a posouzení „co je a co není“ místní populace je čistě v kompetenci příslušného úředníka. Další připomínky směřovali k retroaktivitě práva, legalitě sběru jedinců ZCHD, k legalizaci starých sbírek přírodnin atp. Právě tento bod se úzce týkal ČSE a ta k němu AOPK ČR zaslala před schůzkou podrobné připomínky. Zástupci AOPK ČR se na základě těchto připomínek rozhodli doplnit vyhlášku v několika bodech. Asi nejvýznamnějším je definice pojmu lokální štítek, který by měl sloužit k prokázání legálnosti sběru (jedinec byl legálně nabyt, pokud byl podle lokálního štítku sebrán před platností jeho zákonné ochrany). V rámci současné platné legislativy není lokální štítek považován za věrohodný údaj. Agentura dále navrhla vyhlášení amnestie na exempláře sbírané před datem 1.7.2002, tedy před připojením ČR k unijnímu právu. Příslušné exempláře, pokud budou v příslušné lhůtě amnestie (pravděpodobně jeden rok) nahlášeny AOPK ČR (záznam do NDOP) a bude zaručena jejich veřejná dostupnost (uvedení uložení exempláře a v případě vyžádání jeho zpřístupnění veřejnosti například za účelem výzkumu), budou považovány za legální. Další možností bude beztestné odevzdání těchto exemplářů do státní sbírkotvorné instituce (např. Národní muzeum). Toto nebude uvedeno přímo v novele zákona, ale v samostatné vyhlášce. Posledním tématem prezentace bylo uzavírání dohod mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem o možnost běžného obhospodařování.

Po tomto bloku následovala krátká přestávka a poté diskuse účastníků schůzku.

Jako první se přihlásil Michal Pálko (SOM) s dotazem, jak bude nakládáno s jedinci ZCHD odchycených v jiném státě.

Zákaz držení a dopravy ze zahraničí neplatí, pokud byl jedinec ZCHD dovezen ze zahraničí, kde byl získán legálně (např. není v daném státě chráněn). Novela by však měla obsahovat ustanovení o nutné registraci těchto sběrů (odevzdání seznamu exemplářů ZCHD) kvůli evidenci. Zdůrazněn byl i fakt, že pokud byl jedinec ZCHD odebrán v jiném státě nelegálně (např. je v daném státě chráněn, ale sběratel neměl povolení k jeho sběru), bude i v ČR tento exemplář považován za nelegálně držený. Zmíněn byl i fakt nadřazenosti unijního práva nad zákony ČR (např. roháč obecný je chráněn v rámci celé EU).

Zdeněk Vermouzek (ČSO) se pozastavoval nad tím, že proběhne pouze novelizace druhové ochrany, a nikoliv celého zákona. Proč? Dále zmínil problém s definicí pojmu „místní populace“ a z ní plynoucí obtížné vymahatelnosti v případě jejího ohrožení (kdy už je a kdy není ohrožena „místní populace“). Zmínil také zdánlivé neřešení vazby novely na legislativu CITES a trestní právo. Celkově z jeho řeči vyznívalo, že novelu považuje v současné podobě za zbytečnou a uchvátanou.

Pavel Pešout reagoval nejprve na otázku ohledně novelizace celého zákona. Otevření dalších částí zákona znamená mnohem složitější jednání a je velmi pravděpodobné, že by novelizace celého zákona byla předem odsouzena k neúspěchu, jelikož projednání celé komplexní problematiky by nebylo v krátkém časovém úseku možné. Zde zmínil také fakt, že seznam ZCHD je nejen odborné, ale i politické téma.

Vazbu novely na legislativu CITES zatím AOPK ČR neřešila, ale je zjevné, že pokud k novelizaci druhové ochrany dojde, bude muset být legislativa CITES změněna. Půjde však spíše o změnu technického typu, nikoliv o změny faktické. Novela CITES tedy bude provedena až pokud bude novela druhové ochrany přijata. Toto potvrdil i Jan Šíma a zmínil i další oblasti, ve kterých poté bude muset dojít k technickým úpravám.

Pavel Pešout závěrem rozvedl svoji řeč z úvodu a opět zmínil, že pojem „místní populace“ již je dávno v praxi používán například orgány ochrany přírody, v rámci biologických hodnocení atd. Zopakoval, že již dnes se řeší problematika s ohledem na pojem „místní populace“, akorát není dosud v zákoně definován. To by měla novela změnit. Jeho definice je také záměrně obecná, aby příslušnému úředníkovi dovozovala hodnotit konkrétní specifické případy.

O další slovo se přihlásila Blanka Mikátová (ČHS). Zmínila zejména její skeptický pohled na připravovanou kategorizaci. Běžné hospodaření umožněné ve vztahu ke kategorii II. a III. dle jejího názoru může způsobit silné ohrožení ZCHD druhů, jelikož například umožňuje běžné seče na každé louce i s výskytem druhů v kategorii II. a III. Dále se dotázala na přesnou definici pojmu „běžné hospodaření“ včetně jednotlivých příkladů. Zmínila také například úplně chybějící řešení problematiky ve vztahu k rybníkům. Závěrem uvedla příklad cyklostezky na Šobesu, kde denně pod koly cyklistů hynou užovky stromové (ZCHD) a ptala se, jak bude novelizace tyto případy řešit.

Pavel Pešout zmínil, že běžné hospodaření bude v případech, kdy se na lokalitě vyskytuje ZCHD stále možné pouze při vydání výjimky. Není však možné vydávat výjimku na všechny seče luk v celé republice, to je logicky i logisticky naprosto nereálné a neúčelné. Opět zdůvodnil příslušnou kategorizaci a její definice, což již učinil v úvodní přednášce.

Poté znovu zmínil definici „běžného hospodaření“ a uvedl řadu příkladů. Problematika rybníků v příslušné pasáži chybí z prostého důvodu, že žádné hospodaření v rybníku nelze považovat za „běžné“ a na veškeré hospodaření v rybnících bude muset mít hospodář/vlastník vydanou výjimku.

Příklad s cyklostezkou označil za zcela irelevantní z pohledu navrhované novelizace. Situace se nemůže změnit ať již budou chráněni jedinci nebo biotop užovky. Odchylovat a pokutovat cyklisty za přejetí mláďat užovek je logisticky nereálné, navíc nelze předpokládat, že užovky ohrožují záměrně. Naopak s novelou bude možné posoudit vliv cyklostezky na populaci užovek (po provedeném průzkumu) a bude možné učinit některá opatření, což ochrana jedinců neumožňuje. Nicméně konstatoval, že tento případ je z pohledu této novely irelevantní, jelikož toto měly řešit příslušné orgány před stavbou cyklostezky (např. neumožnit její stavbu) a současný stav se tedy druhové ochrany prakticky nijak nedotýká.

Jako další se přihlásil Ondřej Sedláček (ČSPE). Zmínil, že přes právě proběhlou diskusi není evidentně většina diskutujících spokojena s argumentací AOPK ČR a stále se obává zhoršení situace, pokud novela vejde v platnost. Zmínil fakt, že se může jednat pouze o neznalost právních postupů a norem účastníků, kteří jsou povětšinou sice uznávanými odborníky na určitou skupinu organismů, nicméně s praktickou ochranou přírody, natož právní legislativou v této oblasti, mají jen velmi malé nebo vůbec žádné zkušenosti. Navrhl účastníkům, že připraví na základě jejich podnětů seznam „slabin“, které odborníci v novele spatřují a AOPK ČR zašle rozbor k jednotlivým příkladům, který bude jasně ukazovat, jak by příslušnou problematiku řešila současná legislativa a jak by ji řešila připravovaná novela. Závěrem opět zdůraznil, že „slabiny a díry“, které „vidí oko“ odborníka v reálu vůbec nemusí existovat a navrhovaná novela je řeší, anebo naopak je novela neřeší, protože zástupce AOPK ČR tyto slabiny vůbec nenapadli.

Tento návrh byl všeobecně velmi oceněn a Pavel Pešout požádal o zaslání tohoto seznamu do 20. září.

Ivan Reháček (ČHS) částečně navázal na řeč Ondřeje Sedláčka, podpořil jeho návrh a obsáhle zmínil rozpory a odlišné postupy akademického jednání a praxe. Na závěr velmi podpořil snahu AOPK ČR o novelizaci a poděkoval jim za významnou snahu naslouchat argumentům odborných společností. Velmi ocenil uspořádání celé schůzky.

Jeho řeč byla účastníky vesměs oceněna a řada z nich se přidala k poděkování za uspořádání schůzky.

Dalším řečníkem byl Vavřinec Klener (ČVSM), který zmínil fakt, že u kategorie III. v seznamu ZCHD je ochrana postavena jen na zákazu ohrožení místní populace a poškození biotopu. Považuje však definice pojmů „místní populace“ a „biotop“ za tak obecné, že jejich výklad nemůže vést k faktické vymahatelnosti v případě poškození.

Zástupci AOPK ČR opět reagovali opět zmíněným definicí a uvedením příkladů, jak t již učinili v úvodní prezentaci.

Poté si vzal slovo opět Zdeněk Vermouzek a znovu se opřel do připravované novely. Dle jeho názoru jde o „roubování“ ochrany biotopů na ochranu druhovou. Ptal se, proč AOPK ČR raději nepřipraví samostatný návrh přímo na ochranu biotopů. Ptal se, co v praxi bude znamenat, pokud z ochrany jedince učiníme ochranu biotopu.

Pavel Pešout zopakoval problém s legislativním procesem a politickou vůlí, pokud by místo „malé“ novely šlo o „velké“ změny v zákoně. Obsáhle pak vylíčil rozdíl mezi ochranou jedinců a biotopů, jak to již během schůzky bylo několikrát zmíněno.

O další slovo se přihlásil Jaromír Kyzour (Hnutí DUHA). Stěžoval si, že AOPK ČR neoslovila všechny spolky a experty. Hlavně tedy, že nebylo osloveno Hnutí DUHA již při vzniku novely. Znovu se ptal na definici „běžné hospodaření“ a řešení problematických situací. Závěrem zmínil proces vzniku a schvalování LHP.

Pavel Pešout zmínil, že opravdu nebylo možné oslovit veškeré spolky a experty, kteří se zabývají nebo se jejich činnost pouze dotýká problematiky ochrany přírody. Nebylo by to ani účelné. Všechny spolky byly osloveny v nejranější fázi přípravy novely. Ministerstvo požádalo o přípravu novely AOPK ČR, nikoliv Hnutí DUHA.

Opět se opakovala definice běžného hospodaření a příklady.

Problematika vzniku LHP se dotýká novely druhové ochrany jen málo. Navíc orgány ochrany přírody se k LHP vyjadřují již nyní, není třeba tuto „povinnost“ zakotvovat i do druhové ochrany v případě, že by se LHP dotýkal přímo ZCHD. Šlo by o neúčelné „zdvojení“ řízení.

Jan Moravec se ptal na definici „místní populace“ s ohledem na problematiku druhů s velkým rozšířením.

Situaci bude vždy posuzovat příslušný úředník. Znovu byla zmíněna záměrná obecná podoba definice, právě s ohledem na tyto speciální případy.

Zdeněk Vermouzek a Vavřínek Klener zmínili náhodný sběr ZCHD (houbař sebere chráněnou houbu a neví o tom). Jak to bude s výzkumem ZCHD? A znovu diskuse o běžném hospodaření.

Neznalost zákona neomlouvá. Příslušné postihy budou definovány, pokud novela vejde v platnost.

Výzkum ZCHD bude i nadále podléhat řízení a vydání výjimky na sběr a uchování exemplářů ZCHD.

Diskuse ohledně běžného hospodaření byla vedena již opakovaně. Zástupci AOPK ČR slíbili vyhotovení přehledné tabulky obsahující příklady hospodaření včetně příslušných kompetencí, aby bylo zjevné, jaké způsoby hospodaření lze a nelze považovat za běžné, kdo je může provádět a kdo a na jaké způsoby hospodaření bude vydávat výjimky.

Diskuse dále pokračovala řadou drobných otázek, z nichž byla valná většina již řešena v rámci předchozí diskuse.

Ve vztahu k entomologii byla zajímavá pouze zmínka ohledně užívání zemních pastí a náhodného odchytu ZCHD. Vzhledem k časové tísní však již nebylo možné tuto problematiku uspokojivě dořešit. Zástupci AOPK ČR přislíbili, že se nad touto problematikou a jejím vyhovujícím řešením ještě zamyslí a pokusí se připravit návrh řešení.

Na závěr Pavel Pešout poděkoval všem zúčastněným za podnětné připomínky a velkou účast.

Zapsal: David Sommer

Verifikoval: Jiří Hájek