

Stanovisko České herpetologické společnosti k projednávanému návrhu na změnu ustanovení týkající se zvláštní druhové ochrany - obojživelníci a plazi

Na základě pozvání AOPK ČR (Sekce ochrany přírody a krajiny) ze dne 12. 5. 2022 se zástupci České herpetologické společnosti zúčastnili jednání k návrhu na změnu ustanovení týkající se zvláštní druhové ochrany - obojživelníci a plazi, které proběhlo v sídle AOPK ČR (Kaplanova 1, Praha 4) dne 17. 5. 2022. Za ČHS se jednání zúčastnili jako pověřeni delegáti jmenovitě (abecedně, bez titulů): **David Fischer, Karel Kerouš, Blanka Mikátová, Martin Šandera a Jiří Vojar**. Jmenovaní byli ČHS rovněž pověřeni - jako expertní tým pro příslušnou problematiku - vypracovat písemné vyjádření České herpetologické společnosti k projednávanému návrhu, o které byla ČHS ze strany AOPK ČR požádána současně s pozváním k výše uvedenému jednání. Výbor ČHS následně vypracované vyjádření (s drobnými korekcemi) schválil jako oficiální stanovisko České herpetologické společnosti k projednávanému návrhu na změnu ustanovení týkající se zvláštní druhové ochrany.

Po prostudování doručených podkladů (viz přílohy 1, 2) a na základě schůzky, uskutečněné na AOPK ČR dne 17. 5. 2022, konstatuje Česká herpetologická společnost následující:

1. Považujeme dodaný materiál pouze za první a ryze pracovní verzi návrhu druhové ochrany, která by měla být podrobena důkladné odborné diskusi a následně korigována (viz Závěr).
2. Předkládaný návrh představuje oproti současnému stavu zásadně odlišný přístup k druhové ochraně. Není nám přitom jasné, zda tomuto procesu předcházela důsledná analýza doposud platného systému ochrany zvláště chráněných druhů, vyhodnocující, mimo jiné, jeho negativa a pozitiva.
3. Primární myšlenka, odlišující zvláště chráněné druhy, u kterých je třeba se zaměřit na ochranu každého individua, a druhy, pro které by měla být ochrana cílena pouze na populace jako celek (tedy primárně především na ochranu biotopů), je z odborného pohledu v principu správná. Otázkou ale zůstává, zda je dle navrhovaného znění v současném právním a sociálním prostředí ČR a za současné míry našeho poznání ekologie jednotlivých druhů realizovatelná tak, aby efektivně zajistila potřebnou úroveň druhové ochrany, a zda je to dostatečným důvodem k takto zásadním změnám v paragrafech 48 – 50 daného zákona. Předložený návrh podle našeho názoru totiž sám o sobě namnoze odhaluje úskalí jak tohoto přístupu, tak samotného takto razantního zásahu do znění daných i navazujících paragrafů (viz dále).
4. Navrhované změny druhové vyhlášky (resp. § 48 – 50) tak, jak jsou představeny (viz přílohy 1, 2), považujeme za nedopracované, nedomyšlené a nabízející v mnoha částech výrazný prostor pro různé interpretace (včetně účelových) a tak i pro obcházení zákonné druhové ochrany (viz dále). Její eventuální schválení v předložené podobě považujeme za kontraproduktivní a je třeba konstatovat, že dle našeho názoru by mohlo vyústit až v úplnou paralýzu ochrany jak obojživelníků a plazů, tak i řady dalších druhů rostlin a živočichů v ČR.

Jako příklad uvádíme několik **zásadních výhrad k navrženému dokumentu**.

V případě Kategorie I dává předkládaná úprava možnost „obejít“ nutnost udělení výjimky na základě **dohody s OOP**. Není přitom specifikováno, který ze stupňů orgánů ochrany přírody by měl být v tomto směru příslušný. Pokud by tato možnost byla dokonce např. v kompetenci OOP nižších stupňů (obce s rozšířenou působností a nižší) lze důvodně pochybovat o schopnosti a odborné způsobilosti daných úředníků rozhodovat o často zásadních zásazích do biotopů i těch nejpřísněji chráněných druhů.

Materiál zcela zásadně pracuje s pojmem **běžné hospodaření**, který se snaží i definovat, a to formou výčtu situací, které se za běžné hospodaření nepovažují. Pomineme-li skutečnost, že jsou z tohoto výčtu **zcela vyjmuty rybníky**, které hrají (nejen) z pohledu obojživelníků zásadní roli, a kterým by tak měla být **naopak věnována zvýšená pozornost**, lze tento seznam považovat za **zcela nedostatečný**. Chybí zde např. negativní zásahy do vegetačního krytu nebo změny jeho struktury (včetně válcování či dosévání lučních porostů), velkoplošné kosení luk v nevhodnou dobu, frézování pasek, zásahy vedoucí k uniformizaci krajiny (např. likvidace remízů, kamenných snosů apod. za účelem rozšíření dotovaných ploch), orba až na hranu vodních ploch, likvidace drobných lučních, lesních či polních mokřadů a vodních ploch, včetně zavážení zaplavených vyjetých kolejí, které často slouží jako jediné reprodukční stanoviště obojživelníků atd.¹). Jsme toho názoru, že právě snaha o taxativní vyjmenování všech situací, které nejsou za běžné hospodaření považovány (výčet nemůže být totiž nikdy zcela vyčerpávající) poskytuje jednu z významných možností „prolomení“ druhové ochrany. „Běžné hospodaření“ - navíc za předpokladu pouhé dohody s OOP (není specifikováno jakým – viz výše) - navrhovaná úprava umožňuje i pro nejpřísněji chráněné druhy zařazené do Kategorie I!

V Kategorii II mohou být první a druhá odrážka (viz příloha 1) interpretovány jako **vysloveně si odporující** – první odrážka může být pochopena, že umožňuje usmrcování jedinců chráněných druhů bez výjimky či dohody s OOP (v rámci institutu „běžného hospodaření“), druhá však jasně říká, že usmrcování jedinců je vždy vázáno na udělení výjimky!

V případě Kategorie II je uvedeno (viz přílohu 2), že „*zákaz poškozovat, usmrcovat, zraňovat, nebo jinak rušit ve vývoji jedince chráněných druhů rostlin a živočichů; jakož i zákaz ničit poškozovat či přemísťovat vývojová stadia nebo užívaná sídla chráněných živočichů, se neuplatní, pokud živočichové žijí či se vyskytují uvnitř lesních nebo zemědělských kultur a jsou-li nezáměrně usmrcováni, zraňováni nebo rušeni v přirozeném vývoji v souvislosti s běžným obhospodařováním těchto kultur*“. Lze asi jen těžko předpokládat, že hospodář poté, co usmrtí chráněného živočicha, či zlikviduje jeho populaci nebo biotop v rámci „běžného hospodaření“ přizná, že to udělal záměrně. Otevírá se zde tak velmi jednoduchá cesta k cílené likvidaci celé řady populací chráněných druhů – hospodář prostě bude tvrdit, že o nich nevěděl a bude nepostizitelný. Daný text lze dokonce pochopit jako **návod, jak se beztretně a legálně zbavit chráněných druhů na svém pozemku**.

U obojživelníků návrh novely **vůbec nepracuje s hybridy** (viz např. definice lokální populace). Mimo zákonnou ochranu tak v případě obojživelníků zůstávají např. populace

¹ Totéž platí pro specifikaci zásahů do biotopů vázaných na udělení výjimky v kategorii I. Mělo by být uvedeno pouze **negativních zásahů** do biotopů (popř. pouze zásahů, pokud chceme vázat na výjimky i zásahy pozitivní). Uvedený výčet je zcela nedostačující a ochranu v důsledku **mimořádně oslabuje**.

přirozených hybridů kuňky obecné a žlutobřiché, čolka velkého a dravého nebo čolka karpatského a obecného.

Mezi běžným hospodařením, nevyžadujícím udělení výjimky v případě druhů zařazených do Kategorie II, je uvedena i **doprava na pozemních komunikacích**. To je přitom faktor, který zcela zásadně ovlivňuje populace obojživelníků a plazů, kdy může stát za fragmentací i úplnou likvidací jejich lokálních populací. Dané ustanovení by pak mohlo v důsledku vyústit i ve stav, kdy by na základě této formulace nebylo třeba realizovat opatření na ochranu druhů zařazených do Kategorie II např. při stavbě nových silnic, kdy nebude vyvíjen tlak na omezení usmrcování živočichů na stávajících ani připravovaných silnicích apod. Běžnou součástí komunikací je např. i jejich osvětlení, které bylo doposud v druhové ochraně opomíjeno. Mnohdy jej nezvažují ani biologická hodnocení jež mají vyhodnotit vliv komunikací na živočichy. U těchto „opomenutí“ je pak konstatováno, že nedošlo k pochybení, neboť právně není ošetřeno, jaké metodické postupy se mají v rámci hodnocení dle § 67 pro jednotlivé taxonomické skupiny používat. Z předkládaného textu lze vyvodit, že osvětlení není jev, jímž je třeba se zabývat. **V problematice vlivu komunikací by se ochrana obojživelníků a plazů měla spíše zpřísnit, nikoliv zrušit, jak v podstatě v důsledku činí toto ustanovení.**

Velmi problematická bude i ochrana lesních ZCHD. Pokud je v návrhu uvedeno, že zásahy do biotopu měnící hydrologické, chemické a půdní poměry jsou vždy vázány na udělení výjimky ze zákazů a dále je uvedeno, že to však neplatí pro případy, kdy je zde hospodářeno dle platného LHP, tak to může mít velmi neblahé následky ve chvíli, kdy takový plán podobné postupy obsahuje. Může tak dojít např. i k plošnému odvodňování porostů, plošné aplikaci chemických látek apod., a to i v biotopech ZCHD, a to bez potřeby výjimky ze zákazů.

V Kategorii II je dále uvedeno, že výjimku nebude třeba v případě běžného hospodaření, pokud nedojde k **ohrožení místní populace**. I kdybychom jí dokázali nějak vymezit (viz dále), bude nutné kvantifikovat počet jedinců v této populaci, dále počet jedinců, kteří budou negativně ovlivněni zásahem a poté vyhodnotit, jestli bude tato populace ohrožena (u každé populace stejného druhu to bude, v závislosti na mnoha faktorech, jiné!)². Významným faktorem také bude, **kdo bude rozhodovat či posuzovat**, zda v důsledku posuzované činnosti bude již místní populace daného druhu ohrožena. Úředníci OOP k tomu většinou nemají odborné předpoklady ani kapacity a pokud to v reáliích současné situace budou autorizované osoby, vytváříme zde pouze další prostor pro eventuální obchod s autorizačními razítky, nikoliv pro účinnou druhovou ochranu. Navíc se jedná o tak složitou problematiku, že toho často nebudou schopni ani ti poctiví posuzovatelé. **Kdo k tomu posouzení dá podnět?** Ten, kdo poškozuje nebo může poškodit, určitě ne. O většině takových situací se tak dozvíme až v době, kdy již budou realizovány. Dle našeho názoru představuje tento aspekt další velmi **výrazné oslabení druhové ochrany**.

V Kategorii III se zásadně operuje s pojmem „**místní populace**“. Jedná se bezesporu o další a jednu z nejvýznamnějších slabín předloženého návrhu. Ochrana na úrovni populací existuje již dnes u obecné druhové ochrany, používá se velmi výjimečně, spíše u lokálních populací vzácných druhů, které jsou dobře vymezitelné. U většiny druhů není možné vymezit místní populaci, to není schopná sebelepší definice, neboť vymezení populace závisí na mnoha faktorech (typ a prostupnost prostředí, ekologie druhu, jeho lokomoční schopnosti atp.).

² Reálné zhodnocení obvykle nebude možné z důvodu, že zpravidla nebude znám výchozí stav početnosti populace (i tehdy, jestliže dojde ke shodě, jak je v daném případě vymezena místní populace). Informace o stavu populací ZCHD jsou totiž vesměs zcela nedostatečné.

Představa, že toto zodpovědně vyhodnotí např. autorizované osoby a pak zodpovědně uchopí úředníci, je zcela iluzorní. Povede to jen k **zásadnímu oslabení druhové ochrany**. Uvedená definice „místní populace“ naprosto potlačuje dosavadní elementární znalosti z ochranné biologie. Populaci tvoří zpravidla mnohem více jedinců než ti, co jsou vázaní na jeden biotop. Fakticky tak nejsou populací, ale jsou součástí „složitější“ populace (ani nemusí jít o metapopulace), které jsou tvořené jedinci vázanými na jednotlivé takové biotopy (u obojživelníků třeba soustava rybníků s jejich širokým okolím, nikoliv jedna vodní plocha). Učí se od prvních ročníků na VŠ, že jednotlivé místní populace mají různý význam pro populaci jako celek a tento se mění v průběhu času. U druhové ochrany obojživelníků a plazů (a nejen jich) tak nelze uvažovat na úrovni místních populací, ale buďto na úrovni jedinců nebo celých populací. Takto pouze otevře vrátka salámové metodě, kdy se bude z populací ukrajovat po „místních populacích“, až tyto zcela zaniknou.

V předložené úpravě je navrhováno, že výklad pojmu místní populace bude v kompetenci OOP. Jednak není uvedeno, na jaké úrovni, a jednak nelze předpokládat, že výklad takto i pro ekology složitějšího pojmu je v možnostech běžných úředníků orgánů ochrany přírody. Dojde tak nejspíše k situaci, kdy si jej každý bude vykládat dle své potřeby (nebo spíše často potřeby investora). **Výklad takového pojmu jednoznačně nepřísluší pracovníkům OOP.**

V návrhu na **změnu ust. § 56 Výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů** je, mimo jiné uvedeno, že lze výjimku ze zákazů povolit:

b) v zájmu prevence závažných škod, zejména na úrodě, dobytku, lesích, rybolovu, vodách a ostatních typech majetku. Toto ustanovení má zcela jistě primárně sloužit ke snadnějšímu udělování výjimek v případě likvidace rybožravých predátorů, jako je např. vydra říční, velkých šelem (vlk, rys, medvěd), popř. bobra evropského. Může být ale snadno uplatněno i v případě obojživelníků (např. při jarních či letních výlovech likvidujících celé generace některých druhů). Jak ve vztahu k výše jmenovaným savcům, tak ve vztahu k obojživelníkům to považujeme za nepřipustné. Doporučujeme využít formulaci „v případě převažujícího **veřejného zájmu**“.

c) v zájmu veřejného zdraví nebo veřejné bezpečnosti nebo s výjimkou zvláště chráněných druhů ptáků z jiných naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu, včetně důvodů sociálního a ekonomického charakteru a důvodů s příznivými důsledky nesporného významu pro životní prostředí. Zvýrazněná část textu jde evidentně „na ruku“ velkým investorům ve stavebnictví, elektrárníkům (jedná se především o malé vodní elektrárny) apod. V případě, že tato formulace bude v dané části zákona ponechána, představuje to prakticky konec ochrany řady druhů i celých ekosystémů na našem území (ekonomické důvody stojí za ničením biotopů ZCHD prakticky vždy a sociální důvody také zahrnují velmi široké spektrum možností, jak je v argumentaci využít). **Důrazně doporučujeme zvýrazněnou formulaci vypustit, popř. doplnit následujícím způsobem:** „... s výjimkou zvláště chráněných druhů ptáků, obojživelníků a plazů z jiných naléhavých ...“.

Závěr

Jak je jasně patrné z předchozího textu, považujeme předložený návrh změny druhové vyhlášky i dalších ustanovení zákona 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, **za nedostatečně promyšlený a umožňující tak zneužití navrhovaných formulací a pojmů v neprospěch ochrany druhů**. Přes deklaraci skutečnosti, že má návrh ochranu druhů posílit, ji v předkládané podobě naopak **výrazně oslabí** a v některých případech **prakticky zruší**. Proto je dle našeho názoru potřeba jej **podrobit rozsáhlé diskusi, které se, mimo jiné, budou účastnit jednotlivé odborné společnosti, osoby dlouhodobě se zabývající aplikovanou ochranou přírody a právníci se specializací na problematiku ŽP**. Zvážit doporučujeme i řešení, kdy by bylo pouze mírně upraveno znění současného zákona tak, aby např. u některých kategorií umožňovalo bez příslušné výjimky a za jasně vymezených podmínek odebrat nebo usmrtit jasně definované množství jedinců, manipulovat s nimi např. za účelem osvěty apod. Taktéž důrazně doporučujeme **navázat zařazení jednotlivých zvláště chráněných druhů na pravidelně aktualizované červené seznamy** tak, aby jejich zařazení ve vyhlášce reflektovalo aktuální ohrožení (v současné době tomu tak není). Dále pak doporučujeme soustředit se na **zlepšení vymáhání zákona**, kontroly vydaných rozhodnutí apod., což je bezesporu jednou z největších slabin současného výkonu státní správy v ochraně přírody.

Na úplný závěr nezbyvá než konstatovat, že za daných okolností nepokládáme za účelné navrhnout požadované zařazení jednotlivých druhů našich obojživelníků a plazů do jednotlivých nově vymezených kategorií dříve, nežli bude návrh **zcela zásadně přepracován**. Pokud by měl zůstat v navrhované podobě, považujeme, vzhledem k míře a charakteru ohrožení obojživelníků a plazů na našem území, za jedinou možnost obě skupiny jako celek zařadit do **kategorie I** a současně zrušit formulace o umožnění běžného hospodaření (tak jak je v dokumentu definováno) po dohodě s OOP nebo na základě výjimky a upravit závěrečné odrážky tak, že zde bude pouze konstatováno, že je zakázáno provádět činnosti, které by mohly škodlivě zasahovat do jejich biotopu.

V Praze dne 9. 6. 2022

Česká herpetologická společnost, z.s.
zastoupená RNDr. Ivanem Rehákem, CSc.,
prezidentem