



ČESKÁ SPELEOLOGICKÁ SPOLEČNOST CZECH SPELEOLOGICAL SOCIETY

150 00 Praha 5, Na Březince 14

č.j. CSS/28/URA/ZAPIS/2017

Praha, 20. 2. 2017

Předsednictvo České speleologické společnosti vydává tento

Metodický návod členům ČSS pro komunikaci s orgány veřejné správy

1. Činnost České speleologické společnosti a jejích členů

Česká speleologická společnost je spolkem, jehož posláním je dle čl. II odst. 1 stanov „*objevovat, zkoumat, dokumentovat, studovat a chránit jeskyně a ostatní krasové či pseudokrasové jevy, jakož i umělé podzemní prostory*“. V souladu s posláním spolku je dle čl. II odst. 2 stanov mimo jiné „*vzdělávání a výchova zájemců o speleologii*“ a „*popularizace a propagace výsledků vlastní činnosti a speleologie obecně*“. Naplňování účelu spolku se děje mimo jiné pořádáním speleologických exkurzí do veřejnosti nepřístupných jeskyní, a to za podmínek stejných nebo obdobných jako při reálném průzkumu či výzkumu jeskyní.

2. Základní přehled právní úpravy

Základní podmínky pro ochranu a využití jeskyní a krasových jevů stanoví zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*Zákon o ochraně přírody*“). Zákon o ochraně přírody definuje jeskyně jako „*podzemní prostory vzniklé působením přírodních sil, včetně jejich výplní a přírodních jevů v nich*“. Zákonem o ochraně přírody jsou tak chráněny všechny jeskyně nacházející se na území České republiky, včetně jeskyní neevidovaných, neidentifikovaných, jakož i dosud neznámých a neobjevených; přičemž většina jeskyní je navíc chráněna v kategoriích chráněných území. Podle § 10 odst. 2 Zákona o ochraně přírody je zakázáno ničit, poškozovat nebo upravovat jeskyně nebo jinak měnit jejich dochovaný stav. Výjimku z tohoto zákazu může udělit pouze orgán ochrany přírody, a to pouze v případech, kdy je to v zájmu ochrany jeskyně nebo kdy jiný veřejný zájem chráněný Zákonem o ochraně přírody nebo jiným zákonem výrazně převažuje nad zájmem na ochraně jeskyní. Pro průzkum nebo výzkum jeskyně je dle § 10 odst. 3 Zákona o ochraně přírody rovněž třeba povolení, které může vydat pouze orgán ochrany přírody.

Výjimkou z této zákonné ochrany jsou jeskyně v tzv. dobývacím prostoru výhradních ložisek, kdy lze jejich ochranu dle § 90 odst. 3 Zákona o ochraně přírody uplatnit jen „*v dohodě s osobou oprávněnou k výkonu hornické činnosti podle zvláštního předpisu*“. Zvláštním předpisem je v tomto případě zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*Horní zákon*“) a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*Zákon o hornické činnosti*“). Zákon o hornické činnosti mimo jiné upravuje podmínky pro výkon činnosti prováděné hornickým způsobem, přičemž za činnost prováděnou hornickým způsobem se dle § 3 písm. d) mimo jiné považují „*práce na zpřístupňování jeskyní a práce na jejich udržování v bezpečném stavu*“, a ale dle § 3 písm. i) rovněž „*podzemní práce spočívající v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytvoření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny*“.

3. Pravomoci orgánů veřejné správy

Obecně mohou orgány veřejné správy vykonávat pouze ty činnosti, které jim svěřuje zákon a pouze v rozsahu a mezích, které stanoví zákon. **Žádný orgán veřejné správy si nemůže sám přisvojit pravomoci, které mu zákon nesvěřuje.**

Zákon o ochraně přírody stanoví, že výjimku ze zákazu dle § 10 odst. 2 (zákaz ničit, poškozovat nebo upravovat nebo jinak měnit dochovaný stav jeskyně) je oprávněn udělit pouze orgán ochrany přírody. Pro průzkum nebo výzkum jeskyně je oprávněn vydat povolení rovněž pouze orgán ochrany přírody. Orgány ochrany přírody jsou pak dle § 77a a § 78 Zákona o ochraně přírody **Krajské úřady, Správy národních parků na území národních parků** a od 1. 1. 2015 **Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky** (dále jen „Agentura“) **na území chráněných krajinných oblastí, území národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a ochranných pásem těchto zvláště chráněných území.** Agentura vykonává výše uvedené pravomoci od 1. 1. 2015 na základě novely Zákona o ochraně přírody místo dřívější správy chráněných krajinných oblastí.

Orgány státní báňské správy, tj. Český báňský úřad a jednotlivé obvodní báňské úřady, jsou oprávněny k výkonu své pravomoci pouze v případě, že jsou k tomu zmocněny zákonem, tj. zejména Zákonem o hornické činnosti. Zákon o hornické činnosti upravuje podmínky pro výkon činnosti prováděné hornickým způsobem a - jak bylo uvedeno výše - za činnost prováděnou hornickým způsobem se dle § 3 písm. d) Zákona o hornické činnosti považují mimo jiné práce na **zpřístupňování jeskyní a práce na jejich udržování v bezpečném stavu** a dále dle § 3 písm. i) Zákona o hornické činnosti rovněž podzemní práce, spočívající v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytváření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny.

Stěžejním pojmem je v dané věci právě zpřístupňování jeskyní. V České republice se nachází 14 veřejnosti zpřístupněných jeskyní. V těchto jeskyních byly provedeny různé trvalé úpravy tak, aby byl umožněn přístup a bezpečný pohyb veřejnosti. Pro účely správy těchto zpřístupněných jeskyní byla zřízena státní příspěvková organizace Správa jeskyní České republiky.

Při výkladu pojmu zpřístupňování jeskyní je nutné přihlídnout zejména k účelu a smyslu právní úpravy. Zákon o hornické činnosti, jakož i prováděcí předpisy k Zákonu o hornické činnosti, zejména vyhláška ČBÚ č. 55/1996 Sb., o požadavcích k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při činnosti prováděné hornickým způsobem v podzemí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**Vyhláška**“), upravují zejména povinnosti osob, jejichž účelem je zejména zajištění bezpečnosti osob. S tím souvisejí i pravomoci orgánů státní báňské správy. **Vyhláška a ostatní prováděcí předpisy k Zákonu o hornické činnosti stanoví rozsáhlé povinnosti osobám, které vykonávají práce na zpřístupňování jeskyní a práce na jejich udržování v bezpečném stavu. Nelze vůbec předpokládat, že by tyto povinnosti mohly být splněny při provádění speleologické činnosti dle stanov České speleologické společnosti.** Činností dle stanov České speleologické společnosti je nutno rozumět ve smyslu čl. II odst. 1 stanov - objevování, zkoumání, dokumentování, studování a chránění jeskyní a ostatních krasových či pseudokrasových jevů, tj. **průzkum a výzkum jeskyní ve smyslu Zákona o ochraně přírody. Zákon o hornické činnosti a jeho prováděcí předpisy, zejména Vyhláška, se průzkumu a výzkumu jeskyní vůbec netýkají.**

Speleologická činnost, která je vykonávána v souladu se stanovami České speleologické společnosti, včetně pořádání speleologických akcí pro veřejnost, tak nemůže být považována za činnost prováděnou hornickým způsobem, pokud by při jakékoli speleologické činnosti v jeskyni nemohly být splněny povinnosti dle Zákona o hornické činnosti a jeho prováděcích předpisů. Speleologická činnost členů České speleologické společnosti by tak byla fakticky znemožněna, což jistě není smyslem a účelem Zákona o hornické činnosti, zvláště když Zákon o ochraně přírody výslovně počítá s průzkumem a výzkumem jeskyní.

Pro podporu výše uvedené argumentace je nutné poukázat rovněž na systematický výklad ustanovení § 3 písm. d) Zákona o hornické činnosti, kdy bezprostředně po zpřístupňování jeskyní je v Zákoně o hornické činnosti řešeno jejich udržování v bezpečném stavu, přičemž pokud nedochází k významným úpravám jeskyně, není možné hovořit o uvedení do bezpečného stavu, natož pak o udržování bezpečného stavu. Nutno dodat, že jakékoli úpravy jeskyně jsou navíc na základě § 10 odst. 2 Zákona o ochraně přírody zakázány a pouze orgán ochrany přírody je oprávněn udělit z tohoto zákazu výjimku.

Z faktického hlediska pak zpřístupnění jeskyně lze považovat za stav více méně trvalý, zatímco pouhé dočasné umožnění vstupu do jeskyně, která je jinak za obvyklých podmínek veřejnosti nepřístupná, nelze vykládat jako zpřístupnění jeskyně ve smyslu Zákona o hornické činnosti.

Speleologická činnost prováděná v souladu se stanovami České speleologické společnosti tak není činností prováděnou hornickým způsobem a na takovou činnost tedy nedopadá pravomoc orgánů státní báňské správy, a to vše za následujících předpokladů:

- a) nejedná se o jeskyni v dobývacím prostoru výhradních ložisek dle § 90 odst. 3 Zákona o ochraně přírody, přičemž za vyhrazený nerost je považován dle § 3 odst. 1 Horního zákona mimo jiné i vápenec,
- b) nejedná se o podzemní práce spočívající v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytváření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny (§ 3 písm. i) Zákona o hornické činnosti).

4. Doporučení členům ČSS při komunikaci s orgány veřejné správy

Dle Zákona o ochraně přírody je oprávněn rozhodovat o výjimkách dle § 10 odst. 2 Zákona o ochraně přírody a o povolení k průzkumu nebo výzkumu jeskyní výlučně orgán ochrany přírody. **Při rozhodování o výše uvedených záležitostech není orgán ochrany přírody oprávněn žádat o stanovisko orgánů státní báňské správy, neboť státní báňská správa nemá žádnou pravomoc o záležitostech dle § 10 odst. 2 (výjimka ze zákazu) a § 10 odst. 3 (povolení k průzkumu nebo výzkumu) Zákona o ochraně přírody jakkoli rozhodovat nebo vydávat jakákoli stanoviska, která by měla být podkladem pro rozhodnutí orgánu ochrany přírody.**

V případě, že si orgán státní báňské správy přisvojuje pravomoc rozhodovat nebo vyjadřovat se ke speleologické činnosti České speleologické společnosti nebo jejích členů, či v případě, že orgán ochrany přírody vyžaduje vyjádření orgánu státní báňské správy, je nutné příslušnému orgánu sdělit zejména následující:

- a) Jediným orgánem veřejné správy, který je oprávněn rozhodovat o výjimkách ze zákazu ničit, poškozovat nebo upravovat jeskyně nebo jinak měnit jejich dochovaný stav a o povolení k průzkumu nebo výzkumu jeskyně je orgán ochrany přírody ve smyslu Zákona o ochraně přírody.
- b) Zákon o hornické činnosti a jeho prováděcí předpisy upravují pouze práce na zpřístupňování jeskyní a na jejich udržování v bezpečném stavu, přičemž hlavním účelem a smyslem této právní úpravy je zcela zjevně bezpečnost osob provádějících tyto práce nebo osob jinak zúčastněných na těchto pracích, popř. osob nacházejících se v podzemních prostorech. V případě, že by dopadaly tyto předpisy i na činnosti prováděné Českou speleologickou společností a jejími členy v souladu se stanovami České speleologické společnosti, tak by podmínky stanovené v těchto předpisech nebylo možné nikdy splnit a činnost České speleologické společnosti by byla fakticky znemožněna, což zjevně není účelem Zákona o hornické činnosti, když Zákon o ochraně přírody výslovně umožňuje za stanovených podmínek průzkum a výzkum jeskyní.
- c) Orgán státní báňské správy je oprávněn rozhodovat pouze o záležitostech týkajících se prací na zpřístupňování jeskyní a prací na jejich udržování v bezpečném stavu, jakož i podzem-

ních prací spočívajících v hloubení důlních jam a studní, v ražení štol a tunelů, jakož i ve vytváření podzemních prostorů o objemu větším než 300 m krychlových horniny. Takové práce však nejsou prováděny při standardní speleologické činnosti, která je v souladu se stanovami České speleologické společnosti, včetně exkurzí pořádaných pro veřejnost do jeskyní veřejnosti nepřístupných. Zpřístupnění jeskyně je nutné považovat za stav více méně trvalý, zatímco pouhé dočasné umožnění vstupu do jeskyně, která je jinak za obvyklých podmínek veřejnosti nepřístupná, nelze vykládat jako zpřístupnění jeskyně ve smyslu Zákona o hornické činnosti.

- d) V případě jakýchkoli nejasností či sporů s orgány veřejné správy, zejména s orgány státní báňské správy, které vyvstanou při provádění speleologické činnosti nebo při pořádání speleologických akcí, se členům doporučuje obrátit se na předsednictvo České speleologické společnosti.