

ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

časopis vydávaný občanským sdružením
Česká společnost pro právo životního prostředí

Evidenční číslo MK ČR E 11476

ISSN: 1213-5542

Adresa redakce: Česká společnost pro právo životního prostředí,
Národní třída č. 18,
Praha 1, PSČ 116 91

e-mail: CSPZP@seznam.cz

webové stránky: www.cspzp.cz

Pro členy České společnosti pro právo životního prostředí je časopis zdarma.

Šéfredaktor:

JUDr. VOJTĚCH STEJSKAL, Ph.D.

e-mail: CSPZP@seznam.cz

Výkonná redaktorka:

Mgr. KAROLINA ŽÁKOVSKÁ

Předseda redakční rady:

doc. JUDr. Ing. MILAN PEKÁREK, CSc.

Členové redakční rady:

doc. JUDr. IVANA PRŮCHOVÁ, CSc.

JUDr. MVC. JANA ZÁSTĚROVÁ, CSc.

doc. JUDr. MILAN DAMOHORSKÝ, DrSc.

doc. JUDr. JAROSLAV DROBNÍK, CSc.

JUDr. MILAN KINDL, CSc.

JUDr. SVATOMÍR MLČOCH

RNDr. JAROSLAV OBERMAJER

Ing. TOMÁŠ ROTHROCKL

JUDr. Ing. JOSEF STAŠA, CSc.

JUDr. JIŘÍ ŠEMBERA, CSc.

JUDr. JOSEF VEDRAL, Ph.D.

Sazba a technická redakce provedena
v nakladatelství Eva Rozkotová–IFEC

Tištěno na recyklovaném papíru.

Redakční uzávěrka 15. čísla: 1. 5. 2005

15. číslo vyšlo dne 31. 5. 2005 v Praze

Náklad: 500 výtisků

Časopis v roce 2005 vychází 3x.

Upozornění redakce:

Redakce považuje za nepřipustné publikování jednoho příspěvku ve více periodikách. Redakce si osvojuje právo vyřadit příspěvky nesplňující zásady pokynů pro autory příspěvků do časopisu České právo životního prostředí nebo příspěvky se souhlasem autora postoupit jinému periodiku. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o zařazení příspěvku do jiného čísla časopisu, než bylo předem dohodnuto s autorem příspěvku; o této skutečnosti jej bude neprodleně informovat. Za obsah jednotlivých příspěvků zodpovídá jejich autor, příspěvky nemusí vyjadřovat stanovisko redakce. Nevyžádané příspěvky se nevracejí. Redakce si vyhrazuje právo rozhodnout o otištění obsahově nevyhovujících příspěvků a je oprávněna stanovit oponenta příspěvku.

**OBSAH**

OBSAH	2
TÉMA	3
<i>Martin Kusák</i> : Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů	3
<i>Jaroslav Knotek</i> : Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území. <i>Věcné břemeno</i> či <i>samostatný právní institut</i> ?	81
<i>Ondřej Vícha</i> : Ochrana životního prostředí pro provádění geologických prací	91
<i>Ivana Hrušová</i> : K rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ČR ve věcech ochrany krajinného rázu	106
INFORMACE	112
<i>Vojtěch Stejskal</i> : NATURA 2000 – Novinky v legislativě	112
ÚSTAVNÍ SOUD ČR	116
<i>Ondřej Vícha</i> : K pravomoci obcí vydávat obecně závazné vyhlášky k ochraně životního prostředí	116
JUDIKATURA EVROPSKÉHO SOUDNÍHO DVORA	120
ZPRÁVY ZE SPOLEČNOSTI	135
5. valná hromada členské základny České společnosti pro právo životního prostředí	116
PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY	139
RECENZE A ANOTACE	143



Omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů

Mgr. Martin Kusák

ÚVOD

Tématem práce je stále aktuální otázka omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. Jedná se o problematiku, která nachází své právní vyjádření jak v právu soukromém, tak v právu veřejném, jakožto dvou základních, v kontinentálním právním systému důsledně odlišovaných oblastí práva s rozdílnými principy i metodami právní regulace. Zajímavé přitom činí dané téma skutečnost, že ono setkání práva soukromého s právem veřejným zde není převážně v poloze „spoluutváření“ právního institutu, nýbrž spíše v protikladu. Jinými slovy, v předmětné otázce jde především o řešení střetu zájmů soukromých (zde vlastnických práv), chráněných soukromým právem, a zájmů veřejných (ochranou životního prostředí), chráněných právem veřejným.

Vlastnické právo, které je institutem soukromého práva, představuje pro vlastníka právní titul k nakládání s předmětem vlastnictví a tím k realizaci jeho individuálních zájmů. Vlastnické právo je považováno za jedno ze základních lidských práv a jako takové je chráněno již na ústavní úrovni. V rámci toho je potom ochrana vlastnictví zajišťována především prostřednictvím práva soukromého. Naproti tomu životní prostředí a též přírodní zdroje představují hodnoty, na jejichž zachování a ochraně má zájem celá společnost, neboť jsou nezbytné k životu vůbec i k rozvoji společnosti. Ochranu těchto hodnot zajišťuje právo veřejné, rámcově na nejvyšší úrovni právo ústavní a dále potom ve všech podrobnostech především právo životního prostředí jako zvláštní část širšího právního odvětví, totiž práva správního. Ústavní právo, které zakotvuje právo každého na příznivé životní prostředí a zejména vytyčuje jako společnou hodnotu zájem na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů, je klíčem k odpovědi na otázku, jaký je vztah mezi výkonem vlastnických práv a ochranou těchto hodnot a jaká řešení pro tento vztah může právo poskytnout.

Lze si vcelku snadno dovodit, že mezi realizací individuálních zájmů vlastníky prostřednictvím výkonu jejich práv a požadavky na ochranu životního prostředí bude zpravidla rozpor. Mnoho nejrůznějších činností, jejichž provádění vlastnictví umožňuje, totiž může negativně ovlivňovat stav životního prostředí. Přitom „ekologické způsoby chování“ bývají pro osoby tyto činnosti provádějící zpravidla nákladnější. Je tedy úkolem práva

závažným způsobem stanovit k ochraně životního prostředí meze, které nesmí být při výkonu vlastnických práv (a zpravidla i jiných činnostech) překročeny, a tím uvedenou kolizi řešit. Právo by mělo vyváženě a spravedlivě upravit situace v nichž na sebe naráží nebo může narážet výkon vlastnických práv a ochrana životního prostředí.

Snad nejvíce se stýkají vlastnické právo a požadavky na ochranu životního prostředí tam, kde určitá složka životního prostředí je předmětem vlastnictví. V práci je proto věnována pozornost také otázce, které složky životního prostředí mohou být (a jsou) vlastněny a které nikoliv.

Omezení vlastnického práva mají zásadně podobu povinností nejružnějšího druhu, ukládaných zákonem nebo správním aktem na základě zákona, které musí vlastník dodržovat. Jinými slovy, vlastník je povinen omezení svých práv strpět. V některých případech závažnějších zásahů do vlastnického práva, včetně možného vyvlastnění, má ovšem vlastník právo, aby mu byla poskytnuta náhrada. Problematika náhrad za omezení vlastnických práv je zajímavou, leč poměrně komplikovanou otázkou, zejména co do rozlišení, kdy ještě může být omezení uloženo bez náhrady a kdy už je nezbytné náhradu poskytnout. I z těchto důvodů je otázka náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí předmětem bližší pozornosti této práce a je jí zde věnována samostatná část.

Jednotlivá omezení vlastnických práv z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů stanovují ponejvíce předpisy upravující přímo některý z úseků ochrany životního prostředí. Avšak vzhledem k tomu, že v poslední době, mimo jiné v souvislosti s prosazováním principu trvale udržitelného rozvoje, jsou požadavky na ochranu životního prostředí stále více promítány do různých právně regulovaných oblastí lidských aktivit, lze nalézt řadu omezení vlastnických práv z uvedených důvodů i v dalších veřejnoprávních předpisech. Okruh omezení vlastnických práv z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů je tak poměrně široký. Protože by jej však nebylo možné v této práci v plné šíři obsáhnout, zvolil jsem pro výčet jednotlivých případů omezení vlastnictví v části II. úseky ochrany přírody a krajiny, ochrany vod, ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany lesa, které jsou v tomto ohledu patrně nejvýznamnější.

I. VLASTNICKÉ PRÁVO A OCHRANA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Na úvod pojednání o omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů je třeba přiblížit pojem vlastnického práva, k němuž neodmyslitelně patří i jeho omezení. Pozornost je nutno věnovat především ústavním základům omezení vlastnického práva, v nichž se odráží též požadavek ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů. Tento moment je právě tím rozhodujícím pro vymezení vztahu mezi vlastnictvím a ochranou životního prostředí. Předmětem pojednání bude též otázka vlastnictví složek životního prostředí a přírodních zdrojů.

I.1 K pojmu vlastnického práva a jeho omezení

I.1.1 Pojem vlastnického práva

Vlastnické právo je subjektivním právem vlastníka k určité konkrétní věci (jde o právo věcné), jehož obsahem je oprávnění věc držet, užívat, brát z ní plody a jiné užitky a nakládat s ní. Těmto oprávněním odpovídá povinnost všech ostatních osob do vlastnických práv nezasahovat – absolutní povaha vlastnického práva, působí proti všem (*erga omnes*). Vlastnictví představuje především právem uznanou a chráněnou moc vlastníka ovládat svou věc, a to moc nezávislou na moci kohokoli jiného k téže věci v téže době.¹ Jak ale bude ukázáno dále, vlastník nemá z titulu svého vlastnictví jen práva, ale i povinnosti.

Vlastnickému právu je v demokratických právních státech tradičně poskytována nejvyšší ochrana, a to všem vlastníkům bez rozdílu a na stejné úrovni. Ochranu vlastnictví je nutno zajistit proti možným zásahům ze strany jiných osob, ale též proti zásahům ze strany státní moci. Proto je vlastnické právo v zemích evropského standardu lidských práv řazeno do katalogu základních lidských a občanských práv, aby jeho ochrana byla zajištěna normou nejvyšší právní síly i proti samotnému zákonu. V ČR je vlastnické právo zakotveno v Listině základních práv a svobod, která ve svém čl. 11 odst. 1 prohlašuje: „Každý má právo vlastnit majetek. Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“ Totéž, co druhá věta citovaného ustanovení Listiny, říká jinými slovy také ustanovení § 124 OZ.

I.1.2 Omezení vlastnického práva – typologie

K vlastnickému právu neodmyslitelně patří jeho omezení. Minimální míru omezení vlastnického práva představují vlastnická a jiná práva dalších osob, do nichž vlastník nesmí při výkonu svého vlastnického práva bez právního důvodu zasahovat, a dále různé zákonné „mantinely“ stanovené veřejným právem z důvodů obecných či veřejných zájmů. Vlastnické právo je tedy vždy omezeno, a to jednak stejnými chráněnými právy druhých, do nichž vlastník nesmí nad míru dovolenou zákonem zasahovat, jednak na základě zákona z důvodů veřejných či obecných zájmů.² V principu získává

¹ Srov. V. Knapp a kol.: Občanské právo hmotné. Sv. I., s. 270.

² Pojmy „veřejný zájem“ a „obecný zájem“ jsou pro omezení vlastnického práva klíčové. V právním řádu se často vyskytují, aniž by jím však byly definovány. Už Listina oba pojmy používá, a sice jako důvody pro různé typy omezení vlastnického práva (čl. 11 odst. 2, 3 a 4). Pojmem „veřejný zájem“ se zabýval v jednom ze svých nálezů i Ústavní soud (I. ÚS 198/95). V tomto nálezu Ústavní soud vyslovuje, že ne každý kolektivní zájem lze označit za zájem veřejný. Veřejný zájem je podle Ústavního soudu třeba chápat jako takový zájem, který by bylo možno označit za obecný či obecně prospěšný. V mnoha případech totiž může být uspokojování kolektivních zájmů jistých skupin s obecnými zájmy společnosti v naprostém rozporu. Co se týče vztahu mezi pojmy „kolektivní zájem“ na jedné straně a „veřejný zájem“ či „obecný zájem“ na straně druhé, je rozdíl zcela zřetelný. Už ale není tak jasné, zda je nějaký rozdíl v kategoriích „veřejný zájem“ a „obecný zájem“. Pojem „obecný zájem“

naplňování těchto obecných zájmů přednost před individuálními zájmy vlastníků. Přesto je však nutné, aby zákon při stanovování mezi a jiných zásahů do vlastnického práva zachovával vedle závazných pravidel pro uplatňování státní moci³ také určitou proporcionalitu mezi sledovanými obecnými zájmy a intenzitou jejich naplňování. Tuto přiměřenost je nutné požadovat též z toho důvodu, že na ochraně zájmů individuálních má rovněž zájem celá společnost.

Omezení vlastnického práva však mohou jít i nad rámec toho, co bylo popsáno. Je třeba odlišovat ta omezení, jež jsou s vlastnickým právem natolik spjata, že je možné je považovat za samotný jeho pojmový znak, od těch, která jdou nad tento rámec. Hovoří se o tzv.

- vnitřních (pojmových) omezeních (v prvním případě), a
- vnějších (skutečných) omezeních (v případě druhém).

Ono sejetí v případě pojmových omezení lze spatřovat v tom, že povinnosti vlastníka, jež představují tato omezení, jsou jakousi druhou stranou mince vlastnických práv. Vlastnictví tedy nedává vlastníkovu jen oprávnění své vlastnické právo vykonávat, ale zároveň mu přináší řadu povinností, které musí při výkonu vlastnického práva dodržovat, jinak by nešlo z jeho strany o výkon práva, nýbrž o protiprávní jednání, jemuž by nemohla být poskytnuta ochrana, ba naopak, muselo by být sankcionováno. Nedílnost povinností a oprávnění vlastníka vystihuje nejobecněji Listina v čl. 11 zásadou „*vlastnictví zavazuje*“. Tuto zásadu pak konkretizuje v tomtéž odstavci následujícími dvěma větami: „*Nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.*“ Ze zásady „vlastnictví zavazuje“ lze tedy odvodit pojmová omezení vlastnického práva. Ta, ať už vyplývají ze zákona nebo jen z práv druhých, mají svůj základ právě ve zmíněném ustanovení Listiny. Na úrovni „obyčejného“ zákona je potom obecně vystiženo pojmové omezení vlastnického práva v ustanovení § 123 OZ, podle něhož je vlastník v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním.

Mezi vnitřní (pojmová) omezení vlastnictví patří:

- zákaz zasahovat bez právního důvodu do práv a oprávněných zájmů druhých a zákaz výkonu vlastnického práva v rozporu s dobrými mravy (§ 3 odst. 1 OZ); náleží sem i tzv. sousedská práva (§ 127 OZ);⁴

může být ve vztahu k „veřejnému zájmu“ chápán ve smyslu citovaného nálezu jako synonymum (tak i v této práci) anebo mohou být mezi těmito pojmy spatřovány jisté rozdíly.

³ Zejm. čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny, čl. 4 Listiny.

⁴ Někteří autoři řadí sousedská práva do vnějších omezení vlastnického práva. Např. Holub, Pokorný, Bičovský: Občan a vlastnictví v českém právním řádu, nebo Průchová, Chyba: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu. Domnívám se však, že je vhodnější řadit je mezi pojmová omezení, neboť jejich podstatou je zákaz zasahování do práv druhých při výkonu vlastnického práva. Takové zasahování je dovoleno jen tehdy, nepřekračuje-li „míru přiměřenou poměrům“.

- povinnost nepůsobit škodu (*neminem laedere*, § 415 OZ);
- zákaz poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem (čl. 11 odst. 3 Listiny; dále je provedeno veřejnoprávními předpisy).

Pro doplnění je třeba k pojmovým omezením vlastnického práva uvést, že v případě takového zneužití vlastnictví v rozporu s obecnými zájmy, jaké vymezuje ustanovení § 258 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, v platném znění, se vlastník dopouští trestného činu zneužívání vlastnictví.⁵

Naopak vnější omezení vlastnického práva nevyplynávají z povahy vlastnického práva a ze zásady „*vlastnictví zavazuje*“. Kromě případů, kdy vlastník sám své vlastnické právo omezuje, jde vždy o případy omezení na základě zákona z důvodu určitého obecného zájmu, ať už v konkrétních případech nebo přímo zákonem pro všechny případy splňující dané podmínky. Jedná se o tato omezení:

- vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva (čl. 11 odst. 4 Listiny);
- omezení stanovená zákony pro řádný výkon státní správy (mohou být konkrétnizována samotnou správou při její činnosti na základě zákona a v jeho mezích);
- omezení stanovená zákony z důvodů obecných zájmů, avšak nad rámec zásady „*vlastnictví zavazuje*“;⁶ některá z těchto omezení mají povahu věcných břemen vzniklých ze zákona (např. právo přístupu do krajiny či obecné užívání lesa).

I pro vnější omezení vlastnického práva pochopitelně platí, že vlastník je povinen je strpět, jinak by šlo z jeho strany o výkon práva, nýbrž o protiprávní jednání.

Omezení vlastnického práva lze třídit i z dalších hledisek. Podle způsobu vzniku lze rozlišovat omezení vznikající:

- z práv druhých;
- ze zákona;
- z individuálního aktu aplikace práva;⁷
- z dobrovolně přijatého závazku.⁸

⁵ Ust. § 258 trestního zákona stanoví: „*Kdo poškodí důležitý kulturní nebo jiný důležitý obecný zájem tím, že zničí, poškodí, učiní neupotřebitelnou nebo zašantročí vlastní věc, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů, bude potrestán...*“

⁶ Ústavní základ pro tato omezení explicitně vyjádřen není, avšak podle nálezu Ústavního soudu č. 9/ sv. 3 Sb. n. u. US (III. ÚS 114/94) umožňuje zákonodárci čl. 11 odst. 3 Listiny (druhá věta) stanovit zákonem omezení vlastnického práva. Čl. 4 odst. 4 Listiny přitom zákonodárci i orgánům aplikujícím právo určuje rámec takového omezení: Při používání (a tedy tím víc při stanovování) ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu.

⁷ Správní právo, a nejinak je tomu na úseku ochrany životního prostředí, zná mnoho správních aktů, které *de facto* omezují výkon vlastnického práva (např. rozhodnutí o nařízení bezodkladných opatření vlastníky lesa v případě vzniku v zákoně vymezených mimořádných situací). Domnívám se, že tyto správní akty je správnější řadit do skupiny omezení vznikajících ze zákona, neboť možnost a podmínky pro jejich vydání jsou přesně specifikovány zákonem a správní akt tato omezení pouze realizuje v konkrétním případě, nastanou-li v zákoně uvedené skutečnosti.

⁸ Jedná o tzv. veřejnoprávní smlouvy subordinačního typu. Nebude-li smlouva mezi vlastníkem a příslušným orgánem státní správy uzavřena, může tento orgán namísto toho vydat správní akt (např. smlouvy o ochranných podmínkách podle § 39 ZPřK).

Podle intenzity omezení je možné rozlišovat:

- omezení vlastnického práva (v užším smyslu);
- odnětí vlastnického práva.

Odnětí vlastnického práva je kvalitativně nejzávažnější zásah do práv vlastníka. Platí pro něj základní podmínky stanovené Listinou v čl. 11 odst. 4, jimiž jsou existence konkrétního veřejného zájmu, zákonný základ (důvod vyvlastnění) a náhrada (viz dále).

V rámci omezení vlastnického práva v užším smyslu lze dále tato omezení třídit podle toho, která složka vlastnického práva je omezována. Jinou povahu mají omezení v užívání předmětu vlastnictví, jinou například omezení v dispozičních oprávněních.

Podle povahy ukládané povinnosti rozlišujeme omezení vlastnického práva v podobě:

- povinnosti něco dát (*dare*);
- povinnosti něco konat (*facere*);
- povinnosti zdržet se nějakého konání (*omittere*);
- povinnosti něco strpět (*pati*).

S omezením vlastnictví v podobě povinnosti něco dát se nesetkáváme příliš často. Jde zejména o daňové zatížení vlastníka (především daň z nemovitosti) a *cum grano salis* povinnost zaplatit poplatek za určité zákonem stanovené nakládání s pozemkem (např. odvod za odnětí pozemku ze zemědělského půdního fondu). Rovněž omezení v podobě povinnosti něco konat nejsou příliš četná. Např. vodní zákon ukládá vlastníkům pozemku, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, povinnost udržovat břehy koryta vodního toku ve stavu potřebném k zajištění neškodného odtoku vody. Povinnost vlastníků zdržet se nějakého konání je v platném právu nejčastěji se vyskytující. Jedná se o zákazy všeho druhu, ale i časté případy, kdy je určitá činnost dovolena, jen je-li vydáno kladné rozhodnutí příslušného orgánu státní správy (souhlas, povolení), jinak je zakázána. Podobu povinnosti něco strpět mají především všechna omezení mající povahu věcných břemen. Patří sem i povinnost vlastníka strpět vstup pracovníků příslušného orgánu státní správy na svůj pozemek za účelem výkonu pravomoci. Také tento typ omezení vlastnického práva je velmi častý.

Snad největší význam má třídění omezení vlastnického práva podle toho, zda musí být vlastníkovu poskytnuta náhrada či nikoliv. Existují tedy omezení:

- přípustná bez náhrady;
- přípustná jen při poskytnutí náhrady.

Rozlišení těchto případů je předmětem pojednání v části věnované náhradám.

I.2 Vlastnické právo a ochrana životního prostředí a přírodních zdrojů

I.2.1 Ochrana životního prostředí a přírodních zdrojů ve vztahu k vlastnickému právu

Životním prostředím rozumí ust. § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí „...vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.“ Přirozené podmínky příznivé pro existenci a další vývoj živých organismů jsou však neustále měněny, zpravidla zhoršovány, a to jak vlivy přírodními, tak především vlivy antropogenními. Právě člověk je totiž ve srovnání s jinými živými organismy schopen do životního prostředí zasahovat nepoměrně rychleji a v enormně větší míře. Přitom zachování určité kvality životního prostředí je do budoucna otázkou samotné existence a dalšího vývoje života na Zemi, včetně lidského druhu. Proto je dnes ochrana životního prostředí stále naléhavějším problémem a představuje důležitý zájem společnosti od nejmenších útvarů přes státy až po mezinárodní společenství.

Přírodní zdroje jsou zákonem o životním prostředí taktéž definovány, a to jako části živé nebo neživé přírody, které člověk využívá nebo může využívat k uspokojování svých potřeb. Zákon rozlišuje mezi přírodními zdroji obnovitelnými, které mají schopnost se při postupném spotřebovávání částečně nebo úplně obnovovat, a to samy nebo za přispění člověka, a přírodními zdroji neobnovitelnými, které spotřebováváním zanikají. Přírodní zdroje mají pro člověka rovněž obrovský význam, neboť jsou hmotnými statky zajišťujícími jeho potřeby, včetně těch základních životních. Stejně jako životní prostředí, je třeba i přírodní zdroje chránit, avšak vzhledem k tomu, že jejich význam tkví právě v jejich využívání k uspokojování lidských potřeb, jde tu spíše o ochranu proti neuváženému čerpání. Nicméně mnohé přírodní zdroje jsou zároveň složkami životního prostředí, a proto je jejich ochrana zajišťována v obou směrech. Čl. 7 Ústavy stanoví: „*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.*“ V souladu s principem trvale udržitelného rozvoje je třeba využívat přírodní zdroje takovým způsobem, aby mohly být zajištěny základní životní potřeby současných i budoucích generací. Racionální využívání přírodních zdrojů tedy znamená přednostní využívání zdrojů obnovitelných, šetrnost a úspornost a hledání jiných alternativ nahrazujících některé zdroje, zejména neobnovitelné.

Ze shora uvedeného vyplývá, že zájem na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů bezpochyby splňuje atributy veřejného či obecného zájmu. Přestože mnohé zájmy individuální jsou právem chráněny (vlastnické právo je jedním z nich), v případě střetu se zájmem veřejným zpravidla ustupují. V žádném případě to však neznamená,

jak již bylo výše uvedeno, negaci či popření ochrany těchto individuálních zájmů, která vždy musí být brána v potaz. V otázce ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů vystihuje „nadřazenost“ zájmu na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů čl. 35 Listiny, který kromě toho, že každému přiznává právo na příznivé životní prostředí, tak také ve svém třetím odstavci stanoví: „*Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.*“ Čl. 35 odst. 3 Listiny má podstatně širší dosah než čl. 11 odst. 3, neboť zakazuje také ohrožování tam uvedených zájmů a dále dává najevo, že nejen vlastnické, ale i jakékoli jiné subjektivní právo je omezeno v zájmu ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, a to i takové, které je ústavně chráněno.

Tím nejpodstatnějším na vztahu mezi vlastnickým právem a ochranou životního prostředí a přírodních zdrojů je tedy nutné omezení vlastnického práva ve prospěch ochrany těchto hodnot, jak vyplývá z čl. 11 odst. 3 a čl. 35 odst. 3 Listiny. Vlastnictví je ze své povahy individualistické, jeho subjekt, vlastník, sleduje své soukromé zájmy. Naproti tomu životní prostředí je všem společné, jeho ochrana je veřejným zájmem, a proto nemůže být vlastníku dovoleno, aby výkonem svých práv poškozoval životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.⁹ Skutečnost, že řada složek životního prostředí je předmětem vlastnického práva a jejich vlastníkem je soukromá osoba, nic nemění na uvedené povaze životního prostředí a na jeho vztahu k vlastnickému právu.

Pokud jde o přírodní zdroje, ty sice nejsou všem společné v tom smyslu jako životní prostředí, nicméně jsou součástí přírodního bohatství národa či státu, jež se Česká republika zavazuje v Preambuli a v citovaném čl. 7 Ústavy chránit a rozvíjet, a proto ve vztahu k vlastnickému i jiným subjektivním právům jsou přírodní zdroje chráněny podobným způsobem jako životní prostředí. Shodná je ochrana proti ohrožování a poškozování přírodních zdrojů. Navíc je ale třeba v případě většiny přírodních zdrojů zajistit jejich ochranu proti nešetrnému čerpání.

V souvislosti s diskutovaným tématem se nabízí otázka, zda vlastnictví může také přispívat k ochraně životního prostředí. Jistě může sloužit jako jeden z prostředků ochrany životního prostředí vlastnictví státní, byť tomu může být za jistých okolností přesně naopak.¹⁰ Složitější je problém v případě soukromého vlastnictví. Přispívat k ochraně životního prostředí zajisté může, jde však o to v jaké míře, což závisí na řadě okolností.

⁹ Srov. M. Pekárek: Vlastnictví a životní prostředí. In *Právo životního prostředí*. Sborník z konference - Rýchory, KRNP, 22. až 25. září 2000.

¹⁰ Příkladem takového opačného působení může být špatný stav některých složek životního prostředí v někdejších socialistických státech střední a východní Evropy včetně ČR, kde tyto složky byly ve státním vlastnictví. M. Pekárek ve svém článku *Vlastnictví a životní prostředí* (opus cit. v pozn. 9), spatřuje příčinu onoho stavu nikoli v samotné skutečnosti, že tyto složky životního prostředí byly v socialistickém státním vlastnictví, nýbrž v tom, že toto vlastnictví nebylo vykonáváno demokraticky v dostatečně demokratickém prostředí.

Předně je nutno vzít v potaz, že zájmy drtivé většiny vlastníků jsou zájmy ekonomické. Při rozdílnosti způsobů ochrany, jež ta která složka životního prostředí vyžaduje, jde potom o to, do jaké míry tato ochrana, mající ve vztahu k vlastníku podobu omezení jeho vlastnického práva, jde proti vlastnickovým ekonomickým zájmům. Jestliže bude takový rozpor podstatnější, je třeba k tomu, aby vlastnictví přispívalo k ochraně dané složky životního prostředí, použít nástroje pozitivní stimulace tak, aby vlastník byl motivován k výkonu svého vlastnického práva v souladu s cíli ochrany životního prostředí. Takovými nástroji mohou být zejména náhrady a jiné kompenzace za omezení vlastnického práva, a to především ty, které by podle čl. 11 odst. 4 Listiny nemusely být poskytnuty. K ochraně životního prostředí může vlastník dále přispět využíváním tradičních soukromoprávních prostředků ochrany vlastnického práva, jakými jsou zejména zápůrčí žaloba (§ 126 OZ) a uplatnění nároku na náhradu škody (§ 420 a násl. OZ). Náhrada škody podle občanského práva však nezahrnuje škodu na ekologických funkcích a potřebná funkční právní úprava odpovědnosti za ekologickou újmu (která by ovšem byla použitelná i proti vlastníkově) bohužel zatím nebyla přijata. Proto jsou dosud možnosti nápravy škod na složkách životního prostředí velmi omezené.¹¹

Na závěr tohoto oddílu je na místě shrnout, že vztah mezi vlastnickým právem a životním prostředím má předně podobu omezení vlastnického práva, neboť při výkonu svých práv nesmí vlastník poškozovat ani ohrožovat životní prostředí (vč. přírodních zdrojů a druhového bohatství přírody) nad míru stanovenou zákonem (čl. 11 odst. 3, čl. 35 odst. 3 Listiny). Zákon tedy různými způsoby nestanoví nic jiného, než jakousi pomyslnou hranici, kterou se odlišují dovolené způsoby výkonu vlastnického práva od zakázaných; stanoví onu „míru“. Navíc může zákon omezovat vlastnické právo z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů i nad rámec uvedené zásady. Zájem na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů jakožto obecný či veřejný zájem umožňuje ukládání dalších povinností vlastníkům zákonem a při splnění stanovených podmínek, mezi něž patří i obligatorní poskytnutí náhrady, také vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny (viz dále).

I.2.2 Způsoby promítnutí požadavků na ochranu životního prostředí a přírodních zdrojů do práva vlastnit majetek

Omezení vlastnického práva, které vyplývá ze vztahu vlastnictví a ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, má nejčastěji dvojí základní podobu, a to za prvé podobu mezi výkonu vlastnického práva, stanovených zákonem každému vlastníku bez nároku na náhradu, a za druhé podobu vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva, za něž náhrada náleží. Jistým způsobem zajištění ochrany životního

¹¹ Srov. např. P. Petržílek, E. Tylová, O. Vícha, T. Hájek: Škody na životním prostředí – řešení, realita a perspektivy. České právo životního prostředí 3/2002.

prostředí a přírodních zdrojů prostřednictvím vlastnického práva může být též zákonná výhrada vlastnictví státu, obcí nebo určených právnických osob k některým věcem na základě čl. 11 odst. 2 Listiny.

1.2.2.1 Stanovení mezi výkonu vlastnických práv

Výkon vlastnického práva nesmí podle čl. 11 odst. 3 Listiny poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Přestože je podle čl. 41 odst. 1 Listiny čl. 11 přímo aplikovatelný, je zřejmé, že teprve provedením zákonem bude citované ustanovení Listiny realizováno. Míru, nad níž je poškozování uvedených hodnot zakázáno, stanoví zákon několika způsoby.

a) Ukládání povinností, které omezují některá z oprávnění vlastníka

V zákonech na ochranu životního prostředí a přírodních zdrojů je stanovena řada povinností v podobě příkazů, zákazů či povinností něco strpět, které dopadají na všechny vlastníky věcí určitého druhu. Znamenají nejčastěji omezení práva věc užívat, některé i práva nakládat s věcí (např. zákonné předkupní právo ve prospěch státu). Jde o stanovení mezi výkonu vlastnických práv kategorickým způsobem, což znamená, že určitá činnost se zakazuje bezvýjimečně a bez vazby na nějaký ukazatel.

b) Podmínění určitých činností vydáním správního aktu

Rovněž tzv. povolovací režim je v právu životního prostředí častým nástrojem. Omezení tu spočívá v tom, že určitá činnost je zakázána, ledaže je příslušným orgánem vydáno kladné rozhodnutí. Ve vztahu k omezení vlastnického práva jsou to případy činností, které jsou zároveň výkonem vlastnického práva k určité věci (např. je třeba územního rozhodnutí pro změnu ve využívání pozemku, tedy k určitému způsobu užívání věci). Rozhodnutí zde mají nejčastěji podobu povolení, souhlasů, ale i závazných stanovisek a jiných podmiňujících správních aktů, které jsou pouze nezbytným podkladem pro vydání navazujícího rozhodnutí. Povolení se od souhlasu liší tím, že stanoví na základě zákona přesné podmínky pro vykonávání činnosti, čili navíc upřesňuje meze výkonu oprávnění.

c) Stanovení standardů

Není možné zakázat všechny činnosti ohrožující či poškozující životní prostředí, avšak je možné určit hranici, při jejímž dodržení bude činnost dovolena a při jejímž překročení půjde o činnost zakázanou, a tedy protiprávní. Taková hranice se určí pomocí různých standardů majících podobu například emisních nebo imisních limitů v ochraně ovzduší, ukazatelů přípustného znečištění vod či jiných ukazatelů (např. stanovení minimálního věku lesních porostů, na nichž lze provádět mýtní těžbu).

Meze výkonu vlastnického práva patří mezi vnitřní (pojmová) omezení vlastnictví, jsou jeho pojmovou, nedílnou součástí. Platí stejně pro všechny vlastníky (také jsou

stanovena obecně závazným právním aktem) a nepřísluší za ně náhrada. Zákonné meze výkonu vlastnického práva někdy nebývají za jeho skutečné omezení považovány, čímž bývá vysvětlována absence náhrad. Vychází se přitom z toho, že o omezení práva nemůže jít z toho důvodu, že právo realizovat své vlastnictví způsobem poškozujícím či ohrožujícím životní prostředí (či další hodnoty jmenované v čl. 35 odst. 3 a čl. 11 odst. 3 Listiny) nad míru stanovenou zákonem nikdo nemá.¹²

1.2.2.2 Autoritativní zásahy státní moci do vlastnického práva

Označením „autoritativní zásahy státní moci do vlastnického práva“ jsou zde míněny omezení vlastníků určitých věcí v konkrétních případech nad rámec omezení stanovených zákonem všem. Jedná se o instituty vyvlastnění a nuceného omezení vlastnického práva, tedy o odnětí vlastnictví nebo jeho omezení na straně vyvlastňovaného a vznik oprávnění z toho vyplývajícího na straně vyvlastnitelce. Základní podmínky pro vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva stanoví čl. 11 odst. 4 Listiny. K těmto základním podmínkám je nutno přičíst ještě podmínky obsažené v občanském zákoníku a v zákoně č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů, jenž prozatím plní funkci obecného vyvlastňovacího předpisu. Stavební zákon používá pro oba shora uvedené typy zásahů do vlastnického práva legislativní zkratku „vyvlastnění“, která bude pro přehlednost stejným způsobem používána i v následujícím textu. Vyvlastnění je možné pouze:

- ve veřejném zájmu;
- na základě zákona;
- za náhradu;
- nelze-li dosáhnout účelu jinak;
- v nezbytném rozsahu.

Veřejný zájem musí být ve vyvlastňovacím řízení v každém konkrétním případě prokázán. Nelze jej zaměňovat s podmínkou zákonného základu, jinými slovy, je-li tu zákonem stanovený účel vyvlastnění (vyvlastňovací titul), neznamená to ještě, že je tím splněna podmínka veřejného zájmu.

Ve veřejném zájmu jistě může být řada záměrů v ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů. Proto také institut vyvlastnění nachází své uplatnění i v této oblasti. Nicméně je skutečností, že vyvlastnění slouží mnohem častěji zájmům, které jsou se zájmy ochrany životního prostředí v rozporu.

Vyvlastňovací tituly v zájmu ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů jsou stanoveny především v ust. § 108 odst. 2 písm. b) a e) StavZ, která uvádějí vytvoření ochranných pásem a chráněných území a zajištění podmínek jejich ochrany (písm. b)

¹² Srov. např. J. Prechalová: Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny, Zpravodaj MŽP 7/1998.

a vytvoření podmínek pro umístění nebo řádný provoz zařízení státní pozorovací sítě, kterou se zjišťuje stav životního prostředí (písm. c). Zvláštní zákony mohou vymezit další účely vyvlastnění, což z předpisů na ochranu životního prostředí činí např. v § 68 odst. 3 platný vodní zákon, podle něhož může vodoprávní úřad podat ve veřejném zájmu návrh na vyvlastnění dotčených pozemků a staveb v územích určených k rozlivům povodní.

Za vyvlastnění náleží vždy dotčenému vlastníkovvi náhrada. O podstatě a řešení otázky náhrad v platné právní úpravě je pojednáno v samostatné části o náhradách.

Subsidiarita vyvlastnění je vyžadována v tom smyslu, že vyvlastnění je přípustné jen tehdy, není-li možné cíle vyvlastnění dosáhnout dohodou nebo jiným způsobem.

Vyžaduje se také proporcionalita mezi účelem a intenzitou zásahu. Odnětí vlastnictví není přípustné, stačí-li jen jeho omezení zřízením věcného břemene nebo odnětí např. jen části pozemku.

Jelikož se vyvlastnění či nucené omezení vlastnického práva uplatňuje až v konkrétních případech, dochází k nim zpravidla výrokem orgánu veřejné moci, tj. individuálním aktem aplikace práva na základě a v mezích zákona.

I.2.3 Vlastnictví složek životního prostředí a některých přírodních zdrojů

I.2.3.1 Obecně k vlastnictví složek životního prostředí a přírodních zdrojů

S vlastnictvím složek životního prostředí a přírodních zdrojů se pojí z důvodu jejich ochrany zdaleka nejvíce omezení. S jejich vlastněním jsou spjaty nejen úvahy o tom, jak tyto hodnoty chránit prostřednictvím omezení výkonu vlastnických práv k nim, ale i otázky, jak využít vlastnického práva k jejich ochraně. Především tu jde o to, přiblížit zájmy vlastníků zájmům na ochraně jimi vlastněných složek životního prostředí či přírodních zdrojů, k čemuž mohou posloužit například ekonomické nástroje pozitivní stimulace chování vlastníků.

Je otázkou, zda složkám životního prostředí a přírodním zdrojům, které nemohou být předmětem vlastnictví, se ochrana poskytuje snazším způsobem než těm, které vlastněny jsou. Jisté ale je, že právo by mělo poskytovat nezbytnou ochranu všem složkám životního prostředí a přírodním zdrojům v závislosti na jejich povaze a bez ohledu na to, zda jsou vlastněny či nikoliv.

O tom, zda ty které složky životního prostředí či přírodní zdroje, mohou být předmětem vlastnictví, by měla rozhodovat výlučně jejich fyzická povaha a vlastnosti. Nemělo by být věcí zákonodárce, aby podle svého uvážení rozhodoval o tom, zda to či ono je, nebo není předmětem vlastnictví. Podle čl. 11 odst. 2 Listiny, věta před středníkem, je pouze možné za stanovených podmínek vyhradit zákonem některé

věci vlastnictví státu, obcím či určeným právníckým osobám. Přesto je pro posílení právní jistoty vhodné, když zákon deklaruje právní povahu přírodních statků, jedná-li se o ne zcela jednoznačné případy. Je však přitom nutné vycházet důsledně z jejich vlastností, aby zákonodárce nepřekročil možnosti dané mu Listinou a vůbec ústavním pořádkem.

Jednoznačně je pro svou povahu vyloučeno z vlastnictví ovzduší. Předmětem vlastnického práva nejsou dále přirozeně se vyskytující vody a volně žijící živočichové. Jelikož problematika vlastnictví těchto dvou naposledy uvedených složek životního prostředí zasluhuje bližší výklad, jsou jim níže věnovány samostatné body.

Předmětem vlastnictví je naproti tomu půda, respektive pozemky v podobě parcel ve smyslu katastrálních předpisů. Ohledně rostlin obecně platí, že porosty vzešlé na pozemcích, ať už byly vypěstovány nebo rostou planě, jsou součástí těchto pozemků a jsou tedy zahrnuty v jejich vlastnictví.¹³ Samostatnou věcí se stávají teprve jejich oddělením od pozemku, na němž vyrůstají. V tomto smyslu je třeba chápat též vlastnictví lesů – tedy jako vlastnictví lesních pozemků, jejichž součástí je lesní porost.

Od vlastnictví půdy je podle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, odděleno vlastnictví ložisek vyhrazených nerostů, jejichž výhradním vlastníkem je stát. I o této problematice bude pojednáno níže zvlášť.

Soukromé vlastnictví pozemků ve zvláště chráněných územích podle zákona o ochraně přírody a krajiny zásadně není vyloučeno. Avšak v případě, že některé v zákoně určené pozemky (dle druhů) v těchto chráněných územích vlastní stát, nesmí je zcizit, ledaže by se jednalo o navrácení pozemků podle restitučních předpisů (§ 23, 32, 33 odst. 2, 35, odst. 3 a 36, odst. 3 ZPřK).

Zákon o ochraně přírody a krajiny, po novele zákonem č. 218/2004 Sb., stanoví ve svém § 61 odst. 3, že jeskyně nejsou součástí pozemku a nejsou předmětem vlastnictví.¹⁴

1.2.3.2 Vlastnictví vod

Nový vodní zákon (č. 254/2001 Sb.), účinný od 1. 1. 2002, stanoví ve svém § 3 odst. 1, že povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují, a že práva

¹³ Tato právní povaha porostů vzešlých na pozemcích se dovozuje z obecné definice součástí věci podle § 120 OZ. U lesních a zemědělských pozemků je tato zásada potvrzena v ust. § 2 odst. 2 zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, v platném znění. Uvedený zákon však následně upravuje v určitých případech odchylně právní režim porostů, především v souvislosti s úpravou užívacích vztahů k půdě a také v závislosti na tom, zda jde o porosty trvalé či nikoliv.

¹⁴ Do této změny byly jeskyně považovány za součást pozemku a sdílely tak jejich vlastnický režim. Ochrana a využití jeskyní je upravena v § 10 ZPřK.

k těmto vodám upravuje tento zákon. Dále je stanoveno, že za povrchové a podzemní vody se nepovažují vody, které byly z těchto vod odebrány. Touto právní úpravou byly odstraněny dosavadní nejasnosti, které vznikaly ohledně právní povahy vod.

Zatímco o způsobilosti odebraných vod být předmětem vlastnického práva nebylo nikdy pochyb, v případě vod přirozeně se vyskytujících naopak nikdy nepanovala všeobecná shoda v tom, zda jsou vůbec věci v právním smyslu anebo sice jsou věci, ale nezpůsobilou být předmětem vlastnictví. Co do historických souvislostí, téměř všechny dřívější právní úpravy vodního práva na našem území počítaly s vlastnictvím vod, byť v různé podobě. Přesto např. v době platnosti rakouského obecného zákoníku občanského z roku 1811, který upravoval vlastnictví některých vodních toků, i když s omezeným veřejným užíváním, převažoval v tehdejší právní nauce názor, že vody ve svém přirozeném prostředí, nijak z něj nevyčleněné, nejsou věci v právním smyslu pro svou neovladatelnost a nesamostatnost, a proto nemohou být ani předmětem vlastnictví.

V době účinnosti minulého vodního zákona (č. 138/1973 Sb.) nebyla otázka vlastnictví povrchových a podzemních vod tímto zákonem výslovně řešena. V této době proto nabývaly teoretické úvahy na toto téma na významu. Názory na věc přitom byly velmi odlišné.¹⁵

Závěr, který byl nakonec přijat i zákonodárcem v podobě ustanovení § 3 zákona č. 254/2001 Sb., vychází z úvahy, že přirozeně se vyskytující povrchové a podzemní vody netvoří ovladatelné a samostatné předměty. Samostatnost a ovladatelnost spolu s užitečností přitom představují pojmové, právní teorii vypracované znaky věci v právním smyslu. Proto tyto vody nemohou být předmětem vlastnictví.¹⁶ Neovladatelnost vod je nutno chápat v tom smyslu, že není možné ovládnout určitou celou masu vody (např. celý vodní tok, moře apod.), ale případně jen nějakou část, která se potom může vynětím ze svého přirozeného prostředí stát samostatnou věcí. Tímto způsobem je ozřejměna i absence znaku samostatnosti. Např. tekoucí voda nikdy nemůže tvořit samostatný, prostorově ohraničený předmět. Tím se stane až voda z vodního toku nějakým způsobem vyčleněná (odebraná).

Ačkoliv tento právní názor byl i před účinností nového vodního zákona přijímán řadou autorů, existovala proti němu na druhou stranu řada argumentů. Jedním z nich byla již zmíněná historická kontinuita úpravy vlastnictví vod. V bezprostředně před-

¹⁵ Např. M. Kindl: Poznámka k vlastnictví vod. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/2, 1997; J. Krecht: Poznámka k vlastnictví vod. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/6, 1997; J. Zachariáš: Poznámky k odnímání vlastnictví. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/7, 1997.

¹⁶ Zákonodárce byl při přijímání této koncepce veden jistě i dalšími důvody. Základním cílem byla nepochybně snaha zajistit účinnou veřejnoprávní ochranu vody jako složky životního prostředí, byť je otázkou, jestli výkon vlastnického práva k vodám, včetně možného uplatňování soukromoprávních prostředků jeho ochrany vlastníky, by k lepší ochraně vod přispěl či naopak.

cházejícím období sice zákon č. 138/1973 Sb. vlastnictví povrchových a podzemních vod nijak neupravoval, avšak Ústava z roku 1960 obsahovala v čl. 8 ustanovení, podle něhož byly vodní toky „národním majetkem“, tj. státním vlastnictvím. Za zmínku stojí, že vodní tok byl zákonem č. 138/1973 Sb. definován tak, že k němu patřilo oproti předešlé právní úpravě i jeho koryto. Účinností tohoto zákona tedy došlo ke znárodnění pozemků tvořících koryta vodních toků. Ústavní zákon č. 100/1990 Sb., měnící po listopadu 1989 Ústavu z r. 1960, v otázce výhradního vlastnictví státu žádnou změnu nepřinesl, a tak tento stav trval až do 1. 1. 1993, kdy byla Ústava ČSFR nahrazena novou Ústavou ČR, která již výhradní vlastnictví státu neupravovala. Tím však nemohlo dojít k žádnému přechodu vlastnického práva k vodním tokům (ani pozemkům tvořícím jejich koryta). Podle názorů připouštějících vlastnictví vod zůstaly vodní toky po tomto okamžiku ve vlastnictví státu a podle názorů vlastnictví vod z pojmového hlediska vylučujících zůstaly z vodních toků ve vlastnictví státu pouze dříve znárodněné pozemky tvořící jejich koryta, kdežto samotná voda předmětem vlastnictví není.

Pouze na okraj lze uvést, že se zmíněnou otázkou znárodněných pozemků koryt vodních toků (což navíc nebylo evidováno v katastru nemovitostí) a s tím souvisejícím problémem změn koryt vodních toků přírodními vlivy, se vypořádal nový vodní zákon tak, že jeho účinností (1. 1. 2002) pozemky tvořící tato koryta, pokud nejsou dosud vedeny v katastru nemovitostí jako parcely s druhem pozemku vodní plocha, přecházejí na vlastníky pozemků, na nichž tato koryta leží, pokud neoznámí do šesti měsíců od účinnosti tohoto zákona příslušnému vodoprávnímu úřadu, že s přechodem nesouhlasí (§ 127 odst. 5 VodZ).

Zastánci koncepce vlastnictví vod argumentovali dále také některými problémy soukromoprávního charakteru, pokud by vody nebyly předmětem vlastnictví,¹⁷ avšak za nejzávažnější považují poukaz na možný rozpor § 3 zákona č. 254/2001 Sb. s ústavním pořádkem, konkrétně čl. 11 Listiny. Tito autoři uváděli, že pokud zákon stanoví, že něco, co bylo doposud vlastnictvím někoho, nadále předmětem vlastnického práva není, jde o odnětí vlastnického práva.¹⁸ Listina přitom umožňuje podle čl. 11 odst. 4 pouze odnětí vlastnictví ve veřejném zájmu za náhradu (která poskytnuta nebyla) anebo je dána v čl. 11 odst. 2 možnost, aby zákon stanovil, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob. Opatření uvedeného druhu však Listina základních práv a svobod neumožňuje. Východiskem z tohoto problému by snad mohlo být právě tvrzení, že povrchové a podzemní vody pojmově nemohou

¹⁷ Srov. zejm. M. Kindl: Poznámka k vlastnictví vod. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/2, 1997.

¹⁸ Srov. např. J. Zachariáš: Poznámky k odnímání vlastnictví. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/7, 1997.

být předmětem vlastnického práva a nemohly být ani nikdy předtím bez ohledu na to, co o nich dříve stanovil zákon. Jestliže tedy např. existovalo vlastnictví vodních toků a součástí vodního toku bylo i jeho koryto, pak šlo jen o vlastnictví pozemků tvořících tato koryta a u samotné vody se ve skutečnosti o vlastnictví nejednalo.¹⁹ Nová právní úprava přitom koryta vodních toků neodnímá, ale naopak je navrácí do soukromého vlastnictví.

K bezproblémovosti přijaté koncepce právní povahy vod nepřispívá ještě jedna skutečnost. Jestliže jsou hlavním důvodem tohoto právního statusu fyzikální vlastnosti vody v přírodním prostředí, pak není možné, aby některé zvláštní druhy vod, lišící se pouze jiným obsahem minerálních látek, měly právní povahu odlišnou, zejména aby mohly být předmětem vlastnického práva. Oproti předešlé úpravě v zákoně č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu byl zákonem č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon, pro přírodní léčivé zdroje a zdroje přírodních minerálních vod zaveden shodný právní režim, jaký stanovuje vodní zákon. Tyto vody tedy nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku. V platném právu však zůstává výhradní státní vlastnictví vod, které jsou vyhrazenými nerosty podle § 3 zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon. Z koncepčního hlediska bych považoval za vhodné sjednotit režim všech druhů vod co do možnosti jejich vlastnění, byť by to znamenalo na druhé straně zkomplikování právní úpravy ochrany a využívání nerostného bohatství.²⁰

Zákon č. 254/2001 Sb. tedy s konečnou platností řeší (a dle mého názoru vhodným způsobem), právní povahu vod, čímž by snad měly být ukončeny dosavadní nejasnosti v této otázce. Povrchové a podzemní vody jsou účinností tohoto zákona pokládány za nezpůsobilé být předmětem vlastnického práva, jsou věcí ničí (*res nullius*).²¹ Vody je nadále možné užívat nikoliv z titulu vlastnického práva, ale výlučně jen na základě oprávnění podle vodního zákona. K nakládání s vodami je vždy třeba povolení podle § 8 VodZ, ledaže by se jednalo o tzv. obecné nakládání s vodami (§ 6 VodZ). Teprve odběrem se voda stane předmětem vlastnictví odběratele, přičemž podle některých názorů i v případě, že by se jednalo o odběr neoprávněný.²² Snad by ale bylo lépe

¹⁹ Pro srovnání, v dobách platnosti rakouského obecného zákoníku občanského z roku 1811 hledala tehdejší právní nauka východisko v názoru, že nejde o vlastnictví, ale o souhrn oprávnění k „vodním užitkům“, jelikož voda v řekách je veřejným statkem.

²⁰ Ty vyhrazené nerosty, které se získávají z mineralizovaných vod, by tak nemohly být ve výhradním vlastnictví státu, protože jsou součástí vod (a nikoliv samostatnou věcí v právním smyslu), které by nebyly vlastnictvím nikoho. Ochrana těchto nerostů by tedy musela být zajištěna jiným způsobem.

²¹ Jelikož dle § 43 odst. 1 VodZ jsou vodním tokem i vody v nich uměle vzduté, nejsou předmětem vlastnického práva ani tzv. průtočné rybníky a to i přesto, že se jinak v platném právu o vlastnictví rybníků hovoří (např. zákon č. 99/2004 Sb., o rybářství). V těchto případech je předmětem vlastnictví pouze pozemek, na němž se voda nachází. To však neplatí o rybnících (a nádržích) neprůtočných, do nichž je voda vodního toku odebrána. Taková voda se stává vlastnictvím odběratele (Srov. J. Krecht, K novému vodnímu zákonu. České právo životního prostředí 1/2002).

²² Srov. např. J. Krecht, Poznámka k vlastnictví vod. Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva 136/6, 1997.

přiznat neoprávněnému odběrateli pouze držbu (§ 129 OZ), a to držbu neoprávněnou, přestože odebranou vodu po něm zřejmě nikdo nebude zpět požadovat (nakonec není ani kdo, vlastník neexistuje).

1.2.3.3 Vlastnictví volně žijících živočichů

Volně žijící živočichové nejsou předmětem vlastnictví. K tomuto závěru vcelku jednotně dochází právní teorie i praxe, když zákon výslovně vlastnictví volně žijících živočichů neupravuje. Lze si jen těžko představit, že vlastníkem volně žijících živočichů by se stával vždy vlastník pozemku, na němž se živočich zrovna nachází, anebo právní úpravu, která by vlastnictví k volně žijícím živočichům přiznávala státu (pokud by se nacházeli na jeho území). Taková řešení by nebyla praktická zejména proto, že volně žijící živočichové v přírodě migrují, a to někdy i na obrovské vzdálenosti.

Přesto není možné závěr o extrakomercialitě volně žijících živočichů vyvozovat z praktických hledisek, ale je nutno opřít se o argumenty právní. Nejprve je třeba posoudit, zda jsou volně žijící živočichové vůbec věcmi v právním smyslu. Domnívám se, že odpověď není jednoznačná a závisí na tom, jestli připustíme ovladatelnost volně žijících živočichů či nikoliv. Často se uvádí, že tito živočichové jsou ovladatelní především ulovením (ať už usmrčením anebo jen odchytém). Dle mého názoru však dochází ulovením volně žijícího živočicha k významné změně v jeho právní povaze a teprve od této chvíle je ovladatelným a stává se věcí v právním smyslu. V případě usmrčení živočicha se pak dokonce nejedná ani o tentýž předmět, neboť zvíře již není živé a jde pouze o jeho mrtvé tělo. Přesto i za předpokladu, že budeme volně žijící živočichy pokládat za ovladatelné, a tedy za věci v právním smyslu, mělo by být jejich vlastnictví vyloučeno. Vlastnictví se chápe jako právní panství vlastníka nad věcí a takový znak vlastnictví by v případě volně žijících živočichů nemohl být naplněn. Jsme však v podstatě zpět u znaku ovladatelnosti.

Přesto jsou někteří volně žijící živočichové předmětem práv. Zvěř ve smyslu § 2 písm. b) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti je předmětem práva myslivosti, které je vymezeno pod písmenem h) téhož ustanovení a jehož součástí je též právo přivlastňovat si ulovenou nebo nalezenou uhynulou zvěř. Podobně výkon rybářského práva podle § 2 písm. f) zákona č. 99/2004 Sb., o rybářství zahrnuje také lov a přisvojování si ryb.

Obecně lze říci, že vlastnictví k (dosud) volně žijícímu živočichu vznikne jeho legální okupací (oprávněným odchytém či ulovením), pokud oprávnění zahrnuje i právo přisvojovat si živočicha.

Živočichové chovaní v zajetí naproti tomu mohou být předmětem vlastnictví, protože jsou plně ovladatelní, avšak v případě, že se dostanou do volné přírody (např.

zvíře uteče), vlastnického práva k nim se nepozbývá.^{23,24} Výjimkou by mohla být situace, kdy je živočich záměrně do volné přírody vypuštěn, a to zřejmě i když se tak stane v rozporu se zákonem o ochraně přírody a krajiny.

1.2.3.4 Vlastnictví nerostného bohatství

Jelikož ložiska nerostů jsou uložena v zemské kůře, byla by bez zvláštní právní úpravy součástí pozemku, pod nímž se nacházejí, a tedy majetkem vlastníka tohoto pozemku. Za součást pozemku se totiž tradičně považuje i neomezený prostor jdoucí nad i pod jeho povrch. Toto pojetí je však dnes již velmi relativní a jedním z průlomů je právě právní odloučení ložisek vyhrazených nerostů od vlastnictví pozemku. Tím je *de facto* vlastnické právo k pozemku omezeno.

Podle platné právní úpravy v zákoně č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, se nerosty dělí na vyhrazené a nevyhrazené (§ 3 HorZ). Ložiska vyhrazených nerostů představují podle § 5 HorZ tzv. nerostné bohatství, které je dle druhého odstavce tohoto ustanovení ve vlastnictví České republiky (za předpokladu že se nachází na jejím území). Ložiska nevyhrazených nerostů jsou součástí pozemku (§ 7 HorZ) a tedy majetkem jeho vlastníka.

Oporou pro vyhrazení určitých nerostů státu je čl. 11 odst. 2 Listiny: „*Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob.*“ Nerostné bohatství přitom představuje statek, který je pro své využití, ale zároveň i jedinečnost a nenahraditelnost velmi významný jak pro národní hospodářství, tak pro zabezpečování potřeb společnosti. Ložisek nerostů je přitom jen omezené množství, což dále podtrhuje strategický význam nerostného bohatství pro stát a vyvolává nutnost jeho ochrany. V čl. 7 Ústavy je státu uložena povinnost dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Pro ochranu nerostného bohatství existují důvody ekologické, ekonomické i politické a na základě veřejného zájmu na této ochraně je z těchto důvodů vlastnictví k nerostnému bohatství zákonem přiznáno státu, a to v souladu se zmocněním podle čl. 11 odst. 2 Listiny.

Právní odloučení ložisek nerostů od vlastnictví pozemků, pod nimiž se nacházejí, není v právu ničím novým. Svě kořeny má v historických horních regálech, které představovaly výsostné právo panovníka volně nakládat s určenými nerosty. Jiným osobám mohlo být propůjčeno právo je vyhledávat, dobývat a přivlastňovat si

²³ Vlastník neztrácí své vlastnické právo, ztratí-li (má se za to že dočasně) možnost ovládat svou věc. Jde o tzv. holé vlastnictví (*nuda proprietas*). Stejně je to v případě odcizení věci.

²⁴ Za poznámku stojí, že podle nového, nepřilíš zdařilého znění § 3 odst. 1 písm. d) ZPřK by za volně žijícího živočicha ve smyslu tohoto zákona mohlo být považováno i domácí zvíře, které uteče svému vlastníkovi do volné přírody. Taková situace by ovšem byla dosti absurdní. Nicméně, ať bude výklad tohoto ustanovení jakýkoliv, nemění se nic na tom, že vlastnické právo k takovému zvířeti zůstane zachováno.

je. Později se z horních regálů vyvinul institut tzv. *horní volnosti*, který znamenal svobodu vyhledávání, dobývání a přivlastňování si tzv. volných nerostů, jež nebyly součástí pozemku a nevlastnil je ani stát, ovšem to jen za podmínky, že bylo k těmto činům uděleno veřejnoprávní oprávnění. Na tom stála úprava horního práva v Evropě v 19. století a dodnes je tento princip zachován ve významných evropských právních řádech. I takové řešení totiž zajišťuje uplatňování surovinové politiky státu a ochranu nerostného bohatství jako přírodního zdroje. Na řešení ochrany nerostného bohatství u nás prostřednictvím výhradního vlastnictví státu proto bývá pohlíženo jako na odkaz někdejšího socialistického státního vlastnictví z období před rokem 1989.²⁵ Přitom stát v dnešní době sám svá ložiska nerostů nedobývá, nýbrž právě uděluje oprávnění k tomu soukromým osobám, byť na těchto osobách může mít majetkovou účast.

Stranou by neměla zůstat ani otázka způsobilosti ložisek nerostů být samostatným předmětem vlastnického práva. Opět je na místě připomenout dřívější právní teorii vypracované znaky věcí v právním smyslu. O užitečnosti ložisek nerostů nemůže být pochyb. Oproti vodám, o nichž bylo pojednáno v tomto smyslu výše, můžeme celkem s jistotou mluvit o samostatnosti těchto předmětů, protože ložisko má v zemi své hranice a nikam (jako voda) „neodtéká“. Problém však opět nastává u znaku ovladatelnosti. Ovladatelnost ložiska sice může být spatřována v možnosti jeho těžby, avšak jisté je, že dokud nerosty zůstávají v zemi, jejich vlastníci s nimi nemůže dělat naprosto nic, zkrátka nemůže je nijak ovládat, ledaže by je vytěžil. Vytěžením se však mění samotná povaha předmětu – už nejde o ložisko nerostů, ale o nerosty samotné. Lze v tomto směru vidět jistou podobnost s odebíráním vody z podzemních nebo povrchových vod. Proto by se dalo tvrdit, že ve skutečnosti u nerostného bohatství nejde o vlastnictví se všemi atributy, ale pouze o fikci vlastnictví, již stát zajišťuje pro ložiska vyhrazených nerostů nezbytnou ochranu a přitom si k tomu účelu ponechává i prostředky soukromoprávní ochrany vlastnictví.

II. NEJDŮLEŽITĚJŠÍ OMEZENÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA Z DŮVODŮ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ A PŘÍRODNÍCH ZDROJŮ

V následující části je zpracován výčet omezení vlastnického práva na čtyřech úsecích ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, které se patrně vyznačují největší četností omezování vlastníků, ať už chráněných předmětů samotných či jiných věcí, zpravidla pozemků nebo staveb. Jedná se o právní úpravy ochrany přírody a krajiny, ochrany vod, ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany lesa. Výčet omezení vlastnického práva na každém z těchto úseků není komplexní. Předmětem rozboru je

²⁵ Srov. D. Hendrych: Vlastnictví nerostného bohatství. In Pocta Doc. JUDr. Vladimíru Mikule k 65. narozeninám, s. 336.

vždy pouze právní úprava obsažená v základním „složkovém“ předpise a nejsou uváděna některá méně významná omezení vlastnického práva a omezení vlastnictví k movitým věcem. V rámci tohoto vymezení je však usilováno alespoň o relativní úplnost.

Ve výčtech omezení vlastnického práva na jednotlivých úsecích právní úpravy je používáno rozdělení na omezení bez náhrady a omezení za náhradu. Právní úprava náhrad však není rozebírána společně se samotným omezením vlastnického práva, za něž náleží, ale je z důvodu ucelenosti části III., týkající se náhrad, předmětem pojednání tam.

II.1 Omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany přírody a krajiny

Základním pramenem práva na tomto úseku je zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Zákon je dále proveden vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“). Zákon o ochraně přírody a krajiny stanovuje vedle povinností adresovaných všem, popřípadě těm, kdo vykonávají nějakou činnost, také poměrně mnoho povinností, které zatěžují přímo vlastníky nebo uživatele zejména pozemků a které tedy představují omezení vlastnického práva. Povinnost každého strpět při užívání přírody a krajiny omezení vyplývající ze ZPřK je výslovně zdůrazněna v jeho § 58 odst. 1.

Novou právní úpravou náhrad v zákoně o ochraně přírody a krajiny vzniká poměrně značně široký okruh omezení vlastnického práva za náhradu, byť je nárok přiznán pouze vlastníkům vymezených druhů pozemků určených pro hospodářskou činnost (viz část III.). Vzhledem k této změně je nyní řada omezení vlastnického práva podle ZPřK řazena v následujícím výčtu mezi omezení za náhradu.

A. Omezení bez náhrady

a) Ochrana územních systémů ekologické stability

Územní systém ekologické stability krajiny definuje zákon jako vzájemně propojený soubor přirozených i pozmeněných, avšak přírodě blízkých ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Ochrana územního systému ekologické stability je podle § 4 odst. 1 ZPřK povinností všech vlastníků a uživatelů pozemků tvořících jeho základ. Nesmí proto svou činností systém ekologické stability narušovat a naopak jsou povinni činit opatření podle ust. § 6 prováděcí vyhlášky. Více k omezením vlastníka pozemku vyplývajícím z vytváření územního systému ekologické stability je níže uvedeno zvlášť, neboť za ně zákon stanoví za určité podmínky zvláštní způsob náhrady.

b) Významné krajinné prvky

Podle § 3 odst. 1 písm. b) ZPřK se významným krajinným prvkem rozumí ekologicky, geomorfologicky nebo esteticky hodnotná část krajiny, která utváří její typický vzhled nebo přispívá k udržení její stability. V § 4 odst. 2 ZPřK je zakotvena ochrana významných krajinných prvků před poškozováním a ničením. Jejich využívání je omezeno v tom směru, že nesmí být narušena jejich obnova a nesmí dojít k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. Nicméně zákon umožňuje, aby k zásahu, který by mohl vést k uvedeným následkům, udělil závazné stanovisko orgán ochrany přírody.²⁶ Demonstrativně jsou takové zásahy uvedeny: jedná se o umísťování staveb, pozemkové úpravy, změny kultur pozemků aj. Teprve bude-li závazné stanovisko kladné a v navazujícím řízení bude činnost povolena, lze k zásahu přistoupit. Podle § 4 odst. 3 ZPřK je závazné stanovisko nezbytné také ke schválení lesních hospodářských plánů a lesních hospodářských osnov, k odlesňování a zalesňování pozemků nad 0,5 ha a k výstavbě lesních cest a svážnic a lesních melioračních systémů. Některé části krajiny jsou podle § 3 odst. 1 písm. b) ZPřK významným krajinným prvkem ze zákona. Jedná se o lesy, rašeliníště, vodní toky, rybníky, jezera a údolní nivy. Jiné se jím mohou stát při splnění definičních znaků na základě registrace orgánem ochrany přírody podle § 6 ZPřK.²⁷

c) Ochrana krajinného rázu a přírodní park

Krajinným rázem je podle § 12 odst. 1 ZPřK zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti. Zákon zakotvuje ochranu krajinného rázu před činností snižující jeho estetické a přírodní hodnoty. Požaduje, aby zásahy do krajinného rázu, zejména umísťování a povolování staveb, byly prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině. O naplnění těchto požadavků dbá orgán ochrany přírody, jehož souhlas je nezbytný k činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, zejména k umísťování a povolování staveb. V tomto směru je tedy vlastník pozemku nebo (v některých případech) i stavby, spoluutvářejících krajinný ráz v určité oblasti, omezen.

Přírodní park může orgán ochrany přírody zřídit obecně závazným právním předpisem k ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není zvláště chráněn podle části třetí ZPřK (tedy jako zvláště chráně-

²⁶ Ustanovení § 4 odst. 2 ZPřK je však třeba vykládat tak, že k zásahu, který by znamenal závažné poškození nebo dokonce zničení významného krajinného prvku, orgán ochrany přírody souhlas dát nemůže. Srov. M. Pekárek a kol. Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související: komentované znění, s. 31.

²⁷ Oproti dosavadnímu stavu byla jednou z novel ZPřK v roce 2004 registrace významných krajinných prvků podřazena pod režim správního řádu. Tím byla vlastníkovi, jenž je nyní účastníkem řízení, poskytnuta možnost náležitě hájit svá práva, což je jistě krokem správným směrem s ohledem na ústavně zakotvené právo na spravedlivý proces.

né území). Ve zřizovacím aktu orgán ochrany přírody stanoví omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území.

d) Ochrana dřevin rostoucích mimo les

Zákon o ochraně přírody a krajiny zakotvuje v § 7 ochranu dřevin rostoucích mimo les (dále jen „dřeviny“) před poškozováním a ničením, pokud se na ně nevztahuje ochrana přísnější (zvláštní ochrana druhová podle ZPřK) nebo ochrana podle zvláštních předpisů. V § 7 odst. 2 je vlastníkům uložena povinnost pečovat o dřeviny, zejména jejich ošetřování a udržování. Při výskytu nákazy dřevin epidemickými či jinými vážnými chorobami může orgán ochrany přírody uložit vlastníkům provedení nezbytných zásahů, včetně pokácení dřevin. Nutno dodat, že jde o vlastníky pozemků, na nichž se dřeviny nacházejí, neboť porosty nejsou samostatnou věcí, ale součástí pozemku.

Vlastník nemůže na svém pozemku kácet dřeviny, jež jsou součástí jeho vlastnictví, zcela volně. Ke kácení potřebuje povolení orgánu ochrany přírody, ledaže se jedná o některý z případů vymezených v § 8 odst. 2 až 4 ZPřK, tj. kácení z důvodů pěstebních, kácení za účelem odvrácení bezprostředního ohrožení života, zdraví či majetku, dále hrozí-li škoda značného rozsahu, a kácení dřevin na pozemcích, které jsou ve vlastnictví fyzických osob, jestliže pozemky užívají a jde-li o stromy se stanovenou velikostí, popřípadě jinou charakteristikou.²⁸ V rozhodnutí o povolení kácení dřevin může orgán ochrany přírody uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin a rovněž může uložit následnou péči o dřeviny po nezbytně nutnou dobu, nejvýše však na dobu pěti let.

e) Pozemky, na nichž byl učiněn paleontologický nález

Vlastník takového pozemku je podle § 11 odst. 2 ZPřK povinen umožnit na žádost orgánu ochrany přírody osobám tímto orgánem pověřeným provedení záchranného paleontologického výzkumu a po dobu jeho konání, nejdéle však po dobu osmi dnů od ohlášení nálezů, nedohodnou-li se strany jinak, zdržet se na místě nálezů činnosti, která by mohla vést k jeho zničení nebo poškození. Po ukončení záchranného paleontologického výzkumu musí být osobám pověřeným orgánem ochrany přírody umožněno provádět odborný paleontologický dohled nad dalšími pracemi.

²⁸ Tyto parametry jsou stanoveny v prováděcí vyhlášce v § 8 odst. 2. U stromů je limitem obvod kmene do 80 cm měřený ve výšce 130 cm nad zemí a u souvislých keřových porostů celková plocha do 40 m². K celé této konstrukci je ale možno vznést výhrady. Na jednu stranu je nutné se ptát, zda právní úprava ukládající vlastníkům – fyzickým osobám povinnost žádat o povolení k pokácení i jediného stromu např. na své zahradě, který by přesahoval uvedený parametr, jímž se nevyznačuje nikterak vzrostlý strom, je přiměřená požadavku na zajištění ochrany a zachování dřevin. Na druhé straně je za současné právní úpravy možné, aby v případě menších stromů, jež se do uvedeného parametru „vejdou“, vykácel vlastník – fyzická osoba třeba i celou alej takových stromů. Nadto není zřejmé zcela v pořádku diferenciaci mezi právníky a fyzickými osobami tak, jak je provedena, neboť z hlediska vykonávané činnosti, a tudíž i jejím následkům, může být vždy na roveň právnické osoby postavena podnikající osoba fyzická.

f) Předkupní právo státu

V ust. § 61 odst. 1 ZPřK je upraveno předkupní právo státu „ze zákona“ na nezastavěné pozemky ležící mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a na pozemky související s jeskyněmi. Vlastníci těchto pozemků jsou povinni v případě jejich zamýšleného prodeje přednostně je nabídnout ke koupi orgánu ochrany přírody. Pokud orgán ochrany přírody neprojeví o pozemek do 60 dnů od obdržení nabídky písemně závazný zájem, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit.

g) Povinnost strpět vstup na pozemky

Na základě ust. § 62 ZPřK mají pracovníci všech orgánů ochrany přírody právo vstupovat v nezbytných případech na cizí pozemky při plnění úkolů vyplývajících z právních předpisů na úseku ochrany přírody a krajiny. Přitom jsou povinni co nejvíce šetřit vstupem dotčené pozemky a práva vlastníka. Stát odpovídá za případné škody, které by pracovníci orgánu ochrany přírody při výkonu této činnosti způsobili. Za podmínek stanovených v citovaném ustanovení mohou vstupovat na cizí pozemky také strážci přírody [§ 81 odst. 8 písm. c) ZPřK].

Ustanovení § 63 odst. 2 ZPřK dává každému právo volného průchodu přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby, pokud tím nezpůsobí škodu na majetku či zdraví jiné osoby a nezasahuje-li do práv na ochranu osobnosti či sousedských práv. Při realizaci tohoto práva je ovšem třeba respektovat jiné oprávněné zájmy vlastníka či nájemce pozemku a obecně závazné právní předpisy. Ty mohou toto oprávnění omezit nebo upravit odchýlně. Některé pozemky jsou z práva volného průchodu vyloučeny. Jde o zastavěné či stavební pozemky, dvory, zahrady, sady, vinice, chmelnice a pozemky určené k faremním chovům zvířat a v době, kdy může dojít k poškození porostů či půdy nebo při pastvě dobytka, také orná půda, louky a pastviny. Výslovně je stanoveno, že při oplocování či ohrazování pozemků, které nejsou z práva volného průchodu vyloučeny, musí vlastník či nájemce zajistit technickými nebo jinými opatřeními možnost volného průchodu na vhodném místě pozemku (např. zřízením neuzamčené branky).

Vlastníkům pozemků nacházejících se mimo zastavěné území obcí se týká v ust. § 63 odst. 1 ZPřK stanovený zákaz zřizovat nebo rušit veřejně přístupné účelové komunikace, stezky a pěšiny bez souhlasu příslušného orgánu ochrany přírody.

h) Opatření ke zlepšování přírodního prostředí

Vlastníkům a nájemcům pozemků je v ust. § 68 odst. 1 ZPřK uložena povinnost zlepšovat podle svých možností stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability. To, že je míra povinnosti limitována možnostmi vlastníka či nájemce, ještě nezna-

mená, že jde o povinnost nevynutitelnou. Podle odst. 3 téhož ustanovení jsou totiž orgány ochrany přírody oprávněny provádět samy či prostřednictvím jiného zásahy ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí, neučiní-li tak k výzvě orgánu ochrany přírody vlastník či nájemce pozemku sám. Vlastník a nájemce dotčeného pozemku pak mají povinnost strpět provádění těchto zásahů a povinnost umožnit osobám, které je zajišťují, vstup na pozemky. Orgán ochrany přírody odpovídá za případné škody vzniklé vlastníkům či nájemcům pozemků v souvislosti s těmito zásahy. Jestliže je vlastník nebo nájemce ochoten sám činit opatření ke zlepšování přírodního prostředí, je zákonem dána možnost uzavírat písemné smlouvy o provádění péče o pozemky mezi vlastníkem či nájemcem a orgánem ochrany přírody, popřípadě obcí. Motivací k uzavření smlouvy může být možnost poskytnutí finančního příspěvku podle § 69 ZPřK. Nejedná se však o kompenzaci, na níž by byl právní nárok.

B. Omezení za náhradu

a) Vytváření územních systémů ekologické stability

Podle § 4 odst. 1 ZPřK je vytváření územních systémů ekologické stability veřejným zájmem, na kterém se podílejí vlastníci pozemků, obce i stát. K vytváření územních systémů ekologické stability slouží plány (jimi se systémy ekologické stability vymezují), projekty a opatření, které v podrobnostech upravuje prováděcí vyhláška. Podle § 59 odst. 1 ZPřK se k zajištění podmínek pro vytváření systému ekologické stability uskuteční opatření, projekty a plány v dohodě s vlastníkem pozemku. K jejich realizaci však může dojít i proti vůli vlastníka. Vyplyvá to z následujícího druhého odstavce, který stanoví, že vyžaduje-li vytváření systému ekologické stability změnu v užívání pozemku, se kterou jeho vlastník nesouhlasí, nabídne mu pozemkový úřad výměnu jeho pozemku za jiný ve vlastnictví státu v přiměřené výměře a kvalitě jako je původní pozemek, a to pokud možno v téže obci, ve které se nachází převážná část pozemku původního. Jde o velmi zvláštní formu náhrady, *de facto* v naturální podobě, jejímž přijetím se vlastník z omezení na něj doléhajícího zcela vyváže. Alternativa ve formě finanční náhrady zde není možná. Nemá-li dojít ke změně v užívání pozemku, náhrada vlastníku nepřisluší.

b) Přechodně chráněné plochy

Jako přechodně chráněnou plochu může orgán ochrany přírody svým rozhodnutím vyhlásit území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů (§ 13 odst. 1). K vyhlášení dochází na předem stanovenou dobu, případně na opakované období; jako příklad zákon uvádí dobu hnízdění ptactva. Přechodně chráněnou plochu je možné vyhlásit též z jiných vážných důvodů, zejména vědeckých, studijních či in-

formačních. V rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy se omezi takové využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany. Jde tedy o stanovení zákazů vymezených činností obdobně jako v případě komplexnější a trvalé ochrany zvláště chráněných území, avšak paradoxně oproti nim zde není možnost udělení výjimky z těchto zákazů.

c) Zvláště chráněná území

Zákon o ochraně přírody a krajiny umožňuje, aby území přírodovědecky či esteticky velmi významná nebo jedinečná byla vyhlášena za zvláště chráněná území a byla jim poskytnuta zvláštní (zvýšená) ochrana. Kategorie ZCHÚ jsou stanoveny podle velikosti území a podle významu z hlediska vyskytujících se přírodních hodnot. Tvoří je národní park a chráněná krajinná oblast jako velkoplošná ZCHÚ a národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památka a přírodní památka jako maloplošná ZCHÚ. Národní parky jsou zřizovány zákonem, CHKO nařízením vlády, národní přírodní rezervace a národní přírodní památky vyhláškou MŽP a přírodní rezervace a přírodní památky nařízením kraje. Ochranné podmínky existují pro každé ZCHÚ dvojí. Základní podmínky jsou obsaženy přímo v zákoně o ochraně přírody a krajiny formou zákazů vymezených činností a jejich rozsah se různí podle kategorie ZCHÚ (§ 16, 26, 29, 34, 35 odst. 2, 36 odst. 2 ZPřK), v národních parcích a CHKO ještě navíc podle rozčlenění do zón odstupňované ochrany. Nejedná se však o zákazy absolutní, neboť je zde možnost udělení výjimky v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody (§ 43 ZPřK). Pro každé ZCHÚ jsou dále stanoveny tzv. bližší ochranné podmínky, a to pro každé ZCHÚ individuálně v jeho zřizovacím aktu. Ve smyslu § 44 odst. 2 ZPřK se jedná o vymezení činností a zásahů, které sice nejsou přímo zakázány, ale jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody. Základní i bližší ochranné podmínky ZCHÚ znamenají omezení výkonu vlastnických práv na dotčených pozemcích. Omezeno je zejména zemědělské, průmyslové a stavební využití těchto pozemků. Omezení vlastníků pozemků může být někdy umocněno v případech překrývání chráněných území, a tedy jakéhosi „znásobení ochrany“. To s sebou nese zpravidla i nutnost opatřování si k těže činnosti více souhlasů či výjimek od různých orgánů. Nejčastěji se jedná o případy maloplošných ZCHÚ uvnitř velkoplošných, ale i překrývání chráněných území podle různých zákonů (např. ZCHÚ a CHOPAV podle vodního zákona).

Zvláštní omezení platí pro vlastníky lesních pozemků na území národních parků a národních přírodních rezervací. Podle § 22 odst. 1 ZPřK a totožného ust. § 31 ZPřK totiž nelze lesy v národním parku a národní přírodní rezervaci zařazovat do kategorie lesů hospodářských. To ve svém důsledku znamená omezení vlastníka v hospodaření v těchto lesích. Dále je zde stanoveno, že ustanovení lesního zákona o zásazích proti

škůdcům a o případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod lze použít jen se souhlasem a v rozsahu stanoveném orgánem ochrany přírody.

d) Ochranná pásma zvláště chráněných území

Ochranná pásma jsou vymezována tak, aby obklopovala zvláště chráněná území a svým ochranným režimem je chránila před vnějšími škodlivými vlivy. Podle § 37 odst. 1 ZPřK může být pro zvláště chráněné území vyhlášeno ochranné pásmo, ve kterém lze vymezením činností a zásahů, které jsou vázány na předchozí souhlas orgánu ochrany přírody, je-li třeba ZCHÚ zabezpečit před rušivými vlivy z okolí. Ochranné pásmo vyhláší orgán, který zvláště chráněné území vyhlásil, a to stejným způsobem. Pro národní přírodní rezervace, národní přírodní památky, přírodní rezervace nebo přírodní památky platí, že pokud se pro ně ochranné pásmo nevyhlásí, je jím území do vzdálenosti 50 m od hranic zvláště chráněného území. V tomto případě jde o jakési „zákonné ochranné pásmo“.²⁹ Vedle činností a zásahů vymezených při zřízení ochranného pásma orgánem ochrany přírody je souhlas orgánu ochrany přírody ze zákona nutný také ke stavební činnosti, terénním a vodohospodářským úpravám, k použití chemických prostředků, změnám kultury pozemku a ke stanovení způsobu hospodaření v lesích v ochranném pásmu.

e) Omezení vlastníků vyplývající ze záměru vyhlásit zvláště chráněné území

Ust. § 40 odst. 3 ZPřK stanoví, že od doby zveřejnění návrhu vyhlášení části přírody za zvláště chráněnou až do vyhlášení, nejdéle však po dobu jednoho roku, se musí každý zdržet všech zásahů, které by negativně měnily či poškozovaly dochovaný stav přírody v území navrhovaném ke zvláštní ochraně. Týká se to návrhů na vyhlášení ZCHÚ, jejich ochranných pásem a vymezení zón národních parků nebo CHKO. V § 40 odst. 5 se potom stanoví, že v konečné podobě, tedy podle zřizovacího právního aktu, nesmí omezení vlastníků dotčených pozemků přesáhnout rozsah omezení vyplývajících z návrhu zvláště chráněného území či jeho ochranného pásma a z rozhodnutí o námitkách. Samotné vyhlášení ZCHÚ a jejich ochranných pásem neprobíhá ve správním řízení. Vlastníci nemovitostí dotčených navrhovanou ochranou však mohou proti návrhu uplatnit námitky ve lhůtě stanovené v § 40 odst. 2 ZPřK. Vzneseným námitkám nemusí být vyhověno a ZCHÚ či jejich ochranná pásma mohou být vyhlášena

²⁹ Na problémy této konstrukce v současné podobě poukazuje Z. Hokr ve svém článku: Problematika ochranných pásem zvláště chráněných území, In České právo životního prostředí 3/2002. Autor zde spatřuje problém mimo jiné v tom, že zákonné ochranné pásmo beztak nemůže bez přičinění orgánu ochrany přírody vzniknout v souladu se zákonem, neboť i pro tato ochranná pásma platí požadavek předchozího projednání s vlastníky podle § 40 ZPřK a dále požadavek na zápis do katastru nemovitostí (byť nemá konstitutivní účinky) dle § 42 odst. 3 ZPřK, jehož návrh musí splňovat všechny náležitosti podle katastrálních předpisů, zejména přesné parcelní vymezení daného území. Proto Z. Hokr považuje stanovení „zákonného ochranného pásma“ v ZPřK pouze za návod pro postup k jeho zřízení orgánem ochrany přírody.

i proti vůli vlastníků. Pro účinnou a funkční ochranu území je však dosažení konsensu nanejvýš žádoucí. V této souvislosti je třeba uvést, že ustanovení § 39 ZPřK dává možnost v případě evropsky významných lokalit namísto vyhlášení maloplošného ZCHÚ nebo památného stromu, včetně jejich ochranných pásem, uzavřít písemnou smlouvu mezi vlastníkem dotčeného pozemku a orgánem, který je oprávněn k jejich vyhlášení. Možnost smluvní ochrany je dle cit. ustanovení dána také pro některé další části přírody, pokud již nejsou podle ZPřK chráněny. Smlouvou zřízená ochrana je vázána k pozemku formou věcného břemene.

f) Územní ochrana v rámci evropské soustavy Natura 2000

Poslední novelizací (zákon č. 218/2004 Sb.) byla do zákona o ochraně přírody a krajiny zabudována v souladu se směrnicemi evropských společenství 79/409/EHS („směrnice o ptácích“) a 92/43/EHS („směrnice o stanovištích“) nová forma územní ochrany přírody, a sice tzv. ptačí oblasti a evropsky významné lokality. Ty společně vytváří na území všech členských států EU celoevropskou soustavu chráněných území Natura 2000. Ptačí oblasti se vyhláší podle § 45e ZPřK pro vybrané ptačí druhy nařízením vlády a představují samostatný typ územní ochrany stojící mimo kategorie zvláště chráněných území podle části třetí ZPřK. Při vyhlášení ptačí oblasti může vláda stanovit činnosti, ke kterým je třeba souhlasu orgánu ochrany přírody. O způsobu hospodaření v ptačích oblastech je možno s vlastníkem nebo nájemcem pozemku uzavřít smlouvu. Naproti tomu evropsky významné lokality nepředstavují samostatnou kategorii chráněného území, ale jsou chráněny v rámci kategorií ZCHÚ. Vyhlášení ZCHÚ pro evropsky významnou lokalitu však předchází zařazení území do tzv. národního seznamu nařízením vlády a následné schválení tohoto seznamu Evropskou komisí, čímž se lokalita stává součástí evropského seznamu. Od tohoto okamžiku mají státy lhůtu šesti let k zavedení ochrany, u nás tedy k vyhlášení ZCHÚ. Do této doby, počínaje zařazením do národního seznamu, platí předběžná ochrana evropsky významných lokalit podle § 45b ZPřK. Ta spočívá v zákazu poškozování evropsky významných lokalit zařazených do národního seznamu a sporných lokalit. Přitom je stanoveno, že za poškozování se nepovažuje řádné hospodaření prováděné v souladu s platnými právními předpisy a smlouvami uzavřenými dle § 69 ZPřK. Výjimku z tohoto zákazu může udělit orgán ochrany přírody pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu. Zákonem je pro zavedení ochrany evropsky významných lokalit upřednostňována před vyhlášením ZCHÚ smluvní ochrana podle § 39 ZPřK, je-li tento postup možný. V § 45g jsou shodně pro ptačí oblasti i pro evropsky významné lokality vymezeny podmínky pro vydávání povolení, souhlasů, stanovisek a výjimek ze zákazů. Musí být vyloučeno soustavné nebo dlouhodobé vyrušování druhů, k jejichž ochraně jsou tato území určena, a závažné nebo nevratné poškozování jejich přírodních stanovišť a biotopů. V tomto ohledu je režim ochrany, a tudíž i omezení vlastníků dotčených

nemovitostí, přísnější než v případě zvláště chráněných území, která nejsou zároveň evropsky významnými lokalitami.

g) Památné stromy

Strom jako trvalý porost tvoří součást pozemku a tedy i součást vlastnictví k tomuto pozemku. Vyhlášením stromu za památný je tedy omezován vlastník pozemku, na němž strom vyrůstá. Podle § 46 odst. 1 ZPřK lze za památné stromy vyhlásit mimořádně významné stromy, jejich skupiny a stromořadí. Památné stromy je zakázáno poškozovat, ničit a rušit v přirozeném vývoji. Jejich ošetřování musí být prováděno se souhlasem orgánu, který ochranu vyhlásil. Každý památný strom má dále ochranné pásmo, které jej má zabezpečit před škodlivými vlivy z okolí. Není-li ochranné pásmo orgánem ochrany přírody vyhlášeno, zavádí ust. § 46 odst. 3 (obdobně jako je tomu u ZCHÚ) „zákonné ochranné pásmo“. V ochranném pásmu není dovolena žádná pro památný strom škodlivá činnost; jako příklad uvádí zákon výstavbu, terénní úpravy, odvodňování a chemizaci. Ve vyhlášeném ochranném pásmu mohou být nadto vymezeny činnosti a zásahy, které lze provádět jen s předchozím souhlasem orgánu ochrany přírody. Vlastník může být ve výkonu svých práv omezen ještě před vyhlášením stromu za památný obdobně jako při vyhlásování ZCHÚ. Na postup pro vyhlásování ZCHÚ je totiž přímo v § 55 odst. 1 ZPřK odkázáno. Rozdíl je však v tom, že památné stromy se vyhláší ve správním řízení podle zákona č. 71/1967 Sb. (správní řád).

h) Omezení vlastníka pozemku vyplývající z podmínek ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů

Z ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů vyplývá především omezení vlastníků pozemků, na nichž se nacházejí stanoviště a biotopy těchto druhů. Ochrana jejich stanovišť vyplývá z § 49 odst. 1 a § 50 odst. 1 a 2 ZPřK a dále z § 15 a 16 prováděcí vyhlášky. Za pozornost stojí také omezení vlastníků při běžném obhospodařování svých pozemků, má-li při něm docházet k ničení, poškozování nebo rušení v přirozeném vývoji zvláště chráněných rostlin rostoucích přirozeně uvnitř jiných obhospodařovaných kultur a obdobné omezení vlastníků nemovitostí při jejich běžném obhospodařování, má-li při tom docházet k prokazatelně nezbytnému zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů. Ve vztahu k ohroženým zvláště chráněným druhům jsou uvedené zásahy v případě rostlin zákonem dovolené a v případě živočichů je třeba vyžádat si předchozí stanovisko orgánu ochrany přírody,³⁰ v němž může být uloženo náhradní ochranné opatření, například záchranný

³⁰ Pokud jde o volně žijící ptáky, k jejichž ochraně zavazuje směrnice 79/409/EHS, je ohledně přípustnosti uvedených zásahů při obhospodařování nemovitostí na základě předchozího stanoviska poukázováno na rozpor s touto směrnicí. Srov. V. Stejskal, Aktuální problémy administrativněprávních nástrojů ochrany přírody po euronovele zákona o ochraně přírody a krajiny. In PRŮCHOVÁ, I.: Aktuální otázky práva životního prostředí: Sborník z vědecké konference v Brně, 29. 9. 2004.

přenos živočichů (§ 49 odst. 2 písm. a) a § 50 odst. 3 ZPřK). Pokud by se však jednalo o kategorii silně ohrožených nebo kriticky ohrožených, jsou uváděné činnosti v případě živočichů zakázány (s možností udělení výjimky) a v případě rostlin jsou vázány na předchozí stanovisko orgánu ochrany přírody (i zde je možné uložení náhradního ochranného opatření).

i) Vyvlastnění za účelem ochrany přírody a krajiny

Podle § 60 odst. 1 ZPřK lze vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny v případech stanovených zvláštním předpisem. Odkaz uvedený v cit. ustanovení směřuje k § 108 odst. 2 stavebního zákona. Slova „za účelem ochrany přírody a krajiny“ tedy nepředstavují zvláštní vyvlastňovací titul (ten by byl mimochodem nepřipustně široký) a použitelné důvody vyvlastnění jsou proto pouze ty, které stanoví § 108 odst. 2 StavZ. Význam ust. § 60 ZPřK tkví tedy spíše v tom, že jeho odstavec 2 určuje, že návrh na vyvlastnění podává orgán ochrany přírody. Z důvodu ochrany přírody a krajiny bude vyvlastnění přicházet v úvahu zejména pro vytvoření ochranných pásem a chráněných území podle ZPřK [§ 108 odst. 2 písm. b) StavZ] či pro vytvoření podmínek pro umístění nebo řádný provoz zařízení státní pozorovací sítě, kterou se zjišťuje stav životního prostředí [§ 108 odst. 2 písm. e) StavZ].

j) Omezení a zákaz činnosti „ad hoc“

V ustanovení § 66 ZPřK je pamatováno na to, že se někdy objeví činnosti, které by mohly způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, avšak nevztahuje se na ně zákaz nebo podmínění kladným rozhodnutím orgánu ochrany přírody. Proto je zde možnost, aby orgán ochrany přírody v jednotlivých případech takových činností stanovil fyzickým a právnickým osobám podmínky pro jejich výkon, popřípadě aby takové činnosti zakázal. V praxi se velmi často může jednat o činnosti, jimiž je vykonáváno vlastnické právo, zejména k nemovitosti.

II.2 Omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany vod

Na úseku ochrany vod je základním pramenem práva zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. K provedení vodního zákona byla vydána řada vyhlášek a tři nařízení vlády. Právní úprava některých kategorií vod je však obsažena ve zvláštních právních předpisech. Jedná se o zákony č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon a č. 44/1988 Sb., horní zákon. Ochrany vod při určitých činnostech se týká také zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích. Nicméně předmětem následujícího výběru omezení vlastnických práv budou pouze případy stanovené vodním zákonem. Jedná se prakticky pouze o povinnosti a omezení adresovaná vlastníkům pozemků z důvodu ochrany povrchových či podzemních vod anebo z důvodu ochrany před povodněmi.

A. Omezení bez náhrady

a) Povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami

K činností vymezeným v ustanovení § 8 odst. 1 VodZ je třeba povolení vodoprávního úřadu, ledaže by se jednalo o obecné nakládání s povrchovými vodami ve smyslu § 6 VodZ. Běžného užívání nemovitostí, zejména pozemků, se bude týkat především odběr povrchových nebo podzemních vod a vypouštění odpadních vod do vod povrchových nebo (výjimečně) podzemních. S některými způsoby nakládání s vodami je spojena také poplatková povinnost podle § 88 a násl. VodZ.

Vyžaduje-li to veřejný zájem, může vodoprávní úřad na základě § 109 VodZ při mimořádných situacích upravit, omezit nebo zakázat na dobu nezbytně nutnou povolené nakládání s vodami.

Podle § 11 odst. 1 VodZ práva a povinnosti vyplývající z povolení k nakládání s vodami přecházejí na nabyvatele pozemků nebo staveb, pokud bylo povolení vydáno pro účel spojený s vlastnictvím k těmto pozemkům nebo stavbám a tyto budou i nadále sloužit účelu uvedenému v povolení.

Aby nevznikaly pochybnosti, stanoví ust. § 11 odst. 2 VodZ, že povolení k nakládání s vodami nezakládá práva k cizím pozemkům a stavbám. Vlastnické právo tedy nemůže být omezeno jen tím, že někomu jinému bylo vydáno povolení k nakládání s vodami.

b) Povolení k některým činnostem podle § 14 VodZ

Činnosti vymezené v ust. § 14 odst. 1 VodZ jsou podmíněny vydáním povolení vodoprávního úřadu. Z těch činností, které běžně vykonává vlastník pozemku, jde zejména o vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v rozsahu ovlivňujícím odtokové poměry (písm. a) cit. ustanovení). K této činnosti však není povolení třeba, vykonává-li je vlastník lesa z důvodů obnovy porostů a při činnostech uložených zákonem č. 289/1995 Sb. (lesní zákon).

c) Souhlas ke stavbám, zařízením nebo činností, které mohou ovlivnit vodní poměry

Podle § 17 odst. 1 VodZ je třeba souhlasu vodoprávního úřadu ke stavbám, zařízením nebo činností vymezeným pod písmeny a) až e), jestliže k nim není podle vodního zákona třeba povolení a jestliže mohou ovlivnit vodní poměry. Některé z nich přicházejí v úvahu i při běžném užívání pozemků.

d) Povinnost pečovat o pozemky, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů

V ust. § 27 VodZ je vlastníkům pozemků uložena povinnost zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů. Vlastníci jsou zejména povinni za těchto podmínek zajistit, aby nedocházelo ke zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody, a dbát o zlepšování retenční schopnosti krajiny. Případná

odchylná úprava ve zvláštních právních předpisech má však přednost před tímto ustanovením vodního zákona (např. zákon o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon o lesích).

e) Zranitelné oblasti

Zjednodušeně řečeno, zranitelnými oblastmi jsou ve smyslu § 33 odst. 1 VodZ území, v nichž se vyskytují vody významně znečištěné či ohrožené dusičnany pocházejícími ze zemědělské činnosti. Nařízení vlády č. 103/2003 Sb. na základě zmocnění v odstavci druhém citovaného ustanovení stanovuje zranitelné oblasti a upravuje v nich používání a skladování hnojiv, včetně statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření.

f) Zákazy stanovené k ochraně vodních toků a jejich koryt

Vodní zákon zakazuje v ust. § 46 VodZ některé činnosti, kterými může být narušováno koryto vodního toku nebo odtok vod (např. měnit směr, podélný sklon a příčný profil koryta vodního toku, poškozovat břehy, ukládat do vodních toků předměty, kterými by mohlo dojít k ohrožení plynulosti odtoku vod, zdraví nebo bezpečnosti aj.). Zákaz se nevztahuje na případy, kdy jsou činnosti v něm uvedené prováděny v souladu s vodním zákonem. Adresátem uvedených povinností je každý. Přesto se budou zákazy velmi často týkat vlastníků pozemků, přes něž vodní tok protéká.

g) Oprávnění správce vodního toku

V ust. § 49 VodZ jsou vypočteny oprávnění správců vodních toků. Některá z nich představují zároveň povinnost dotčených vlastníků strpět jejich výkon. Jedná se o oprávnění:

- při výkonu svých práv a povinností vstupovat v nezbytném rozsahu na cizí pozemky a stavby;
- z důvodu péče o koryta vodního toku a v součinnosti s vlastníky pozemků odstraňovat nebo nově vysazovat stromy a keře na pozemcích při něm;
- užívat pozemků sousedících s korytem vodního toku v mezích § 49 odst. 2, pokud je to nezbytně nutné a po předchozím projednání s vlastníky těchto pozemků.

Způsobí-li správce vodního toku při výkonu svých oprávnění škodu, je povinen ji nahradit.

h) Povinnosti vlastníků pozemků, staveb a zařízení stanovené k ochraně vodních toků a jejich koryt

Vodní zákon stanoví v ust. § 50 až 52 celou řadu povinností různého druhu, které adresuje přímo vlastníků některých věcí souvisejících určitým způsobem s korytem vodního toku. Ustanovení § 50 dopadá na vlastníky pozemků, na nichž se na-

cházejí koryta vodních toků. V § 51 jsou potom povinnosti adresovány vlastníkům pozemků sousedících s koryty vodních toků. Tomu je třeba rozumět tak, že v prvním případě jde jednak o pozemky tvořící koryto vodního toku, evidované samostatně v katastru nemovitostí s vlastním parcelním číslem jako vodní plocha, a za druhé o celé pozemky s vlastním parcelním číslem, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, která nevytvářejí samostatné parcely. Ve druhém případě pak půjde o pozemky sousedící s koryty vodních toků samostatně evidovaných v katastru nemovitostí jako vodní plochy. Vlastníci pozemků v obou těchto případech jsou povinni:

- umožnit správci vodního toku výkon jeho oprávnění;
- strpět na svém pozemku bez náhrady umístění zařízení ke sledování stavu povrchových a podzemních vod a ekologických funkcí vodního toku, například plavebních znaků apod.;
- strpět po nich průchod osob; to neplatí na pozemcích v současně zastavěném území obce a na oplocených pozemcích.

Vzniku povinnosti strpět průchod osob přes pozemky má v případě pozemků sousedících s koryty vodních toků předcházet projednání tohoto omezení s jejich vlastníky. V případě vlastníků pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, je zase dána možnost povolení výjimky z tohoto omezení vodoprávním úřadem po projednání s příslušným správcem vodního toku.

Pouze vlastníci pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků jsou povinni:

- strpět na svém pozemku břehové porosty, jakož i obecné nakládání s vodami ve vodním toku;
- udržovat břehy koryta vodního toku ve stavu potřebném k zajištění neškodného odtoku vody, odstraňovat překážky a cizorodé předměty ve vodním toku, s výjimkou nánosů, pokud tyto činnosti neznamenají vynaložení zvláštních nákladů, zvláštní odbornou způsobilost nebo použití speciální techniky;
- strpět na svém pozemku vodní díla umístěná v korytě vodního toku, vybudovaná před účinností (současného) vodního zákona;
- ohlašovat správci vodního toku zjevné závady v korytě vodního toku.

Vlastníkům pozemků sousedících s koryty vodních toků může vodoprávní úřad zakázat kácet stromy a keře zabezpečující stabilitu koryta vodního toku.

Podle § 52 odst. 1 jsou vlastníci staveb a zařízení v korytech vodních toků povinni odstraňovat předměty zachycené či ulpělé na těchto stavbách a zařízeních a dále s nimi nakládat podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Vlastníkům staveb a zařízení vymezených v ust. § 52 odst. 2 je uložena povinnost ve veřejném zájmu dbát o jejich statickou bezpečnost a celkovou údržbu, aby neohrožovaly plynulý odtok povrchových vod, a zabezpečit je proti škodám působeným

vodou a odchodem ledu. Při porušení této povinnosti jsou povinni na své náklady provést nápravu.

i) Povinnosti vlastníků vodních děl

Vodní díla jsou definována v § 55 VodZ. Z důvodů jejich specifické funkce a možnosti ovlivňovat vodní poměry, odtokový režim povrchových vod atd. je jejich vlastníkům stanovena řada povinností, které musí při jejich provozování dodržovat. Tyto povinnosti vymezuje ust. § 59 odst. 1 VodZ. Pro případ jejich neplnění zakotvuje odst. 3 téhož ustanovení zvláštní opatření spočívající v možnosti vodoprávního úřadu rozhodnout, že jiná osoba přejímá na dobu nezbytné potřeby provoz nebo údržbu vodních děl, vyžaduje-li takové opatření veřejný zájem a nebyla-li náprava zjednána ve stanovené lhůtě. Vlastník, případně stavebník vodního díla je dále povinen zajišťovat technickobezpečnostní dohled za podmínek stanovených v ust. § 61 a 62 VodZ. Další povinnosti v souvislosti s ochranou před povodněmi ukládá vlastníkům vodních děl ust. § 84 VodZ.

j) Omezení vlastníků pozemků, na nichž jsou umístěny stavby k vodohospodářským melioracím

V ust. § 56 odst. 4 VodZ jsou uloženy některé povinnosti vlastníkům pozemků, na nichž jsou umístěny stavby k vodohospodářským melioracím vybudované před účinností nového vodního zákona (povinnost strpět stavbu, zdržet se všeho, co by negativně ovlivnilo její funkci, ohlašovat závady, strpět její údržbu).

k) Povinnost strpět vstup na pozemky za účelem provozu a údržby vodních děl

Podle § 60 VodZ jsou vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem povinni umožnit za účelem provozu a provádění údržby vodních děl v nezbytném rozsahu vstup na své pozemky těm, kteří zajišťují provoz nebo provádějí údržbu těchto vodních děl. Pokud vstupem na pozemky vznikne vlastníkovu pozemku škoda, má nárok na její úhradu.

l) Obecné povinnosti vlastníků pozemků a staveb při povodních

V ust. § 63 odst. 3 VodZ je k zajištění ochrany před povodněmi uložena každému povinnost umožnit vstup, případně vjezd na své pozemky, resp. stavby těm, kteří řídí, koordinují a provádějí zabezpečovací a záchranné práce, povinnost přispět na příkaz povodňových orgánů osobní a věcnou pomocí k ochraně životů a majetku před povodněmi a povinnost řídit se příkazy povodňových orgánů. Pokud při této činnosti vznikla vlastníkovu pozemku nebo stavby škoda, má nárok na její náhradu.

m) Omezení v záplavových územích

Omezení v záplavových územích ze zákona (§ 67 VodZ) se vztahují jen na tzv. aktivní zóny těchto území. Jde zejména o zákaz umísťovat, povolovat nebo provádět

stavby s výjimkou některých vodních děl a dále zákaz některých dalších činností. Mimo aktivní zónu v záplavovém území může vodoprávní úřad stanovit omezující podmínky. Takto postupuje i v případě, není-li aktivní zóna stanovena.

n) Povinnosti vlastníků pozemků a staveb, které se nacházejí v záplavovém území nebo zhoršují průběh povodně

Těmto vlastníkům ukládá vodní zákon v § 85 odst. 1 v zájmu ochrany před povodněmi celou řadu povinností. Jako příklad lze uvést povinnost zpracovávat povodňové plány (za podmínek § 71 odst. 4 popř. 5 VodZ) nebo povinnost na příkaz povodňového orgánu odstraňovat své předměty a zařízení, které mohou způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku.

o) Oprávnění ČIŽP a vodoprávních úřadů při výkonu vodoprávního dozoru a vrchního vodoprávního dozoru

Na základě § 114 odst. 1 VodZ jsou inspektoři ČIŽP a pověřeni pracovníci vodoprávních úřadů oprávněni při výkonu své činnosti v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popřípadě vjíždět na cizí pozemky, vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost nebo provozování jiné hospodářské činnosti a požadovat potřebné doklady, údaje, vysvětlení a odebírat potřebné vzorky.

B. Omezení za náhradu

a) Uložení povinnosti umožnit využití svého vodního díla nebo zařízení

Bylo-li někomu vydáno povolení k nakládání s vodami, může v některých případech existovat veřejný zájem na tom, aby toto povolení bylo využíváno. Proto vodní zákon v § 11 odst. 4 umožňuje, aby v situacích, kdy povolení k nakládání s vodami bylo vydáno vlastníkovu vodního díla nebo zařízení a ten své oprávnění zcela nebo zčásti nevyužívá, mohl vodoprávní úřad uložit tomuto vlastníkovu povinnost umožnit využití jeho vodního díla nebo zařízení k povolenému nakládání s vodami jinou, vodoprávním úřadem určenou fyzickou nebo právnickou osobou. Podmínkou je, aby tohoto povoleného nakládání s vodami bylo nezbytně třeba ve veřejném zájmu. Omezení se ukládá na nezbytně nutnou dobu nebo do doby rozhodnutí o vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva k vodnímu dílu nebo zařízení.³¹

b) Chráněné oblasti přirozené akumulace vod

K ochraně oblastí, jejichž přírodní podmínky umožňují významnou přirozenou akumulaci vod, vyhláší vláda nařízením podle § 28 VodZ jako zvláštní druh chráněných

³¹ Vyvlastňovací titul k tomuto účelu však vodní zákon neobsahuje. Příslušné ustanovení bylo z návrhu zákona před jeho schválením vypuštěno.

území tzv. chráněné oblasti přirozené akumulace vod. Omezení ve využívání pozemků v těchto oblastech stanoví vodní zákon v § 28 odst. 2 formou zákazů některých činností. Nařízení vlády, jímž se oblast vyhláší, pouze upřesní rozsah těchto zákazů. Zákon zakazuje v chráněných oblastech přirozené akumulace vod zmenšovat rozsah lesních pozemků, odvodňovat lesní pozemky, odvodňovat zemědělské pozemky, těžit rašelinu, těžit nerosty povrchovým způsobem nebo provádět jiné zemní práce, které by vedly k odkrytí souvislé hladiny podzemních vod, těžit a zpracovávat radioaktivní suroviny a ukládat radioaktivní odpady. Výjimku z těchto zákazů může po předchozím souhlasu vlády povolit Ministerstvo životního prostředí.³²

c) Ochranná pásma vodních zdrojů

Ochranné pásmo stanovuje rozhodnutím vodoprávní úřad podle § 30 odst. 1 VodZ k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou. Podle velikosti vodního zdroje ukládá zákon buďto obligatorní stanovení ochranného pásma anebo pro menší vodní zdroje dává možnost tak učinit, vyžadují-li to závažné okolnosti. Poslední věta § 30 odst. 1 prohlašuje, že stanovení ochranných pásem je vždy veřejným zájmem. Ochranná pásma se dělí na ochranná pásma I. stupně (bezprostřední okolí jímacího nebo odběrného zařízení) a ochranná pásma II. stupně. Omezení vlastníků pozemků, na nichž je stanoveno ochranné pásmo vodního zdroje, spočívá v zákazu provádění činností, které vymezí v rozhodnutí o zřízení nebo změně ochranného pásma vodoprávní úřad, přičemž zakázány mohou být jen takové činnosti, které by mohly poškodit nebo ohrozit vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje. Vodoprávní úřad v tomto rozhodnutí dále stanoví, jaká technická opatření je třeba v ochranném pásmu provést. Může také stanovit způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb nacházejících se v tomto pásmu.

d) Ochranná pásma vodních děl

Ochranné pásmo podél vodního díla může v zájmu jeho ochrany stanovit rozhodnutím vodoprávní úřad na návrh jeho vlastníka (§ 58 odst. 3 VodZ). Přitom zakáže nebo omezí umístování a provádění některých staveb nebo činností v taktu zřízeném ochranném pásmu. Při vymezování zákazů má vodoprávní úřad vycházet z povahy vodního díla. Jen na okraj lze uvést, že přistoupení k tomuto omezení vlastnického práva lze pouze za podmínek čl. 11 odst. 4 Listiny, tedy ve veřejném zájmu. Ten musí být v každém jednotlivém případě zkoumán (ne všechna vodní díla musí sloužit veřejným zájmům).

³² Zákon však nestanoví pro udělení výjimky žádné podmínky. V tom je rozdíl např. oproti úpravě udělování výjimek ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 43 ZPřK, která požaduje existenci veřejného zájmu výrazně převyšujícího nad zájmem ochrany přírody.

e) Omezení vlastnického práva při provádění opatření k nápravě podle § 42 VodZ

Opatření k nápravě ukládá vodoprávní úřad nebo ČIŽP podle § 42 VodZ k odstranění následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií. Odst. 5 tohoto ustanovení ukládá vlastníkům, na jejichž majetku závadný stav vážne nebo jejichž majetku je nutno použít při odstranění závadného stavu a kteří nejsou těmi, jimž bylo opatření k nápravě uloženo, povinnost strpět provedení uloženého či nařízeného opatření k nápravě. Za tím účelem jsou povinni umožnit vstup, popřípadě vjezd na své pozemky a stavby a strpět omezení obvyklého užívání svých pozemků a staveb. Zákon přitom požaduje co nejvíce šetřit práv vlastníků dotčených pozemků a staveb. Vstup, popřípadě vjezd a zamýšlená omezení obvyklého užívání pozemků nebo staveb je třeba vlastníkům předem oznámit, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Po dokončení opatření k nápravě jsou ti, jimž byla opatření k nápravě uložena, povinni na své náklady uvést pozemky nebo stavby do předchozího stavu, pokud se s jejich vlastníky nedohodli jinak.

f) Změny koryt vodních toků

Opustí-li vodní tok vlivem přírodních sil při povodni své přirozené koryto a vznikne-li tím koryto nové, nelze jej bez dalšího vrátit patřičnými úpravami zpět. Vlastníci pozemků, správce vodního toku, nebo oprávnění k nakládání s vodami, kteří jsou dotčeni novým stavem, však mohou podle § 45 odst. 1 VodZ žádat jednotlivě nebo společně vodoprávní úřad o povolení vrátit vodní tok na svůj náklad do původního koryta. Právo žádat obnovu původního stavu zaniká po třech letech od roku, v němž došlo ke změně.

g) Omezení užívání pozemků a staveb v územích určených k rozlivům povodní

V ust. § 68 odst. 1 VodZ se stanoví, že pro účely zmírnění účinků povodní může vodoprávní úřad jako preventivní opatření v záplavovém území rozhodnutím vymezené území určené k rozlivům povodní. V rozhodnutí vodoprávní úřad omezí po projednání s dotčenými úřady státní správy právo užívání pozemků a staveb v těchto územích. Vodoprávní úřad může též v případě potřeby podat příslušnému stavebnímu úřadu návrh na vyhlášení stavební uzávěry (§ 68 odst. 3 druhá věta).

h) Vyvlastnění pozemků a staveb v územích určených k rozlivům povodní

Samostatně je třeba uvést zvláštní účel vyvlastnění ve smyslu § 108 odst. 2 písm. f) StavZ (vyvlastňovací titul) stanovený v druhé větě § 68 odst. 3 VodZ. Podle tohoto ustanovení může vodoprávní úřad v případě potřeby podat ve veřejném zájmu návrh na vyvlastnění pozemků a staveb v územích určených k rozlivům povodní.

II.3 Omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany zemědělského půdního fondu

Základním právním předpisem na tomto úseku je zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění. K jeho provedení byla vydána Ministerstvem životního prostředí vyhláška č. 13/1994 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu. Zákon o ochraně zemědělského půdního fondu velmi úzce souvisí s právní úpravou územního plánování, obsaženou v zákoně č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Předmětem ochrany je zemědělský půdní fond, který je tvořen ve smyslu § 1 odst. 2 ZZPF zemědělskou půdou³³ a půdou dočasně neobdělávanou. Dále do něj náleží některé další pozemky či plochy.³⁴ Dle dikce ustanovení § 1 odst. 1 ZZPF je zemědělský půdní fond „základním přírodním bohatstvím naší země a jednou z hlavních složek životního prostředí.“ Obecně řečeno, ochrana zemědělského půdního fondu spočívá v předcházení ubývání zemědělské půdy a zhoršování její kvality. S vlastnictvím pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu jsou pak z důvodu této ochrany spojena některá omezení vyplývající ze zákona č. 334/1992 Sb. Ten však neomezuje výhradně jen vlastnické právo k těmto pozemkům, ale přináší také řadu omezení určitých činností dotýkajících se zemědělské půdy (zejména povinnosti stanovené v § 5 až 8 ZZPF).

A. Omezení bez náhrady

a) Změny kultur zemědělské a nezemědělské půdy

Pro případ přeměny nezemědělské půdy na půdu zemědělskou (ve smyslu § 1 odst. 2 ZZPF – viz pozn. č. 33) vyjadřuje ustanovení § 2 odst. 1 ZZPF jinak obecně platnou zásadu, že vlastník nemůže provést změnu ve využití svého pozemku zcela libovolně, ale smí tak učinit až na základě rozhodnutí vydaného v řízení o využití území podle § 32 odst. 1 písm. b) StavZ. Návrh na vydání tohoto rozhodnutí podává vlastník pozemku, popřípadě nájemce pozemku se souhlasem jeho vlastníka. Jestliže by se jednalo o přeměnu louky nebo pastviny na ornou půdu, je k tomu podle § 2 odst. 2 ZZPF zapotřebí ještě předchozí souhlas orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.

³³ Jako „zemědělskou půdu“ označuje zákon ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky a pastviny.

³⁴ Do zemědělského půdního fondu tak náleží dle § 1 odst. 3 také rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby, jako polní cesty, pozemky se zařízením důležitým pro polní závlahy, závlahové vodní nádrže, odvodňovací příkopy, hráze sloužící k ochraně před zamokřením nebo zátopou, ochranné terasy proti erozi apod.

b) Povinnosti při hospodaření na zemědělském půdním fondu

Ustanovení § 3 odst. 1 ZZPF ukládá vlastníkům a nájemcům pozemků povinnost hospodařit na zemědělském půdním fondu tak, aby neznečišťovali půdu (a tím potravní řetězec) a zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí a existenci živých organismů, nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a chránili obdělávané pozemky podle schválených projektů pozemkových úprav. Samotná povinnost hospodařit na zemědělské půdě však nikomu uložena není. Vymezení nejvýše přípustného obsahu škodlivých látek v půdě je předmětem úpravy v prováděcí vyhlášce č. 13/1994 Sb. Jestliže dojde k závadám ve způsobu obhospodařování a jsou-li pro to závažné důvody, mohou orgány ochrany zemědělského půdního fondu uložit odstranění zjištěných závad (§ 3 odst. 3 ZZPF). Orgán ochrany zemědělského půdního fondu může dokonce rozhodnout, že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí nesmí být používán pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního řetězce. Uvedená opatření musí být předem projednána s vlastníky nebo nájemci pozemků. Omezení vlastnického práva v těchto případech, byť plyne z individuálního aktu aplikace práva, je právním nástrojem reakce na ohrožování či poškozování životního prostředí nad míru stanovenou zákonem. Spadá proto pod režim čl. 11 odst. 3 Listiny a není nutné za ně poskytovat náhradu. Přesto je zde možnost na základě ust. § 3 odst. 5 ZZPF získat na zmírnění ekonomických důsledků uložených opatření (nenárokový) příspěvek ze Státního fondu životního prostředí ČR (viz část III.).

c) Povinnost umožnit orgánu ochrany zemědělského půdního fondu vstup na pozemky

Ustanovení § 3 odst. 2 ZZPF ukládá vlastníkům a nájemcům pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu povinnost umožnit orgánům ochrany zemědělského půdního fondu vstup na pozemky za účelem dozorové a kontrolní činnosti. Toto oprávnění orgánů ochrany zemědělského půdního fondu souvisí s výkonem jeho pravomocí uvedených v předchozím odstavci sub b).

d) Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

K odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely (dále též jen „odnětí“) je třeba dle § 9 odst. 1 ZZPF souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.³⁵ Při rozhodování o udělení souhlasu s odnětím vychází orgán ochrany zemědělského půdního fondu ze zásad ochrany zemědělského půdního fondu stanovených v ust. § 4 ZZPF.³⁶ Na řízení o udělení souhlasu s odnětím se nevztahuje správní

³⁵ Výjimku tvoří některé případy uvedené v § 9 odst. 2 ZZPF, kdy se souhlas s odnětím nevyžaduje.

³⁶ Podle § 4 ZZPF je pro nezemědělské účely nutno použít především nezemědělskou půdu. Musí-li však v nezbytných případech dojít k odnětí zemědělského půdního fondu, je nutno zejména co nejméně

řád a udělený souhlas není samostatným rozhodnutím, nenabývá právní moci, ale je nezbytným podkladem (§ 10 odst. 1 ZZPF hovoří o „závazné součásti“) pro vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů, zejména tedy rozhodnutí o využití území podle § 32 odst. 1 písm. b) StavZ. Platnost (zejména právní moc) vydaného souhlasu je totožná s platností tohoto rozhodnutí (§ 10 odst. 1 ZZPF). Půdu lze odejmout ze zemědělského půdního fondu trvale nebo dočasně. V případě dočasného odnětí musí být dotčená plocha po ukončení jejího využívání k jiným účelům rekultivována podle schváleného plánu rekultivace tak, aby mohla být vrácena do zemědělského půdního fondu. Schválení plánu rekultivace stejně jako stanovení podmínek nezbytných k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu je součástí uděleného souhlasu s odnětím (§ 9 odst. 6 ZZPF). O udělení souhlasu rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu na základě žádosti podané tím, v jehož zájmu má k odnětí dojít, přičemž k žádosti je nutné připojit vyjádření vlastníků dotčených pozemků, popřípadě jejich nájemců (nejsou-li sami žadateli). S odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu je spojena povinnost toho, v jehož zájmu byl souhlas vydán, zaplatit odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, o níž rozhodne orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k zákonu v samostatném rozhodnutí (§ 11 odst. 2 ZZPF).

B. Omezení za náhradu

Uložení změny kultury orgánem ochrany zemědělského půdního fondu

Na základě ust. § 2 odst. 3 ZZPF je orgán ochrany zemědělského půdního fondu oprávněn z důvodu ochrany životního prostředí uložit vlastníku či nájemci zemědělské půdy změnu kultury. Případy, v nichž lze změnu kultury uložit, čili konkretizace „důvodu ochrany životního prostředí“, jsou vymezeny v prováděcí vyhlášce č. 13/1994 Sb.

II.4 Omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany lesa

Právní úprava ochrany lesů je obsažena především v zákoně č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. K jeho provedení byla vydána Ministerstvem zemědělství řada prováděcích vyhlášek. Vzhledem k tomu, že les plní významnou ekologickou funkci a aby ji mohl plnit, je zapotřebí o něj pečovat a hospodařit v něm žádoucím způsobem,

narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací, odnímat jen nejnutnější plochu zemědělského půdního fondu, při umísťování směrových a liniových staveb co nejméně ztěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu a po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle schváleného plánu rekultivace.

ukládá lesní zákon vlastníkům lesů³⁷ značný počet povinností, výrazně přesahující zatížení vlastníků jiných složek životního prostředí. Přísná pravidla hospodaření v lesích jsou dána též tím, že les představuje obnovitelný přírodní zdroj (zdroj dřeva jako suroviny), jehož obnovitelnost musí být právě regulací hospodaření s ním zajištěna. Některá omezení stanovená lesním zákonem se v zájmu ochrany lesa týkají též vlastníků jiných nemovitostí než pozemků určených k plnění funkcí lesa.

Jakési rámcové ustanovení lesního zákona pro omezení vlastnického práva z důvodu ochrany lesů je obsaženo v jeho § 11, označeném slovy „základní povinnosti“. Každému je uložena povinnost počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese. Vlastníku lesa se ukládá povinnost usilovat při hospodaření v lese o to, aby nepoškozoval zájmy jiných vlastníků lesů a funkce lesa byly zachovány (plněny rovnoměrně a trvale) a aby byl zachován (chráněn) genofond lesních dřevin. Dále se stanoví, že nikdo nesmí bez povolení užít lesní pozemky k jiným účelům, pokud tento zákon nestanoví jinak. Uvedené povinnosti mají však pouze obecný charakter a skutečná omezení vlastnického práva plynou spíše až z dalších ustanovení lesního zákona, která tyto povinnosti konkretizují.

A. Omezení bez náhrady

a) Omezení při zakládání smluvního užívacího vztahu k lesu

Vlastníci pozemků určených k plnění funkcí lesa ve smyslu § 3 odst. 1 LesZ jsou podle § 12 odst. 2 LesZ povinni do 30 dnů ode dne uzavření smlouvy oznámit orgánu státní správy lesů vznik nájmu, podnájmu nebo výpůjčky lesních nebo jiných pozemků, jestliže trvají nebo mají trvat méně než pět let.³⁸ Smlouva, jíž vzniká některý z vyjmenovaných právních vztahů, musí být uzavřena písemně, jinak je neplatná. Podnájem lesa není dovolen, není-li v nájemní smlouvě stanoveno jinak (§ 5 odst. 2 LesZ).

b) Dělení lesních pozemků

Podle § 12 odst. 3 LesZ je dělení lesních pozemků, při kterém výměra jednoho dílu klesne pod 1 ha, možné pouze se souhlasem orgánu státní správy lesů.³⁹ Orgán

³⁷ Podle § 58 odst. 1 LesZ však platí, že práva a povinnosti vlastníka lesa podle tohoto zákona má nájemce, popřípadě podnájemce lesa, pokud smlouva mezi vlastníkem a nájemcem nebo smlouva mezi nájemcem a podnájemcem výslovně nestanoví jinak. K pojmu „vlastník lesa“, který používá lesní zákon a který bude používán i v následujícím textu, je třeba dále uvést, že z pohledu občanského práva je přesnější hovořit o vlastníkovi pozemku, a to podle terminologie lesního zákona pozemku určeného k plnění funkcí lesa. Lesní porosty jsou potom součástí těchto pozemků.

³⁸ Omezení uvedené povinnosti dobou, na níž se smlouva uzavírá, souviselo se zákonem č. 344/1992 Sb. (katastrální zákon), podle něhož byly užívací vztahy sjednané na delší dobu evidovány v katastru nemovitostí. Příslušné ustanovení katastrálního zákona však bylo novelou v roce 1996 zrušeno.

³⁹ Ten je ovšem pouze podmiňujícím správním aktem pro konečné rozhodnutí stavebního úřadu o rozdělení pozemku podle § 32 odst. 1 písm. e) stavebního zákona.

státní správy lesů souhlas nevydává, jestliže by dělením vznikly pozemky nevhodného tvaru nebo velikosti, neumožňující řádné hospodaření v lese.

c) Zákaz využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům

Ustanovení § 13 odst. 1 LesZ požaduje, aby veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa byly účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům se zakazuje. Avšak je možné, aby o výjimce z tohoto zákazu rozhodl orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu. Zásady pro výjimečné využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům jsou vymezeny v následujících ustanoveních § 13 LesZ.

Rozhodnutí o výjimce ze zákazu využití uvedených pozemků k jiným účelům podle § 13 odst. 1 má podobu rozhodnutí o jejich odnětí plnění funkcí lesa nebo o omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa ve smyslu § 15 a 16 (dále jen „odnětí“ a „omezení“). Odnětí nebo omezení může být trvalé nebo dočasné. Pokud je k jinému využití pozemků potřeba předchází rozhodnutí vydané v řízení podle zvláštních předpisů,⁴⁰ může být podle § 14 odst. 2 LesZ takové rozhodnutí vydáno jen se souhlasem příslušného orgánu státní správy lesů a celé toto řízení musí předcházet řízení o odnětí či omezení. Jestliže o odnětí nebo omezení bylo rozhodnuto a k dalšímu využití pozemků je třeba stavební povolení nebo jiné rozhodnutí podle zvláštních předpisů, nesmí být podle § 16 odst. 3 LesZ započato s jejich odlesňováním dřívě, než toto rozhodnutí nabude právní moci.

Významným ustanovením, jež umožňuje omezení vlastnického práva v případě pozemků, které byly již odňaty či bylo omezeno jejich využívání k plnění funkcí lesa, je ust. § 16 odst. 4 LesZ. Podle něho může orgán státní správy lesů rozhodnutí o odnětí nebo o omezení změnit nebo zrušit, vyžaduje-li to veřejný zájem nebo přestane-li pozemek sloužit účelu, pro který bylo rozhodnutí vydáno, a to i z vlastního podnětu.

S rozhodnutím o odnětí (trvalým i dočasným) je spojena povinnost zaplatit poplatek podle § 17 LesZ.

d) Povinnost strpět obecné užívání lesů

V § 19 upravuje lesní zákon tzv. obecné užívání lesů, jež spočívá v právu každého vstupovat do lesa na vlastní nebezpečí a sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Obecný uživatel lesa je však povinen les nepoškozovat, nenarušovat lesní prostředí a dbát pokynů vlastníka, popřípadě nájemce lesa a jeho zaměstnanců. Vlastník lesa je povinen „veřejné užívání“ svého lesa strpět. S touto povinností vlastníka souvisí v lesním zákoně na jiném místě (§ 32 odst. 7)

⁴⁰ Zejména půjde o územní řízení podle § 32 a násl. stavebního zákona.

uváděný zákaz oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa. Netýká se pouze lesních školek, oplocení zřízeného k ochraně lesních porostů před zvěří a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře.

e) Zákaz některých činností v lese

V ustanovení § 20 odst. 1 a 2 LesZ jsou vymezeny činnosti, které jsou v lesích zakázány. Jedná se např. o zákazy rušit klid a ticho v lese, provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, jezdit a stát s motorovými vozidly, vstupovat do porostů, kde se provádí těžba, manipulace nebo doprava dříví, kouřit, rozdělovat nebo udržovat otevřené ohně, tábořit mimo vyhrazená místa a další. Tyto zákazy platí pro každého. Na vlastníka, nájemce nebo toho, kdo užívá les z jiného právního důvodu se však vztahují pouze zákazy uvedené pod písmeny l) až o) odst. 1, kterými jsou zákaz odhazovat hořící nebo doutnající předměty, narušovat vodní režim a hrabat stelivo, pást dobytek, umožňovat výběh hospodářským zvířatům a průhon dobytka lesními porosty a znečišťovat les odpady a odpadky. Zákazy uvedené v § 20 odst. 1 písm. a) až k) a odst. 2 LesZ se nevztahují na činnosti, které jsou prováděny při hospodaření v lese.

f) Povinnosti vlastníků nemovitostí zajistit bezpečnost osob a majetku před ohrožením majícím původ v lese

Obecně platná občanskoprávní povinnost předcházet hrozcím škodám je v případě škod majících svůj původ v lese konkretizována pro vlastníky nemovitostí, ale též investory staveb a zařízení v ust. § 22 odst. 1 LesZ. Ti jsou podle tohoto ustanovení povinni provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření, kterými budou jejich pozemky a stavby zabezpečeny před škodami způsobenými zejména sesuvem půdy, padáním kamenů, pádem stromů nebo jejich částí, přesahem větví a kořenů, zastíněním a lavinami z pozemků určených k plnění funkcí lesa. Tato opatření jsou oprávněni provést i na pozemcích určených k plnění funkcí lesa. Rozsah a způsob zabezpečovacích opatření stanoví orgán státní správy lesů, případně jiný orgán státní správy příslušný podle zvláštních právních předpisů. Vlastník pozemků určených k plnění funkcí lesa je povinen provedení opatření strpět.

g) Lesní hospodářské plány, lesní hospodářské osnovy a součinnost s odborným lesním hospodářem

Lesní hospodářské plány a lesní hospodářské osnovy jsou koncepčními nástroji usměrňujícími hospodaření v lese, které obsahují vedle nezávazných doporučení také závazná ustanovení, jimiž jsou maximální celková výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu (§ 24 odst. 1 a 2, § 25 odst. 1 a 3 LesZ).⁴¹

⁴¹ Minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu není závazný pro vlastníka lesa o výměře do 3 ha. V souvislosti se závazností minimálního podílu melioračních a zpevňujících

Podle schváleného lesního hospodářského plánu (dále jen „plán“) jsou povinni hospodařit právnické a fyzické osoby vlastníci více než 50 ha lesa v obvodu územní působnosti schvalujícího orgánu státní správy lesů a dále právnické osoby, kterým je svěřeno nakládání se státními lesy. Tyto subjekty mají povinnost zabezpečit na svůj náklad zpracování plánů (§ 24 odst. 3 LesZ) a zpracovaný plán za podmínek uvedených v § 27 LesZ předložit ke schválení příslušnému orgánu státní správy lesů. O plnění závazných ustanovení plánu je vlastník lesa povinen podle § 40 LesZ vést evidenci.

Fyzické a právnické osoby, které vlastní lesy o celkové výměře menší než 50 ha a nenechají si (z vlastní vůle) zpracovat lesní hospodářský plán, mohou hospodařit podle lesních hospodářských osnov (dále jen „osnovy“), jejichž zpracování zajišťují na náklady státu orgány státní správy lesů (§ 25 odst. 3 LesZ). Závazné části osnov však zavazují vlastníka lesa pouze tehdy, když vlastník osnovu protokolárně převezme.⁴²

Vlastník lesa je podle § 37 odst. 1 povinen zajišťovat hospodaření v lesích v součinnosti s odborným lesním hospodářem. Ti vlastníci, kteří hospodaří podle lesního hospodářského plánu, mají povinnost uzavřít s odborným lesním hospodářem smlouvu o výkonu činnosti. Jestliže si vlastník lesa nevybere odborného lesního hospodáře sám, zastává jeho funkci právnická osoba, která v určeném území vykonává právo hospodaření ve státních lesích, pokud orgán státní správy lesů nerozhodne o pověření jiné právnické nebo fyzické osoby.

h) Povinnosti vlastníka lesa při inventarizaci lesů

Podle § 28 odst. 4 LesZ je vlastník lesa povinen strpět provádění potřebných úkonů spojených s inventarizací lesů a poskytovat nezbytné údaje orgánům státní správy lesů.

i) Povinnosti při používání reprodukčního materiálu lesních dřevin

Výběr semen nebo sazenic lesních dřevin při umělé obnově lesa a k zalesňování není ponechán zcela na volné úvaze vlastníka. Podmínky a pravidla pro volbu reprodukčního materiálu lesních dřevin upravuje lesní zákon v § 29. Obecným pravidlem je, že k umělé obnově lesa a k zalesňování musí být použito semen nebo sazenic lesních dřevin ze stejné nebo odpovídající přírodní lesní oblasti a z odpovídající nadmořské výšky.

dřevin při obnově porostu je zakotveno právo na částečnou úhradu zvýšených nákladů na jejich výsadbu (viz níže). Pro státní lesy a lesy ve vlastnictví obcí je závazným ustanovením plánu též minimální plošný rozsah výchovných zásahů v porostech do 40 let věku.

⁴² Nepřevezme-li vlastník osnovu ani nehospodaří podle plánu, platí pro něj ustanovení § 33 odst. 3 LesZ, podle kterého lze v takovém případě provést těžbu v lese jen se souhlasem odborného lesního hospodáře a dále je zde nutnost vyžádat si stanovisko orgánu státní správy lesů, má-li těžba překročit stanovenou míru (ve prospěch vlastníka je tu však zakotven režim fikce pozitivního rozhodnutí v případě nečinnosti správního orgánu).

j) Povinnosti při obnově a výchově lesních porostů

V ustanovení § 31 odst. 1 LesZ se vlastníkovi lesa ukládá povinnost obnovovat lesní porosty stanovištně vhodnými dřevinami a vychovávat je včas a soustavně tak, aby se zlepšoval jejich stav, zvyšovala jejich odolnost a zlepšovalo plnění funkcí lesa. Zákon dále v tomtéž ustanovení doporučuje využívat ve vhodných podmínkách přirozené obnovy porostů, avšak zakazuje využívání přirozené obnovy v porostech geneticky nevhodných. Z důvodu, že příliš velké holiny jsou obtížně zalesnitelné, je v dalších odstavcích § 31 upraveno omezení velikosti a umístování holé seče při úmyslné mýtní těžbě. Omezeno je též snižování zakmenění⁴³ úmyslnou těžbou. Podle § 31 odst. 6 musí být holina na lesních pozemcích zalesněna do dvou let a lesní porosty na ní zajištěny do sedmi let od jejího vzniku. V odůvodněných případech může orgán státní správy lesů povolit lhůtu delší.

k) Povinnosti vlastníků k ochraně lesa podle § 32 LesZ

S cílem zajistit ochranu lesů je jejich vlastníkům uložena v § 32 LesZ řada povinností, a to charakteru jak preventivního, tak i nápravného. Uvedené ustanovení navazuje na výše citované ust. § 11 odst. 2 LesZ.

Podle § 32 odst. 1 je vlastník lesa povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zejména je povinen zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a jimi působených poškození a při zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření, preventivně bránit vývoji, šíření a přemnožení škodlivých organismů a dále provádět preventivní opatření proti vzniku lesních požárů podle zvláštních předpisů.⁴⁴

Pro případ vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (větrné a sněhové kalamity, přemnožení škůdců, nebezpečí vzniku požárů v období sucha apod.) ukládá ust. § 32 odst. 2 vlastníkovi lesa povinnost činit bezodkladná opatření k jejich odstranění a pro zmírnění jejich následků. Může se jednat i o jiná opatření, než která jsou vypočtena v tomtéž ustanovení pod písmeny a) až e), avšak provedení pouze těchto vyjmenovaných opatření může být vlastníkovi lesa uloženo orgánem státní správy lesů. Uložena mohou být tato opatření: zastavení jiných těžeb než těžeb nahodilých a zpracování těžeb nahodilých ve stanoveném rozsahu a termínu, provedení ochranného zásahu směřujícího k zastavení šíření nebo k hubení škodlivých organismů, zničení napadených semen a sazenic, průkazné označování a evidence vytěženého dřeva a omezení nakládání se dřevem, semeny nebo sazenicemi lesních dřevin.

⁴³ Zakmeněním se rozumí stupeň obsazení porostu stromy.

⁴⁴ Těmi jsou zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, a právní předpisy vydané k jeho provedení.

Preventivním ustanovením § 32 odst. 4 je vlastníkům lesů (ale i uživatelům honiteb podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti a též orgánům státní správy lesů) uložena povinnost dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří. Podle § 32 odst. 5 je vlastník lesa povinen zvyšovat odolnost lesa a jeho stabilitu, zejména vhodnou druhovou skladbou dřevin a jejich rozmístěním v porostu, výchovou v mladých porostech, zakládáním zpevňovacích pásů na okraji i uvnitř lesních porostů, používáním vhodných způsobů a postupů obnovy a řazením sečí. Hospodařením v lese nesmí vlastník ohrožovat lesy sousedních vlastníků (§ 32 odst. 6). V ustanovení § 32 odst. 8 je vlastníkově lesa uložena povinnost chránit les před znečišťujícími látkami unikajícími nebo vznikajícími při jeho hospodářské činnosti. Vlastník je v lese povinen používat výhradně biologicky odbouratelné oleje k mazání řetězů motorových pil a biologicky odbouratelné hydraulické kapaliny. Při ochraně lesních porostů je povinen dát přednost účinným technologiím šetřícím životní prostředí.

Z důvodu ochrany lesa před škodlivými organismy mohou být povinnostmi dotčeni i vlastníci okolních pozemků. Ustanovení § 32 odst. 9 dává možnost orgánu státní správy lesů v případě, že se vyskytne v okolí lesů nebo na skladech dříví některý ze škodlivých organismů v nadměrném množství, uložit opatření k vyhubení těchto škodlivých organismů nebo proti jejich rozšíření i právníkům a fyzickým osobám, které skladují dříví nebo užívají pozemky v okolí lesů.

l) Povinnosti při těžbě dříví

Omezení vlastníků lesů v souvislosti s těžbou dřeva podle § 33 LesZ sledují jak zájem na obnově lesů, tak zájem na jejich ochraně. V tomto smyslu souvisí obsahově § 33 se shora citovanými ustanoveními § 31 a 32 LesZ. Vlastník lesa je podle § 33 odst. 1 povinen přednostně provádět těžbu nahodilou tak, aby nedocházelo k vývinu, šíření a přemnožení škodlivých organismů. Pokud by v důsledku těžby nahodilé vznikla souvislá holina o výměře větší než 0,2 ha, je vlastník lesa povinen oznámit provádění takové těžby nahodilé alespoň 14 dnů předem orgánu státní správy lesů.⁴⁵ Ustanovení § 33 odst. 4 zakazuje provádět těžbu myšlnou v lesních porostech mladších než osmdesát let. V odůvodněných případech však může orgán státní správy lesů povolit výjimku z tohoto zákazu.

m) Omezení plynoucí z provádění meliorací a hrazení bystřin v lesích

Ve smyslu § 35 odst. 1 LesZ se melioracemi a hrazením bystřin v lesích rozumí biologická a technická opatření zaměřená na ochranu půdy a péči o vodohospodářské poměry. V tomtéž ustanovení lesní zákon stanoví, že provádění meliorací a hrazení bystřin v lesích je povinností vlastníka lesa. Jestliže však orgán státní správy

⁴⁵ Uvedená lhůta neplatí při provádění opatření podle § 32 odst. 1 písm. a) a odst. 2.

lesů, popřípadě orgán státní správy vodního hospodářství⁴⁶ rozhodne o tom, že jde o opatření ve veřejném zájmu, jsou tato opatření prováděna na náklady státu a vlastník lesa je povinen jejich provedení strpět.⁴⁷ Pokud potřeba provedení takových opatření vznikla v důsledku činnosti vlastníka lesa (a zde nezáleží, zda jde o opatření ve veřejném zájmu či nikoliv), může orgán státní správy lesů vlastníku lesa uložit provedení potřebných opatření nebo je nechat provést na jeho náklad.

n) Povinnost strpět provádění preventivních opatření a odstraňování následků živelních pohrom podle § 35 odst. 3 LesZ

V ustanovení § 35 odst. 3 ukládá lesní zákon vlastníku, popřípadě uživateli pozemku (nikoli jen pozemku určeného k plnění funkcí lesa) povinnost strpět provádění preventivních činností k předcházení nebezpečí lavin, vzniku svahových sesuvů a strží, povodňových vln a odstraňování následků živelních pohrom, které se realizují na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů. Částečně se toto ustanovení překrývá s již citovaným ustanovením § 22 odst. 1 LesZ.

o) Povinnost strpět vstup na pozemky, do objektů a zařízení v rámci výkonu vrchního státního dozoru

Ustanovení § 50 odst. 2 LesZ dává pracovníkům vykonávajícím vrchní státní dozor na úseku ochrany lesů⁴⁸ oprávnění při plnění svých úkolů vstupovat na pozemky, do objektů a zařízení, zjišťovat a ověřovat potřebné skutečnosti, požadovat potřebné údaje a vysvětlení a nahlížet do příslušných dokladů.

B. Omezení za náhradu

a) Odnětí nebo omezení ve využití pozemků k plnění funkcí lesa v zájmu jiného než vlastníka lesa

Náhrada za odnětí nebo omezení ve využití pozemku k plnění funkcí lesa, o nichž bylo pojednáno již výše, přísluší vlastníku tohoto pozemku pouze v případě, že o nich bylo rozhodnuto v zájmu jiného žadatele než vlastníka, jak předvídá ustanovení § 16 odst. 1 LesZ. Z ust. § 13 odst. 1 LesZ však vyplývá, že na základě žádosti někoho jiného než vlastníka pozemku určeného k plnění funkcí lesa může být takto

⁴⁶ Podle nového vodního zákona (č. 254/2001 Sb.) se bude jednat o vodoprávní úřady. Lesní zákon tu však nerozšiřuje působnost vodoprávních úřadů, nýbrž tyto budou rozhodovat pouze o opatřeních, o nichž jim přísluší rozhodovat podle vodního zákona.

⁴⁷ Půjde-li zároveň o případ podle § 35 odst. 4 LesZ, měl by vlastník lesa v souvislosti s povinností strpět provádění tam uvedených opatření zároveň právo na náhradu majetkové újmy z omezení hospodaření na pozemku (viz dále).

⁴⁸ Podle § 50 odst. 1 LesZ je vrchním dozorovým orgánem na úseku ochrany lesů Ministerstvo životního prostředí.

rozhodnuto jen ve veřejném zájmu. Samotné právo na náhradu vyplývá z ustanovení § 11 odst. 3 LesZ.

b) Zvláštní případ opatření k zajištění bezpečnosti osob a majetku

Povinnost provést nutná opatření k zajištění bezpečnosti osob a majetku před ohrožením majícím původ v lese, kterou stanoví lesní zákon v § 22 odst. 1, byla již výše uvedena jako omezení vlastnického práva bez náhrady. Jestliže si však zajištění bezpečnosti osob a majetku vyžádá i změnu ve způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa, rozhodne orgán státní správy lesů podle § 22 odst. 2 o provedení takových („dalších“) opatření a o náhradě případné újmy vlastníkově lesa, na níž má podle zákona v tomto případě nárok.

c) Výsadba minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin

Minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu představuje závazné ustanovení lesních hospodářských plánů (§ 24 odst. 2 LesZ) a lesních hospodářských osnov, jestliže vlastník osnovu protokolem převezme a jedná se o vlastníka lesa o výměře větší než 3 ha (§ 25 odst. 3 LesZ). Vlastník lesa má nárok na částečnou úhradu zvýšených nákladů na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin vůči státu.

d) Uložení opatření při vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese v zájmu jiného než vlastníka lesa

Také v tomto případě bylo již uložení opatření podle § 32 odst. 2 LesZ výše popsáno jako omezení vlastnického práva bez náhrady. Pokud ovšem má jít o opatření v zájmu jiného než vlastníka lesa (např. vlastníka sousedního lesa), má podle § 32 odst. 3 dotčený vlastník právo na náhradu nákladů s tím spojených. Obecný zájem na stavu nebo ochraně lesů však v této souvislosti není zájmem „jiného než vlastníka lesa“.⁴⁹

e) Užívání cizích pozemků k lesní dopravě

Ustanovení § 34 odst. 3 LesZ upravuje věcné břemeno ze zákona spočívající v právu vlastníka lesa, případně osoby provádějící činnost v zájmu vlastníka lesa užívat cizí pozemky k lesní dopravě a tomu odpovídající povinnosti vlastníků těchto pozemků strpět toto užívání. K takovému užívání cizích pozemků však může docházet jen tehdy, nelze-li účelu dosáhnout jinak, pouze v odůvodněných případech, na nezbytnou dobu, v nezbytném rozsahu, ve vhodné době a za náhradu. Občanskoprávní odpovědnost za případnou škodu tím není dotčena. Podmínky užívání cizích pozemků k lesní dopravě⁵⁰

⁴⁹ J. Staněk: Lesní zákon v teorii a praxi. 1, Úplné znění zákona s komentářem. Písek : Matice lesnická, 1996, s. 106.

⁵⁰ Zákon hovoří o době, rozsahu a trvání užívání cizích pozemků k lesní dopravě a výši náhrady.

je oprávněná osoba povinna předem dohodnout s vlastníkem, popřípadě nájemcem dotčených pozemků. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o nich orgán státní správy lesů.

f) Povinnost strpět užití pozemku k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích

Podle § 35 odst. 4 LesZ je vlastník, popřípadě nájemce pozemku (a to nejen pozemku určeného k plnění funkcí lesa) povinen strpět, aby se jeho pozemku užílo v nezbytné míře k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích, a dále je povinen podílet se na realizaci nebo úhradě (financování) prací podle míry prospěchu, který má z jejich provedení. Jestliže bylo o uvedených opatřeních rozhodnuto ve veřejném zájmu ve smyslu § 35 odst. 1 LesZ a povinnost strpět jejich provedení znamená snížení výnosu nebo jiného užitku z dotčeného pozemku, má jeho vlastník, popřípadě nájemce nárok na náhradu takové majetkové újmy.

g) Omezení hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení

Lesy ochranné a lesy zvláštního určení jsou zvláštní kategorie lesů vymezené v § 7 a 8 LesZ, u nichž je produkční funkce podřízena ochranným nebo jiným mimoprodukčním funkcím. Lesní zákon v § 36 odst. 1 stanoví, že ve prospěch účelového hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení lze přijmout opatření odchylná od některých ustanovení tohoto zákona, zejména pokud jde o velikost nebo přiřazování holých sečí. Tato opatření mohou být navržena v plánu nebo v osnově nebo je stanoví rozhodnutím orgán státní správy lesů na návrh vlastníka lesa nebo z vlastního podnětu. Vlastníci lesů ochranných jsou povinni hospodařit v nich tak, aby byly zajištěny především jejich ochranné funkce. Vlastníkům lesů zvláštního určení je ustanovením § 36 odst. 3 uložena povinnost strpět omezení při hospodaření v nich. Na základě § 36 odst. 4 může orgán státní správy lesů nařídít vlastníkům lesů ochranných a lesů zvláštního určení opatření ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením, která jsou tito vlastníci povinni zajistit.

III. NÁHRADY A JINÉ FINANČNÍ KOMPENZACE POSKYTOVANÉ VLASTNÍKŮM ZA OMEZENÍ JEJICH PRÁV

Předmětem pojednání následující části jsou náhrady za omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů a také jiné finanční kompenzace poskytované vlastníkům v této souvislosti. Tam, kde se hovoří o náhradách za omezení vlastnického práva, mají se na mysli takové formy kompenzací, na jejichž poskytnutí vzniká právní nárok. To platí i tehdy, zakotvuje-li zákon právo na náhradu v případech, kdy to není podle čl. 11 odst. 4 Listiny nezbytné. Jiné finanční kompenzace pak mají podobu různých příspěvků, na jejichž poskytnutí nevzniká

právní nárok, ale jsou přiznávány na základě správního uvážení, a dále také podobu daňových úlev, zejména pro vlastníky některých pozemků zatížených zákonnými omezeními z důvodu ochrany životního prostředí.

V této práci se nezabývám náhradou škody podle zákona č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, přestože lze tyto kompenzace chápat nejen jako náhradu škody, ale také jako náhradu za omezení vlastnického práva spočívající v povinnosti zdržet se při ochraně svého majetku nedovolených zásahů do přirozeného vývoje těchto živočichů.

III.1 Pojem a podstata náhrad za omezení vlastnického práva

Náhradami za omezení vlastnického práva je třeba se zabývat ve světle čl. 11 Listiny a zvláštní pozornost je přitom nutno věnovat otázce rozlišení případů, kdy má být náhrada poskytnuta a kdy poskytnuta být nemusí. Předmětem dalšího výkladu budou i způsoby stanovení náhrad v platné právní úpravě ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů.

III.1.1 Pojem náhrad v ústavním kontextu

Náhradou za omezení vlastnického práva je třeba rozumět peněžité či jiné plnění, na něž vzniká při splnění zákonem stanovených podmínek právní nárok, poskytované státem či jinou osobou vlastníkově v přímé souvislosti s omezením jeho vlastnického práva z důvodu určitého veřejného zájmu jako kompenzací tohoto omezení.

Náhrada nemůže být poskytována za každé omezení vlastnického práva. Zejména v případě omezení vyplývajících ze samotného pojmu vlastnického práva by poskytování náhrady státem postrádalo smysl. Tu jde totiž o meze výkonu vlastnických práv, kdy vlastník nesmí bez právního důvodu nebo, v případě tzv. sousedských práv, nad míru přiměřenou poměrům zasahovat do práv a oprávněných zájmů druhých a dále nesmí poškozovat ani ohrožovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem, jak vyplývá v tomto případě z čl. 35 odst. 3 a rovněž i z čl. 11 odst. 3 Listiny. Své meze má výkon vlastnického práva vždy, byť s vlastnictvím jednoho předmětu se může pojit více zákonných limitů než s vlastnictvím jiného předmětu. Společným jmenovatelem mezí výkonu vlastnických práv je obecný zájem.

Z uvedeného vyplývá, že stát nemůže odškodňovat všechny vlastníky za to, že žádný z nich nemůže vykonávat své vlastnictví zcela libovolně, bez ohledu na obecné zájmy širší společnosti. Někdy se mluví o tom, že v těchto případech se nejedná o omezení výkonu vlastnického práva, neboť chování vlastníka v rozporu s uvedenými mezemi není jeho právem, nýbrž je mu zákonem zakázáno, a proto zde ani nemůže být řeč o jakékoliv náhradě.⁵¹

Na rozdíl od zmiňovaných ustanovení čl. 35 odst. 3 a čl. 11 odst. 3 Listiny stanoví povinnost poskytnout náhradu za odnětí nebo nucené omezení vlastnického práva její čl. 11 odst. 4. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je podle tohoto ustanovení Listiny možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Vychází se z toho, že při odnětí nebo omezení vlastnictví nad rámec oněch mezí, které zákon stanovuje všem vlastníkům, je v demokratické společnosti nutné náhradu poskytnout. Pokud by se tak nestalo, byl by narušen princip rovnosti vlastníků vyjádřený v čl. 11 odst. 1 Listiny („vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu“), neboť vlastníci takto zatížení bez jakékoliv kompenzace by byli znevýhodněni oproti těm, na něž by podobný zásah nedolehl. Na této myšlence stojí podstata náhrad. Smyslem náhrad za omezení vlastnického práva je tedy kompenzovat vlastníkově újmu způsobenou tím, že jeho vlastnické právo bylo státem z důvodu veřejného zájmu omezeno více, než práva jiných vlastníků srovnatelných věcí.

III.1.2 Hlediska pro rozlišování omezení vlastnického práva v otázce náhrad

Klíčovou se stává otázka jak, resp. podle jakých hledisek určit, která omezení vlastnického práva mohou být stanovena bez náhrady (spadají pod režim čl. 11 odst. 3 Listiny) a která nemohou být stanovena jinak než za náhradu (spadají pod režim čl. 11 odst. 4 Listiny). Listina samotná ani jiný ústavní zákon potřebná vodítka neobsahují. Není možné opřít se ani o systém úpravy na úrovni zákona, neboť v jednotlivých předpisech je otázka náhrad řešena zpravidla neuceleně a nejednotně. Z těchto důvodů zůstává odpověď na uvedenou otázku předmětem výkladů, přičemž názory v této věci se mnohdy různí. Z dosud vyhlášených rozhodnutí Ústavního soudu v otázce náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu zatím obecný a jednoznačný přístup, použitelný pro všechny případy, nelze vyvodit.⁵¹ Na základě teoretických úvah a srovnání jsem tedy došel k následujícím dvěma hlediskům, která by měla sloužit k rozpoznání režimu omezení vlastnického práva.

a) Hledisko obecnosti či konkrétnosti

V případě omezení bez náhrady platí, že se jedná o omezení stanovená za stejných podmínek všem vlastníkům. Naproti tomu náhrada se přiznává, pokud jde o omezení, která zatěžují vlastníka nad rámec obecných mezí výkonu vlastnictví a která jsou mu uložena v určitém konkrétním případě, vyžádá-li si to konkrétní veřejný zájem a je-li pro to zákonný podklad. Dá se tedy hovořit také o omezeních *ad hoc*, byť se

⁵¹ Srov. J. Přechlová: Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny, Zpravodaj MŽP 7/1998; M. Pekárek a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související: komentované znění, s. 146.

⁵² Jedním z takových rozhodnutí Ústavního soudu je např. náleží č. 36/sv. I Sb. n. u. ÚS (I. ÚS 35/94), který se dotýká otázky náhrady vlastníkově, jehož nemovitost byla prohlášena za kulturní památku.

někdy mohou dotýkat i velkého počtu vlastníků naráz. Proto omezení vlastnických práv za náhradu zpravidla vznikají z individuálních právních aktů, zatímco meze výkonu vlastnických práv stanoví zákon. Tento znak ovšem bývá někdy absolutizován a způsob vzniku omezení pak bývá pokládán za jediné kritérium rozlišování toho, zda jde o omezení stanovené obecně, anebo v konkrétním případě. Existují omezení vlastnictví, za něž má být stanovena náhrada, která vznikají z podzákonného předpisu (např. většina zvláště chráněných území podle ZPřK) nebo dokonce i ze zákona (vyhlášení národního parku). Tyto způsoby omezování vlastnických práv je nutné považovat za prováděné v konkrétních případech, neboť dopadají pouze na některé, konkrétně určené vlastníky (výčet jejich pozemků). Na druhé straně existují meze výkonu vlastnických práv, které stanoví zákon obecně každému vlastníku, avšak realizují se až ve vztahu k vlastníku konkrétnímu prostřednictvím správního aktu, jsou-li pro jeho vydání splněny v zákoně vymezené podmínky (viz o tom též bod I.1.2 této práce). Za ně náhrada zásadně nepřísluší. Rozlišovací hledisko je tedy nutno spatřovat v tom, zda je omezení stanoveno obecně pro všechny vlastníky věcí daného druhu anebo pouze v konkrétních případech (nikoli však jen aplikací obecných, zákonem stanovených mezi). V žádném případě nemůže posouzení otázky záviset pouze na tom, zda je omezení uloženo zákonem, podzákonným předpisem anebo správním aktem.

b) Hledisko spravedlnosti

S kritériem obecnosti a konkrétnosti, byť je jistě rozhodující, není možné vystačit. Doplňkovou funkci by mělo mít hledisko spravedlnosti, které by pro zákonodárce mělo být jakýmsi korektivem při zvažování, zda je možné uložit omezení bez náhrady anebo je na místě náhradu přiznat. K posouzení je tu především citelnost újmy, která bude omezením vlastníkům způsobena. Jelikož obecný zájem na ochraně životního prostředí v jednotlivých případech není vždy stejně závažný, měla by s mírou významu tohoto obecného zájmu v tom kterém případě korespondovat i intenzita omezení ukládaných vlastníkům. Tam, kde by tento požadavek nebyl naplněn, měla by být taková disproporce vyrovnána poskytnutím náhrady. Hledisko spravedlnosti však může být aplikováno i opačným směrem, tedy že nepatrné újmy není třeba odškodňovat. Pokud ovšem půjde jednoznačně o omezení spadající pod režim čl. 11 odst. 4 Listiny (jejichž identifikace je však mnohdy obtížná) musí být právo na náhradu stanoveno vždy, a to i kdyby se jednalo o újmu minimálního významu. Naproti tomu může být spravedlivé kompenzovat v některých odůvodněných případech i újmu z omezení, na něž se čl. 11 odst. 4 Listiny nevztahuje. V těchto případech právě nachází hledisko spravedlnosti významnějšího uplatnění. V jiných situacích pak hledisko spravedlnosti může souviset i s obecně uznávanými principy právní jistoty a ochrany dobré víry. Představme si např. situaci, kdy vlastník nabyl

pozemek určený územním plánem k určitému způsobu využití v dobré víře, že jej v budoucnu bude moci takto využít. Pozemek se však následně stane součástí nově vyhlášeného zvláště chráněného území, ve kterém bude onen způsob využití území zakázán. Odpovídá principu spravedlnosti a ochrany dobré víry, aby za takové omezení byla vlastníkovi poskytnuta náhrada.

III.1.3 Způsoby stanovení náhrad za omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů

Zákon by měl v jednotlivých případech omezení vlastnického práva, za něž stanovuje náhradu, obsahovat nezbytný právní rámec pro její poskytování. Měly by být upraveny otázky formy náhrady, podmínky, za nichž nárok na ni vzniká, kdo náhradu poskytuje a další podmínky, ohledně kterých však často příslušné zákony odkazují na prováděcí právní předpisy. Jsou to zejména otázky výše náhrad či způsobu jejího určení, způsoby oceňování z omezení vzniklé majetkové újmy, postup pro uplatnění nároku, příslušnost správních orgánů k vyřizování žádostí a vyplacení náhrad a některé další otázky. Problém však může být v tom, že potřebný prováděcí předpis není vydán, což je tím horší, čím déle tento stav trvá. V takových případech je vlastníkům fakticky znemožněno uplatnění jejich nároků. Chybí-li zakotvení práva na náhradu už v zákoně, mohl by případnou protiústavnost zásahu, jímž bylo vlastnicko právo omezeno, shledat i v absenci náhrady Ústavní soud. Mohl by však pouze zrušit napadené rozhodnutí státního orgánu, nikoli protiústavní zákon v potřebném směru doplnit.

Náhrada za omezení vlastnického práva je poskytována zpravidla v penězích. Jednotlivé zákony často přímo hovoří o finanční náhradě, nebo vyplývá tato forma náhrady nepřímo z daného ustanovení zákona. Zcela výjimečně upravuje zákon odlišný způsob náhrady vlastníkům (v naturální formě). Příkladem může být náhrada podle § 59 odst. 2 ZPřK v podobě náhradního pozemku nabídnutého k výměně vlastníkovi, na jehož pozemku má z důvodu vytváření územního systému ekologické stability dojít ke změně v jeho užívání a vlastník s touto změnou nesouhlasí.

Významná je otázka, na základě jaké právní skutečnosti vznikne nárok na náhradu. S tím také souvisí způsob určování výše finančních náhrad. Řešení má dvojí, značně rozdílnou podobu. Můžeme rozlišovat:

- poskytování náhrad v závislosti na vzniku omezení vlastnictví;
- poskytování náhrad až v závislosti na vzniku skutečné majetkové újmy v důsledku omezení vlastnictví.

Oba přístupy mají své opodstatnění. Většina omezení plynoucích z předpisů na ochranu životního prostředí znamená pro toho, kdo hospodář na dotčeném území, nějakou finanční ztrátu. Proto při poskytování náhrad naposled uvedeným způsobem bývá výše náhrady odvozována od výše této majetkové ztráty, jejíž doložení zpravidla kladou při-

slušné právní předpisy jako podmínku přiznání nároku. Poskytnutí náhrady je vázáno až na skutečný vznik majetkové újmy a nikoliv jen na zavedení ochranného režimu, z něhož vlastníkům teprve hrozí. Tento způsob stanovení náhrad se jeví spravedlivým v tom smyslu, že kompenzuje újmu v odpovídající výši. Jeho nevýhodou je však to, že např. u omezení vlastnictví k půdě nedopadá na jiné než na její produkční využívání (s výjimkou úhrad nákladů při stanovení povinností typu *facere* vlastníkům). Naproti tomu poskytuje-li se náhrada v závislosti na samotném vzniku omezení vlastnictví, bývá její výše určována paušálně. Nevýhodou tohoto způsobu stanovení náhrady je skutečnost, že nekompenzuje majetkovou újmu v takové výši, v jaké případně v budoucnu vznikne. Výhodou je „definitivní vypořádání“ vztahu (jedná se o jednorázové náhrady) a také to, že může kompenzovat i snížení tržní hodnoty věci v důsledku zavedení ochranného režimu,⁵³ což druhý způsob neumožňuje. Pravděpodobně nejspravedlivější řešení by mohlo spočívat ve vhodné kombinaci obou způsobů stanovení náhrad.

Volba metody poskytování náhrad závisí do značné míry na tom, jaké povahy je omezení vlastnického práva, za něž má být náhrada poskytnuta. Tam, kde vznikají konkrétní ztráty či náklady v souvislosti s omezením hospodaření na pozemcích, bývá zpravidla využívána metoda náhrad skutečné majetkové újmy. V právní úpravě ochrany životního prostředí se jedná o většinu případů. Na tomto pojetí je založena např. celá nová právní úprava náhrad v zákoně o ochraně přírody a krajiny, která dokonce taxativním výčtem v ust. § 58 odst. 2 vymezuje druhy pozemků, jejichž vlastníkům může nárok na náhradu vzniknout.

Výše náhrad zpravidla nebývá jednotlivými zákony dostatečně upravena. V případech náhrad poskytovaných při vzniku omezení vlastnického práva často není v příslušných zákonech stanoveno v tomto směru vůbec nic. Má-li náhradu poskytovat osoba odlišná od státu, předpokládá se na prvním místě dohoda mezi subjekty, jejímž předmětem bude i výše náhrady. Pokud nebude dosaženo dohody, jakož i v případech, kdy má náhradu poskytnout stát, je rozhodnutí o výši náhrady v rukou příslušného státního orgánu. Tím je nejčastěji správní orgán, který rozhodl o omezení vlastnického práva, a v některých případech podle vodního zákona je založena i civilní pravomoc soudu.⁵⁴ Pakliže zákon v tom kterém případě nedává žádná vodítka pro určení výše náhrady, měl by orgán rozhodující o náhradě postupovat podle zásad spravedlnosti a přiměřenosti.

V případech náhrad skutečné majetkové újmy většinou bývají postupy pro určení výše náhrady upraveny. Ustanovení zákonů často odkazují na prováděcí právní předpisy, jimiž je stanoven způsob výpočtu majetkové újmy, která potom bude oprávněně

⁵³ V platné právní úpravě ochrany životního prostředí ale není upravena žádná náhrada za omezení vlastnického práva, v níž by bylo zahrnuto snížení tržní hodnoty věci.

⁵⁴ Srov. ust. § 30 odst. 9 VodZ nebo ust. § 58 odst. 3 VodZ.

osobě uhrazena. Ve všech případech náhrad skutečné majetkové újmy je nutné, aby oprávněný při uplatnění nároku vzniklou újmu prokázal, a pokud není výše náhrady právním předpisem nějak omezena nebo výpočet majetkové újmy nějakým způsobem upraven, lze mít za to, že nárok na náhradu vzniká v takové výši, v jaké byla újma prokázána.

S tím, jaká metoda je používána k poskytování náhrady, souvisí i otázka způsobu jejího vyplácení. Jestliže je náhrada poskytována už při samotném vzniku omezení vlastnického práva, připadá v úvahu jedině jako jednorázová. Náhradu za omezení vlastnického práva formou pravidelně se opakujících dávek platná právní úprava nezná. Odvozuje-li se nárok na náhradu od vzniku skutečné majetkové újmy (jde tu především o omezení produkčních činností), není vyloučeno, aby oprávněný uplatňoval nové nároky na náhradu dalších ztrát, které mu po nějaké době opět vzniknou.

V této souvislosti je třeba uvést zvláštní druh poskytování náhrady při vzniku omezení vlastnického práva, a sice náhrady za omezení užívání věci (pozemku či stavby). Tento způsob poskytování náhrad je používán především ve vodním zákoně, konkrétně v ustanoveních § 30 odst. 9 a § 68 odst. 3. Jisté je u takového řešení, že není nezbytné, aby z omezení užívání vznikla konkrétní majetková újma. Jedná se ale o řešení s širším dosahem zahrnující i odškodňování případné v budoucnu vznikající majetkové újmy, jestliže je omezeno např. hospodaření na pozemku? Domnívám se, že tomu tak není, přestože omezení produkčních činností na pozemcích je také „omezením užívání“. V tomto smyslu by „omezení užívání“ mělo být vykládáno úžeji a mělo by znamenat pouze samotný fakt omezení užívání předmětné věci v okamžiku jeho vzniku, za něž náleží pouze jednorázová náhrada. Jestliže by z tohoto omezení užívání vznikla v budoucnu konkrétní majetková újma, její náhrada už vlastníkově nepřísluší. Finanční dopady omezení produkčních činností by však měly být při určování výše jednorázové náhrady v těchto případech zohledněny, nevylučuje-li to zákon.

Bez významu není ani otázka, komu má být náhrada poskytována. Odpověď se zdá být jednoduchá: za omezení vlastnického práva má náhrada náležet vlastníkově. Přesto se v platné právní úpravě vyskytují případy, kdy je náhrada poskytována i někomu jinému. Již zmiňovaná nová právní úprava náhrad v zákoně o ochraně přírody a krajiny přiznává nárok na náhradu vlastníkově, nebo místo něj nájemci s tím, že však nelze poskytnout náhradu oběma. Požádají-li o ni oba, bude poskytnuta pouze vlastníkově.

Subjektem, který má povinnost náhradu poskytnout, je zásadně stát. Vyplývá to z toho, že k omezení dochází z důvodu veřejného zájmu. Stát tak činí prostřednictvím svých orgánů, kterými jsou v probírané oblasti orgány státní správy, jimž je svěřena působnost na tom kterém úseku ochrany životního prostředí. Stát však není povinným subjektem bezvýjimečně. Z důvodu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů může být vlastnické právo omezeno i ve prospěch osoby odlišné

od státu, která takový veřejný zájem zajišťuje. Náhradu podle § 30 odst. 9 VodZ poskytují vlastníkům dotčených pozemků nebo staveb v případě vodárenských nádrží vlastníci vodních děl umožňujících v nich vzdouvání vody, v ostatních případech oprávnění k odběru vody z vodního zdroje (je-li jich více, pak poměrně podle povoleného množství odebírané vody).

III.2 Právní úprava náhrad v některých jednotlivých případech omezení vlastnického práva

Pro vytvoření představy o právní úpravě náhrad za omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, která zdaleka není jednotná, ale naopak doznává značných rozdílů na tom kterém úseku ochrany životního prostředí, jsou jednotlivé případy náhrad uvedeny a rozebrány v následujícím textu podle úseků ochrany životního prostředí a v pořadí, jak byly uváděny případy omezení vlastnického práva za náhradu v části II. této práce.

III.2.1 Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany přírody a krajiny

Až do nedávné doby potřebná právní úprava poskytování náhrad za omezení vlastnického práva v zákoně o ochraně přírody a krajiny chyběla. Jedinou výjimku představovalo zakotvení práva na náhradu za újmu vzniklou z omezení na přechodně chráněných plochách. Nejcitelnější byla absence náhrad vnímána u zvláště chráněných území, v nichž byli vlastníci pozemků pouze nepřímí a nedostatečně kompenzováni formou osvobození od daně z nemovitostí, přičemž osvobození se tu nevztahuje na pozemky v národních parcích a CHKO, které neleží v jejich první zóně.

Přitom náhrada za omezení vlastnického práva k pozemkům nacházejícím se v ZCHÚ je zcela na místě, neboť vlastníci těchto nemovitostí jsou omezeni nepoměrně více než vlastníci stejných nemovitostí vně tato území a ZCHÚ je vyhlášováno v konkrétních případech. Na této povaze zřizování ZCHÚ nic nemění skutečnost, že k tomu dochází obecně závazným právním aktem a že dopadá na širší okruh vlastníků.⁵⁵

Situace se změnila novelou zákona o ochraně přírody a krajiny, provedenou zákonem č. 218/2004 Sb., která zavedla vcelku komplexní právní úpravu poskytování náhrad za omezení vlastníků některých pozemků na úseku ochrany přírody a krajiny. Přestože byla otázka náhrad při zpracování této „euronovely“ řešena v souvislosti s nově zaváděnou právní úpravou ptačích oblastí a evropsky významných lokalit, znamenala tato novelizace dobrou příležitost k vyplnění mezery v otázce náhrad za omezení vlastníků pozemků ve všech kategoriích zvláště chráněných území (mimo jiné).

⁵⁵ Obecně závazné zřizovací akty chráněných území bývají správní vědou řazeny do kategorie tzv. obecně konkrétních aktů. Srov. D. Hendrych a kol.: Správní právo : obecná část. 5., rozš. vyd., s. 103.

Nová právní úprava náhrad je obsažena v § 58 ZPřK, který je nadepsán slovy „náhrada za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření“. Jako průlomové je možno považovat to, že náhrady jsou poskytovány v důsledku omezení vyplývajících z celých částí zákona, lhotejno zda jde o omezení vznikající přímo z těchto částí zákona nebo až z prováděcího předpisu či správního aktu vydaného na jejich základě. Jedná se konkrétně o části třetí až pátou ZPřK, tedy o právní úpravu ochrany zvláště chráněných území, soustavy Natura 2000, památných stromů, zvláště chráněných druhů rostlin, živočichů a nerostů. Dále se odškodňují omezení vyplývající ze všech rozhodnutí, závazných stanovisek nebo souhlasů vydaných podle kteréhokoli ustanovení ZPřK, v němž je vydávání takového správního aktu umožněno. Vyňata jsou z tohoto okruhu pouze omezení vyplývající z opatření uložených v důsledku nesplnění povinností stanovených zákonem o ochraně přírody a krajiny nebo jeho prováděcími předpisy.

Na druhé straně jsou odškodňováni pouze vlastníci zemědělské půdy, lesních pozemků a rybníků s chovem ryb nebo vodní drůbeže, případně nájemci, kteří tyto pozemky oprávněně užívají. Nárok na náhradu mají tyto osoby za podmínky, že jim vznikne nebo trvá újma v důsledku omezení vyplývajícího ze shora uvedených částí zákona (vč. prováděcích předpisů) či správních aktů vydaných na jeho základě. Zákonodárce vycházel zřejmě z toho, že omezení v souvislosti s ochranou přírody a krajiny dopadají nejcitelněji na výkon vlastnických oprávnění spočívajících v užívání půdy k hospodářským, produkčním účelům a že především právě z omezení hospodářských aktivit vzniká újma vyčíslitelná v penězích. Nenahrazuje se tedy újma vyplývající z omezení jiných způsobů využití území, zejména využití pro výstavbu. Zde se újma projevuje zejména ve snížení tržní hodnoty dotčených pozemků od okamžiku zveřejnění návrhu na vyhlášení územní ochrany.

O náhradu může požádat jak vlastník pozemku, tak i nájemce, je-li pozemek předmětem nájmu. Nelze ji však poskytnout oběma současně. Požádají-li o náhradu včas oba, poskytne se pouze vlastníkovi. Toto řešení bylo přijato proto, aby byla dána možnost kompenzace újmy i subjektům, které hospodaří na pronajatých pozemcích ve vlastnictví státu. Stát totiž nemůže odškodňovat jako vlastníka sám sebe.

V zákoně je upravováno poskytování finanční náhrady. Přesto by však neměly být vyloučeny ani jiné způsoby kompenzací, jako např. výměna či výkup pozemku, byť by je bylo možné realizovat pouze na bázi dohody.

Finanční náhrada má být poskytována z prostředků státního rozpočtu příslušným orgánem ochrany přírody na základě písemného uplatnění nároku vlastníka nebo nájemce. Nárok na náhradu a její výše musí být prokázány doklady a podklady potřebnými pro posouzení nároku. Prováděcí právní předpis Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zemědělství má upravit podmínky poskytování finanční náhrady, vzor uplatnění nároku, jeho náležitosti a způsob určení výše náhrady v případech, kdy není stanoven

zvláštním právním předpisem. Návrh tohoto prováděcího předpisu je již v současné době připraven, k jeho přijetí oběma ministerstvy však zatím ještě nedošlo.

Ustanovení § 58 odst. 3 ZPřK in fine říká: „*Nárok na finanční náhradu zaniká, pokud uplatnění nároku nebylo příslušnému orgánu ochrany přírody doručeno do 3 měsíců od skončení kalendářního roku, v němž újma vznikla nebo trvala.*“ (jde o prekluzivní lhůtu). Z této formulace lze dovozovat, jakým způsobem budou finanční náhrady poskytovány. Bude se jednat o uhrazování újmy vždy za uplynulý kalendářní rok. Návrh prováděcí vyhlášky počítá s poskytováním jednorázových náhrad tam, kde šlo o újmu jednorázovou, a ročních náhrad za uplynulý kalendářní rok tam, kde šlo o újmu trvajících.⁵⁶

Co se týče výše finančních náhrad, z dikce ustanovení § 58 odst. 2 vyplývá, že újma by měla být hrazena zásadně v plné výši (srov. „*vznikne nebo trvá ... újma ... má nárok na její finanční náhradu*“). Z této zásady by měla vycházet připravovaná prováděcí vyhláška, které má upravit způsob určení výše náhrady v případech, kdy není stanoven zvláštním právním předpisem.⁵⁷ Na druhou stranu by však postup pro výpočet újmy měl odpovídat ustanovení § 58 odst. 6 druhé věty, které říká, že celková výše náhrady nesmí přesáhnout částku, která je rozdílem mezi situací při uplatnění omezení a situací, kdy by tato omezení nebyla uplatněna. Tím je vystižena i nutná „příčinná souvislost“ mezi omezením a vzniklou újmou a to, že se hradí pouze újma skutečná. Výše finanční náhrady se podle § 58 odst. 5 dále snižuje o výši finančního příspěvku za omezení z důvodů ochrany přírody podle § 69 ZPřK nebo náhrady podle zvláštního právního předpisu, pokud tyto byly vlastníkově nebo nájemci pozemku poskytnuty. Prakticky totožné ustanovení obsahuje též návrh prováděcí vyhlášky. K výpočtům náhrad podle navrhované prováděcí vyhlášky je ještě třeba říci, že pokud se jedná o případ omezení hospodaření, který splňuje podmínky § 58 odst. 2 ZPřK, ale vyhláška pro něj způsob výpočtu náhrady nestanovuje (a nestanovuje jej ani zvláštní právní předpis), pak bude muset oprávněný podle navrhovaného znění vyhlášky uvést v příloze žádosti navíc některé další údaje, na základě kterých lze výši náhrady vypočítat.

Pro případ omezení vlastníka pozemku vyplývajících ze smlouvy podle § 39 nebo § 45c ZPřK, kterou s orgánem ochrany přírody uzavřel, stanoví ust. § 58 odst. 6 třetí věta, že lze finanční náhradu upravit odchylně. Není zde jednoznačně řečeno, a je tudíž otázkou výkladu, zda se uvedené pravidlo vztahuje jen na výši náhrady, nebo je umožněna odchylná dohoda i v otázce dalších podmínek stanovených v § 58 ZPřK.

⁵⁶ Zvláštní režim má podle návrhu vyhlášky náhrada újmy vzniklé na rybníce s vícehorkovým hospodářským cyklem, kde bude náhrada vyplácena po skončení cyklu na základě žádostí podaných v jednotlivých kalendářních letech cyklu ve lhůtě stanovené v § 58 odst. 3 ZPřK.

⁵⁷ Ohledně takových zvláštních právních předpisů obsahuje ustanovení § 58 odst. 6 odkaz č. 21e), v němž je jako příklad uvedena vyhláška č. 55/1999 Sb., o způsobu výpočtu výše újmy nebo škody způsobené na lesích.

Věta za středníkem citovaného ustanovení stanovuje omezení výše „smluvní náhrady“, které má určit prováděcí právní předpis.

Jak již bylo řečeno, nová právní úprava náhrad za omezení vlastnického práva v ZPřK má značně široký záběr. Na jedné straně sice nepamatuje na možný vznik majetkové újmy i jinak než jen omezením hospodaření na vypočtených druzích pozemků, na druhé straně vlastníkům pozemků, na něž se vztahuje, stanoví možnosti vzniku nároku na náhradu „plošně“ (vymezením celých částí zákona, resp. správních aktů na základě celého zákona, jako důvodů vzniku omezení). I přesto však zůstává v zákoně o ochraně přírody a krajiny jeden případ omezení vlastnického práva, který dle mého názoru spadá pod čl. 11 odst. 4 Listiny a měl by tedy být kompenzován, ale nová právní úprava náhrad na něj nedopadá. Jedná se o omezení ve využití území v přírodních parcích. Přírodní parky jsou stejně jako ZCHÚ vyhlášovány v individuálních případech. Ochrana zde spočívá ve stanovení „*omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území*“. Domnívám se, že tato formulace dává větší prostor pro stanovení omezení, než jaký je dán pro rozhodování o souhlasu podle § 12 odst. 2 ZPřK, kde se hovoří o „*činnostech, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz*“. Potom by omezení vyplývající ze zřízení přírodního parku mohla přesahovat míru omezení adresovaných všem, která plynou právě z obecné ochrany krajinného rázu. Z toho důvodu mám za to, že poskytnutí náhrady za omezení vlastnického práva v případě přírodních parků je nutné, a to za podmínky, že rozsah omezení přesáhne shora uvedenou mez podle ust. § 12 odst. 2 ZPřK. Jelikož je ale přírodní park zřizován obecně závazným právním předpisem orgánu ochrany přírody, a to nikoliv na základě části třetí až páté ZPřK, ustanovení § 58 odst. 2 a násl. se na tyto případy omezení vlastnických práv nevztahuje.

Nová právní úprava náhrad zasluhuje bližší pozornost také v případech omezení vyplývajících „*z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu vydaného podle tohoto zákona*“ (§ 58 odst. 2 in fine). V celém zákoně, vyjma jeho částí třetí až páté, které jsou v této souvislosti plně pokryty ust. § 58 odst. 2 první věta, se počítá s vydáváním závazných stanovisek pouze v případech zásahů do významných krajinných prvků podle § 4 odst. 2 a s vydáváním souhlasů pouze v souvislosti s ochranou krajinného rázu podle § 12 odst. 2 a se zřizováním a rušením veřejně přístupných cest mimo zastavěné území obcí podle § 63 odst. 1. Je však velmi nejisté, zda na tyto případy dopadá cit. ust. § 58 odst. 2 a zda tu skutečně vzniká nárok na náhradu. Omezení totiž nevyplývá v těchto případech ze samotného správního aktu, jak požaduje dikce § 58 odst. 2, nýbrž již ze zákona. Ze zákona jsou totiž tyto činnosti či zásahy zakázané, ledaže k nim orgán ochrany přírody daným správním aktem svolí. Z hlediska čl. 11 odst. 4 Listiny se nedomnívám, že by v těchto případech měly být náhrady poskytovány.

Za malou poznámku ale stojí v této souvislosti omezení plynoucí z ochrany významných krajinných prvků. Zde sice můžeme mluvit o určitém režimu ochrany platném ze zákona pro všechny stejně, ale tato ochrana se vztahuje pouze na některé části přírody. Skutečnost, že se jedná pouze o vybrané objekty, které se stávají významným krajinným prvkem ze zákona anebo registrací, nabádá k úvaze, že by se už mohlo jednat o „nadstandardní“ úroveň ochrany oproti obecné ochraně krajinného rázu a to i přesto, že obě tyto kategorie jsou podle systému ZPřK chráněny v rámci ochrany obecné. Takový závěr lze podpořit i tím, že významný krajinný prvek je chráněn i samostatně, silněji a nejen jako součást krajinného rázu určité oblasti, v níž se nachází. Přesto jsem toho názoru, že se tu jedná o omezení vlastnického práva na základě čl. 11 odst. 3 Listiny, za něž náhrada nenáleží, neboť omezení platí pro všechny vlastníky stejně, byť jde o vlastníky určitých věcí, vymezených dle zákonných kritérií. Bylo by však možné výše uvedenými skutečnostmi argumentovat, že v souvislosti s významnými krajinnými prvky může být alespoň vhodné nějaké kompenzace (být třeba nenárokové) za omezení vlastnického práva poskytovat.

Za zmínku stojí též rozhodnutí o omezení nebo zákazu činnosti podle § 66 ZPřK, kde nárok na náhradu v určitých případech vzniká. Tímto rozhodnutím může orgán ochrany přírody stanovit podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. Ustanovení pamatuje v první řadě na situace, kdy může docházet k nežádoucím dopadům na přírodu i v důsledku právem dovolených činností. Spojení „nedovolená změna chráněných částí přírody“ tu nelze ztotožňovat jen s nedovoleným jednáním. Jedná se tedy o jakoukoliv nežádoucí změnu chráněné části přírody v rozporu s cíli, které jsou sledovány její ochranou prostřednictvím práva. Omezení je ukládáno rozhodnutím v individuálních případech a náhrada zde má opodstatnění. Ovšem rozhodnutí na základě § 66 může mít uplatnění i v některých případech činností neoprávněných, kde funguje vlastně jako donucovací prostředek. Tady už náhrada za omezení či zákaz činnosti v žádném případě nenáleží (srov. též § 58 odst. 7).

Pokud jde o celkové zhodnocení nové právní úpravy poskytování náhrad v zákoně o ochraně přírody a krajiny, domnívám se, že její zavedení je velkým přínosem nejen pro vlastníky půdy, ale i pro ochranu přírody, k níž snad tyto vlastníci zaujmou nyní vstřícnější postoj. Zcela jistě jde o krok vpřed směrem k důslednějšímu respektování ústavních principů ochrany vlastnického práva a možností jeho omezení. Přesto však, jak vyplývá z výše provedeného rozboru, lze i této právní úpravě některé věci vytknout. To, jestli skutečně splní očekávání, ukáže až budoucí praxe. Zatím její využití vážne na vydání prováděcího právního předpisu, na jehož konečné podobě bude fungování celého mechanismu rovněž záviset.

Pro úplnost je třeba se zmínit o jediném případě, kdy byla poskytována finanční náhrada za omezení vlastnického práva podle zákona o ochraně přírody a krajiny i před zmíněnou novelizací, a sice o náhradě za omezení ve využití území vyhlášeného za přechodně chráněnou plochu podle § 13 ZPřK. Nová právní úprava finančních náhrad podle § 58 ZPřK se tohoto ustanovení nijak nedotkla, takže náhrady budou v případě přechodně chráněných ploch nadále poskytovány stejným způsobem. V § 13 odst. 2 se stanoví: „*Vznikne-li vlastníku či nájemci pozemku v důsledku ochranných podmínek přechodně chráněné plochy újma nikoliv nepatrná, přísluší mu na jeho žádost finanční náhrada od orgánu ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil. Orgán ochrany přírody při rozhodování o výši finanční náhrady může požadovat doložení žádosti doklady či údaji o výnosu pozemku.*“ Za problematické bývá považováno omezení nároku na náhradu vznikem újmy „nikoliv nepatrné“. Tímto omezením se má předcházet žádostem o náhrady zanedbatelných částek. Nicméně se poukazuje na rozpor s čl. 11 odst. 4 Listiny, v němž není pro takové omezení nároku opora. Přestože se zřejmě nejedná o v praxi významný problém, je zajímavou otázkou, zda by tento nedostatek nemohl být překlenut aplikací nové právní úpravy náhrad podle § 58 ZPřK, v jehož odstavci druhém se mluví o „*omezení vyplývajícím z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu vydaného podle tohoto zákona*“. Přitom přechodně chráněné plochy se podle § 13 odst. 1 ZPřK vyhláší a omezení využití území v nich zahrnutých se vymezují rozhodnutím orgánu ochrany přírody.

III.2.2 Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany vod

Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon neobsahuje podobnou ucelenou právní úpravu poskytování náhrad za omezení vlastnického práva jako zákon o ochraně přírody a krajiny. Náhrady jsou vodním zákonem upravovány vždy v jednotlivých ustanoveních, jimiž dochází k omezení vlastnického práva a která zákonodárce s náhradou spojil. Proto je poskytování náhrad upraveno v jednotlivých případech nejednotně, více či méně podrobně, celkově vzato spíše jen velmi rámcově.

a) Náhrada za uložení povinnosti umožnit využití svého vodního díla nebo zařízení

Není pochyb o tom, že uložení povinnosti vlastníku umožnit využití jeho vodního díla nebo zařízení k povolenému nakládání s vodami jinou, vodoprávním úřadem určenou fyzickou nebo právnickou osobou, je („nuceným“) omezením vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny. V ustanovení § 11 odst. 4 VodZ, umožňujícím tento zásah, je výslovně uvedena podmínka veřejného zájmu a taktéž se zde uvádí, že uložení této povinnosti je za přiměřenou náhradu. Výslovně však zákon neříká, kdo má tuto náhradu vlastníku poskytnout. Jelikož k omezení dochází ve prospěch

jiné osoby (má vlastně povahu věcného břemene) ve veřejném zájmu, lze mít za to, že náhradu má vlastníkovvi poskytnout tato osoba. Vzhledem k uvedené povaze tohoto omezení vlastnického práva je možné se opřít o analogii se stavebním zákonem, podle něhož náhradu poskytuje vyvlastnitel.⁵⁸ Ohledně výše náhrady požaduje zákon pouze její přiměřenost. V první řadě se předpokládá, že oprávněná osoba a zatížený vlastník se o náhradě dohodnou. Pokud k dohodě nedojde, bude v rozhodnutí o uložení povinnosti podle § 11 odst. 4 VodZ stanovena přiměřená náhrada na základě posouzení „přiměřenosti“ vodoprávním úřadem.

b) Náhrada za omezení ve využití pozemků v chráněných oblastech přirozené akumulace vod

V ust. § 28 odst. 4 VodZ je vlastníkům pozemků v chráněných oblastech přirozené akumulace vod přiznán nárok na úhradu škody,⁵⁹ která jim vznikla v důsledku zákazů stanovených v odst. 2 téhož ustanovení pod písmeny a) až c). Ze sedmi zákazů činností je odškodňována pouze újma v důsledku zákazů zmenšovat rozsah lesních pozemků, odvodňovat lesní pozemky a odvodňovat zemědělské pozemky. Jde tedy o obdobný přístup jako v případě právní úpravy náhrad podle zákona o ochraně přírody a krajiny, podle níž je kompenzována pouze újma za omezení ve využívání půdy k hospodářským, produkčním účelům. Přesto se domnívám, že například i ze zákazu těžit nerosty povrchovým způsobem může vlastníkovvi pozemku vzniknout vyčísitelná majetková újma, pokud jde o nevyhrazené nerosty, které jsou součástí pozemku. Přitom omezení vlastnického práva k pozemkům v chráněných oblastech přirozené akumulace vod bez rozdílu v tom, o zákaz jaké činnosti se jedná, spadá do té skupiny omezení vlastnictví, za něž by měla být náhrada poskytována. V případě CHOPAV jde totiž o podobný režim ochrany, včetně způsobu vyhlášení, jako u zvláště chráněných území podle ZPřK. Zákon nestanoví nic bližšího o tom, kdo náhradu poskytuje a v jaké výši. Lze mít za to, že nárok je třeba uplatnit u místně příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností jako vodoprávního úřadu (§ 106 VodZ) a že náhrada bude poskytnuta v plné výši majetkové újmy, kterou vlastník prokáže.

c) Náhrada za omezení vlastníků pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů

Náhrada vlastníkům pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních zdrojů náleží podle § 30 odst. 9 VodZ za prokázané omezení jejich užívání. Bylo již uvedeno

⁵⁸ Samozřejmě i v případě „vyvlastnění“ ve smyslu stavebního zákona, které je pouze omezením vlastnického práva a nikoliv jeho odnětím.

⁵⁹ Zřejmě vhodnější výraz by byl např. „majetková újma“, neboť se zde jistě nejedná o škodu ve smyslu § 415 a násl. OZ. Zároveň zde použitý výraz „škoda“ nemůže být vykládán tak, že by nezahrnoval i ušlý zisk. Právě ten bude totiž nejčastěji „škodu“ v tomto případě tvořit.

pod bodem III.1.3, že se v tomto případě jedná o omezení jakéhokoliv užívání, a to nejen takového, z něhož vzniká přesně vyčíslitelná majetková újma. Na druhou stranu půjde o kompenzaci jednorázovou, bez ohledu na případnou pozdější skutečnou újmu. Stačí tedy prokázat omezení v užívání pozemku nebo stavby vyplývající ze zákazů a omezení platných v ochranném pásmu. Jako subjekty povinné k poskytnutí náhrady určuje citované ustanovení vlastníky vodních děl umožňujících vzdouvání vody ve vodárenských nádržích a v ostatních případech osoby oprávněné k odběru vody z vodního zdroje. Je-li naposledy uvedených osob více, vzniká jim povinnost k poskytnutí náhrady poměrně podle povoleného množství odebírané vody (jde o závazek dílčí, nikoliv solidární). Zákon předpokládá, že vlastníci budou své nároky uplatňovat na základě žádostí adresovaných povinným osobám a že ohledně náhrady, včetně její výše, dojde mezi oběma stranami k dohodě. Jestliže však k dohodě nedojde, je zde zákonem založena civilní pravomoc soudu, který má rozhodnout o jednorázové náhradě.

d) Náhrada za omezení vlastníků pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních děl

Pro poskytování náhrad vlastníkům pozemků a staveb v ochranných pásmech vodních děl byl zvolen, oproti ochranným pásmům vodních zdrojů, poněkud jiný přístup. Povinnou osobou je zde taktéž ten, v jehož prospěch (ve veřejném zájmu ovšem) je ochranné pásmo stanoveno, tedy v tomto případě vlastník vodního díla. Stejně je i to, že přednost má dohoda stran a v případě jejího nedosažení má rozhodnout soud. Podstatný rozdíl však spočívá v tom, že náhrada náleží pouze za majetkovou újmu, která zákazem nebo omezením (skutečně) vznikne. Nebude tedy možné odškodňovat omezení těch způsobů užívání pozemků a staveb, jejichž následkem není vznik vyčíslitelné majetkové újmy.

e) Náhrada za omezení vlastnického práva při provádění opatření k nápravě podle § 42 VodZ

Vlastníkům pozemků nebo staveb omezeným podle § 42 odst. 5 VodZ náleží podle odst. 8 téhož ustanovení náhrada, a to nejen za vzniklou majetkovou újmu, ale i za samotné omezení vyplývající z provádění opatření. Náhradu vlastníkům hradí ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo. Ovšem v případech, kdy opatření k nápravě zabezpečuje podle § 42 odst. 4 vodoprávní úřad (tj. tehdy když je nelze uložit konkrétní osobě), hradí tuto náhradu on. Právo na náhradu je nutné u povinného subjektu uplatnit, přičemž zákon k tomu stanoví prekluzivní lhůtu šesti měsíců od vzniku nároku. Tím však není dotčeno právo na náhradu škody, kterou se v tomto případě rozumí pouze škoda vzniklá protiprávním jednáním, tedy porušením pravidel podle § 42 odst. 7 VodZ. Ohledně výše náhrady zákon nic nestanoví. Není-li povinným subjektem vodoprávní úřad, který by výši určil v svém

rozhodnutí o přiznání náhrady, měla by být podle mého názoru i zde možnost oprávněného, pokud se s povinným nedohodne, obrátit se na (civilní) soud.

f) Náhrada vlastníkům pozemků při změně koryta vodního toku

V ustanovení § 45 odst. 2 VodZ je stanoven zvláštní způsob náhrady vlastníkům pozemků dotčených změnou koryta vodního toku. Tato náhrada spočívá v povinném vykoupení pozemku koryta vodního toku státem, pokud mu jej vlastník nabídne, a to jak pozemku nového koryta, tak i pozemku koryta původního. I v případě koryta, které není samostatnou parcelou zapsanou v katastru nemovitostí jako vodní plocha, se však jedná pouze o pozemek tvořící vlastní koryto vodního toku – pro účely výkupu by bylo nutné z něj učinit samostatnou parcelu. Možnost uplatnit uvedený způsob „náhrady“ vznikne tehdy, když se neobnoví původní stav, přičemž nezáleží na tom, z jakého důvodu se tak nestane. Může to být proto, že vodoprávní úřad zamítl žádost o vrácení vodního toku do původního koryta podle § 45 odst. 1 nebo i z toho důvodu, že taková žádost vůbec nebyla podána a původní stav se přirozenou cestou neobnovil. Vedle odškodnění vlastníků pozemků zakotvuje zákon i právo na přiměřenou náhradu ostatním oprávněným k nakládání s vodami, jestliže se neobnoví původní stav z důvodu, že vodoprávní úřad obnovu ve veřejném zájmu nepovolil. Právo na odškodnění v obou případech zaniká po třech letech od roku, v němž došlo ke změně (§ 45 odst. 4).

g) Náhrada za omezení užívání pozemků a staveb v územích určených k rozlivům povodní

Ohledně náhrad v případě území určených k rozlivům povodní vodní zákon pouze v ust. § 68 odst. 3 první větě stanoví, že za omezení užívání pozemků a staveb náleží jejich vlastníkům náhrada. Jelikož se má náhrada poskytovat za omezení užívání pozemků nebo staveb a nikoliv za případnou majetkovou újmu, která by v budoucnu vznikla, půjde o náhradu jednorázovou. Vodoprávní úřad by tedy měl poskytnutí těchto náhrad zahrnout do rozhodnutí, kterým území určené k rozlivům povodní vymezuje a stanovuje v něm omezení. Pro určení výše této náhrady bohužel zákon neuvádí žádná vodítka a je tedy na vodoprávním úřadu, aby poskytl náhradu ve spravedlivé výši.

III.2.3 Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany zemědělského půdního fondu

Náhrada nákladů a ztrát vyplývajících z uložené změny kultury

Rozhodnutí o uložení změny kultury zemědělské půdy podle § 2 odst. 3 ZZPF opravňuje vlastníka či nájemce, aby mu orgán ochrany zemědělského půdního fondu

uhradil vzniklé náklady a ztráty z této změny vyplývající. Ačkoliv to zákon výslovně neuvádí, lze mít za to, že nárok na náhradu se bude uplatňovat u toho orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který o uložení změny kultury rozhodl, a může jej uplatnit jen ten, komu byla tato povinnost uložena, tedy nikoliv vlastník pozemku nebo nájemce alternativně, jako je tomu v případech náhrad majetkové újmy podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Zákon nestanoví nic bližšího ani ohledně výše poskytované náhrady. Je řečeno pouze to, že se hradí vzniklé náklady a ztráty vyplývající ze změny kultury. Není přitom podstatné, zda měl zákonodárce na mysli pouze náklady na provedení změny kultury anebo i případné zvýšené náklady na hospodaření po provedené změně, neboť v prvé z uvedených variant by se zvýšené náklady na hospodaření stejně hradily v rámci ztrát vyplývajících ze změny kultury. Náklady a ztráty (včetně ušlého zisku) by měly být uhrazeny v té výši, v jaké bude jejich vznik oprávněnou osobou prokázán. Na úhradu výdajů podle § 2 odst. 3 ZZPF lze použít prostředky ze Státního fondu životního prostředí České republiky.

III.2.4 Stanovení náhrad za omezení vlastnického práva v právní úpravě ochrany lesa

Lesní zákon upravuje poskytování náhrad za omezení vlastnického práva v několika rozdílných případech a různými způsoby. Nejvýraznější místo zaujímají kompenzace ztrát vlastníkům lesů vzniklých z omezení hospodaření v lesích.

a) Náhrada újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese z rozhodnutí orgánu státní správy

Ustanovení § 11 odst. 3 LesZ zakotvuje obecně právo vlastníka lesa na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření, pokud se jedná o omezení plynoucí z rozhodnutí orgánu státní správy. Lesní zákon počítá především s omezováním hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení, přičemž však na tyto případy včetně poskytování náhrad převážně pamatuje ustanovení § 36 LesZ (viz níže). Náhrada újmy podle § 11 odst. 3 LesZ má však širší dosah v tom směru, že se vztahuje i na případy, kdy o omezení rozhodl jiný orgán státní správy než orgán státní správy lesů.⁶⁰ Takto tedy mohou být kompenzovány i ztráty vlastníků lesů v důsledku rozhodnutí vodoprávních úřadů, orgánů ochrany přírody apod. Nadto se zde oproti náhradám podle § 36 hovoří obecně o „újmě“ a nikoliv pouze o „náhradě zvýšených nákladů“. Náhrada se v případech podle § 11 odst. 3 uplatňuje u orgánu, který o omezení rozhodl. Orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl (jde tedy o jakýsi následný regres). Způsob určení výše náhrady není stanoven.

⁶⁰ První věta ust. § 11 odst. 3 zní: „Vlastník lesa má právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl.“

b) Náhrada újmy vzniklé v důsledku provádění opatření k zajištění bezpečnosti osob a majetku před ohrožením majícím původ v lese podle § 22 odst. 2 LesZ

Náhrada náleží vlastníku lesa pouze tehdy, když zajištění bezpečnosti osob a majetku podle § 22 LesZ si vyžádá změnu ve způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa a v důsledku toho vznikne (rozumí se zde v budoucnu) vlastníku lesa majetková újma. Nárok vzniká až rozhodnutím orgánu státní správy lesů, ve kterém ukládá provedení potřebných opatření znamenajících změnu ve způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa a určuje, kdo ponese náklady s tím spojené a kdo nahradí vlastníku lesa případnou újmu. Ohledně výše náhrady zákon nic nestanoví.

c) Podpora na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin

Právo vlastníka lesa na náhradu zvýšených nákladů na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin vůči státu zakotvuje lesní zákon v ust. § 24 odst. 2, a to pouze jako náhradu částečnou (zákon hovoří o „podpoře“). Jedná se však o kompenzaci, na níž vzniká při splnění příslušných podmínek právní nárok. Pravidla podpory výsadby uvedených dřevin upravuje vyhláška Ministerstva zemědělství č. 80/1996 Sb., o pravidlech poskytování podpory na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin a o poskytování náhrad zvýšených nákladů. Podle tohoto předpisu může nárok na podporu uplatnit u orgánu státní správy lesa vlastník lesa, který hospodář podle lesního hospodářského plánu, nebo vlastník lesa o výměře větší než 3 ha, který protokolem převzal lesní hospodářskou osnovu. Podpora se vztahuje k výsadbě provedené v uplynulém kalendářním pololetí. Nárok lze uplatnit maximálně do výše minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin stanoveného lesním hospodářským plánem či osnovou. Výše podpory činí 5000 Kč na 1 ha lesního porostu vysazeného těmito dřevinami.

d) Náhrada nákladů na opatření uložené k ochraně lesů v zájmu jiného než vlastníka lesa

Jestliže orgán státní správy lesů při vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese rozhodne podle § 32 odst. 3 LesZ o uložení opatření vlastníku lesa v zájmu jiného než tohoto vlastníka, rozhodne zároveň i o tom, kdo ponese náklady s tím spojené. Povinnost nést náklady dotčeného vlastníka lesa by měla být uložena právě těm, v jejichž zájmu budou vynaloženy.

e) Náhrada za užívání cizích pozemků k lesní dopravě

V souvislosti s užíváním cizích pozemků k lesní dopravě podle § 34 odst. 3 LesZ je zakotveno právo vlastníků dotčených pozemků na náhradu s tím, že výše náhra-

dy a další podmínky užívání pozemků mají být předmětem dohody mezi těmito vlastníky a osobami, které mají právo cizí pozemky užívat. Nedojde-li k dohodě, rozhodne o podmínkách lesní dopravy po cizích pozemcích a o výši náhrady orgán státní správy lesů.

f) Náhrada újmy v souvislosti s užitím pozemku k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích

V tomto případě se podle § 35 odst. 4 LesZ nahrazuje vlastníku, popřípadě nájemci pozemku využitého k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích majetková újma, která vznikla v důsledku omezeného výnosu nebo jiného užitku z dotčeného pozemku. Jedná se o případy, kdy bylo rozhodnuto o provedení takových opatření ve veřejném zájmu podle § 35 odst. 1 LesZ. Bližší podmínky poskytování náhrady zákon nestanoví. Prováděcí vyhláška Ministerstva zemědělství, která má upravovat způsob určení výše náhrady podle zmocnění v ust. § 35 odst. 5, dosud nebyla vydána.

g) Náhrady za omezení hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení

Náhradu za omezení hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení předpokládá lesní zákon v několika podobách. Předmětem úpravy je:

- náhrada zvýšených nákladů vlastníkům lesů zvláštního určení vzniklých z omezeného způsobu hospodaření v nich podle § 36 odst. 3 LesZ;
- náhrada zvýšených nákladů vlastníkům lesů ochranných a lesů zvláštního určení na opatření uložené orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením podle § 36 odst. 4 LesZ;
- náhrada újmy (u lesů zvláštního určení jiné než v podobě zvýšených nákladů) vzniklé vlastníkům obou zvláštních kategorií lesů v důsledku omezení hospodaření v lese rozhodnutím orgánu státní správy podle § 11 odst. 3 LesZ.

V prvním z uvedených případů jsou odškodňováni pouze vlastníci lesů zvláštního určení. Je to odůvodňováno tím, že ačkoliv je hospodaření v lesích ochranných rovněž omezené, a tudíž i nákladnější, je v nich toto omezení dáno především přírodními poměry. Náhrada se nevztahuje na lesy zvláštního určení vyhlášené podle § 8 odst. 2 písm. g), což jsou lesy v uznaných oborách a v samostatných bažantnicích. Dále je náhrada vyloučena v případech, kdy je úhrada zvýšených nákladů poskytována podle zvláštních předpisů. Omezení hospodaření, v důsledku něhož je náhrada zvýšených nákladů poskytována, může vyplývat ze zákona, z lesního hospodářského plánu nebo lesních hospodářských osnov, anebo z rozhodnutí orgánu státní správy lesů.

Druhý případ náhrad se vztahuje jak na lesy zvláštního určení, tak na lesy ochranné. Vlastníkovi jsou kompenzovány zvýšené náklady vzniklé v důsledku povinnosti zajistit opatření uložené orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného

zařazením lesa do jedné z uvedených kategorií. Na rozdíl od prvního případu se tedy jedná o náhradu za omezení vlastnického práva uložením povinnosti něco konat (*facere*), a to správním aktem.

V obou uvedených případech rozhodne o tom, kdo a v jaké výši uhradí vlastníku lesa zvýšené náklady spojené s omezením hospodaření, orgán státní správy lesů na návrh vlastníka lesa (§ 36 odst. 5 LesZ). Podrobnosti poskytování těchto náhrad upravuje na základě zmocňovacího ustanovení § 36 odst. 6 LesZ vyhláška Ministerstva zemědělství č. 80/1996 Sb., o pravidlech poskytování podpory na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin a o poskytování náhrad zvýšených nákladů. Vyhláška upravuje náležitosti návrhu na poskytnutí náhrady a způsob určení výše náhrady. Pro ten obecně platí, že se vychází z rozdílu mezi hospodárně vynaloženými náklady při existenci omezení a náklady, které by byly vynaloženy při obvyklém hospodaření v lesích hospodářských.

Třetí případ náhrad je představován obecně zakotveným právem na kompenzaci újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl, podle § 11 odst. 3 LesZ. Domnívám se, že toto ustanovení lze použít subsidiárně pro případy omezení hospodaření v lesích ochranných a lesích zvláštního určení vyplývající z rozhodnutí orgánu státní správy lesa, na něž se nevztahují ustanovení o náhradách podle § 36 LesZ. U lesů ochranných se může jednat i o zvýšené náklady na hospodaření v důsledku uloženého omezení, u lesů zvláštního určení pouze o jinou újmu, teoreticky např. ušlý zisk v případě, že by bylo na základě § 36 odst. 1 LesZ rozhodnuto o snížení maximální celkové výše těžeb oproti lesnímu hospodářskému plánu nebo převzatým osnovám.

III.2.5 Stanovení náhrad za vyvlastnění podle stavebního zákona

Vzhledem k tomu, že řízení o vyvlastnění podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) nebylo předmětem bližší pozornosti této práce, byť vyvlastnění je využíváno i z důvodu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí, bude zde zmíněn pouze pro úplnost a okrajově způsob poskytování náhrad v těchto případech. „Vyvlastněním“ se zde v souladu s terminologií stavebního zákona rozumí jak samotné odnětí vlastnického práva, tak i jeho nucené omezení.

Náhradám za vyvlastnění se věnuje ust. § 111 StavZ. Podle tohoto ustanovení se náhrada poskytuje v penězích, pokud zvláštní zákon nepřipouští jiný způsob náhrady. Náhradu za vyvlastnění, způsob náhrady, kdo a komu náhradu poskytuje, popřípadě maximální výši náhrady stanoví obecně závazný právní předpis. Tímto předpisem je stále platná vyhláška Federálního ministerstva financí č. 122/1984 Sb., o náhradách při vyvlastnění staveb, pozemků, porostů a práv k nim, která je však v praxi již téměř nepoužitelná. Význam pro otázku výše náhrad má dnes spíše zákon č. 151/1997 Sb.,

o oceňování majetku a o změně některých zákonů spolu s prováděcí vyhláškou č. 279/1997 Sb. V otázce subjektů „náhradového právního vztahu“ nemá dnes úprava ve vyhlášce č. 122/1984 Sb. taktéž praktické uplatnění. Oprávněným subjektem je vždy vyvlastňovaný (expropriát), tj. ten, jehož právo je vyvlastňováno, a povinným subjektem je ve všech případech vyvlastnitel (expropriant), tj. osoba, která má předmět vyvlastnění využít k účelu, pro něž se vyvlastňuje, a která k vyvlastnění podává návrh (§ 112 odst. 2 StavZ). Vyvlastnitelem může být jak osoba veřejného práva (včetně státu), tak osoba soukromého práva. Je-li více vyvlastňovaných, předpokládá zákon ohledně rozdělení náhrady především dohodu mezi nimi a vyvlastnitelem. Nedojde-li v průběhu vyvlastňovacího řízení k takové dohodě, potom podle § 111 odst. 3 StavZ složí navrhovatel (vyvlastnitel) náhradu u soudu, v jehož obvodu pozemek nebo stavba leží. Soud rozhodne o uspokojení těchto nároků, zejména s přihlédnutím k tomu, aby nebylo ohroženo zajištění nároků zástavních věřitelů.

Stručně lze nastínit pravděpodobné změny v otázce náhrad za vyvlastnění, které by měl přinést připravovaný zákon o nuceném omezení a nuceném přechodu práv k pozemkům a stavbám (zákon o vyvlastnění). Podle návrhu tohoto zákona má být vyvlastňovanému poskytnuta náhrada zvýšená o jeho náklady v souvislosti s vyvlastněním, a to případně i jinou formou než v penězích. Takovou alternativní formou bude poskytnutí náhradního pozemku nebo stavby, pokud se na tom vyvlastnitel a vyvlastňovaný dohodnou. Náhrada nebude stanovena tzv. administrativní cenou podle cenového předpisu, nýbrž v ceně obvyklé, za kterou lze vyvlastňované právo získat v daném místě a čase. Vlastnické právo má přecházet na vyvlastnitele až dnem poskytnutí náhrady, je-li alespoň částečně poskytována v penězích. Nezaplacení náhrady za vyvlastnění ve stanovené lhůtě bude důvodem pro zrušení rozhodnutí o vyvlastnění.

III.3 Jiné finanční kompenzace poskytované vlastníkům za omezení jejich práv

Jiné finanční kompenzace za omezení vlastnického práva než náhrady ve smyslu výše popisovaném se vyskytují v našem právním řádu v podstatě jen dvojí. Jednak jsou to státem poskytované finanční prostředky, které sice jsou vypláceny v souvislosti s omezením vlastnictví (včetně omezení dobrovolného), avšak podle jednotlivých zákonných úprav nevzniká na poskytnutí těchto prostředků právní nárok. O jejich přiznání je rozhodováno správním orgánem na základě správního uvážení (příslušná ustanovení zákonů obsahují výrazy „lze poskytnout“, „může poskytnout“ apod.). Jedná se o různé příspěvky na zmírnění ekonomických dopadů či úhrady zvýšených výdajů z omezení nejčastěji hospodaření na pozemcích, ale i nákladů na dobrovolně prováděné činnosti ke zlepšování životního prostředí. Druhou formou takových kompenzací jsou daňové úlevy, které lze v souvislosti s omezením vlastnického práva nalézt v platném právu

zejména u daně z pozemků, upravené v zákoně č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.⁶¹

Jak příspěvky, tak i daňová zvýhodnění bývají řazeny mezi tzv. ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Nejvýznamnější funkce ekonomických nástrojů, funkce stimulační, je nejvíce patrná u příspěvků poskytovaných za omezení dobrovolné, zpravidla za provedení určitého v zákoně specifikovaného opatření ve prospěch životního prostředí. Vlastník je tak možností získání příspěvku motivován k ekologicky šetrnému či prospěšnému výkonu vlastnického práva. Naproti tomu příspěvky poskytované za „autoritativní“ omezení vlastnického práva mají za cíl spíše částečně vyrovnat ekonomicky zhoršené postavení zatížených vlastníků. Prvek stimulace je zde však obsažen také, neboť vlastníci jsou těmito kompenzacemi přinejmenším vedeni k tomu, aby své povinnosti neporušovali, a taktéž je jimi alespoň částečně vyrovnávána nízká atraktivita hospodaření (a tedy i samotné vlastnictví) na dotčených pozemcích.

A. Nenárokové kompenzace podle zákona o ochraně přírody a krajiny

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny upravuje poskytování finančních příspěvků v ustanovení § 69. Příspěvek může být poskytnut ve dvou případech, a sice k uskutečnění záměrů podle § 68 odst. 2 ZPřK a dále osobě, která provede náhradní ochranné opatření podle § 49 odst. 3 či § 50 odst. 3 ZPřK.

V prvním z uvedených případů lze poskytnout finanční příspěvek vlastníkům nebo nájemcům pozemků za předpokladu, že se tito zdrží určité činnosti nebo provedou dohodnuté práce v zájmu zlepšení přírodního prostředí. Jedná se o kompenzaci při dobrovolném (smluvním) omezení výkonu vlastnického práva na základě písemných dohod o provádění péče o pozemky z důvodů ochrany přírody podle § 68 odst. 2 ZPřK, které mohou uzavírat orgány ochrany přírody nebo obce s vlastníky či nájemci pozemků. Takovou písemnou dohodou lze upravit rovněž způsob hospodaření ve zvláště chráněných územích a ptačích oblastech.

Finanční příspěvek poskytuje na základě písemné dohody orgán ochrany přírody nebo obec.⁶² Bližší podrobnosti o podmínkách poskytování příspěvku a náležitosti dohody o jeho poskytování upravuje na základě zmocnění v zákoně prováděcí vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. Podle této vyhlášky lze finanční příspěvek poskytnout na úhradu účetně či jinak prokázané újmy na pozemcích zemědělsky či lesnický obhospodařovaných anebo na úhradu věcných, materiálových a osobních výdajů spojených s výkonem prací v zájmu ochrany přírody. Příspěvek na úhradu újmy na obhospodařovaných pozemcích může být vyplacen až do celkové výše prokázané újmy vzniklé snížením výnosů.

⁶¹ Daň z nemovitostí je v uvedeném zákoně rozdělena na dvě části, a to na daň z pozemků a daň ze staveb.

⁶² Patrně se bude v praxi jednat o tutéž dohodu, kterou se vlastník či nájemce pozemku zavazuje k péči o pozemek.

Prováděcí vyhláška dále stanoví, že dohoda o poskytnutí příspěvku má vymezovat konkrétní věcné a časové podmínky zajišťující zájmy ochrany přírody, které je povinen příjemce příspěvku dodržet. Výplata příspěvku se provádí po splnění dohodnutých podmínek. Při jejich nesplnění se příspěvek nevyplatí, při částečném splnění podmínek se příspěvek přiměřeně zkrátí. Příspěvek lze poskytnout jednorázově nebo jako opakované plnění po určitou dobu, zpravidla ne delší pěti let. Na příspěvek lze poskytnout zálohu.

Finanční příspěvek lze dle § 69 odst. 4 ZPřK poskytovat i ze Státního fondu životního prostředí České republiky. V těchto případech nebude příspěvek poskytován na základě dohody mezi orgánem ochrany přírody nebo obcí a vlastníkem či nájemcem pozemku a nepoužije se úprava ve shora zmíněné vyhlášce, ale vlastník, popřípadě nájemce musí o poskytnutí příspěvku požádat podle zákona č. 388/1991 Sb., o státním fondu životního prostředí České republiky, přičemž se bude postupovat podle tohoto zákona.

Druhý případ, kdy lze poskytnout finanční příspěvek, je při provedení náhradního ochranného opatření podle § 49 odst. 3 či § 50 odst. 3 ZPřK. Jedná se o situace, kdy je stanoviskem orgánu ochrany přírody umožněn jinak zakázaný zásah do přirozeného vývoje zvláště chráněných rostlin nebo živočichů určitých kategorií při běžném obhospodařování nemovitostí (u rostlin obhospodařování kultur, v nichž tyto přirozeně rostou) a zároveň je uloženo náhradní ochranné opatření (např. záchranný přenos živočichů či rostlin). Finanční příspěvek může být poskytnut osobě, která náhradní ochranné opatření provede.

B. Nenárokové kompenzace podle vodního zákona

Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, upravuje poskytování nenárokových kompenzací v podobě úhrady výdajů na opatření ve veřejném zájmu v ust. § 102. Finanční prostředky k úhradě výdajů na opatření ve veřejném zájmu může poskytnout stát. Výslovně se v § 102 odst. 2 stanoví, že na finanční prostředky není právní nárok. Vodní zákon demonstrativním výčtem uvádí, na jaká opatření ve veřejném zájmu mohou být finanční prostředky poskytnuty. Ve vztahu k výkonu vlastnického práva půjde o úhrady výdajů vlastníkům vodních děl a jiných nemovitostí zejména na:

- obnovu vodních děl;
- zřizování, obnovu a provoz vodních děl a zařízení k ochraně před povodněmi a suchem;
- zřizování a obnovu staveb k vodohospodářským melioracím pozemků;
- obnovu, odbahnění a rekonstrukci rybníků;
- obnovu koryta vodního toku po povodni (§ 45 odst. 1 VodZ).

Závazná pravidla poskytování finančních prostředků a způsobu kontroly jejich užití připraví každoročně vláda jako přílohu státního rozpočtu.

C. Nenárokové kompenzace podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu zná pouze jediný případ nenárokové kompenzace za omezení vlastnického práva. V ustanovení § 3 odst. 5 ZZPF je upraveno poskytování příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků vyplývajících z opatření uložených orgánem ochrany zemědělského půdního fondu podle § 3 odst. 3 ZZPF.

Tato opatření jsou ukládána vlastníkov, popřípadě nájemci pozemku, jsou-li pro to závažné důvody, k odstranění závad v hospodaření na zemědělském půdním fondu, zjištěných podle odst. 1 téhož ustanovení. Krajiní možností je též rozhodnutí o tom, že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí nesmí být používán pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního řetězce.

Jestliže jde o odstranění nezaviněných závad, může vlastník nebo nájemce pozemku (vždy ten, komu bylo rozhodnutí adresováno) po provedení uložených opatření požádat Státní fond životního prostředí České republiky o poskytnutí příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků z těchto opatření vyplývajících. Na postup při vyřizování žádosti se vztahuje zákon č. 388/1991 Sb., o státním fondu životního prostředí České republiky, na který ust. § 3 odst. 5 ZZPF odkazuje. Ze zákona č. 388/1991 Sb. jasně vyplývá (§ 4 odst. 1), že na poskytnutí příspěvku není právní nárok.

D. Nenárokové kompenzace podle lesního zákona

Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, upravuje nenárokové kompenzace za omezení vlastnického práva v ustanovení § 46. Lesní zákon výrazně omezuje hospodaření v lesích, a proto tam, kde vlastníku lesa nenáleží přímo náhrada, mají příspěvky podle § 46 LesZ velmi široké uplatnění.

V § 46 odst. 1 se stanoví, že stát podporuje hospodaření v lesích poskytováním služeb nebo finančních příspěvků. Výslovně je v lesním zákoně uvedeno, že na poskytnutí služeb nebo finančního příspěvku není právní nárok. Demonstrativním výčtem je vymezen okruh případů, kdy mohou být finanční příspěvky poskytnuty. Příspěvek může být poskytnut například na:

- ekologické a k přírodě šetrné technologie při hospodaření v lese;
- výchovu porostů do 40 let věku porostu;
- zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin;
- opatření k obnově porostů s nevhodnou nebo náhradní dřevinou skladbou (rekonstrukce nebo přeměna porostu);
- opatření k zajištění mimoprodukčních funkcí lesa;
- opatření k zajištění proti lesním hmyzím škůdcům a opatření při jiných mimořádných okolnostech a nepředvídatelných škodách ohrožujících stav lesů, přesahujících možnosti vlastníka lesa;

- vyhotovení lesních hospodářských plánů.

Osobou, která může získat finanční příspěvek, je vlastník lesa. Vyplývá to jednak z okruhu případů, ve kterých může být příspěvek poskytnut, neboť se jedná více-méně o povinnosti adresované vlastníkům lesů, a dále z ust. § 46 odst. 3 LesZ. Toto ustanovení stanovuje, že získá-li vlastník lesa (řeč je pouze o vlastníkově) finanční příspěvek na základě uvedení nesprávných údajů nebo použije-li ho na jiný účel, než na který byl poskytnut, je povinen celý finanční příspěvek vrátit.

O poskytnutí služeb nebo finančního příspěvku rozhoduje Ministerstvo zemědělství nebo krajský úřad. Na toto rozhodování se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Závazná pravidla poskytování finančních prostředků a způsobu kontroly jejich užití připraví každoročně vláda jako přílohu státního rozpočtu.

V ustanovení § 46 odst. 4 LesZ je dána možnost požádat o poskytnutí příspěvku ze Státního fondu životního prostředí ČR podle zákona č. 388/1991 Sb., nebyl-li na stejný účel již poskytnut podle lesního zákona.

E. Daňové úlevy

Z daňových úlev, které platné právo v souvislosti s ochranou životního prostředí a přírodních zdrojů upravuje, mají největší význam vynětí z předmětu daně a osvobození od daně některých nemovitostí, zejména pozemků, v rámci daně z nemovitostí podle zákona č. 338/1992 Sb. Příslušná daňová zvýhodnění podle tohoto zákona kompenzují převážně povinnosti uložené vlastníkům předmětných nemovitostí různými zákony na ochranu životního prostředí.

Podle § 2 odst. 2 písm. b) DNemZ nejsou předmětem daně z pozemků lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení. Lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy hospodářské, naopak předmětem daně z pozemků jsou. Kategorizace lesů vychází z ust. § 6 a násl. LesZ. V § 10 odst. 2 přitom lesní zákon dále stanoví: „Na lesy hospodářské pod vlivem imisí, zařazené do dvou nejvyšších pásem ohrožení, se vztahuje osvobození od daně z nemovitostí stejně jako na lesy uvedené v § 7 a 8.“ Toto ustanovení je nutno vykládat tak, že od daně z nemovitostí jsou osvobozeny pouze uvedené lesy hospodářské pod vlivem imisí, neboť v případě lesů ochranných (§ 7 LesZ) a lesů zvláštního určení (§ 8 LesZ) zavádí shora citované ustanovení zákona o dani z nemovitostí úplné vynětí z předmětu daně. Zákonu o dani z nemovitostí, jako předpisu v tomto ohledu speciálnímu, je třeba dát přednost. Předmětem daně z pozemků nejsou dále podle § 2 odst. 2 písm. c) DNemZ vodní plochy⁶³ s výjimkou rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb.

Na základě ust. § 4 odst. 1 písm. j) DNemZ platí osvobození od daně z pozemků pro pozemky ve zvláště chráněných územích podle zákona o ochraně přírody a krajiny. V národních parcích a chráněných krajinných oblastech jsou však od daně osvobozeny

pouze pozemky zařazené do jejich I. zóny. Od daně z pozemků jsou dále osvobozeny pozemky remízků, hájů a větrolamů a mezi na orné půdě, trvalých travních porostech, pozemky pásma hygienické ochrany vod I. stupně⁶⁴ a pozemky ostatních ploch,⁶⁵ které nelze žádným způsobem využívat [§ 4 odst. 1 písm. k) DNemZ].

Podle § 7 odst. 2 DNemZ nejsou předmětem daně ze staveb mimo jiné stavby přehrad, stavby, jimiž se upravuje vodní tok, stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úpraven vody, kanalizačních stok a kanalizačních objektů, stavby na ochranu před povodněmi a některé další stavby, jež jsou zároveň ve smyslu ust. § 55 VodZ vodními díly.

Následující daňová zvýhodnění nejsou kompenzacemi uložených povinností, ale ekonomickým nástrojem majícím za cíl motivovat k ekologicky šetrnějšímu chování (či podnikání).

Od daně ze staveb jsou na základě ust. § 9 odst. 1 písm. r) DNemZ osvobozeny stavby na dobu pěti let od roku následujícího po provedení změny spočívající ve změně systému vytápění přechodem z pevných paliv na systém využívající obnovitelné energie solární, větrné, geotermální, biomasy, anebo změny spočívající ve snížení tepelné náročnosti stavby stavebními úpravami, na které bylo vydáno stavební povolení.

Za podmínek uvedených v ust. § 4 odst. 1 písm. e) a shodně § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, jsou od daně z příjmů fyzických osob a daně z příjmů právnických osob osvobozeny po určité době příjmy z provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, větrných elektráren, tepelných čerpadel, solárních zařízení, zařízení na výrobu a energetické využití bioplynu a dřevoplynu aj.

Pouze okrajový význam má osvobození od daně silniční pro vozidla na elektrický pohon podle § 3 písm. f) zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů.

ZÁVĚR

Téma omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů, které jsem se pokusil v této práci analyzovat, představuje poměrně komplikovanou právní otázku, což je dáno zejména rozdílností dvou na sebe narážejících právních institutů, širokým rozsahem právní úpravy a především složitými ústavněprávními aspekty tohoto problému. Stojí tu vedle sebe vlastnické právo jakožto institut práva soukromého a ústavně zaručené (čl. 11 Listiny) základní lidské

⁶³ Jedná se o „vodní plochy“ ve smyslu zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

⁶⁴ Dle § 30 VodZ půjde o pozemky ochranných pásem vodních zdrojů I. stupně.

⁶⁵ Jedná se o „ostatní plochy“ ve smyslu zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).

právo a zájem na ochraně životního prostředí jako naléhavá celospolečenská hodnota, které je poskytována ochrana prostřednictvím veřejnoprávních nástrojů. Zásadní otázkou je přitom určení vztahu mezi těmito dvěma fenomény.

Z rozboru problematiky vyplynulo, že vlastnické právo, ač požívá vysoké úrovně ochrany i proti zásahům ze strany státní moci, je z důvodu ochrany životního prostředí jakožto obecného zájmu vždy omezené, a to v různých rovinách. Některá omezení vlastnického práva jsou přímo jeho pojmovým znakem. Zrovna tak jako zákaz zasahovat do práv a chráněných zájmů druhých, je s vlastnictvím nerozlučně spjat i zákaz ohrožování a poškozování životního prostředí a přírodních zdrojů nad míru stanovenou zákonem. Vyplyvá to z přímo z Listiny základních práv a svobod, z čl. 35 odst. 3 a také čl. 11 odst. 3, který zakotvuje uvedený princip jako součást zásady „*vlastnictví zavazuje*“. Zákon však může jít i dále, než jen stanovit meze výkonu vlastnických práv ve vztahu k životnímu prostředí. Ochrana životního prostředí a přírodních zdrojů představuje obecný zájem společnosti, jenž umožňuje ukládat zákonem i další povinnosti za tímto účelem, tedy nejen takové, kterými se vlastníkům přímo zabraňuje životní prostředí ohrožovat či poškozovat (např. většina povinností typu něco konat, povinnost strpět vstup na pozemky aj.). Dokonce může zájem na ochraně životního prostředí a přírodních zdrojů odůvodnit vyvlastnění či nucené omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny při splnění nezbytných podmínek pro takový zásah, tj. při prokázání veřejného zájmu, existenci zákonného základu a poskytnutí náhrady.

S omezením vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů souvisí též otázka vlastnictví složek životního prostředí. Vlastnická práva, jsou-li jejich předmětem složky životního prostředí, jsou právními předpisy omezována nejvíce (např. vlastnictví lesů). Otázkou je však samotná způsobilost jednotlivých složek životního prostředí či přírodních zdrojů být předměty vlastnictví. V práci jsem dospěl k závěru, že předmětem vlastnického práva nemohou být volně žijící živočichové. V zásadě lze hodnotit kladně právní úpravu v novém vodním zákoně, podle které povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví. Naopak lze vznést některé výhrady ke koncepci výhradního státního vlastnictví v právní úpravě ochrany a využití nerostného bohatství.

Pro přehled jednotlivých omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů v části II. této práce byly vybrány úseky ochrany přírody a krajiny, ochrany vod, ochrany zemědělského půdního fondu a ochrany lesa. Příslušné právní předpisy na těchto úsecích obsahují širokou škálu možných omezení vlastnických práv, závislých na zvláštностech té které chráněné hodnoty. Nejčastěji ukládají tyto předpisy vlastníkům povinnosti něčeho se zdržet, popřípadě váží možnost určitých činností na vydání kladného rozhodnutí příslušným orgánem státní správy, dále se vyskytují povinnosti strpět provádění různých opatření, strpět vstup na pozemky

(ať už v rámci veřejného užívání nebo pro výkon státní správy) a výjimkou nejsou ani povinnosti vlastníků něco konat (zejména obsažené v lesním zákoně).

V práci jsem se snažil podrobněji zabývat otázkou náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí. Poskytnutí náhrady požaduje za odnětí vlastnického práva nebo jeho nucené omezení čl. 11 odst. 4 Listiny. Jiná omezení vlastnického práva, ta na základě čl. 11 odst. 3 Listiny, naproti tomu kompenzována být nemusí. Klíčovou je však otázka, jak rozpoznat, do jaké skupiny to které omezení náleží. Z provedeného rozboru vyplynulo, že o případy spadající pod čl. 11 odst. 4 Listiny, které vyžadují poskytnutí náhrady, se jedná tehdy, když jsou omezení ukládána v konkrétních případech nad rámec mezi stanovených zákonem všem vlastníkům. Za omezení vlastnického práva, která platí na základě zákona obecně pro všechny vlastníky, potom náhrada zásadně nepřísluší. Při řešení této mimořádně důležité otázky by se však mělo přihlížet i k tomu, zda je v daném případě spravedlivé náhradu poskytnout (resp. nespravedlivé ji neposkytnout). Z uvedeného vyplývá i samotná podstata náhrad. Tím, že budou práva některého vlastníka omezena více než práva ostatních vlastníků srovnatelných věcí, dochází mezi nimi k nerovnosti. Smyslem náhrady je potom tuto nerovnost kompenzovat a zároveň vyrovnat dotčenému vlastníkovu újmu, která mu v důsledku omezení vznikla.

Na základě analýzy platné právní úpravy poskytování náhrad na úseku ochrany životního prostředí je možné učinit závěr, že tato právní úprava vesměs postrádá potřebnou koncepčnost, jednotnost a ucelenost, v některých případech nejsou dostatečně upraveny podmínky pro poskytnutí náhrady, jindy zase chybí příslušný prováděcí předpis. Jako nedostatek však nelze vnímat skutečnost, že se od sebe úpravy jednotlivých případů náhrad někdy i podstatným způsobem liší, neboť toto je dáno odlišnostmi těch kterých omezení vlastnického práva, jež mají být kompenzována. Tak např. některými náhradami se uhrazuje ztráta při hospodaření na půdě, jinými zvýšené náklady na určitá opatření anebo se například jednorázově kompenzuje ztížení užívání nemovitosti. Vcelku komplexní a ucelená se zdá být nová právní úprava náhrad v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Naopak nejednotností a příliš rámcovým charakterem se vyznačuje právní úprava náhrad ve vodním zákoně. Úprava náhrad podle lesního zákona převážně odpovídá jejich specifickému účelu, tj. kompenzovat vlastníkům lesů různými způsoby omezené hospodaření v lesích.

De lege ferenda lze na základě analýzy platné právní úpravy uvést následující náměty na řešení některých problémů. Koncepční změnu by zasluhovala otázka poskytování náhrad za omezení vlastnických práv. Není samozřejmě možné požadovat, aby byly náhrady upraveny jednotně a komplexně v jednom právním předpisu. To by vzhledem k rozmanitosti různých případů omezení vlastnictví nebylo realizovatelné. Lze si však představit řešení spočívající v rámcovém zákoně, který by upravoval alespoň společné zásady poskytování náhrad s tím, že vlastní právní úprava, včetně samotného přiznání práva na náhradu u jednotlivých omezení, by byla ponechána (jako dosud) zvláštním

zákonům. Dále by takový rámcový zákon obsahoval pravidla použitelná subsidiárně v případech, kdy zvláštní zákony všechny potřebné podmínky pro poskytnutí náhrady neobsahují (popř. chybí prováděcí předpis). Tím by se předešlo situacím, kdy vlastníkům je zákonem přiznáno právo na náhradu, avšak v důsledku nedostatečné či chybějící právní úpravy je v podstatě nemožnou uplatnit. Rámcový zákon o náhradách by se také mohl pokusit o zakotvení obecných vodítek pro rozlišení „nuceného“ omezení vlastnického práva ve smyslu Listiny, za které náleží náhrada, od ostatních omezení vlastnictví. Pro zákonodárce by ovšem nebylo vůbec snadné vystihnout obecně taková pravidla tak, aby plně odpovídala ve všech případech čl. 11 Listiny, neboť tu jde o výklad poměrně komplikované ústavní normy. Proto by v této otázce byla nepochybně ku prospěchu především bohatší judikatura Ústavního soudu. Ve vztahu k vlastníkům pozemků by měly právní předpisy na ochranu životního prostředí více využívat nenárokové kompenzace v podobě různých příspěvků, dotací či úhrad, zejména za dobrovolná omezení, neboť vlastníci jsou těmito nástroji motivováni k výkonu svých práv v souladu se zájmy ochrany životního prostředí. Širší možnosti oproti dosavadní míře uplatnění skýtají taktéž daňové úlevy, a to nejen v rámci právní úpravy daně z nemovitostí. Dále je třeba jako nedostatek vidět to, že náš právní řád na úseku ochrany životního prostředí zatím stále neposkytuje dostatečné možnosti pro využívání institutu veřejnoprávních smluv. Přitom v kombinaci s různými příspěvky či úhradami se jedná o velmi účinný nástroj, který může v některých případech zastoupit autoritativní omezení vlastnictví.

Slovem na závěr lze snad říci, že ačkoliv popisovaná problematika omezení vlastnického práva z důvodů ochrany životního prostředí a přírodních zdrojů je do značné míry konfliktní oblastí, měla by se právní úprava v této otázce pokoušet především o „smírné řešení“. Na tom nic nemění skutečnost, že naléhavost problémů životního prostředí si vynucuje stále vyšší požadavky na jeho ochranu a tudíž lze zejména očekávat, že v budoucnu bude omezení vlastnických práv z tohoto důvodu přibývat. Druhou stranou mince je totiž i u nás patrná tendence k pomalému rozšiřování okruhu kompenzací za omezení vlastnických práv, což zajisté přispívá k tomu, aby dotčení vlastníci nevnímali tato omezení jako násilí, ale spolupodíleli se na ochraně, kterou je nutno přírodě a životnímu prostředí poskytovat.

LITERATURA

- DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí*. 1. vyd. Praha: C.H.Beck, 2003.
- DAMOHORSKÝ, M.: *Energetika, těžba nerostných surovin a doprava ve vztahu k ochraně životního prostředí z pohledu českého práva*. České právo životního prostředí 1/2001.
- DAMOHORSKÝ, M.: *Kodifikace soukromého práva a ochrana životního prostředí*. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica /1-2, 2003.
- DAMOHORSKÝ, M.: *Aktuální otázky ochrany zvláště chráněných území*. In KOŠIČIAROVÁ, S. (edit.). *Ochrana přírody a krajiny v právně teorii a praxi* : Sborník z mezinárodní vědecké konference ve Varině v NP Malá Fatra, 7. až 8. září 2004. Bratislava : Právnická fakulta UK v Bratislavě, 2005.
- DROBNÍK, J.: *Potřeba a perspektivy právní ochrany zemědělského půdního fondu*. České právo životního prostředí 2/2002.
- DROBNÍK, J.: *Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby*. České právo životního prostředí 1/2001.
- FRANKOVÁ, M.: *Chráněná území a ochranná pásma při ochraně životního prostředí*. [Právnická fakulta Univerzita Karlovy]. Praha : Univerzita Karlova, 2000.
- HENDRYCH, D. a kol.: *Správní právo* : obecná část. 5., rozš. vyd. Praha : C.H.Beck, 2003.
- KNAPP, V. a kol.: *Občanské právo hmotné*. Sv. I. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2002.
- MIKO, L. a kol.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny*. Komentář. 1.vydání. C.H.Beck 2005
- MÜLLEROVÁ, H.: *Voda – věc v právním smyslu a předmět vlastnického práva?* In DAMOHORSKÝ, M.: *Právo životního prostředí : tématické okruhy: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí, trestní právo a ochrana životního prostředí* : Sborník z konference – Rýchory, KRNP, 22. až 25. září 2000. Právnická fakulta UK v Praze. Praha : Ediční středisko PF UK, 2000.
- PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda*. Díl 2, Ústavní právo České republiky. Část 2. Praha : Linde, 2004.
- PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I.: *Pozemkové právo*. Brno : Masarykova Univerzita, 2003.
- PEKÁREK, M.: *Vlastnictví a životní prostředí*. In DAMOHORSKÝ, M.: *Právo životního prostředí : tématické okruhy: Vlastnické právo a ochrana životního prostředí, trestní právo a ochrana životního prostředí* : Sborník z konference – Rýchory,

KRNAP, 22. až 25. září 2000. Právnická fakulta UK v Praze. Praha : Ediční středisko PF UK, 2000.

PEKÁREK, M., DAMOHORSKÝ, M., PÁLENSKÁ, D., PRŮCHOVÁ, I.: *Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související : komentované znění*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2000.

PRŮCHOVÁ, I., CHYBA, J.: *Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu*. Masarykova univerzita. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 1998.

STANĚK, J.: *Lesní zákon v teorii a praxi. 1. Úplné znění zákona s komentářem*. Písek : Matice lesnická, 1996.

STEJSKAL, V.: *Aktuální problémy administrativně-právních nástrojů ochrany přírody po euronovele zákona o ochraně přírody a krajiny*. In PRŮCHOVÁ, I. (edit.): *Aktuální otázky práva životního prostředí : Sborník z vědecké konference v Brně, 29. 9. 2004*. Brno : Právnická fakulta MU, 2005.

ZACHOVÁ, M.: *Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí*. [Právnická fakulta Univerzita Karlovy]. Praha : Univerzita Karlova, 2001.

Mgr. Martin Klusák je absolvent PF UK v Praze,
v současné době pracuje v Parlamentním institutu PSP ČR,
kde se zabývá právem životního prostředí



Omezení pro vlastníky vyplývající z ochrany zvláště chráněných území.

Věcné břemeno či samostatný právní institut?

Mgr. Jaroslav Knotek

1. ÚVOD

Následující právní rozbor je zaměřený na vyjasnění otázky, zda ochranný režim zvláště chráněných území (dále jen ZCHÚ) představuje věcné břemeno spojené s dotčenými pozemky, nebo zda se jedná o dva odlišné právní instituty. Na tuto otázku navazuje následně otázka druhá, tj. zda existence ochranného režimu (v podstatě přímo ZCHÚ) je vázána na zápis do katastru nemovitostí. Před samotnou odpovědí na tyto otázky je nezbytné pokusit se vymezit zmíněné pojmy pomocí právní úpravy upravující jejich vznik, včetně podmínek vzniku, zápis do katastru nemovitostí a následky z něj vyplývající.

2. POJEM VĚCNÉHO BŘEMENE

Věcné břemeno (dále jen VB) patří k právům věcným a řadí se mezi tzv. věcná práva k věci cizí (*iura in re aliena*).¹ Věcná práva k věci cizí představují skupinu subjektivních práv, která umožňují užívat přesně stanoveným způsobem cizí věc. Jedna z definic věcného břemene říká, že se jedná o „*právní institut upravující vztahy vznikající při částečném omezování možností realizace užité hodnoty věci ve prospěch individualizovaných subjektů za účelem dokonalejšího využití věci*“.² Občanský zákoník (dále jen OZ) jako základní právní předpis upravující problematiku VB vymezuje pojem věcného břemene následovně: „*Věcná břemena omezují vlastníka nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco strpět, něčeho se zdržet, nebo něco konat.*“³ Dále stanovuje důležitou podmínku, že práva odpovídající věcným břemenům jsou neoddělitelně spojena s vlastnictvím určité nemovitosti (tj. věcná břemena působící *in rem*, tzv. nemovitostní VB), nebo patří určité osobě (tj. VB působící *in personam*, tzv. osobní VB). Ve vztahu ke ZCHÚ by bylo možné uvažovat pouze o VB *in personam*, která slouží k uspokojení zájmů individualizovaného subjektu, přičemž oprávněným je jediné tento subjekt (v našem případě by šlo o stát). VB *in rem* nelze ve vztahu ke ZCHÚ uplatnit, jelikož oprávněným subjektem z tohoto práva je vždy subjekt, který je nositelem vlastnického práva k nemovitosti.

¹ K věcným právům k věci cizí dále náleží právo zástavní, právo podzástavní a právo zadržovací. Tato věcná práva se ale na rozdíl od věcného břemene uplatňují především jako zajišťovací prostředky.

² Fiala J. a kol.: Lexikon občanského práva. Sagit. Ostrava 1997

³ § 151n zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ve znění pozdějších předpisů

Obsahem VB jsou práva a povinnosti jednotlivých stran vyplývající z jejich povahy. Právo je označováno jako právo odpovídající VB, pro povinnost není speciální označení. Při používání pojmu VB je proto zapotřebí dovodit, zda se jedná o právo či povinnost. Konkrétní obsah VB je tak určen právní skutečností, která je důvodem jeho vzniku.⁴ Dále je nutné uvést z povahy VB vyplývající skutečnost, že váže každého vlastníka zatíženého nemovitostí, takže výměna jejího vlastníka nemůže být na újmu oprávněné osoby. VB proto nemůže spočívat v zákazu nepřevádět nemovitost na jiné subjekty bez souhlasu oprávněného. Pomocí VB tak nelze „zvěčnit“ zákaz zcizení či pronajmutí nemovitosti i kdyby byl tento zákaz podložen smluvním ujednáním.⁵

OZ váže taxativně vznik VB pouze na existenci v OZ uvedených právních skutečností. VB tak vznikají pouze: a) písemnou smlouvou; b) na základě závěti ve spojení s výsledky řízení o dědictví; c) schválenou dohodou dědiců; d) rozhodnutím příslušného orgánu⁶; e) ze zákona⁷. Dále lze právo odpovídající VB nabýt také výkonem práva (vydržením).

3. ZÁPIS VĚCNÉHO BŘEMENE DO KATASTRU NEMOVITOSTÍ

V KN se k nemovitostem evidovaným v katastru podle § 2 odst. 4 písm. a) zákona č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ve znění pozdějších předpisů (dále jen katastrální zákon), zapisují právní vztahy podle zvláštního zákona. Tímto zvláštním zákonem je zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem ve znění pozdějších předpisů, který v § 1 odst. 1 uvádí, že těmito právními vztahy se rozumí právo vlastnické, zástavní právo, právo odpovídající věcnému břemenu a předkupní právo s účinky věcného práva. Všechna tato práva se zapisují do KN jedině formou vkladu, pokud zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem ve znění pozdějších předpisů, nestanoví jinak. Vkladem se rozumí jedna z forem zápisu do KN, další formy jsou záznam a poznámka.

Vklad do KN má na rozdíl od záznamu a poznámky v důsledku znění § 2 odst. 2 stejného zákona konstitutivní účinky, tj. vznik, změna či zánik věcných práv je spojen s okamžikem provedení zápisu na základě pravomocného rozhodnutí katastrálního úřadu.^{8,9} Vlastní vklad do KN pak probíhá následovně: Zápis došlého

⁴ Fiala J. a kol.: Lexikon občanského práva. Sagit. Ostrava 1997

⁵ Knappová M., Švestka J. a kol.: Občanské právo hmotné I. ASPI Publishing s.r.o., Praha 2002

⁶ Jedná se zejména o rozhodnutí stavebního úřadu podle § 108 v případech zajištění přístupu k pozemku či stavbě z důvodu uvedeného v § 58 odst. 5. Dále o rozhodnutí Pozemkového úřadu podle zákona č. 229/1991 Sb. § 9 odst. 5 apod.

⁷ Např. ze zákona o telekomunikacích, o vodách, katastrálního, plynárenského atd.

⁸ § 2 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem ve znění pozdějších předpisů: „Práva uvedená v § 1 odst. 1 (tj. právo vlastnické, zástavní právo, právo odpovídající věcnému břemenu a předkupní právo s účinky věcného práva) vznikají, mění se nebo zanikají dnem vkladu do katastru, pokud občanský zákoník nebo jiný zákon nestanoví jinak.“

⁹ Právní účinky vkladu vznikají na základě pravomocného rozhodnutí o jeho povolení už ke dni, kdy byl návrh na vklad doručen Katastrálnímu úřadu.

návrhu do protokolu o vkladech ► Vyznačení plomby ► Přezkoumání náležitostí listin ► Povolení vkladu práva do katastru ► Vklad práva do katastru ► Vyznačení vkladu práva na listině ► Zrušení plomby ► Založení listiny do sbírky listin ► Odeslání listin s vkladovou doložkou účastníkům řízení.¹⁰ Ve výpisu z KN je pak VB zapsáno v části C udávající údaje o omezení vlastnického práva.

Z uvedeného vyplývá jednoznačný závěr, že k nabytí práva odpovídajícímu VB je nezbytný vklad do katastru nemovitostí (dále jen KN).¹¹ V případě, že z nějakého důvodu nedojde ke vkladu do KN, je nutné konstatovat, že VB sice vzniká, ale nelze se ho dovolat. To platí bezpodmínečně pro všechny pozemky, protože ty se v podobě parcel evidují v KN vždy. Podstatně jiná situace je ale u staveb, protože na rozdíl od pozemků se ne všechny stavby evidují v KN.¹² V takových případech proto není a ani nemůže být vznik VB vázán na zápis do KN, ale pouze na existenci některé z právních skutečností uvedených v OZ (viz výše).¹³

Výše uvedené se ale prakticky týká pouze VB vyplývajícího ze smluvního ujednání. V ostatních případech není vznik VB vázán na zápis do KN (např. vznik VB ze zákona, na základě rozhodnutí příslušného orgánu atd.). Skutečnost existence VB se proto do KN zapisuje formou záznamu. Záznam je, jak již bylo řečeno, jednou ze tří forem zápisu do KN. Na rozdíl od vkladu ale jeho provedení nemá vliv na vznik, změnu či zánik práva, k tomu totiž dochází již nabytím právní moci rozhodnutí příslušného orgánu či dnem účinnosti zákona. Můžeme tedy říci, že záznam je čistě deklaratorní úkon osvědčující, že došlo na základě určité právní skutečnosti, která už nastala, ke vzniku, změně či zániku práva.

¹⁰ Kuba B., Olivová K.: Katastr nemovitostí po novele. Linde Praha, a.s. Praha 2002

¹¹ Týká se ale pouze nemovitostí evidovaných v KN, tj. nemovitostí vymezených § 2 odst. 1 katastrálního zákona.

¹² V katastru nemovitostí se evidují následující budovy: a) budovy spojené se zemí pevným základem, a to 1.) budovy, kterým se přiděluje popisné nebo evidenční číslo, a dále 2.) budovy, kterým se popisné nebo evidenční číslo nepřiděluje, a které nejsou příslušenstvím jiné stavby evidované na téže parcele; b) byty a nebytové prostory vymezené jako jednotky v budovách (dále jen „byty a nebytové prostory“) podle zvláštního zákona; c) rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle písm. a) nebo b), požádá-li o to vlastník nemovitosti nebo jiná osoba oprávněná z práva, které se zapisuje do katastru; d) rozestavěné budovy nebo byty a nebytové prostory, které budou podléhat evidenci podle písm. a) nebo b) v souvislosti se vznikem, změnou nebo zánikem věcného práva k nim; e) stavby spojené se zemí pevným základem, o nichž to stanoví zvláštní předpis.

¹³ Zatímco znění § 2 odst. 2 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem ve znění pozdějších předpisů, vztahuje vznik, změnu či zánik práva odpovídajícího VB na den vkladu do KN, s podmínkou pokud OZ nebo jiný zákon nestanoví jinak. OZ taxativně váže vznik VB na existenci určitých právních skutečností, nikoliv na den zápisu do KN. Žádné jiné právní skutečnosti, kromě těch vymezených v OZ, ke vzniku VB vést nemohou, proto je nutné konstatovat, že VB k nemovitostem evidovaným v KN sice vznikají podle speciálního předpisu, kterým je OZ na základě vymezených skutečností, nicméně práva vyplývajícího z VB se není možné dovolat bez provedení zápisu do KN. K nabytí a výkonu práva odpovídajícího VB u nemovitostí evidovaných v KN je proto nezbytné provést zápis do KN.

Vlastní procedura záznamu do KN pak probíhá následovně: Zápis došlého návrhu (listiny) do protokolu o záznamech ► Vyznačení plomby ► Přezkoumání náležitostí listin ► Záznam práva do katastru nemovitostí ► Zrušení plomby ► Založení listiny do sbírky listin ► Oznámení o záznamu změny do katastru nemovitostí.¹⁴

4. PODSTATA OMEZENÍ VYPLÝVAJÍCÍCH ZE ZŘÍZENÍ VLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉHO ÚZEMÍ

Omezení vyplývající ze zřízení ZCHÚ, popř. jejich ochranných pásem a památného stromu, vycházejí přímo ze znění zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZoOPK)¹⁵ a dále ze znění individuálních zřizovacích předpisů. Omezení vyplývající přímo ze zákona se nazývají základní ochranné podmínky. Tato omezení mají buď formu zákazu, nebo formu výčtu činností vázaných na souhlas orgánu ochrany přírody. Bližšími ochrannými podmínkami nazýváme omezení vyplývající z příslušného zřizovacího předpisu, který tak může zohlednit specifické potřeby ochrany dané lokality, ale nesmí vyslovovat zákazy.¹⁶ Důvodem, proč není ve zřizovacím předpise ZCHÚ (kromě NP, které se zřizují zákonem) možné formulovat omezení formou zákazu, je okolnost, že příslušný orgán ochrany přírody musí při stanovení bližších ochranných podmínek ZCHÚ respektovat znění Ústavy ČR a Listiny základních práv a svobod. V bližších ochranných podmínkách ZCHÚ (s výše uvedenou výjimkou) je možné, v souladu se zněním čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny, vymezit pouze činnosti a zásahy vázané na předchozí souhlas příslušného orgánu ochrany přírody.¹⁷ Ve zřizovacích předpisech tak není možné formulovat zákazy pro činnosti, které by mohly znamenat zničení, poškození nebo narušení ZCHÚ, protože omezení formou zákazu lze v souladu s ústavním pořádkem ČR stanovit jen na základě zákona. Jelikož se zákonem zřizují ZCHÚ jen v kategorii národní park, nelze v ostatních případech ve zřizovacích předpisech, které mají vždy podzákonný charakter, stanovit omezení ve ZCHÚ formulací jakýchkoliv zákazů.¹⁸

Na podstatná omezení vlastníka, zejména v oblasti hospodářského využívání, reaguje ZoOPK u národních kategorií ZCHÚ tím, že zakazuje zcizení některých pozemků ve

¹⁴ Kuba B., Olivová K.: Katastr nemovitostí po novele. Linde Praha, a.s. Praha 2002

¹⁵ Např. § 29, § 34 atd. ZoOPK.

¹⁶ Může jít např. o omezení používání hnojiv, podmínky chovu hospodářských zvířat, činnosti související s hospodařením na dotčených pozemcích apod.

¹⁷ Odvozené normativní právní akty nesmějí odporovat prvotním normativním právními aktům, od nichž jsou odvozeny. Sekundární právní akty tak svojí povahou a obsahem slouží k podrobnější či individuální právní úpravě otázek zásadně upravených prvotními normativními právními akty. Jedná se o tzv. úpravu *secundum et intra legem*.

¹⁸ Stejně tak není možné stanovovat v podzákonných zřizovacích předpisech sankce pro případy jednání v rozporu s bližšími ochrannými podmínkami. Lze pouze pomocí odkazu poukázat na již existující zákonnou úpravu.

ZCHÚ nacházejících se ve státním vlastnictví. Jedná se o ustanovení § 23 ZoOPK, kde se říká, že: „*Lesy, lesní půdní fond, vodní toky a vodní plochy na území národních parků, které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve státním vlastnictví, nelze zcizit.*“ a dále obdobnou úpravou v § 32 a § 35 odst. 3, v následujícím znění: „*Lesy, lesní půdní fond, vodní toky, vodní plochy a nezastavěné pozemky na území národních přírodních rezervací (resp. národních přírodních památek), které jsou ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona ve státním vlastnictví, nelze zcizit.*“ Uvedená ustanovení mají za cíl minimalizovat problémy vyplývající ze střetu mezi zájmy ochrany přírody a zájmy soukromých vlastníků, kteří se mohou oprávněně bránit požadavkům kladeným na ně ZoOPK a zřizovacím předpisem, znamenajícím pro ně často ekonomickou újmu. Jelikož poslední novela zákona o ochraně přírody navíc nově zakotvila v § 58 ZoOPK pro vlastníky a nájemce možnost žádat ve vymezených případech náhradu za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření, je blokáce stávajícího vlastnictví pozemků ve ZCHÚ v rukou státu (alespoň u těch přírodně nejceněnějších lokalit chráněných v kategorii národní park, národní přírodní rezervace a národní přírodní památka) řešením, které nezvyšuje výdaje státu poskytované jako finanční kompenzace vlastníkům a nájemcům.¹⁹

5. ZÁPIS ZVLÁŠTĚ CHRÁNĚNÉHO ÚZEMÍ DO KATASTRU NEMOVITOSTÍ

Vhodné je začít přímo účelem KN, který je definován v § 1 odst. 2 katastrálního zákona: „*Katastr je soubor údajů o nemovitostech v České republice (dále jen „nemovitosti“) zahrnující jejich soupis a popis a jejich geometrické a polohové určení. Součástí katastru je evidence vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem podle zvláštního předpisu (dále jen „právní vztahy“) a dalších práv k nemovitostem podle tohoto zákona.*“ Dále je nutné pro účely tohoto článku upozornit na skutečnost, že obsahem KN podle § 3 písm. b) jsou mimo jiné také vybrané údaje o způsobu ochrany a využití nemovitostí. Podle § 7 prováděcí vyhlášky pak patří mezi údaje o parcele také typ a způsob ochrany nemovitosti, přičemž charakteristika způsobu ochrany nemovitosti je uvedena v příloze této vyhlášky.²⁰

Co se zapisuje do KN stanovuje § 2 odst. 4 katastrálního zákona. Vedle právních vztahů zapisovaných do KN podle zákona č. 265/1992 Sb. se do KN zapisují také mnohé další skutečnosti podle povahy evidované věci, které jsou na základě kata-

¹⁹ Podobně viz Pekárek M. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související Komentované znění. Masarykova univerzita v Brně. Brno 2000

²⁰ Bod 3 přílohy k prováděcí vyhlášce:

strálního zákona obsahem katastru.²¹ Pojem „další skutečnosti“ je nutné vztáhnout i na ochranu pozemku vyplývající ze zřízení ZCHÚ. Na základě znění § 6 katastrálního zákona se zápis jiných údajů a jejich změn provádí na základě rozhodnutí, souhlasu nebo oznámení vydaného příslušným státním orgánem podle zvláštního právního předpisu, který zároveň stanoví státnímu orgánu povinnost zaslat rozhodnutí, souhlas nebo oznámení k zápisu do katastru Katastrálnímu úřadu. Mezi zvláštní předpisy náleží mimo jiné i ZoOPK, který v § 42 odst. 3 zakládá orgánu ochrany přírody povinnost oznámit každé vyhlášení, změnu nebo zrušení chráněného území (zvláště chráněného území) evidovaného v ústředním seznamu ochrany přírody příslušnému orgánu geodézie a kartografie.

Vlastní zápis způsobu ochrany se neprovádí formou vkladu, záznamu či poznámky, ale provede se jako úkon v rámci činnosti při vedení katastru. Jedná se tedy narozdíl od vkladu o zápis katastrálního úřadu, jehož provedení nemá vliv na vznik, změnu či zánik práva. Jde o čistě deklaratorní úkon týkající se způsobu ochrany nemovitosti, která vyplývá z určité právní skutečnosti (která už nastala). Zápis tak nemá žádný vliv na již založená věcná práva, resp. právní vztahy, ale pouze osvědčuje existenci určité skutečnosti (tj. vyhlášení ZCHÚ) zapsáním způsobu ochrany nemovitosti do KN jako veřejnosti přístupného souboru údajů o nemovitostech ČR.²²

Typ a způsob ochrany nemovitosti

Kód typu	Zkrácený název typu ochrany	Kód způsobu	Zkrácený název způsobu ochrany
1	ochrana přírody a krajiny	6	národní park – I. zóna
		7	národní park – II. zóna
		8	národní park – III. zóna
		9	ochranné pásmo národního parku
		10	chráněná krajinná oblast – I. zóna
		11	chráněná krajinná oblast – II – IV. zóna
		12	národní přírodní rezervace nebo národní přírodní památka
		13	přírodní rezervace nebo přírodní památka
		14	ochranné pásmo jiného zvláště chráněného území nebo památného stromu

²¹ § 2 odst. 4 písm. i) katastrálního zákona

²² I v případě zápisu jiných údajů, který má podobu pouhého deklaratorního aktu, musíme ale počítat se zněním § 11 zákona č. 265/1992 Sb., který říká: „*Ten, kdo vychází ze zápisu v katastru učiněného po 1. lednu 1993, je v dobré víře, že stav katastru odpovídá skutečnému stavu věci, ledaže musel vědět, že stav zápisů v katastru neodpovídá skutečnosti.*“ Citované ustanovení totiž zakládá odpovědnost za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem podle § 13 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti

To, co je zapotřebí k zápisu, vyplývá z vyhlášky č. 190/1996 Sb., kterou se provádí katastrální zákon a zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem ve znění pozdějších předpisů (dále jen prováděcí vyhláška), kde je stanoveno, že v případě zápisu jiných údajů do KN jsou podkladem k zápisu listiny dokládající skutečnosti, které jsou podle zákona obsahem katastru.²³ Takovou listinou je jednoznačně i zřizovací předpis ZCHÚ vydaný příslušným orgánem ochrany přírody. Katastrální úřad přitom zaznamenává tyto listiny v protokolu o záznamech a po zápisu údajů do katastru založí listinu do sbírky listin.

Jednotlivé úkony katastrálního úřadu při zápisu jiných údajů do katastru nemovitostí jsou následující: Zápis došlé listiny do protokolu o záznamech ► Přezkoumání náležitostí listin ► Zápis jiného údaje do katastru nemovitostí ► Založení listiny do sbírky listin.²⁴ Kromě listiny je nutné předložit Katastrálnímu úřadu i další podklady potřebné ke změně údajů o způsobu ochrany nemovitosti v KN. K těmto dalším podkladům patří na základě znění § 27 prováděcí vyhlášky jednak kopie katastrální mapy se zákresem průběhu hranice zvláště chráněného území a ochranného pásma mapovou značkou podle bodu 9 přílohy této vyhlášky a dále listina, která obsahuje podle obcí a katastrálních území seznam dotčených parcel označených parcelními čísly podle katastru a kódy vyjadřujícími způsob ochrany nemovitosti podle bodu 3 přílohy této vyhlášky.

K odlišení VB a omezení vyplývajících z vyhlášení ZCHÚ a jeho ochranného pásma (resp. památného stromu) lze ještě dodat, že prováděcí vyhláška dále v souladu s výše uvedenými rozdíly mezi VB a ochranným režimem jednoznačně odlišuje oba právní instituty v § 66 odst. 8, kde vychází ze skutečnosti existence VB na pozemku (části pozemku) a ze zřízení chráněného území (resp. ZCHÚ) vedle sebe a bez jakýchkoliv pochybností je tak vzájemně rozlišuje.²⁵

V samotném výpisu z KN pak vyplývá existence ZCHÚ na dotčené parcele z údaje uvedeného v části B oddílu Způsob ochrany.

za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, ve znění pozdějších předpisů. Blíže viz: Hokr Z.: O zapisování zvláště chráněných území do katastru nemovitostí. České právo životního prostředí 2/2003 (8), str. 34 – 48

²³ § 41 odst. 1 písm. a) prováděcí vyhlášky.

²⁴ Kuba B., Olivová K.: Katastr nemovitostí po novele. Linde Praha, a.s. Praha 2002

²⁵ „U plánů, jimiž se vymezuje rozsah věcného břemene na části pozemku, a u záznamů podrobného měření, jimiž se vymezuje hranice chráněného území nebo jeho ochranného pásma, a takový rozsah nebo hranice jsou vymezeny vzdáleností od liniového nebo bodového prvku (trasy elektrického vedení nebo plynovodu, hranice pozemku, geodetického bodu apod.), je přípustný rozsah (hranici) v plánu nebo záznamu podrobného měření určit odvozením od polohy příslušného prvku bez jejich vytýčení v terénu.“

6. ZÁVĚR

Na závěr právního rozboru je možné beze vší pochybnosti konstatovat, že právní skutečnost vyhlášení určitého území za chráněné (resp. zvláště chráněné) sice omezuje vlastníka nemovitosti nacházející se ve ZCHÚ, ale nejedná se o VB. VB a ochranný režim území daný jeho hranicí, resp. hranicí jeho ochranného pásma, jsou dva zcela odlišné právní instituty, které se přes podobný faktický dopad, tj. omezení vlastnického práva, zásadně odlišují zejména způsobem vzniku. K nabytí práva odpovídajícímu VB k pozemku na základě smlouvy je nezbytný vklad do KN, protože teprve na základě jeho provedení je možné se VB dovolat. V ostatních případech vzniká VB přímo ze zákona nebo rozhodnutím příslušného orgánu (dnem nabytí právní moci) a zapisuje se do KN formou záznamu.

Naproti tomu vznik ochranného režimu ZCHÚ je dán okamžikem účinnosti zřizovacího předpisu, který má ve většině případů podobu podzákonného normativního právního aktu.²⁶ Pro zanesení způsobu ochrany pozemku v podobě zřízení ZCHÚ proto postačuje pouze zápis jiného údaje do KN, který tak osvědčuje již nastalou skutečnost vyhlášení ZCHÚ a z toho vyplývající způsob ochrany nemovitosti. Kromě rozdílu ve způsobu zápisu do KN a z toho plynoucích právních následků spočívají další odlišnosti také v samotném způsobu evidence v KN, kdy ve výpisu z KN je skutečnost existence ZCHÚ zanesena v oddílu Způsob ochrany (v části B), zatímco existence VB je zanesena v oddílu *Omezení vlastnického práva* (část C).²⁷

7. SMLUVNÍ OCHRANA PODLE ZÁKONA Č. 114/1992 SB.

Je zapotřebí zdůraznit, že výše uvedený rozbor se týká pouze ZCHÚ vyhlášených orgány ochrany přírody formou obecně závazného právního předpisu. V případě ochrany území vyplývající ze smluvní ochrany na podkladě znění § 39 ZoOPK je situace jiná, protože ZoOPK zde přímo uvádí, že ochrana určitého území na základě smluvního ujednání má formu věcného břemene. Místo vyhlášení některého z maloplošných ZCHÚ nebo památného stromu na území evropsky významné lokality²⁸

²⁶ Jedinou výjimkou ze ZCHÚ je kategorie národní park, který se včetně ochranného pásma zřizuje jako jediný zákonem (viz § 15 odst. 3 ZoOPK). Zápis způsobu ochrany ovšem probíhá ve stejném režimu jako u ostatních kategorií ZCHÚ.

²⁷ Ke způsobu evidence a zapisování ZCHÚ do KN blíže viz: Hokr Z.: O zapisování zvláště chráněných území do katastru nemovitostí. České právo životního prostředí 2/2003 (8)

²⁸ Viz znění § 3 písm. o) ZoOPK: „Evropsky významná lokalita je lokalita vyžadující zvláštní územní ochranu¹⁶⁾ a splňující podmínky podle § 45a odst. 1, která byla zařazena do seznamu lokalit nacházejících se na území České republiky vybraných na základě kritérií stanovených právními předpisy Evropských společenství¹⁶⁾ a vyžadujících územní ochranu (dále jen „národní seznam“), a to až do doby jejího zařazení do seznamu lokalit významných pro Evropská společenství (dále jen „evropský seznam“), splňuje podmínky pro zařazení do národního seznamu, ale nebyla tam zařazena, a vyskytuje se na ní prioritní typ přírodního stanoviště nebo prioritní druh, a o jejímž zařazení do evropského seznamu se s Evropskou komisí (dále jen „Komise“) jedná, a to až do doby, kdy se o zařazení nebo nezařazení lokality dohodne Česká republika s Komisí nebo do rozhodnutí Rady Evropské unie (dále

či jiné lokality splňující zákonná kritéria²⁹ může být území prohlášeno za chráněné na základě písemné smlouvy. Subjekty oprávněné k uzavření takovéto smlouvy jsou orgány ochrany přírody, které by jinak byly příslušné k vyhlášení dané lokality za zvláště chráněné území.

Nezbytným předpokladem pro zřízení ochrany touto formou je písemná dohoda o ochranných podmínkách uzavřená mezi vlastníkem dotčeného pozemku a orgánem oprávněným k vyhlášení.³⁰ Takto zřízená ochrana musí být k pozemku trvale vázána formou věcného břemene. Jedině forma věcného břemene totiž zajišťuje v případě smluvního ujednání trvalost vzniklého stavu, protože jak již bylo uvedeno výše, věcná břemena spojená s vlastnictvím nemovitosti zůstávají zachována i při změně vlastníka nemovitosti bez ohledu na to, o který z případů převodu či přechodu se jedná. Uzavřená písemná dohoda by měla samozřejmě, vedle subjektů oprávněného a povinného, přesně vymezit rozsah a obsah věcného břemene a identifikovat nemovitost zatíženou věcným břemenem. K obsahu dohody novela ZoOPK dále uvádí, že musí zahrnovat zejména vymezení ochranných podmínek chráněného území (popř. památného stromu) a způsob péče o ně. Na obsah této smlouvy by měl být kladen mimořádný důraz. Nezbytností zřejmě bude vhodně vymezit podmínky provádění činností, které by mohly být považovány za poškozování takto chráněných území (resp. památného stromu), o jejichž realizaci vlastník pozemků předem ví, trvá na nich a podmiňuje jimi uzavření smlouvy (což bude vždy předem krajně obtížné). Důvodem je skutečnost, že ze zákazu poškozovat takto prohlášené a označené chráněné území nelze udělit výjimku (viz § 39 odst. 2 poslední věta ZoOPK). Náležitosti obsahu smlouvy by mělo upravit MŽP prováděcím právním předpisem. Takto zřízená ochrana je na základě smlouvy vázána k pozemku formou věcného břemene, o jehož zápis do katastru nemovitostí požádá příslušný orgán ochrany přírody. Důležitou skutečností je, že dohoda nabývá účinnosti až vkladem VB do KN.

Ke zrušení smluvní ochrany může dojít dvěma způsoby, na základě dohody nebo z rozhodnutí oprávněného orgánu. V prvním případě je postup stejný jako při zřízení smluvní ochrany. To znamená, že zrušit smluvní ochranu lze na základě písemné dohody uzavřené mezi majitelem pozemku a orgánem ochrany přírody oprávněným k vyhlášení. K zániku smluvní ochrany (jakožto věcného břemene) dohodou je opět nutný vklad do katastru nemovitostí. Nedojde-li mezi uvedenými subjekty ke shodě a následně k uzavření dohody, uplatní se druhá z možností, kdy v případě nesouhlasu

jen „sporná lokalita“), nebo byla zařazena do evropského seznamu.“

^{1e)} *Směrnice Rady 92/43/EHS*

²⁹ Tj. musí se jednat o stromy nebo jiná území se soustředěnými přírodními hodnotami, kde jsou zastoupeny významné či jedinečné ekosystémy v rámci příslušné biogeografické oblasti nebo stanoviště vzácných či ohrožených druhů živočichů a rostlin.

³⁰ Tímto orgánem je v případě národní přírodní rezervace a národní přírodní památky Ministerstvo životního prostředí, v případě přírodní rezervace a přírodní památky krajský úřad, Správa NP či CHKO nebo Ministerstvo obrany a v případě památného stromu či stromů pověřený obecní úřad (resp. v určitých případech i obecní úřad obce s rozšířenou působností, Správa NP nebo CHKO a újezdní úřad).

vlastníka pozemku rozhodne o zrušení smluvní ochrany orgán ochrany přírody oprávněný uzavřít dohodu a na základě právní moci tohoto rozhodnutí dojde ke změně údajů v KN formou záznamu.

SEZNAM CITOVANÉ LITERATURY:

Fiala J. a kol.: Lexikon občanského práva. Sagit. Ostrava 1997

Hokr Z.: O zapisování zvláště chráněných území do katastru nemovitostí. České právo životního prostředí 2/2003 (8)

Knappová M., Švestka J. a kol.: Občanské právo hmotné I. ASPI Publishing s.r.o., Praha 2002

Kuba B., Olivová K.: Katastr nemovitostí po novele. Linde Praha, a.s. Praha 2002

Pekárek M. a kol.: Zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy související komentované znění. Masarykova univerzita v Brně. Brno 2000

RESTRICTIONS FOR FREEHOLDERS RESULTING FROM PROTECTION OF SPECIAL PROTECTED AREAS.

The easement or independent juridical institute?

Resumé:

Constitution of special protected areas (below only SPA) and the easement (below only ET) generates some restrictions for freeholders. Although the legal act of foundation of special protected areas restricts freeholders in similar way as the easement, it differs from ET. The fundamental differences are following:

► **the process of establishing** (SPA – efficiency of legal act of SPA (mostly statutory instrument); ET – given by law, legal force of decision or on the base of written contract – in this case the entry in the Land Register is necessary),

► **the procedure in the Land Register** (SPA – entry of so-called other fact in the Land Register; ET – entry of a record in the Land Register),

► **the extract from the Land Register** (SPA – information about proclamation of SPA is in section B – *Mode of protection*; ET – information about existence some easement is in section C – *Restriction of ownership*).

Based on the above stated information we can conclude that the constitution of special protected areas and the easement have the same legal substance – freeholders' restrictions, but different legal forms.

Mgr. et Mgr. Jaroslav Knotek
oddělení ochrany přírody a krajiny
Krajský úřad Jihomoravského kraje
knotek.jaroslav@kr-jihomoravsky.cz



Ochrana životního prostředí při provádění geologických prací

JUDr. Ondřej Vícha

Pojem „geologické práce“ bývá často nesprávně zužován pouze na ložiskový průzkum (tj. vyhledávání a průzkum ložisek nerostů), což však neodpovídá platné právní úpravě. Podmínky projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací upravuje **zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů** a jeho prováděcí předpisy.¹ Podle tohoto právního předpisu lze geologické práce členit na geologické práce spočívající ve zkoumání geologické stavby, ložiskové geologické práce, hydrogeologické práce, inženýrsko-geologické práce, environmentální geologické práce a sanační geologické práce. Rozlišení těchto jednotlivých typů geologických prací je významné i z hlediska rozlišení jejich případných dopadů na životní prostředí. Je přitom pochopitelné, že nejvýznamnější dopady na životní prostředí mohou mít právě ložiskové geologické práce, a to zejména z hlediska následných kroků týkajících se dobývání již nalezených ložisek nerostů. Nao-pak účelem např. sanačních nebo environmentálních geologických prací je zejména přispět k ochraně životního prostředí. Účelem tohoto příspěvku je proto pokusit se vymezit vztah právních předpisů, které upravují provádění geologických prací k právním předpisům na ochranu životního prostředí.

Geologické práce

Geologickými pracemi se podle § 2 zákona č. 62/1988 Sb. rozumí geologický výzkum a geologický průzkum na území České republiky, který zahrnuje:

- zkoumání, hodnocení, dokumentování a zobrazování vývoje a složení geologické stavby území a jejich zákonitostí (tzv. *zkoumání geologické stavby – geologický výzkum*),
- vyhledávání a průzkum ložisek nerostů, ověřování jejich zásob a zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu (tzv. *ložiskové geologické práce*),
- vyhledávání a průzkum zdrojů podzemních vod včetně přírodních vod léčivých, stolních minerálních a termálních, ověřování jejich využitelných zásob, zkoumá-

¹ Prováděcími předpisy k zákonu o geologických pracích jsou vyhláška MŽP č. 206/2001 Sb., o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce, vyhláška MŽP č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických pracích, vyhláška MŽP č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci a vyhláška MŽP č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek. Úplné znění těchto prováděcích předpisů lze nalézt v publikaci Šponar, P., Vícha, O.: Zákon o geologických pracích a jeho prováděcí předpisy s komentářem. 1. vyd., Praha, ABF - nakladatelství ARCH, 2005, 288 s.

- ní negativních vlivů na jejich jakost a množství, jakož i zpracovávání geologických podkladů pro jejich využívání a ochranu (tzv. *hydrogeologické práce*),
- zjišťování a ověřování inženýrsko geologických a hydrogeologických poměrů území, zejména pro účely územního plánování, dokumentace a provádění staveb včetně stabilizace sesuvných území (tzv. *inženýrsko-geologické práce*),
 - zjišťování a ověřování geologických podmínek pro zřizování, provoz a likvidaci zařízení k uskladňování plynů, kapalin a odpadů v horninovém prostředí a podzemních prostorech, pro průmyslové využívání tepelné energie zemské kůry a pro zajišťování a likvidaci starých důlních děl,
 - zjišťování a hodnocení geologických činitelů ovlivňujících životní prostředí (tzv. *environmentální geologické práce*),
 - zjišťování a odstraňování antropogenního znečištění v horninovém prostředí (tzv. *sanační geologické práce*).

Z uvedené zákonné definice tohoto pojmu vyplývá základní členění geologických prací na geologický výzkum a geologický průzkum. Geologický výzkum zahrnuje soubor prací, jimiž se zkoumá vznik a působení geologických procesů, zkoumá, hodnotí a dokumentuje geologická stavba území, její prvky a zákonitosti. Geologický výzkum se na další etapy nečlení (§ 2 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb.). Geologický průzkum zahrnuje účelově zaměřené geologické práce, jimiž se zkoumá území v podrobnostech přesahujících geologický výzkum. Geologický průzkum se podle účelu prací člení na ložiskový, průzkum pro zvláštní zásahy do zemské kůry, hydrogeologický, inženýrskogeologický a průzkum geologických činitelů ovlivňujících životní prostředí (§ 2 odst. 3 zákona č. 62/1988 Sb.).²

Geologické práce jsou určeny objektem prací, kterým je zemská kůra nebo Země jako celek, pochody, kterými Země byla a je formována, a procesy v ní probíhající na straně jedné a cílem prací uvedeným v zákoně č. 62/1988 Sb. na straně druhé. Vedle obecného zkoumání, dokumentování a hodnocení geologické stavby území v rámci geologického výzkumu je geologický průzkum zaměřen účelově na ložiska nerostů, zdroje podzemních vod, geologické podklady pro projektování a provádění staveb, ukládání odpadů do zemské kůry, zjišťování geofaktorů životního prostředí a zjišťování a odstraňování antropogenního znečištění horninového prostředí. Tím se geologické práce odlišují od jiných prací, které se **způsobem práce** (tj. užitím metod, jež znamenají studium části zemské kůry nebo přímý zásah do zemské kůry) v některých aspektech geologickým pracím podobají. Jako příklad lze uvést např. provádění archeologického průzkumu (cílem není poznání zemské kůry, ale získání poznatků o vývoji lidské civilizace), stavební práce (cílem zásahu do zemské kůry je

² Definici uvedených pojmů obsahuje Tichá, T. a kol.: Slovník pojmů používaných v právu životního prostředí. 1. vydání. Praha: ABF, 2004.

úprava stavenišť do podoby potřebné pro realizaci stavby) nebo vodohospodářskou činnost (cílem prací není nalezení a ověření parametrů zdrojů podzemních vod, ale jejich využití).

Ve smyslu zákona o geologických pracích se tedy za „geologické práce“ považují jak geofyzikální měření prováděné letecky bez vstupu na pozemky, geologické mapování spojené s pochůzkami po terénu, vrtný hydrogeologický průzkum spojený se zásahem do pozemku, tak i přepočít zásob ložiska nerostu provedený na archivních datech pouze v kanceláři nebo zpracování „hydrogeologického posudku“, ve kterém jsou nově zhodnoceny již existující geologické údaje zjištěné předchozími geologickými pracemi. Z hlediska ochrany životního prostředí však mohou mít určité vlivy na životní prostředí pouze **geologické práce spojené se zásahem do pozemku**. Vyhláška č. 369/2004 Sb., o projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací, oznamování rizikových geofaktorů a o postupu při výpočtu zásob výhradních ložisek, definuje práce spojené se zásahem do pozemku v rámci pojmu „technické práce“ demonstrativním výčtem jako „kopané zářezy, kopané sondy a rýhy, strojní vrty, šachtice, štoly, úpadnice, jámy nebo jiná důlní díla a střelné práce používané při provádění geologických prací“.

Povinnosti při provádění geologických prací vyplývají pro fyzické a právnické osoby (organizace) jak ze zákona o geologických pracích, tak i z dalších obecně závazných právních předpisů, zejména z právních předpisů, jejichž účelem je ochrana životního prostředí a jeho jednotlivých složek.

Povinnosti při provádění geologických prací vyplývající ze zákona o geologických pracích

Povinnosti stanovené zákonem o geologických pracích se vztahují na všechny druhy geologických prací. Pro provádění ložiskových geologických prací (tj. při vyhledávání a průzkumu ložisek nerostů) pak dále platí zvláštní ustanovení obsažená v § 4 až 4f zákona č. 62/1988 Sb. a v zákonech č. 44/1988 Sb. a č. 61/1988 Sb. (viz níže). K obecně platným povinnostem při provádění geologických prací vyplývajícím ze zákona o geologických prací patří zejména:

- 1) povinnost projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce spojené se zásahem do pozemku prostřednictvím tzv. odpovědného řešitele geologických prací, tj. fyzické osoby, které bylo Ministerstvem životního prostředí vydáno osvědčení odborné způsobilosti, a která geologické práce řídí a odpovídá za jejich výkon (§ 3 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb.). Jednou z podmínek získání odborné způsobilosti k projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací je i složení zkoušky ze znalosti potřebných právních předpisů, včetně těch ustanovení právních předpisů na ochranu životního prostředí, které se mohou dotýkat provádění

geologických prací. V tomto případě se tedy jedná o uplatnění principu prevence (vyhláška č. 206/2001 Sb., o osvědčení odborné způsobilosti projektovat, provádět a vyhodnocovat geologické práce),

- 2) povinnost provádět geologické práce podle schváleného projektu, který by měl vymezit, zda se geologické práce nedotýkají zájmů chráněných zvláštními předpisy, včetně zájmů ochrany životního prostředí (§ 6 odst. 1 a 2 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 3) povinnost zaslat projekt geologických prací a jeho změny obsahující strojní vrtné práce hlubší než 30 m nebo strojní vrtné práce, jejichž celková délka přesahuje 100 m, krajskému úřadu, v jehož správním obvodu mají být práce spojené se zásahem do pozemku prováděny, a to nejméně 30 dní před zahájením prací spojených se zásahem do pozemku. Krajský úřad se k projektu do 30 dnů vyjádří z hlediska zájmů chráněných zvláštními právními předpisy (§ 6 odst. 3 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 4) povinnost evidovat geologické práce před jejich zahájením u České geologické služby za účelem zajištění přehledu o geologických pracích a o organizacích, které je provádějí (§ 7 zákona č. 62/1988 Sb. a vyhláška č. 282/2001 Sb., o evidenci geologických prací, ve znění vyhlášky č. 368/2004 Sb.),
- 5) povinnost provádět geologické práce odborně, racionálně a bezpečně v souladu s projektem geologických prací (§ 9 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 6) povinnost geologické práce během jejich provádění řádně a včas dokumentovat a vést, doplňovat a uchovávat o tom písemně, grafické a hmotné doklady, tj. geologickou dokumentaci (§ 9 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb. a vyhláška č. 368/2004 Sb., o geologické dokumentaci),
- 7) povinnost podat Ministerstvu životního prostředí oznámení o rizikových geofaktorech životního prostředí, hlášení o zjištění výhradního ložiska a roční zprávu o rozsahu a výsledcích ložiskových geologických prací; Ministerstvu zdravotnictví oznámení o zjištění zdroje termální nebo minerální vody, plynu, emanací a peloidu a Českému hydrometeorologickému ústavu oznámení o zjištění zdroje podzemní vody s vydatností větší než $1,0 \text{ l} \cdot \text{s}^{-1}$ nebo zdroje podzemní vody s napjatou hladinou (artéské vody) s vydatností větší než $0,5 \text{ l} \cdot \text{s}^{-1}$ (§ 9a odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb.) a povinnost oznámit nejméně 15 dní před zahájením geologických prací spojených se zásahem do pozemku účel, rozsah a očekávanou dobu jejich provádění obci, na jejímž území mají být provedeny (§ 9a odst. 3 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 8) povinnost neprodleně oznámit zadavateli nebo objednavateli geologických prací zjištěné dotčení zájmů chráněných zvláštními předpisy (včetně zájmů ochrany životního prostředí), které jsou překážkou využití výsledků geologických prací nebo jejich využití vylučují (§ 9a odst. 4 zákona č. 62/1988 Sb.),

- 9) povinnost bezúplatně odevzdat výsledky geologických prací, resp. písemnou a grafickou geologickou dokumentaci, k trvalému uchovávání České geologické službě (§ 12 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 10) povinnost při záměru provádět geologické práce spojené se zásahem do pozemku uzavřít s vlastníkem, příp. nájemcem pozemku, písemnou dohodu o provádění geologických prací, zřizování pracovišť, přístupových cest, přivodu vody a energie, jakož i provádění nezbytných úprav půdy a odstraňování porostů, popřípadě zřizování staveb (§ 14 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb.),
- 11) povinnost po skončení geologických prací se zásahem do pozemku uvést použité nemovitosti neprodleně do předešlého stavu, popřípadě pozemky po dohodě s vlastníkem nemovitosti rekultivovat (§ 16 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb.).

Z hlediska ochrany životního prostředí je nejvýznamnější povinností vyplývající ze zákona o geologických pracích právě povinnost uvést použité nemovitosti neprodleně po skončení geologických prací spojených se zásahem do pozemku do předešlého stavu. Povinnost likvidovat případné důsledky geologických prací uvedením pozemku do předešlého stavu charakterizuje geologické práce jako něco dočasného a přechodného, bez trvalého vlivu na pozemek a životní prostředí. Tím se geologické práce odlišují od jiných činností, které jsou rovněž spojeny se zásahy do pozemku (např. hornická činnost, stavební práce), a které formou trvalých změn přinášejí změnu v předchozím využití pozemku. V praxi mohou nastat také situace, kdy geologické technické dílo nebude po skončení geologických prací likvidováno v případě, kdy dojde k jeho právní transformaci v souvislosti s jeho dalším budoucím využitím (například jako studna, lázeňské dílo, důlní dílo, součást stavby). Podmínkou však je, aby změna jeho účelu a budoucího využití byla potvrzena pravomocným rozhodnutím příslušného správního úřadu (např. vodoprávního úřadu, stavebního úřadu, obvodního báňského úřadu). S povinností uvést použité pozemky do předešlého stavu souvisí i povinnost tyto pozemky po dohodě s vlastníkem rekultivovat. Povinnost rekultivace se týká pozemků určených k plnění funkcí lesa [§ 13 odst. 3 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů] a pozemků tvořících zemědělský půdní fond [§ 8 odst. 1 písm. d) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů].

K ochraně životního prostředí by však mělo sloužit řádné plnění všech povinností stanovených zákonem o geologických pracích (podrobněji rozvedených ve vyhláškách Ministerstva životního prostředí č. 206/2001 Sb., č. 282/2001 Sb., č. 368/2004 Sb. a č. 369/2004 Sb.). Přispět by k tomu měla i kontrola plnění povinností stanovených zákonem o geologických prací a jeho prováděcími předpisy, jejíž výkon je svěřen do působnosti Ministerstva životního prostředí (§ 19 zákona č. 62/1988 Sb.). Podpůrně se na výkon kontroly na úseku provádění geologických prací vztahuje obecný

právní předpis, kterým je zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.³ Za porušení příslušných ustanovení zákona o geologických pracích může Ministerstvo životního prostředí uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, resp. 2 000 000 Kč (§ 20 zákona č. 62/1988 Sb.).⁴

Specifika ochrany životního prostředí při provádění ložiskových geologických pracích (tj. při vyhledávání a průzkumu ložisek nerostů)

Soubor právních norem upravujících vyhledávání a průzkum ložisek nerostů bývá někdy označován jako tzv. *kutací právo*, které předchází právu hornímu (upravujícímu dobývání ložisek nerostů).⁵ Platná právní úprava vyhledávání a průzkumu ložisek nerostů je obsažena ve třech zákonech a jejich prováděcích vyhláškách. Jedná se především o zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, a dále o zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů.

Geologické práce pro vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů a průzkum výhradních ložisek nevyhrazených nerostů (tj. ložiskové geologické práce uvedené v § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 62/1988 Sb.) je možné provádět pouze na tzv. průzkumném území, které je stanoveno právnícké nebo fyzické osobě, která má oprávnění k hornické činnosti – tzv. *zadavateli* (§ 4 odst. 1 zákona č. 62/1988 Sb. a § 11 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb.). Mimo to, horní zákon stanoví ohlašovací povinnost vůči každému, kdo zjistí mimo povolené vyhledávání přírodní nahromadění vyhrazeného nerostu, tuto skutečnost bezodkladně oznámit ministerstvu životního prostředí (§ 12 zákona č. 44/1988 Sb.). Pro vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů se nestanovuje průzkumné území a lze je provádět jen na základě dohody s vlastníkem pozemku, pokud zvláštní předpis⁶ nestanoví jinak (§ 4c zákona č. 62/1988 Sb.). Na průzkumném území má zadavatel výhradní právo na vyhledávání a průzkum výhradního ložiska v souladu se stanovením průzkumného území. Rozhodnutí o stanovení průzkumného území vydává Ministerstvo životního prostředí na základě správního řízení, jehož účastníky jsou zadavatel, obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, popř. osoba, které zvláštní

³ Langrová, V., Hadroušek, D.: Právní úprava kontroly v ochraně životního prostředí, České právo životního prostředí č. 2/2003 (8), str. 27-33.

⁴ Langrová, V.: Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí, České právo životního prostředí č. 2/2004 (12), str. 3-137.

⁵ Chyba, J.: Aktuální otázky horního a kutacího práva. Časopis pro právní vědu a praxi č. 3/1997, str. 329-337.

⁶ Tímto zvláštním předpisem je zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, resp. jeho ustanovení § 9, které vyžaduje vydání povolení obvodním báňským úřadem k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly.

právní předpis (§ 70 zákona č. 114/1992 Sb.) postavení účastníka řízení přiznává (§ 4a odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb.). Žádost o stanovení průzkumného území musí obsahovat mimo jiné i zakres hranic dobývacích prostorů, chráněných ložiskových území, popřípadě jiných chráněných území nebo ochranných pásem v navrhovaném průzkumném území a výčet těchto území (§ 4 odst. 2 písm. c) zákona č. 62/1988 Sb.) nebo etapu prací, cíl, rozsah a způsob provádění prací a dobu, na kterou se o stanovení průzkumného území žádá (§ 4 odst. 2 písm. e) zákona č. 62/1988 Sb.). Rozhodnutí o stanovení průzkumného území obsahuje (§ 4a odst. 4 zákona č. 62/1988 Sb.):

- vymezení průzkumného území v určených hranicích, v nichž mohou být geologické práce prováděny,
- určení výhradního ložiska, pro jehož průzkum se průzkumné území stanoví,
- doba platnosti rozhodnutí o stanovení průzkumného území,
- podmínky pro provádění geologických prací.

Na vydání rozhodnutí o stanovení průzkumného území není právní nárok. Zákon o geologických pracích stanoví důvody, pro které může být žádost o stanovení průzkumného území zamítnuta (§ 4a odst. 5 a 6 zákona č. 62/1988 Sb.). Mimo jiné může Ministerstvo životního prostředí zamítnout žádost o stanovení průzkumného území pro rozpor se státní politikou životního prostředí nebo pokud další veřejný zájem (např. ochrana životního prostředí nebo sanace starých ekologických zátěží) převýší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska. Za oprávnění provádět ložiskový průzkum ve stanoveném průzkumném území se platí poplatek, jehož výše se odvozuje z plochy tohoto území, a který je příjmem obce, na jejímž území se průzkumné území nachází (§ 4b zákona č. 62/1988 Sb.). Rozhodnutí o stanovení průzkumného území může Ministerstvo životního prostředí zrušit ještě před uplynutím doby jeho platnosti, a to v případě, poruší-li organizace opakovaně nebo se závažnými důsledky povinnosti stanovené zákonem o geologických pracích nebo rozhodnutím vydaným na jeho základě nebo zákony vydanými k ochraně životního prostředí nebo veřejného zdraví (§ 21 zákona č. 62/1988 Sb.).

K vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly, včetně zajištění a likvidace těchto děl, je třeba povolení příslušného obvodního báňského úřadu (§ 9 zákona č. 61/1988 Sb.). Bližší podmínky pro vydávání *povolení k vyhledávání a průzkumu ložisek důlními díly* stanoví vyhláška č. 104/1988 Sb., o hospodárném využívání výhradních ložisek, o povolování a ohlašování hornické činnosti a o ohlašování činnosti prováděné hornickým způsobem, ve znění pozdějších předpisů. Podle této vyhlášky se povolení pro vyhledávání a průzkum výhradního ložiska důlními díly vyžaduje pro svislá důlní díla o hloubce větší než 40 m, vodorovné či úklonné důlní díla o délce větší než 100 m, nebo i uvedená důlní díla kratší, jestliže z nich jsou ražena další důlní díla, jejichž délka spolu s uvedenými díly přesáhne 100 m; povolení

se vyžaduje také pro zajištění a likvidaci těchto důlních děl (§ 5 písm. a) vyhlášky č. 104/1988 Sb.). Organizace je povinna před vydáním povolení vyřešit střety zájmů podle zvláštních předpisů (včetně zájmů na ochranu životního prostředí), což musí doložit v žádosti o vydání povolení [§ 17 odst. 2 zákona č. 61/1988 Sb. a § 6 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 104/1988 Sb.]. Obvodní báňský úřad v řízení o vydání povolení přezkoumá vyřešení střetů zájmů chráněných podle zvláštních předpisů a podle toho žádost o povolení buď zamítne nebo jí vyhoví a vydané povolení pak může vázat na splnění podmínek, které vyhovují rovněž potřebám ochrany životního prostředí.

Účelem těchto ložiskových geologických prací je nejen získat a využít poznatky o ložiscích nerostů, ale též zajistit ochranu jiných společensky významných zájmů, k nimž patří ochrana životního prostředí. Proto do povolovacího řízení vstupují příslušné orgány státní správy životního prostředí (např. orgány ochrany přírody, vodoprávní úřady, orgány ochrany zemědělského půdního fondu, orgány ochrany lesa), které by ochranu těchto zájmů měly garantovat.⁷ Nejde však jen o získání potřebného povolení (rozhodnutí), ale též o provádění průzkumných prací v souladu s podmínkami v něm uvedenými a v souladu s povinnostmi obsaženými v příslušných zákonech. Kromě výše uvedených obecných povinností stanovených zákonem o geologických pracích jsou organizace při vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek povinny mimo jiné „zjistit skutečnosti potřebné k posouzení možných vlivů využívání výhradního ložiska na jiná ložiska, vody a jiné přírodní zdroje, na životní prostředí a na další zákonem chráněné obecné zájmy“ (§ 11 odst. 2 písm. d) zákona č. 44/1988 Sb.).

Dále je třeba upozornit na skutečnost, že vyhledávání a průzkum ložisek vyhrazených nerostů je zároveň tzv. *hornickou činností* [§ 2 písm. a) zákona č. 61/1988 Sb.] a vyhledávání a průzkum ložisek nevyhrazených nerostů je tzv. *činností prováděnou hornickým způsobem* [§ 3 písm. a) zákona č. 61/1988 Sb.]. Na provádění těchto geologických prací se tedy v příslušném rozsahu vztahuje také zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcí předpisy (tj. vyhlášky Českého báňského úřadu). Z toho např. vyplývá působnost orgánů státní báňské správy, které vykonávají vrchní dozor nad dodržováním horního zákona, zákona č. 61/1988 Sb. a předpisů vydaných na jejich základě, pokud upravují mimo jiné i zajištění chráněných objektů a zájmů před účinky hornické činnosti (§ 39 zákona č. 61/1988 Sb.). Orgány státní báňské správy mohou uložit za porušení těchto předpisů pokutu až do výše 1 000 000 Kč (§ 44 zákona č. 61/1988 Sb.).

Závěrečnou fází vyhledávání a průzkumu ložiska je tzv. *vyhodnocení (klasifikace) zásob*. Výsledky vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska se vyhodnocují. Sou-

⁷ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2003, str. 455.

částí vyhodnocení zásob je tzv. *výpočet zásob*, který zabezpečuje organizace a který je podkladem žádosti o povolení hornické činnosti (§ 14 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb. a § 18 vyhlášky č. 369/2004 Sb.). Podkladem pro výpočet zásob jsou tzv. *podmínky využitelnosti zásob*, za které horní zákon považuje soubor ukazatelů množství, jakosti nerostů, geologických, báňsko-technických, ekologických a jiných ukazatelů, podle nichž se posuzuje vhodnost zásob k využití (§ 13 odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb. a § 17 vyhlášky č. 369/2004 Sb.). Z tohoto procesu vyplývá, že ne každé zjištěné ložisko nerostu může být určeno k využití. Horní zákon sám počítá s případy, kdy ložisko nerostu nebude možné vydobýt, a řeší tuto situaci prostřednictvím odpisu zásob. *Odpis zásob výhradního ložiska* představuje jejich vynětí z evidence nebo jejich převod do tzv. zásob nebilančních. Podle § 14a odst. 2 horního zákona je možné tyto zásoby odepsat též v případě, že by jejich dobývání ohrozilo zákonem chráněné zájmy, zejména ochranu životního prostředí a význam ochrany převyšuje nad zájmem vydobytí těchto zásob. To však neznamená, že by tyto zásoby nemohly být již nikdy využity, i když nebilanční zásoby lze odepsat jen tehdy, není-li předpoklad pro jejich využití ani v budoucnosti. Podle § 14b horního zákona mohou návrh na odpis zásob podat též příslušné orgány státní správy na úseku ochrany životního prostředí. O podaných návrzích na odpis rozhoduje v období vyhledávání a průzkumu výhradního ložiska Ministerstvo průmyslu a obchodu se souhlasem Ministerstva životního prostředí. O návrhu na odpis malého množství zásob výhradního ložiska rozhoduje obvodní báňský úřad (§ 14c odst. 2 zákona č. 44/1988 Sb.).

Je-li na základě výsledků geologických prací o určitém ložisku vydáno *osvědčení o výhradním ložisku*, má organizace povinnost řešit včas střety zájmů při stanovení dobývacího prostoru a při plánované otvírce, přípravě a dobývání výhradního ložiska především s cílem omezit nepříznivé vlivy na životní prostředí [§ 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 44/1988 Sb.]. Jestliže nebude výhradní ložisko po ukončení vyhledávání a průzkumu dobýváno, zabezpečí jeho ochranu a evidenci právnická osoba pověřená Ministerstvem životního prostředí (Česká geologická služba) podle § 8 zákona č. 44/1988 Sb. Za tím účelem, jestliže se nepočítá s bezprostředním využitím ložiska, podává návrh na stanovení *chráněného ložiskového území*, o kterém rozhoduje Ministerstvo životního prostředí (§ 17 zákona č. 44/1988 Sb.). Chráněné ložiskové území má zajistit ochranu výhradního ložiska pro jeho budoucí využití. Přitom však má být zajištěna, za přispění dotčených orgánů státní správy, i ochrana jiných společenských zájmů, včetně zájmů na ochranu životního prostředí.

Povinnosti při provádění geologických prací vyplývající z předpisů na ochranu životního prostředí

Zákon o geologických pracích stanoví v § 20 obecnou zásadu, která je významná zejména k vymezení jeho vztahu k právním předpisům na ochranu životního prostředí. Podle tohoto ustanovení platí, že „jestliže se provádění geologických prací dotýká zájmů chráněných zvláštními předpisy, postupuje se v souladu s těmito předpisy.“

Při projektování, provádění a vyhodnocování geologických prací je tedy třeba nepochybně postupovat i podle dalších obecně závazných právních předpisů, které chrání zájmy dotčené při provádění geologických prací. Organizace provádějící geologické práce jsou povinny identifikovat střety zájmů chráněných zvláštními předpisy již v období přípravy projektu geologických prací (§ 6 odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb.). Nejpozději před zahájením konkrétních geologických prací spojených se zásahem do pozemku jsou organizace povinny zjištěné střety zájmů vyřešit v rozsahu a způsobem, který je upraven ve zvláštních právních předpisech vydaných na ochranu těchto jednotlivých zájmů (např. získáním potřebných povolení, závazných stanovisek, souhlasů, vyjádření nebo uzavřením potřebných dohod). V této souvislosti je třeba zejména zdůraznit povinnosti organizací provádějících geologické práce spojené se zásahem do pozemku vyplývající z příslušných zákonů, jejichž účelem je ochrana životního prostředí, resp. jeho jednotlivých složek. Z hlediska provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku se jedná zejména o předpisy na ochranu přírody a krajiny, ochranu lesa a lesních pozemků, ochranu zemědělského půdního fondu nebo ochranu podzemních a povrchových vod (viz níže). Z uvedených předpisů pak samozřejmě také vyplývá možnost uložit sankce za jejich porušení.

Z obecného hlediska se na provádění geologických prací vztahují obecné povinnosti a zásady stanovené zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Jedná se zejména o obecnou preventivní a zakročovací povinnost zde stanovenou. Každý je povinen, především opatřeními přímo u zdroje, předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí (§ 17 odst. 1 zákona č. 17/1992 Sb.). Každý, kdo zjistí, že hrozí poškození životního prostředí, nebo že k němu již došlo, je povinen učinit v mezích svých možností nezbytná opatření k odvrácení hrozby nebo ke zmírnění následků a neprodleně ohlásit tyto skutečnosti orgánu státní správy; povinnost zasáhnout nemá ten, kdo by tím ohrozil život nebo zdraví své nebo osoby blízké (§ 19 zákona č. 17/1992 Sb.). Naopak na provádění geologických prací se výslovně nevztahuje například zákon o prevenci závažných havárií [§ 1 odst. 3 písm. e) zákona č. 353/1999 Sb.]. Zákon o odpadech se pak nevztahuje na nakládání s odpady z hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem (tj. s odpady pocházející-

mi z vyhledávání a průzkumu ložisek nerostů) ukládaných v odvalech, výsypkách a odkalištích [§ 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb.].

Další skupinu právních předpisů, podle kterých musí osoby provádějící geologické práce postupovat, tvoří zákony, které stanoví ochranná pásma za účelem ochrany jednotlivých specifických zájmů. Tyto zvláštní zájmy jsou převážně odlišné od zájmů ochrany životního prostředí, snad s výjimkou zájmu na ochraně přírodních léčivých zdrojů (podle lázeňského zákona) nebo kulturních památek (podle památkového zákona), které mají k ochraně životního prostředí úzký vztah. V těchto ochranných pásmech jsou určité činnosti (včetně provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku) zakázány přímo zákonem nebo je lze provádět pouze na základě povolení, souhlasu či výjádření, které vydává zákonem stanovený subjekt za účelem ochrany daného zájmu.⁸

Ochrana přírody a krajiny při provádění geologických prací

Podmínky ochrany přírody a krajiny jsou stanoveny v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů. Významné krajinné prvky (např. lesy, rašeliniště, vodní toky, rybníky, jezera, údolní nivy) jsou chráněny před poškozováním a ničením a lze je využívat pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody (§ 4 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb.).⁹ Zákon č. 114/1992 Sb. dále chrání všechny druhy rostlin

⁸ Jedná se zejména o *ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů nebo zdrojů přírodní minerální vody* [§ 22 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon), ve znění pozdějších předpisů], *ochranná pásma vodovodních řadů a kanalizačních stok* [§ 23 zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), ve znění pozdějších předpisů], *ochranná pásma telekomunikačních zařízení* [§ 92 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů], *dražní ochranná pásma* (§ 8 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů), *silniční ochranná pásma* (§ 30 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů), *ochranná pásma letišť a leteckých staveb* (§ 37 zákona č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů), *ochranná pásma zařízení elektrizační soustavy* [§ 46 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů], *ochranná pásma plynárenských zařízení* (§ 68 zákona č. 458/2000 Sb.), *ochranná pásma tepelných zařízení* (§ 87 zákona č. 458/2000 Sb.), *ochranná pásma kulturních památek* (§ 17 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů), *ochranná pásma krematorií a veřejných pohřebišť* (§ 12, resp. 17 zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů) nebo *ochranná pásma státních hranic* [§ 7 zákona č. 312/2001 Sb., o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích), ve znění pozdějších předpisů]

⁹ K tomu srov. např. rozhodnutí ministra životního prostředí ze dne 9.12.2002, č.j. M/101181/02, SRK/752/R-1344/02. Cit. „Za stavu, kdy by ložiskovým průzkumem mělo dojít k zásahu do některého

a živočichů před zničením, poškozováním, sběrem či odchylem, který vede nebo by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku populace druhů nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí (obecná ochrana rostlin a živočichů – § 5). Organizace provádějící geologické práce spojené se zásahem do pozemku je povinna postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky. Zákon č. 114/1992 Sb. dále upravuje podmínky ochrany volně žijících ptáků (§ 5a), dřevin (§ 7), jeskyň (§ 10), paleontologických nálezů (§ 11), krajinného rázu (§ 12), památných stromů (§ 46) nebo zvláště chráněných rostlin a živočichů (§ 48). Zákon dále stanoví zvláštní právní režim pro ochranu tzv. zvláště chráněných území (národní parky, chráněné krajinné oblasti, národní přírodní rezervace, přírodní rezervace, národní přírodní památky a přírodní památky), kde jsou určité činnosti buď zakázány přímo ze zákona nebo prováděcí předpis stanoví tzv. bližší ochranné podmínky.

Ochrana lesa a pozemků určených k plnění funkcí lesa při provádění geologických prací

Základní podmínky ochrany lesa a pozemků určených k plnění funkcí lesa stanoví zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Ve vztahu k organizacím provádějícím geologické práce spojené se zásahem do pozemků určených k plnění funkcí lesa stanoví lesní zákon obecnou povinnost počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese (§ 11 odst. 1 lesního zákona). Při využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku musí být zejména

- přednostně použity pozemky méně významné z hlediska plnění funkcí lesa a zajištěno, aby použití pozemků co nejméně narušovalo hospodaření v lese a plnění jeho funkcí,
- dbáno, aby nedocházelo k nevhodnému dělení lesa z hlediska jeho ochrany a k ohrožení sousedních lesních porostů,
- nenarušována síť lesních cest, meliorací a hrazení bystřin v lesích a jiná zařízení sloužící lesnímu hospodářství; v případě nezbytného omezení jejich funkcí musí být uvedena do původního stavu, a není-li to možné, zajištěno odpovídající náhradní řešení,
- zřizovány pozemní komunikace a průseky v lese tak, aby jejich zřízením nedošlo ke zvýšenému ohrožení lesa, zejména větrem a vodní erozí,

z významných krajinných prvků, podle ustanovení § 4 odst. 2 zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, je k takovému zásahu nutné závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.“

- provádět práce tak, aby na pozemcích a lesních porostech docházelo k co nejmenším škodám; k odstranění případných škod činit bezprostředně potřebná opatření,
- ukládat odklízované hmoty ve vytěžených prostorech, a není-li to možné nebo hospodářsky odůvodněné, ukládat je především na neplodných plochách nebo na nelesních pozemcích k tomu určených,
- průběžně vytvářet předpoklady pro následnou rekultivaci uvolněných ploch; po ukončení záboru pozemku pro jiné účely neprodleně provést rekultivaci dotčených pozemků tak, aby mohly být vráceny plnění funkcí lesa,
- používat vhodných technických prostředků, technologií a biologicky odbouratelných hydraulických kapalin a činit účinná opatření k zabránění úniku látek poškozujících les a přírodní prostředí.

Lesní zákon výslovně stanoví investorům geologických a hydrogeologických průzkumů povinnost dodržovat výše uvedené zásady ochrany lesních pozemků a povinnost, pokud tato činnost nevyžaduje vydání rozhodnutí podle tohoto zákona, oznámit tuto činnost předem orgánu státní správy lesů prvního stupně a předložit písemný souhlas vlastníka lesa (§ 13 odst. 4 lesního zákona). Lesní zákon (§ 20) dále obecně zakazuje provádění některých činností v lese (např. rušit klid a ticho, provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty, vyzvedávat semenáčky a sazenice stromů a keřů lesních dřevin, těžit stromy a keře nebo je poškozovat, sbírat semena lesních dřevin, jmelí a ochmet, sbírat lesní plody způsobem, který poškozuje les, kouřit, rozdělovat nebo udržovat otevřené ohně a tábořit mimo vyhrazená místa, odhazovat hořící nebo doutnající předměty, narušovat vodní režim a hrabat stelivo nebo znečišťovat les odpady a odpadky).

Ochrana zemědělského půdního fondu při provádění geologických prací

Zásady ochrany zemědělského půdního fondu upravuje zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů. Pro nezemědělské účely (včetně provádění geologických prací spojených se zásahem do pozemku) je nutno použít především nezemědělskou půdu, zejména nezastavěnou a nedostatečně využitou pozemky v současně zastavěném území obce nebo na nezastavěných plochách stavebních pozemků staveb mimo toto území, stavební proluky a plochy získané zbořením přežilých budov a zařízení (§ 4 zákona č. 334/1992 Sb.). Musí-li však v nezbytných případech dojít k odnětí zemědělského půdního fondu, je nutno zejména

- co nejméně narušovat organizaci zemědělského půdního fondu, hydrologické a odtokové poměry v území a síť zemědělských účelových komunikací,
- odnímat jen nejnútnejší plochu zemědělského půdního fondu,

- při umísťování směrových a liniových staveb co nejméně ztěžovat obhospodařování zemědělského půdního fondu,
- po ukončení povolení nezemědělské činnosti neprodleně provést takovou terénní úpravu, aby dotčená půda mohla být rekultivována a byla způsobilá k plnění dalších funkcí v krajině podle schváleného plánu rekultivace.

Ochrana zemědělského půdního fondu při geologickém a hydrogeologickém průzkumu je upravena v § 8 zákona č. 334/1992 Sb. Aby bylo zabráněno škodám na zemědělském půdním fondu při stavební, těžební a průmyslové činnosti, popřípadě, aby tyto škody byly omezeny na míru co nejmenší, jsou právnícké a fyzické osoby tyto činnosti provozující, povinny řídit se zásadami ochrany zemědělského půdního fondu, zejména

- skrývat odděleně svrchní kulturní vrstvu půdy, popřípadě i hlouběji uložené zúrodnění schopné zeminy na celé dotčené ploše a postarat se o jejich hospodárné využití nebo řádné uskladnění pro účely rekultivace anebo zajistit na vlastní náklad jejich odvoz a rozprostření na plochy určené orgánem ochrany zemědělského půdního fondu, pokud v odůvodněných případech tento orgán neudělí výjimku z povinnosti provést skrývku uvedených zemin,
- ukládat odklízové zeminy ve vytěžených prostorech a není-li to možné nebo hospodářsky odůvodněné, uložit je v první řadě na plochách neplodných nebo na plochách horší jakosti, které byly za tím účelem odňaty ze zemědělského půdního fondu,
- provádět vhodné povrchové úpravy dotčených ploch, aby tvarem, uložením zeminy a vodními poměry byly připraveny k rekultivaci, pokud provedení rekultivace přichází v úvahu,
- provádět podle schválených plánů rekultivaci dotčených ploch, aby byly způsobilé k plnění dalších funkcí v krajině,
- učinit opatření k zabránění úniku pevných, kapalných a plyných látek poškozujících zemědělský půdní fond a jeho vegetační kryt,
- provádět práce na pozemcích především v době vegetačního klidu a po jejich skončení uvést dotčené plochy do původního stavu,
- provádět práce tak, aby na zemědělském půdním fondu a jeho vegetačním krytu došlo k co nejmenším škodám,
- projednat včas zamýšlené provádění prací s vlastníkem, popřípadě s nájemcem pozemku náležejícího do zemědělského půdního fondu.

Pokud si práce spojené s geologickým a hydrogeologickým průzkumem vyžadají odnětí zemědělského půdního fondu na dobu delší než jeden rok včetně doby potřebné k uvedení dotčených pozemků do původního stavu, jsou provozovatelé těchto prací povinni požádat orgán ochrany zemědělského půdního fondu o souhlas

k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (§ 8 odst. 3 zákona č. 334/1992 Sb.). K odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu, který je nezbytný k vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů, s výjimkou určitých případů uvedených v § 9 odst. 2 zákona č. 334/1992 Sb. (např. pro umístění vrtů pokud nejde o plochu větší než 55 m² nebo pro odnětí půdy po dobu kratší než 1 rok).

Ochrana podzemních a povrchových vod při provádění geologických prací

Základní podmínky *ochrany podzemních a povrchových vod* jsou upraveny v zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.¹⁰ Vodní zákon stanoví obecnou povinnost chránit podzemní a povrchové vody, která se vztahuje také na organizace provádějící geologické práce spojené se zásahem do pozemku. Každý, kdo nakládá s povrchovými nebo podzemními vodami, je povinen dbát o jejich ochranu a zabezpečovat jejich hospodárné a účelné užívání podle podmínek tohoto zákona a dále dbát o to, aby nedocházelo k znehodnocování jejich energetického potenciálu a k porušování jiných veřejných zájmů chráněných zvláštními právními předpisy (§ 5 odst. 1 vodního zákona). Při obecném nakládání s povrchovými vodami se nesmí ohrožovat jakost nebo zdravotní nezávadnost vod, narušovat přírodní prostředí, zhoršovat odtokové poměry, poškozovat břehy, vodní díla a zařízení, zařízení pro chov ryb a porušovat práva a právem chráněné zájmy jiných (§ 6 odst. 3 vodního zákona). Vodní zákon vyžaduje ve vztahu k provádění určitých geologických prací vydání povolení vodoprávního úřadu. Povolení vodoprávního úřadu je třeba získat mimo jiné i k čerpacím pokusům při provádění hydrogeologického průzkumu nebo při průzkumu vydatnosti zdrojů podzemních vod, pokud mají trvat déle než 14 dnů a odběr vody v této době překročí 1 l/s (§ 8 odst. 3 písm. a) vodního zákona), ke geologickým pracím spojeným se zásahem do pozemku v záplavových územích a v ochranných pásmech vodních zdrojů [§ 14 odst. 1 písm. c) vodního zákona].

JUDr. Ondřej Vícha

právník, legislativní odbor
Ministerstva životního prostředí



¹⁰ Vícha, O.: Nový vodní zákon ve vztahu ke geologicko-báňským předpisům. U-R-GP č. 2/2002, str. 33-36.

K rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ČR ve věcech ochrany krajinného rázu

Vážení čtenáři,

ve Věstníku MŽP (03/2005) byly publikovány nejdůležitější pasáže z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu České republiky ze dne 12. 10. 2004 sp. zn. 6A 97/2001-39, který zcela popřel dosavadní rozhodovací praxi orgánů veřejné správy a soudů všech instancí. Vzhledem k této skutečnosti, a vzhledem k argumentaci v odůvodnění daného usnesení i samotnému jeho závěru, s nímž se nemohu zcela ztotožnit jsem si dovolila podělit se s Vámi o své názory.¹

Nejprve uvádím, zákonné znění ustanovení § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění. „§ 12

Ochrana krajinného rázu a přírodní park

(1) Krajinný ráz, kterým je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti, je chráněn před činností snižující jeho estetickou a přírodní hodnotu. Zásahy do krajinného rázu, zejména umisťování a povolování staveb, mohou být prováděny pouze s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných území, kulturních dominant krajiny, harmonické měřítko a vztahy v krajině.

(2) K umisťování a povolování staveb, jakož i jiných činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody. Podrobnosti ochrany krajinného rázu může stanovit ministerstvo životního prostředí obecně závazným právním předpisem.

(3) K ochraně krajinného rázu s významnými soustředěnými estetickými a přírodními hodnotami, který není zvláště chráněn podle části třetí tohoto zákona, může orgán ochrany přírody zřídit obecně závazným právním předpisem přírodní park a stanovit omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení stavu tohoto území.“

Dále uvádím textaci otisknutou v předmětném Věstníku: „Účelem samotného zákona o ochraně přírody a krajiny je v souladu s jeho § 1, ve znění účinném ke dni rozhodování žalovaného, 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. Zákon o ochraně přírody a krajiny tedy chrání mj. krajinu, jakožto část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořenou souborem funkčně propo-

¹ Znění tohoto usnesení je k dispozici v sekretariátu rozkladové komise MŽP nebo na právním oddělení OŽP MHMP. (Na www stránkách Nejvyššího správního soudu dosud není k dispozici, neboť tento svá rozhodnutí zveřejňuje pravděpodobně z komerčních důvodů s 3 měsíčním zpožděním).

jených ekosystémů a civilizačními prvky, a chrání též prostřednictvím § 12 její ráz. Krajinným rázem je zejména přírodní, kulturní a historická charakteristika určitého místa či oblasti... Účelem a smyslem rozhodování orgánu ochrany přírody podle citovaného ustanovení je tedy ochrana krajinného rázu před těmi činnostmi, které do něj zasahují tak, že snižují jeho estetickou nebo přírodní hodnotu, krom jiného i harmonické měřítko a vztahy v krajině (právě takovou změnou je umístění stavby, která je výraznou výškovou dominantou, do území zastavěného toliko nižší zástavbou, jako jsou rodinné domy, či nezastavěnou vůbec). Nástrojem, který k dosažení tohoto účelu má orgán ochrany přírody k dispozici, je udělování souhlasu podle § 12 odst. 2 citovaného zákona. Aby orgán ochrany přírody mohl tento souhlas udělit, musí posoudit dvě dílčí otázky: za prvé, zda posuzovaná činnost může snížit či změnit krajinný ráz (tj. zejména přírodní, kulturní a historickou charakteristiku určitého místa či oblasti), a – pokud je odpověď na tuto otázku kladná – za druhé, zda taková změna či snížení nevylučují zachování významných krajinných prvků. Posouzení druhé otázky tedy nevyhnutelně předpokládá předchozí posouzení otázky prvé. Proto nelze § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny vykládat izolovaně tak, že jeho „dikce“ nepředpokládá, že se nerozhoduje o otázce, zda stavbou nebo činností může dojít ke změně nebo snížení krajinného rázu, nýbrž toliko v záležitosti, zda se ke stavbě nebo činnosti způsobitelné snížit či změnit krajinný ráz udělí či neudělí souhlas. Takový výklad totiž pomíjí smysl a účel institutu ochrany krajinného rázu a systematické souvislosti prvního a druhého odstavce § 12 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Názor, podle něhož by orgán ochrany přírody měl vést správní řízení pouze v případech, v nichž dospěl k závěru, že posuzovanou činností by mohlo dojít ke snížení nebo změně krajinného rázu, je nepřijatelný, neboť vede k paušálnímu závěru, že orgán ochrany přírody ve všech případech nejprve předběžně a mimo správní řízení posoudí uvedenou otázku, a podle toho správní řízení buď zahájí či nikoliv; tento závěr by platil i v těch případech, v nichž by se s návrhem na zahájení řízení o udělení souhlasu obrátil např. účastník stavebního či územního řízení, což je evidentně absurdní: řízení by totiž v takovém případě beze vší pochybnosti bylo v souladu s § 18 odst. 2 správního řádu zahájeno dnem, kdy by návrh došel orgánu ochrany přírody, bez ohledu na to, zda by tento orgán řízení zahájil zamýšlel či nikoliv.

Uvedený názor je nesprávný též proto, že ponechává kompetenci orgánu ochrany přírody závislou na jeho vlastním a nadto mimoprocesním posouzení určité otázky. Takový postup ovšem evidentně připouští značné riziko v právním státě nepřípustné libovůle, neboť nezaručuje, že s obdobnými případy bude nakládáno obdobně (srov. Zásadu *treat like cases alike and different cases differently*), tj. neposkytuje dostatečné záruky rovného přístupu správních orgánů k fyzickým a právnickým osobám. Orgán

ochrany přírody nejenže svou kompetenci odvozuje od svého vlastního posouzení, ale výsledek tohoto posouzení v některých případech nemusí být ani zřejmý, a především už vůbec nemusí být zřejmé, jaké úvahy jej k jeho závěru vedly a které skutečnosti vzal při svých úvahách v potaz. Účastník územního řízení, v němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle zákona o ochraně přírody a krajiny (např. občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny), by tak v případě, že by orgán ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny žádné rozhodnutí nevydal, neznal vůbec důvody takového postupu orgánu ochrany přírody, a – pokud by mu byla odeprána možnost tyto důvody zjistit tím, že sám účinně podá návrh na zahájení řízení podle § 12 odst. 2 citovaného zákona – neměl by k dispozici ani žádný procesní prostředek, jak se jich dopátrat.

Nelze jistě po orgánu ochrany přírody požadovat, aby ve všech případech z vlastního podnětu zahajoval řízení podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Například tehdy, umísťuje-li se do již zastavěné krajiny stavba, která nijak nevybočuje svými parametry, je vysoce pravděpodobné, že krajinný ráz snížen či změněn nebude. Ani v těchto případech však nelze vyloučit, že možnost takového zásahu vyjde najevo např. v územním řízení: proto je nezbytné, aby stavební úřad měl možnost dát podnět k zahájení řízení podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. I v těchto případech však může podat návrh na zahájení řízení podle § 12 odst. 2 citovaného zákona sám stavebník či osoba, která je původcem činnosti, jež může snížit či změnit krajinný ráz, případně občanské sdružení, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrany přírody a krajiny.

Ve zbývajících případech bude vždy na místě, aby orgán ochrany přírody správní řízení podle citovaného ustanovení provedl. Neučiní-li tak sám z vlastního podnětu, je povinen tak učinit buď na návrh shora uvedených osob, či k podnětu jiného správního orgánu. Jiný správní orgán, který rozhoduje o umístění či povolené stavby, nebo jiné činnosti, musí vycházet ze spolehlivého zjištění, zda jimi může dojít ke snížení nebo změně krajinného rázu. Tuto skutečnost může spolehlivě zjistit leda z rozhodnutí orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny. Proto pokud takovéto rozhodnutí mezi podklady pro vydání jeho rozhodnutí chybí, je správní orgán povinen dát orgánu ochrany přírody k jeho vydání podnět. Neučiní-li tak, zatěžuje řízení vadou, která může mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Lze tedy uzavřít tak, že souhlasné nebo nesouhlasné stanovisko orgánu ochrany přírody k umísťování nebo povolování staveb, jakož i k jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz (§ 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny), je rozhodnutím vydávaným ve správním řízení vedeném tímto orgánem z vlastního podnětu, z podnětu jiného správního orgánu, nebo na návrh účastníka řízení.“

Meritem předmětného rozhodnutí je výklad ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen ZOPK), pokud jde o vydávání souhlasu k zásahu do krajinného rázu.

S Nejvyšším správním soudem lze jednoznačně souhlasit, že správní orgán zde rozhoduje o dvou zásadních otázkách a sice, zda zásah vůbec může snížit nebo změnit krajinný ráz a v případě, kdy tomu tak je, zda k takovému zásahu vyslovit souhlas. Kladné rozhodnutí o první otázce pak vytváří předpoklad k možnosti rozhodování o druhé otázce. Zřejmě správný je i názor Nejvyššího správního soudu o tom, že i rozhodnutí o první z těchto otázek by mělo splňovat požadavky na řádné odůvodnění, přezkoumatelnost a možnost opravného prostředku proti takovému rozhodnutí.

Dle mého názoru však neexistuje žádný právní ani věcný důvod, proč by měl orgán ochrany přírody první otázku posoudit ve správním řízení. Dosavadní praxe, kdy správní orgán v případě, že dospěje k závěru, že krajinný ráz nemůže být snížen ani změněn, nevydává rozhodnutí ve správním řízení ale pouze stanovisko, jak je to běžné i u mnoha jiných podkladových rozhodnutí dle § 126 stavebního zákona, je plně v souladu nejen se zněním a smyslem ZOPK, ale splňuje i shora uvedené požadavky na řádné odůvodnění, přezkoumatelnost a možnost využití opravného prostředku.

Dle § 3 odst. 5 správního řádu se totiž přiměřeně i na taková podkladová stanoviska (tj. jakákoliv stanoviska vydávaná mimo správní řízení) použijí základní pravidla správního řízení obsažená v § 3 odst. 1 až 4 správního řádu. Možnost přezkoumávání těchto stanovisek pak jednoznačně zakotvuje § 110 zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění, § 127 odst. 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění, nebo postup dle § 86 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění. I řešení otázky, zda záměr může snížit nebo změnit krajinný ráz pak může být jistě jedním z odvolacích důvodů proti samotným konečným rozhodnutím dle stavebního zákona, jenž pak mohou být napadány opravnými prostředky dle správního řádu a pak případně i správními žalobami v rámci soudního přezkumu správních rozhodnutí.

Není tedy jednoznačně situace taková, jak tvrdí Nejvyšší správní soud, že by stávající postup, tj. nevedení správního řízení k posouzení otázky, zda např. umístění stavby může snížit nebo změnit krajinný ráz, ponechával kompetenci orgánu ochrany přírody závislou na jeho vlastním nepřezkoumatelným posouzení určité otázky. Naopak řešení navržené Nejvyšším správním soudem spočívající v zahajování správního řízení ohledně rozhodnutí o zásahu do krajinného rázu pro jakoukoliv stavbu či jiný zásah přináší celou řadu problémů a absurdních situací, což si zřejmě uvědomil i Nejvyšší správní soud, když se pokusil v závěru odůvodnění svého usnesení svou

původní striktní argumentaci poněkud změkčit (což ale činí odůvodnění předmětného usnesení poněkud rozporné).

Do popředí zde totiž nevystupuje jen nesmyslné vedení velkého množství správních řízení, kdy např. v hlavním městě Praze posuzovaných záměrů, jenž by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, je zhruba 6000 případů ročně, ale zejména otázka co s řízeními, jenž by byla zahájena a orgán ochrany přírody by v nich dospěl k závěru, že krajinný ráz nemůže být snížen ani změněn, a zjistil by tak, že vůbec nemá pravomoc ve věci rozhodovat, neboť konstrukce zvolená zákonodárcem jednoznačně opravňuje orgán ochrany přírody vést řízení o udělení souhlasu pouze ke stavbě způsobilé snížit nebo změnit krajinný ráz, nikoliv ke všem stavbám. Nejvyšším správním soudem navržený postup spočívající v zastavení takového řízení zjevně nemá oporu v zákoně, když důvody zastavení řízení upravuje § 30 správního řádu a v řízení zahájeném na základě návrhu účastníka řízení, by mohl orgán ochrany přírody řízení zastavit pouze v případě zpětvzetí návrhu.

Ačkoliv se to v § 12 odst. 2 ZOPK výslovně neuvádí, mám navíc za to, že vedení řízení dle tohoto ustanovení z vlastního podnětu orgánu ochrany přírody (či jiného správního orgánu, např. stavebního úřadu) či na návrh jiného subjektu, tj. např. občanského sdružení, než je subjekt, jenž chce stavbu či jiný záměr realizovat postrádá logiku, neboť jde o typické správní řízení ovládané dispoziční zásadou. Navíc je zvláštní úvaha, že by na návrh nějakého jiného subjektu či správního orgánu, orgán ochrany přírody rozhodnutím stanovil práva a povinnosti s ohledem na realizaci jakékoliv stavby, subjektu, který by mohl ale nemusel mít vůli svůj záměr realizovat, a navíc by nemohl disponovat předmětem řízení, neboť by nebyl navrhovatelem. Je skutečně zvláštní, že by v typicky návrhových správních řízeních ingerovaly do těchto řízení zahajovaných těchto řízení samotné správní orgány. Tato konstrukce odpovídá spíše zásadě oficiality, která je příznačná pro vedení sankčních řízení a řízení o uložení nápravných opatření či o ukládání různých zákazů a omezení. Nejvyšším správním soudem použitá konstrukce stírá dosavadní filozofii řízení zahajovaných z vlastního podnětu správního orgánu, tj. zásada oficiality, a řízení zahajovaných na návrh účastníka řízení (tj. toho, který, podáním svého návrhu požaduje po správním orgánu, aby jeho návrh posoudil a správním rozhodnutím rozhodl o jeho právech či povinnostech, tj. zásada dispoziční). Navíc nikdo jiný zjevně nemůže správnímu orgánu předložit dostatečné informace o uvažovaném záměru, jenž mohou být pokladem pro rozhodnutí správního orgánu. A je v bytostném zájmu každého, kdo takový záměr chce provést, získat stanovisko (nebo rozhodnutí) správního orgánu dle § 12 odst. 2 ZOPK.

Subjekt, který by realizoval záměr, který by snížil či změnil krajinný ráz, aniž by si opatřil stanovisko orgánu ochrany přírody se vystavuje uložení pokuty dle § 87

odst. 2 písm. h) ZOPK až do ve výši 10 000,- Kč (v případě, že se jedná o fyzickou osobu), za narušení krajinného rázu nesplněním povinnosti dle § 12 odst. 2 ZOPK, proto je v jeho zájmu si toto stanovisko opatřit jako případný důkaz, zda splnil povinnost a opatřil si stanovisko orgánu ochrany přírody, zda se jedná o stavbu způsobitou snížit či změnit krajinný ráz. (Uložení pokuty až do výše 1 000 000,- Kč se vystavuje při naplnění stejné skutkové podstaty správního deliktu právnická osoba či fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti.)

Ze všech výše uvedených důvodů mám za to, že stávající praxe správních orgánů ohledně rozhodování dle § 12 odst. 2 ZOPK o otázce, zda se jedná o záměr, který může snížit nebo změnit krajinný ráz, stanoviskem je plně v souladu se stávající právní úpravou a dává dostatečné záruky pro ochranu přírody a krajiny, jenž je zcela zřejmě základním účelem ZOPK. Tento postup zachovává všechny zásady správního řízení a je přezkoumatelný ve správním řízení i ve správním soudnictví.

Naopak postup navržený Nejvyšším správním soudem vytváří zcela neřešené otázky ohledně osudu řízení, jenž byla zahájena a v jejích průběhu je zjištěno, že správní orgán vůbec ve věci rozhodovat nemá i ohledně možnosti zahájení řízení z podnětu správního orgánu či na návrh jiného účastníka, než subjektu, jenž zamýšlí záměr provést.

V neposlední řadě by tento postup vedl k obrovskému nárůstu byrokracie nutné pro realizaci sebemenšího záměru, což by vedlo nejen k zahlcení orgánu ochrany přírody nesmyslnými správními řízeními, ale i k zhoršení vztahu veřejnosti k ochraně přírody, kdy by tato byla zatěžována zbytečnými správně-právními komplikacemi. Takový postup by proto dle mého názoru vedl paradoxně ve svém důsledku ke snížení úrovně ochrany přírody a krajiny ze strany správních orgánů i vůle veřejnosti takovou ochranu podporovat.

Smyslem tohoto článku bylo vyvolat diskusi nad předmětným usnesením Nejvyššího správního soudu. S ohledem na tuto skutečnost budu ráda za případné reakce a další názory prostřednictvím tohoto časopisu nebo přímo na adresu:

Ivana.Hrusova@cityofprague.cz.

JUDr. Ivana Hrušová
Odbor životního prostředí
Magistrát Hl. m. Prahy





INFORMACE

**NATURA 2000 – Novinky v legislativě**

Období od 1. 5. 2004 po vstupu ČR do EU bylo významné mimo jiné pro další vývoj českého práva na úseku ochrany přírody a krajiny. Byla totiž přijata a publikována celá řada podzákonných právních předpisů, kterými se provádí zákon o ochraně přírody a krajiny po jeho „euronovele“ (zákon č. 114/1992 Sb., ve znění zákona č. 218/2004 Sb.).

Zákon č. 114/1992 Sb. je v současné době doplněn vyhláškami MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny, dále vyhláškou MŽP č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny, vyhláškou č. 667/2004 Sb., kterou se stanoví obsah a rozsah dokumentace jeskyní. Navíc se na jaře 2005 dokončuje další vyhláška, a to vyhláška MŽP, kterou se stanoví na základě § 58 zákona podrobnosti o náhradě za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření.

Dále je nutné uvést přehled předpisů, které byly vydány k implementaci evropské legislativy na ochranu přírody. Je to především nařízení vlády č. 51/2005 Sb., kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti. Dále jde o vyhlášku MŽP č. 166/2005 Sb., kterou se provádějí některá další ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000. Obsahem poslední jmenované vyhlášky jsou druhové seznamy k provedení § 3 odst. 2, § 5 a § 5a zákona ve smyslu Směrnice č. 79/409/EHS o volně žijících ptácích a Směrnice č. 92/43/EHS, o stanovištích.

Ptačí oblasti byly postupně vyhlášeny samostatnými nařízeními vlády ČR v souladu se Směrnicí č. 79/409ES, o ochraně volně žijících ptáků, celkem k začátku května 2005 jich bylo vymezeno 38. Konkrétně to jsou ptačí oblasti :

- Ptačí oblast Bohdanečský rybník
- Ptačí oblast Soutok – Tvrdonicko
- Ptačí oblast Pálava
- Ptačí oblast Rožďalovické rybníky
- Ptačí oblast Lednické rybníky
- Ptačí oblast Jaroslavické rybníky
- Ptačí oblast Jizerské hory
- Ptačí oblast Krkonoše
- Ptačí oblast Řezabinec
- Ptačí oblast Komárov
- Ptačí oblast Nádrž vodního díla Nechanice

- Ptačí oblast Orlické Záhoří
- Ptačí oblast Králický Sněžník
- Ptačí oblast Žehuňský rybník – Žehuňská obora
- Ptačí oblast Libavá
- Ptačí oblast Podyjí
- Ptačí oblast Hovoransko – Čejkovicko
- Ptačí oblast Doupovské hory
- Ptačí oblast Litovelské Pomoraví
- Ptačí oblast Hlubocké obory
- Ptačí oblast Novohradské hory
- Ptačí oblast Poodří
- Ptačí oblast Labské pískovce
- Ptačí oblast Českolipsko – Dokeské pískovce a mokřady
- Ptačí oblast Údolí Otavy a Vltavy
- Ptačí oblast Třeboňsko
- Ptačí oblast Boletice
- Ptačí oblast Šumava
- Ptačí oblast Krivoklátsko
- Ptačí oblast Novodomské rašeliniště – Kovářská
- Ptačí oblast Východní Krušné hory
- Ptačí oblast Broumovsko
- Ptačí oblast Jeseníky
- Ptačí oblast Beskydy
- Ptačí oblast Horní Vsacko
- Ptačí oblast Hostýnské vrchy
- Ptačí oblast Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví
- Ptačí oblast Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny

Podrobnosti jejich ochrany včetně územního vymezení, předmětu ochrany a bližších ochranných podmínek lze nalézt ve Sbírce zákonů pod čísly 530-535/2004 Sb., 598 až 609/2004 Sb., 679 až 688/2004 Sb. a 19 až 28/2005 Sb. Návrh ptačí oblasti Heřmanský stav-Odra-Poolzí vláda odmítla z důvodu preference ekonomických zájmů (výstavba průmyslové zóny v Dolní Lutyni) vyhlásit, za což je proti České republice vedeno ze strany Evropské Komise řízení o porušení Smlouvy o přistoupení ČR k EU. Další dvě ptačí oblasti, splňující náročná kritéria evropské komunitární legislativy i mezinárodních vědeckých autorit – Českobudějovické rybníky a Dehtář – vláda ČR dosud neprojednala, resp. jejich projednání odložila bez konkrétního důvodu na dobu neurčitou. Ptačí oblast Komárov ve východních Čechách v Pardubic-

kém kraji vláda sice vyhlásila, ale změnila účelově její územní vymezení, což bude mít zřejmě za následek další řízení o porušení smlouvy o přistoupení ČR k EU.

Vláda ČR na svém jednání 22. 12. 2004 schválila **národní seznam evropsky významných lokalit** soustavy NATURA 2000, navržený na základě odborných podkladů vycházejících z kritérií podle Směrnice č. 92/43/EHS, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Zástupci ČR národní seznam předali Evropské komisi počátkem února 2005 v Bruselu. Nařízení vlády s národním seznamem vyšlo 15. 4. 2005 ve Sbírce zákonů pod číslem 132/2005 Sb. a dnem vydání nabylo účinnosti. Celkem se jedná v návrhu o 864 evropsky významných lokalit. Dalších zhruba 20 však bylo účelově z návrhu vládou protiprávně vyřazeno.

Zveřejněním národního seznamu začínají být účinná některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Jedná se především o následující povinnosti:

- 1) Předběžná ochrana evropsky významných lokalit (§ 45b zákona) se týká lokalit nebo jejich částí, které leží mimo stávající chráněná území. Je zakázáno poškozovat evropsky významné a sporné lokality (sporná lokalita – navržená na základě odborných podkladů, nebyla však zařazena do národního seznamu), přičemž se za poškozování nepovažuje řádné hospodaření nebo v případě smluvní ochrany činnosti dle smlouvy uzavřené s orgánem ochrany přírody. Výjimku ze zákazu poškozování lokality může udělit Ministerstvo životního prostředí pouze z naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu.
- 2) Sledování stavu evropsky významných lokalit (§ 45f zákona) je novou povinností všech orgánů ochrany přírody v oblasti jejich působnosti. Na sledování již byly vyčleněny finanční prostředky ze státního rozpočtu. Výsledky monitoringu zpracovává MŽP a periodicky předkládá Evropské komisi a veřejnosti.
- 3) Hodnocení důsledků koncepcí a záměrů na evropsky významné lokality a ptačí oblasti (§ 45h a 45i zákona) je nutné provést pro všechny koncepce nebo záměry, které by samostatně či ve spojení s jinými mohly významně ovlivnit území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Koncepci nebo záměr nelze schválit, pokud by podle výsledků hodnocení mohl mít negativní vliv na území evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Výjimečné řešení stanoví zákon v § 45i odst. 9 a 10 zákona č. 114/1992 Sb.

Po schválení Evropskou komisí bude zařazení českých lokalit do evropského seznamu oznámeno ve Sbírce zákonů a orgány ochrany přírody o této skutečnosti budou pro dosud nechráněná území informovat vlastníky pozemků a obce. Ministerstvo životního prostředí předpokládá, že k tomu dojde nejdříve koncem roku 2006, samostatně nejprve pro panonskou biogeografickou oblast, později pro kontinentální oblast. Ná-

sledně do 6 let musí být všechny nové lokality vyhlášeny za zvláště chráněná území, pokud nebudou chráněny smluvně.

Pro vyhlášené ptačí oblasti již platí všechny povinnosti vyplývající z ustanovení § 45a–45i zákona č. 114/1992 Sb. ode dne jejich vyhlášení ve Sbírce zákonů.

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.





ÚSTAVNÍ SOUD ČR

**K pravomoci obcí vydávat obecně závazné vyhlášky
k ochraně životního prostředí**

Podle nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 22. března 2005 ve věci návrhu na zrušení obecně závazné vyhlášky města Prostějov č. 8/2003 o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně v majetku města Prostějov (publikováno ve Sbírce zákonů pod č. 210/2005 Sb.)

Zákon [§ 10 písm. c) zákona o obcích] sice obci svěřuje ukládání povinností na poli životního prostředí a veřejné zeleně, avšak obsah těchto povinností nelze stanovit tak, že se dostane do rozporu s kogentními zákonnými normami nebo s ústavním pořádkem.

Tím, že napadená obecně závazná vyhláška zavedla, sice v rozsahu věcně vymezené samostatné působnosti obce, právní institut – poplatek, a přitom přehlédla, že jeho zavedení je vyhrazeno toliko zákonu, dopustila se obec zneužití své věcně vymezené samostatné působnosti tak, že její výkon realizovala při současném opomenutí vzít v potaz příkaz plynoucí z ústavního pořádku, tj. z čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod při aplikaci a interpretaci ustanovení § 10 písm. c) zákona o obcích.

Dne 18. 11. 2003 vydalo zastupitelstvo města Prostějov v souladu s § 10 písm. c) a § 84 odst. 2 písm. i) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) obecně závaznou vyhlášku města Prostějova č. 8/2003 o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně v majetku města Prostějova. Předmětem této vyhlášky bylo stanovení náhrady za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně a za kácení dřevin rostoucích mimo les, které jsou ve vlastnictví města Prostějova, a to v zájmu ochrany a rozvoje veřejné zeleně v majetku města Prostějova. Vyhláška dále stanovila podrobnosti náhrady za ekologickou újmu, zejména výši náhrady, její splatnost a způsob placení.

Napadená vyhláška rozlišovala náhradu za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně (ve výši 250 Kč za každý i započatý 1 m² veřejné zeleně) a náhradu za ekologickou újmu při kácení dřeviny rostoucí mimo les (ve výši 5 000 Kč za každou dřevinu). Veřejnou zelení přitom vyhláška rozuměla „veřejně přístupnou zeleň na pozemcích v majetku města Prostějov, zejména veškeré trávníky, včetně záhonů, jakož i jednotlivé rostoucí stromy“ [čl. 2 písm. a) vyhlášky]. Zábor veřejné zeleně vyhláška definovala jako „jakoukoliv činnost, která povede k trvalému odstranění trávníku nebo jiné veřejné zeleně v souvislosti s výstavbou nebo zřízením zejména odstavného stání, parkoviště, vjezdu, případně reklamní plochy a dalších ploch“ [čl. 2 písm. b)

vyhlášky]. Podle vyhlášky měl náhradu za ekologickou újmu zaplatit každý, na jehož žádost příslušný orgán města Prostějova schválil pronájem nebo prodej pozemku k účelu spojenému se zábořem veřejné zeleně, a to před uzavřením nájemní nebo kupní smlouvy. Pokud by náhrada za ekologickou újmu nebyla městu Prostějovu zaplacená, nájemní nebo kupní smlouva by nebyla uzavřena (čl. 4 odst. 1 vyhlášky). Náhradu za ekologickou újmu měl dále zaplatit každý, v jehož zájmu byla podána žádost o povolení kácení dřeviny rostoucí mimo les. Po uhrazení této částky požádá odbor správy majetku města v zastoupení vlastníka pozemku města Prostějova orgán státní správy o povolení kácení dřeviny rostoucí mimo les. V případě, že bude orgánem státní správy vydáno rozhodnutí o nepovolení kácení dřeviny mimo les, bude zaplacená náhrada ve stejné výši vrácena tomu, kdo ji uhradil, a to do 1 měsíce od nabytí právní moci rozhodnutí (čl. 4 odst. 2 vyhlášky).

Dne 16. 11. 2004 podal ministr vnitra návrh na zrušení obecně závazné vyhlášky města Prostějova č. 8/2003, o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně v majetku města Prostějova, pro její rozpor se zákonem. Citovaná vyhláška nabyla účinnosti dne 1. 1. 2004. Opatřením ze dne 12. 10. 2004, č. j. MS–1655/2–2004, zahájilo Ministerstvo vnitra ČR správní řízení o pozastavení účinnosti tohoto právního předpisu. Rozhodnutí o pozastavení účinnosti citovaného právního předpisu ze dne 12. 10. 2004, č. j. MS–1655/2–2004, bylo doručeno městu Prostějov dne 1. 11. 2004. Protože město Prostějov nezjednálo nápravu, podal navrhovatel Ústavnímu soudu návrh podle čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy ČR a § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu na zrušení této vyhlášky. Ústavní soud ČR rozhodl dne 22. 3. 2005 ve věci návrhu ministra vnitra na zrušení obecně závazné vyhlášky města Prostějova č. 8/2003, o náhradách za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně v majetku města Prostějova, o jejím zrušení pro rozpor s § 10 písm. c) zákona o obcích interpretovaným v souladu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.

Z odůvodnění:

Podle čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR mohou zastupitelstva obcí v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Na tuto normotvorbu obcí je podle Ústavního soudu nutno pohlížet jako na originární tvorbu práva (viz též nálezy ÚS sp. zn. 5/99, publikovaný pod č. 216/1999 Sb.). Ústavní soud v odůvodnění nálezu konstatoval, že město Prostějov postupovalo co do výkonu pravomoci ústavně souladným způsobem, protože napadená obecně závazná vyhláška byla vydána zastupitelstvem obce zákonem předepsaným způsobem orgánem k tomu zmocněným (§ 12 odst. 1, § 84 odst. 2 písm. i), § 87 zákona o obcích). Rozvedením čl. 104 odst. 3 Ústavy ČR je § 35 odst. 3 písm. a) zákona o obcích. Podle tohoto ustanovení se obec při výkonu samostatné působnosti (ve smyslu ustanovení § 35 odst. 1 zákona o obcích) řídí při vydávání obecně závazných vyhlášek zákonem. Tomuto zákonnému příkazu odpovídá vymeze-

ní věcných oblastí, v nichž je obec oprávněna originárně, tj. bez zákonného zmocnění v právém smyslu (nález sp. zn. Pl. ÚS 3/95, publikovaný pod č. 265/1995 Sb.) tvořit právo.

Z § 10 písm. c) zákona o obcích vyplývá, že obec je oprávněna v samostatné působnosti ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou mimo jiné i k ochraně životního prostředí, zeleně v zástavbě a ostatní veřejné zeleně (viz též *nález sp. zn. Pl. ÚS 4/2000*, publikovaný pod č. 51/2001 Sb.). Ústavní soud v odůvodnění svého nálezu konstatoval, že vzhledem k tomu, že do věcně vymezené samostatné působnosti obce patří ukládání povinností na poli životního prostředí a specificky ve vztahu k veřejné zeleni, nelze obci vytknout, že by vystoupila z mezí zákonem stanovených pro její věcně vymezenou samostatnou působnost v oblasti vydávání obecně závazných vyhlášek, tj. nelze bez dalšího tvrdit, že obec jednala *ultra vires* při výkonu zákonem jí svěřené působnosti.

Jinou otázkou ovšem podle Ústavního soudu bylo, zda obec nezneužila zákonem jí svěřenou věcně vymezenou samostatnou působnost. V daném případě měla být deklarovaným účelem obecně závazné vyhlášky ochrana a rozvoj veřejné zeleně v majetku města Prostějova, přičemž prostředkem k dosažení tohoto účelu bylo stanovení náhrady „za ekologickou újmu při záboru veřejné zeleně a kácení dřevin rostoucích mimo les, které jsou ve vlastnictví města Prostějova“ (čl. 1 odst. 1 napadené obecně závazné vyhlášky). Zákon [§ 10 písm. c) zákona o obcích] sice obci svěřuje ukládání povinností na poli životního prostředí a veřejné zeleně, avšak obsah těchto povinností nelze stanovit tak, že se dostane do rozporu s kogentními zákonnými normami nebo s ústavním pořádkem. Jakkoli vyhláška nazývá finanční plnění „náhradou“, stanoví zároveň, že tato „náhrada za zábor veřejné zeleně“ není součástí nájemného z pozemku ani součástí kupní ceny za pozemek (čl. 4 odst. 1 napadené obecně závazné vyhlášky). Nejde-li tedy o součást smluvního plnění, je zřejmé, že jde o platbu odvedenou obci za účelem zabezpečení jejího zájmu, resp. zájmu jejích občanů, kteří mají (dle názoru obce) prospěch ze zabezpečování tohoto zájmu. Adresát norem v obecně závazné vyhlášce obsažených tak má odvádět obci svou podstatou veřejnou dávku za účelem získání prospěchu, který je mu obcí poskytován, i když ne vždy půjde o zcela ekvivalentní vzájemné plnění. Platba má být vybírána jednorázově. Z této charakteristiky podle Ústavního osudu vyplývá, že platbu předvídanou napadenou obecně závaznou vyhláškou, která je samotnou vyhláškou označována jako náhrada, je třeba z povahy zaváděného právního institutu považovat za poplatek, který ovšem zákon (v daném případě zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů) nepředvídá.

Povinnost, kterou má obec možnost uložit v rámci věcně vymezené samostatné působnosti ve smyslu § 10 zákona o obcích je tudíž třeba podle Ústavního soudu interpretovat tak, aby se ukládaný zákaz či příkaz nedostal do rozporu s kogentními

zákonnými normami nebo dokonce s ústavním pořádkem. V daném případě plyne restriktivní výklad § 10 zákona o obcích především z čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle něhož daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Tímto zákonem je na úrovni obecních poplatků zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Nové poplatky tedy obec nesmí stanovit obecně závaznou vyhláškou ani v oblasti věcně vymezené samostatné působnosti, takové oprávnění náleží pouze Parlamentu ČR. Tím, že napadená obecně závazná vyhláška zavedla, sice v rozsahu věcně vymezené samostatné působnosti obce, právní institut – poplatek, a přitom přehlédla, že jeho zavedení je vyhrazeno pouze zákonu, dopustila se obec podle Ústavního soudu zneužití své věcně vymezené samostatné působnosti tak, že její výkon realizovala při současném opomenutí vzít v potaz příkaz plynoucí z ústavního pořádku, tj. z čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod při aplikaci a interpretaci § 10 písm. c) zákona o obcích.

Vzhledem k tomuto zjištění považoval Ústavní soud za nadbytečné zabývat se dalšími výhradami uváděnými navrhovatelem (např. možným rozporem se zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů), neboť samo uvedené zjištění muselo podle Ústavního soudu vést ke zrušení napadené obecně závazné vyhlášky. Ústavní soud v odůvodnění nálezu pouze dodal, že zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, předvídá v § 9 odst. 3 vydání zvláštního zákona, kterým by byl do rozpočtu obce stanoven odvod za kácení dřevin. Vzhledem k tomu, že takový zákon dosud nebyl vydán, neexistuje ani zákonný podklad pro úpravu obsaženou v napadené obecně závazné vyhlášce.

Poznámka:

Možný rozpor napadené obecně závazné vyhlášky se zákonem by přitom bylo možné spatřovat i v tom, že oprávněným ze způsobené ekologické újmy je podle § 27 odst. 3 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, stát (a nikoliv obec). Zákon č. 17/1992 Sb. definuje pojem „ekologická újma“ jako ztrátu nebo oslabení přirozených funkcí ekosystémů, vznikající poškozením jejich složek nebo narušením vnitřních vazeb a procesů v důsledku lidské činnosti (§ 10 zákona č. 17/1992 Sb.). Podle § 27 odst. 1 zákona č. 17/1992 Sb. má způsob výpočtu ekologické újmy a další podrobnosti stanovit zvláštní předpis. Tento zvláštní předpis dosud nebyl přijat a proto ani obec nemohla v tomto případě upravovat náhradu za způsobenou ekologickou újmu, neboť k tomu bude příslušný státní orgán.

JUDr. Ondřej Vícha





JUDIKATURA ESD

**C-447/03 (2004): Komise proti Italské republice**

(Nesplnění povinnosti státem – Životní prostředí – Správa odpadů – Továrna a skládka v provincii Foggia – Směrnice 75/442/EHS ve znění směrnice 91/156/EHS - Články 4 a 8)

Italská republika tím, že nepřijala opatření nezbytná pro zajištění toho, aby odpady odložené nebo uložené na skládku, vyskytující se na místě bývalé továrny Enichem v Manfredonia (provincie Foggia, Itálie) a na skládce komunálních odpadů Pariti I, která se nachází v okolí Manfredia, byly zpracovány nebo odstraněny bez ohrožování lidského zdraví a bez nutnosti použití postupů či metod způsobilých poškozovat životní prostředí, a tím, že nepřijala předpisy nezbytné k tomu, aby držitel odpadů odložených nebo uložených na skládku, vyskytujících se na místě bývalé továrny Enichem, a držitel odpadů vyskytujících se na skládce Pariti I, jakož i na skládce komunálních odpadů Conte di Troia, která se rovněž nachází v okolí Manfredia, tyto odpady předali soukromému nebo veřejnému zařízení, které odpad sbírá, nebo podniku, který provádí činnosti uvedené v přílohách II A nebo II B směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, nebo je sami zpracovali nebo odstranili, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 4 a 8 uvedené směrnice.

**C-516/03 (2004): Komise proti Italské republice**

(Nesplnění povinnosti státem – Životní prostředí – Nakládání s odpady – Skládka v Campolungo (Ascoli Piceno) – Směrnice 75/442/EHS ve znění směrnice 91/156/EHS - Články 4 a 8)

Italská republika tím, že nepřijala nezbytná opatření pro zajištění, aby odpady uložené na skládce v Campolungo nacházející se na území obce Ascoli Piceno (Itálie) byly zpracovány nebo odstraněny, aniž by ohrozily lidské zdraví a aniž by byly použity postupy nebo způsoby, které by mohly poškodit životní prostředí, a tím, že nepřijala nezbytná ustanovení, aby držitel odpadů uložených na této skládce je předal soukromému nebo veřejnému zařízení, které odpad sbírá, které vykonává činnosti upravené v přílohách II A nebo II B směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 nebo je sama nezpracovala nebo neodstranila, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 4 a 8 této směrnice.



C-277/02 (2004) EU-Wood-Trading GmbH proti Sonderabfall-Management-Gesellschaft Rheinland-Pfalz mbH – žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dle nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole.

Článek 7 odst. 4 písm. a) první odrážka nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole, ve znění rozhodnutí Komise 98/368/ES ze dne 18. května 1998 a 1999/816/ES ze dne 24. listopadu 1999, musí být vykládán tak, že námitky vůči přepravě odpadů určených k využití, které jsou oprávněny vznést příslušné orgány pro odesílání a pro příjem, se mohou zakládat na důvodech souvisejících nejen se samotným dopravováním odpadů po území v působnosti jednotlivých příslušných orgánů, ale rovněž s operací využití pro tuto přepravu uvedenou.

Článek 7 odst. 4 písm. a) první odrážka nařízení č. 259/93, ve znění rozhodnutí 98/368 a 1999/816, musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání, vznášeli námitky proti přepravě odpadů, smí používat při posuzování dopadů, jaké bude mít plánované využití na zdraví a životní prostředí v místě určení, kritéria, kterým za účelem vyloučení takovýchto dopadů podléhá využívání odpadů v odesílajícím státě, a to při dodržování zásady proporcionality, třebaže tato kritéria jsou přísnější než ta, která se používají v přijímajícím státě.

Článek 7 odst. 4 písm. a) druhé odrážky nařízení č. 259/93, ve znění rozhodnutí 98/368 a 1999/816, musí být vykládán tak, že příslušný orgán pro odesílání nemůže na základě tohoto ustanovení vznést námitku vůči přepravě odpadů odůvodněnou tím, že plánované využití je v rozporu s vnitrostátními právními a správními předpisy na ochranu životního prostředí, veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo ochrany zdraví.



C-6/03 (2005), Deponiezweckverband Eiterköpfe proti Land Rheinland-Pfalz – rozhodnutí o předběžné otázce dle směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů

- 1) Článek 5 odstavce 1 a 2 směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů nebrání vnitrostátnímu opatření, které :
 - stanoví nižší limity pro přípuštění biologicky rozložitelných odpadů na skládku než ty, které stanoví směrnice, i když tyto limity jsou tak nízké, že předpokládají mechanicko-biologickou úpravu nebo spalení takových odpadů před jejich uložením na skládku,

- stanoví kratší lhůty než směrnice pro snížení množství odpadů ukládaných na skládku,
 - použije se nejen na biologicky rozložitelné odpady, ale i na organické látky, které biologicky rozložitelné nejsou, a
 - použije se nejen na komunální odpady, ale i na odpady, které mohou být odstraňovány jako komunální odpady.
- 2) Zásada proporcionality práva Společenství se nepoužije, pokud jde o přísnější vnitrostátní ochranná opatření přijatá na základě článku 176 ES a překračující minimální požadavky stanovené směrnicí Společenství v oblasti životního prostředí, pokud nejsou dotčena jiná ustanovení Smlouvy.



C-531/03 (2005) Komise proti Spolkové republice Německo

(Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 97/11/ES – Posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí – Záměry výstavby silnic v určitých Länder)

1. Spolková republika Německo tím, že v předepsané lhůtě neprovedla směrnici Rady 97/11/ES ze dne 3. března 1997, kterou se mění směrnice 85/337/EHS o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí v rozsahu, v němž se týká záměrů silniční výstavby ve Spolkové zemi Porýní-Falc, a tím, že umožnila Spolkové zemi Porýní-Severní Vestfálsko při uplynutí téže lhůty povolit záměry silniční výstavby s odchýlením se od postupu schválení plánů, aniž by bylo provedeno posouzení vlivů na životní prostředí, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z této směrnice a z ustanovení článku 4 ve spojení s přílohou I, bod 7 písm. b) a c), jakož i přílohou II, bod 10 písm. e) směrnice Rady 88/337/EHS ze dne 27. června 1985, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, ve znění směrnice 97/11/ES.
2. Spolkové republice Německo se ukládá náhrada nákladů řízení.



C-449/03 (2005): Komise proti Francouzské republice

(Nesplnění povinnosti státem - Nakládání s odpady – Skládka v Saint-Laurent v Maroni – Směrnice 75/442/EHS a 91/156/EHS)

Francouzská republika tím, že nevydala povolení pro provoz skládky domovních a podobných odpadů nacházející se na území obce Saint-Laurent v Maroni na Francouzské Guayaně, tím, že nepřijala nezbytná opatření pro zajištění, aby odpady uložené na této skládce byly zpracovány nebo odstraněny, aniž by ohrožily lidské zdraví a aniž by byly použity postupy nebo způsoby, které by mohly poškodit životní

prostředí, a tím, že nepřijala nezbytná opatření, aby držitel odpadů uložených na této skládce je předal soukromému nebo veřejnému zařízení, které odpad sbírá, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 9, 4 a 8 směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech, ve znění směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991.



C-441/03 (2005): Komise proti Nizozemskému království

(Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 79/409/EHS a 92/43/EHS – Ochrana volně žijících ptáků - Ochrana přírodních stanovišť – Neprovedení ve stanovených lhůtách)

Nizozemské království tím, že ve stanovených lhůtách neuvedlo v platnost veškeré právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s požadavky čl. 4 odst. 1 a 2 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků a čl. 6 odst. 1 směrnice Rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, ve spojení s čl. 2 odst. 2, čl. 1 písm. a), e) a i), čl. 6 odst. 2 až 4, články 7, 11 a 15 této směrnice, a tím, že ponechalo v platnosti čl. 13 odst. 4 zákona o ochraně přírody (Natuurbeschermingswet), který je neslučitelný s čl. 6 odst. 4 směrnice 92/43, nesplnilo své povinnosti, které pro něj vyplývají z uvedených směrnic.

Ve zbývajících částech se žaloba zamítá.



C-163/03 (2005): Komise proti Řecké republice

(Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 80/68/EHS – Ochrana podzemních vod před znečišťováním některými nebezpečnými látkami – Články 3, 4 a 5 – Směrnice 91/689/EHS – Nebezpečné odpady – Čl. 2 odst. 1 a čl. 6 odst. 1)

Řecká republika tím, že

- nepřijala nezbytná opatření k zabránění vnikání do podzemních vod látek ze seznamu I směrnice Rady 80/68/EHS ze dne 17. prosince 1979 o ochraně podzemních vod před znečišťováním některými nebezpečnými látkami, a k omezení vnikání látek ze seznamu II této směrnice do podzemních vod tak, aby nedocházelo k jejich znečišťování těmito látkami,
- nepodrobila předchozímu šetření každé odstraňování nebo ukládání těchto látek za účelem odstranění látek ze seznamu I uvedené směrnice, které by mohlo vést k nepřímému vypouštění, a
- nepodrobila předchozímu šetření všechna přímá vypouštění látek ze seznamu II směrnice 80/68/EHS, jakož i odstraňování nebo ukládání těchto látek za účelem odstranění, které by mohlo vést k nepřímému vypouštění,

pokud jde o oblast Thriassion Pedion, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 3, 4 a 5 směrnice 80/68/EHS.

Řecká republika tím, že nepřijala nezbytná opatření k registrování a identifikování nebezpečných odpadů ukládaných v oblasti Thriassion Pedion a tím, že nevypracovala buď samostatně nebo v rámci obecného plánování nakládání s odpady plán pro nakládání s nebezpečnými odpady v oblasti Thriassion Pedion, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 2 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech.



C-117/03 (2005) ze dne 13.ledna 2005 – Societa Italiana Dragaggi SpA a další proti Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti a Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia – rozhodnutí o předběžné otázce ke směrnici Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Rozhodnutí:

Článek 4 odst. 5 směrnice Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin musí být vykládána v tom smyslu, že ochranná opatření uvedená v čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice musí být přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem uvedené směrnice do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství přijatého Komisí Evropských společenství postupem podle čl. 21 této směrnice.

Pokud se jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství, které jsou uvedeny na státních seznamech předaných Komisi, a zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť a prioritních druhů, jsou členské státy podle směrnice č. 92/43/EHS povinny přijmout vhodná opatření s ohledem na cíl ochrany upravený směrnicí k ochraně důležitého ekologického zájmu, který těmto lokalitám na vnitrostátní úrovni náleží.

Poznámky:

Jednalo se o žádost o rozhodnutí o předběžné otázce k výkladu čl. 4 odst. 5, čl. 6 odst. 3 a článku 21 směrnice Rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi zejména Societa Italiana Dragaggi SpA a italským ministerstvem infrastruktury a dopravy a Autonomní oblastí Furlánsko – Julské Benátsko ve věci rozhodnutí zadavatele o zrušení přidělení veřejné zakázky na bagrovací práce a vykládku výkopového materiálu na násypu v přístavu Monfalcone.

Firmě Societa Italiana Dragaggi SpA (dále pro stručnost jen „Dragaggi“) byla dne 14. 5. 2001 přidělena veřejná zakázka na bagrovací práce a vykládku výkopového materiálu na násypu v přístavu Monfalcone. Čtyři měsíce poté zrušil zadavatel řízení o přidělení veřejné zakázky v celém rozsahu z důvodu, že násyp určený ke shromažďování výkopového materiálu získaného z uvedených prací byl kvalifikován jako lokalita významná pro Společenství, kterou je třeba podrobit posouzení důsledků podle relevantní vnitrostátní právní úpravy. Takové posouzení přitom nemohlo být podle příslušného orgánu kladné.

Firma Dragaggi napadla u Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia (Itálie) legalitu rozhodnutí o zrušení přidělení veřejné zakázky. Zejména tvrdila, že řízení o klasifikaci lokality „ústí řeky Timavo“, kde se nachází násyp dotčený projekty na bagrovací práce, mezi lokality významné pro Společenství nebylo ještě ukončeno. Ačkoli totiž italské orgány navrhly Komisi seznam lokalit, mezi nimiž bylo ústí řeky Timavo, Komise seznam Společenství ještě nepřijala v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice. Povinnost provést předběžné posouzení projektů, které mají významný důsledek na lokalitu, také nebyla ještě použitelná.

Ve svém rozsudku odmítl tento soud argument vycházející z nepoužitelnosti řízení o posouzení důsledků na dotčený projekt. Podle názoru Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia, jestliže členský stát jako v projednávaném případě určil lokalitu, která je místem výskytu prioritních stanovišť, a zahrnul ji do seznamu navrženého Komisi, musí být tato lokalita podle přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice pokládána za lokalitu významnou pro Společenství. Je tedy třeba podrobit tuto lokalitu podle čl. 4 odst. 5 směrnice ochranným opatřením uvedeným v čl. 6 odst. 2 až 4 této směrnice, a zejména posouzení důsledků uvedenému v odstavci 3.

Podle uvedeného soudu může pouze tento přístup dát logický smysl směrnici, kterou, jelikož směřuje k ochraně stanovišť nebo druhů ohrožených vymizením a vymřením, musí být možné přímo použít přinejmenším za účelem ochranných opatření. Krom toho akty navrhuující klasifikaci ústí řeky Timavo mezi prioritní lokality, a zejména nařízení ministra životního prostředí ze dne 3. dubna 2000 nebyly napadeny. Při uvážení, že posouzení důsledků bylo nezbytné, Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia vyhověl ostatním žalobním důvodům Dragaggi vycházejícím z neprovedení konzultace osob dotčených uskutečněním projektu z důvodu, že alternativní řešení k řešením rozhodnutým v tomto projektu nebyla vzata v úvahu před zrušením aktů vztahujících se na veřejnou zakázku a z důvodu, že příslušný orgán nevážil možnost vydat vhodné pozitivní stanovisko doprovázené podmínkami.

Dragaggi podala proti rozsudku Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia odvolání u Consiglio di Stato. U tohoto soudu zejména zopakovala argumentaci, podle které čl. 4 odst. 5 směrnice ukládá použití ochranných opatření

uvedených v článku 6 této směrnice teprve po vypracování seznamu Společenství. Tento postoj je potvrzen článkem 4 nařízení č. 357/97, který stanoví, že ochranná opatření musí být přijata do tří měsíců po zařazení lokality do seznamu vypracovaného Komisí. Consiglio di Stato podotýká, že jelikož se zařazení lokalit významných pro Společenství, které jsou místem výskytu prioritních stanovišť, jeví být aktem povahy čistě deklaratorní, který nevyžaduje výkon jakéhokoli správního uvážení orgánem Společenství, nemůže být výklad čl. 4 odst. 5 směrnice provedený Tribunale amministrativo regionale del Friuli Venezia Giulia považován za zjevně nepodložený.

Předběžná otázka:

Za těchto okolností se italský Consiglio di Stato rozhodl přerušit řízení a předložit Evropskému soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Musí být čl. 4 odst. 5 směrnice 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o stanovištích vykládán v tom smyslu, že opatření uvedená v článku 6 a zejména opatření uvedená v čl. 6 odst. 3 této směrnice jsou závazná pro členské státy pouze po konečném přijetí seznamu lokalit ve smyslu článku 21 směrnice o stanovištích na úrovni Společenství, nebo naopak v tom smyslu, že navíc kromě určení okamžiku, od něhož uvedená ochranná opatření vstupují obvykle v platnost, je třeba rozlišovat mezi zápisy do seznamu deklaratorními a konstitutivními (přičemž do první kategorie se zahrnují zápisy do seznamu vztahující se na prioritní lokality) a že za účelem zachování užitečného účinku směrnice směřující k ochraně stanovišť je namíste se domnívat, že v případě, kdy členský stát vyhlásil lokalitu významnou pro Společenství, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, musí být plány nebo projekty mající významné důsledky na lokalitu podrobeny posouzení, a to i před vypracováním návrhu seznamu lokalit Komisí nebo před konečným přijetím tohoto seznamu ve smyslu článku 21 směrnice o stanovištích a v zásadě od vypracování státního seznamu?“

K předběžné otázce:

Evropský soudní dvůr se předběžnou otázkou zabýval a nejprve podotkl, že podle čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích se režim ochrany zvláštních oblastí ochrany stanovený v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích použije na lokalitu, jestliže je v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice o stanovištích zařazena do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství, který je přijat Komisí postupem podle článku 21 této směrnice.

Skutečnost, že podle přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice o stanovištích všechny lokality určené členskými státy v etapě 1 této přílohy, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, jsou pokládány za lokality významné pro Společenství, nevede k tomu, pokud se jich týče, že režim ochrany stanovený v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice je třeba použít před tím, než jsou v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím

pododstavcem směrnice uvedeny na seznamu lokalit významných pro Společenství přijatém Komisí.

Opačná teze postupujícího soudu, že určil-li členský stát, jako je tomu v projednávaném případě v původním řízení lokalitu jako lokalitu, která je místem výskytu prioritního stanoviště, a zahrnul ji do seznamu navrženého Komisí podle čl. 4 odst. 1 směrnice, musí být tato lokalita, s ohledem na přílohu III, etapu 2, bod 1 směrnice pokládána za lokalitu významnou pro Společenství, a podléhá tedy podle čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích ochranným opatřením uvedeným v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích, nemůže obstát.

Tato teze je totiž jednak v rozporu se zněním čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích, který výslovně činí použití uvedených ochranných opatření závislým na skutečnosti, že dotyčná lokalita je v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice o stanovištích zařazena do seznamu lokalit významných pro Společenství přijatého Komise. Krom toho uvedená teze předpokládá, že jestliže byla lokalita členským státem určena jako lokalita, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů a byla uvedena na seznamu navrženém Komisí podle čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích, je Komise povinna zařadit lokalitu do seznamu lokalit významných pro Společenství, který přijme postupem podle článku 21 směrnice o stanovištích a jenž je uveden v čl. 4 odst. 2 třetím pododstavci směrnice o stanovištích. Pokud by tomu tak bylo, Komisi by bylo zabráněno při vypracování se souhlasem všech členských států návrhu seznamu lokalit významných pro Společenství ve smyslu čl. 4 odst. 2 prvního pododstavce směrnice o stanovištích, aby zamýšlela nezahrnutí jakékoli lokality navržené členským státem jako lokality, která je místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, do tohoto návrhu, a to i tehdy, kdyby se domnívala, že neohledě na opačné stanovisko dotyčného členského státu určitá lokalita není místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo druhů ve smyslu přílohy III, etapy 2, bodu 1 směrnice o stanovištích. Taková situace by však byla v rozporu zejména s čl. 4 odst. 2 prvním pododstavcem směrnice o stanovištích, ve spojení s přílohou III, etapou 2, bodem 1 této směrnice.

Z výše uvedeného vyplývá, že čl. 4 odst. 5 směrnice o stanovištích musí být vykládán v tom smyslu, že ochranná opatření stanovená v čl. 6 odst. 2 až 4 směrnice o stanovištích musí být přijata pouze pro lokality, které jsou zařazeny v souladu s čl. 4 odst. 2 třetím pododstavcem směrnice o stanovištích do seznamu lokalit vybraných jako lokality významné pro Společenství přijatého Komisí postupem podle článku 21 této směrnice.

Z toho však nevyplyvá, že členské státy nemusí chránit lokality od okamžiku, kdy navrhnou jejich zařazení podle čl. 4 odst. 1 směrnice o stanovištích do státního seznamu předaného Komisí jako lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství.

Pokud by totiž tyto lokality nebyly vhodně chráněny od tohoto okamžiku, hrozilo by nebezpečí, že cíle ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, které jsou uvedeny zejména v šestém bodu odůvodnění a v čl. 3 odst. 1 směrnice o stanovištích, nebudou uskutečněny. Taková situace by byla o to vážnější, že jsou dotčeny typy prioritních přírodních stanovišť nebo druhů, u nichž by z důvodu vážného ohrožení, kterému jsou vystaveny, mělo dojít k včasnému provádění opatření na jejich ochranu, tak jak je doporučeno v pátém bodu odůvodnění směrnice o stanovištích.

Evropský soudní dvůr připomněl, že na státních seznamech lokalit vhodných jako lokality významné pro Společenství musí být uvedeny lokality, kterým náleží na vnitrostátní úrovni důležitý ekologický zájem s ohledem na cíl ochrany přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin upravený směrnicí.¹ Pokud se tedy jedná o lokality vhodné jako lokality významné pro Společenství uvedené na státních seznamech předaných Komisi, mezi kterými mohou být uvedeny zejména lokality, které jsou místem výskytu prioritních přírodních stanovišť nebo prioritních druhů, členské státy jsou podle směrnice povinny přijmout vhodná ochranná opatření k ochraně uvedeného ekologického zájmu. Z výše uvedených důvodů tedy Evropský soudní dvůr rozhodl tak, jak uvádíme na začátku tohoto rozhodnutí o předběžné otázce.



C-186/04 (2005) ze dne 21. dubna 2005 Pierre Housieaux proti Collège Délégués du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, rozhodnutí o předběžné otázce týkající se výkladu čl. 3 odst. 4 a článku 4 směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí.

Rozhodnutí:

- 1) Lhůta dvou měsíců stanovená v čl. 3 odst. 4 směrnice Rady 90/313/EHS ze dne 7. června 1990 o svobodě přístupu k informacím o životním prostředí je lhůtou závaznou.
- 2) Rozhodnutím uvedeným v článku 4 směrnice 90/313/EHS, ohledně kterého může žadatel o poskytnutí informací požádat o soudní či správní přezkoumání, je implicitní zamítavé rozhodnutí vyplývající z nečinnosti orgánu veřejné moci příslušného k rozhodnutí o žádosti během lhůty dvou měsíců.
- 3) Článek 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS ve spojení s jejím článkem 4 není překážkou v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, vnitrostátní právní úpravě, podle které se má za to, že pro účely poskytnutí účinné soudní ochrany nečinnost orgánu veřejné moci během lhůty dvou měsíců

¹ Srovnej rozsudek C-371/98 ze dne 7. listopadu 2000, First Corporate Shipping, s. I-9235, bod 22.

vede ke vzniku implicitního zamítavého rozhodnutí, které může být předmětem soudního či správního přezkoumání v souladu s vnitrostátním právním řádem. Čl. 3 odst. 4 však brání tomu, aby takové rozhodnutí nebylo doplněno odůvodněním v okamžiku uplynutí lhůty dvou měsíců. Za těchto podmínek musí být implicitní zamítavé rozhodnutí považováno za stížené protiprávností.

Poznámky:

Žádost o rozhodnutí v předběžné otázce byla předložena v rámci sporu mezi Pierrem Housieaux a Collège des délégués du conseil de la Région de Bruxelles-Capitale (dále jen „Collège“) ve věci rozhodnutí Collège ohledně přístupu k dokumentům týkajícím se dohody o územním plánování. Region Hlavní město Brusel v únoru 1991 vyvlastnil areál bývalé vojenské nemocnice ve prospěch společnosti regionálního rozvoje Bruselu (dále jen „SDRB“), která byla určena jako subjekt, který uskuteční rekonverzi tohoto areálu. SDRB poté uzavřela dohodu (dále je „dohoda“) se sdružením pro tento účel tvořeným společností Batipont Immobilier SA a Immomills Louis de Waele Development (dále jen „Batipont“). Touto dohodou se Batipont zavázala vybudovat v tomto areálu soubor staveb a provést práce v souladu s programem předem stanoveným SDRB.

Dopisem ze dne 21. března 1993 adresovaným předsedovi SDRB Pierre Housieaux požádal o nahlédnutí do dohody a o získání její kopie. Rozhodnutím ze dne 5. dubna 1994 SDRB žádost zamítla z důvodu, že podle nařízení z roku 1991 výkonná moc „nařizuje způsob organizace přístupu k informacím pro každý konkrétní orgán“. Dne 22. dubna 1994 Pierre Housieaux podal Collège žádost o přezkoumání tohoto rozhodnutí a opětovně požádal o přístup k dohodě. Po různých výměnách dopisů s Pierrem Housieaux Collège dne 1. února 1995 přijal rozhodnutí zpřístupnit žadateli přílohy H a I dohody, které se týkají životního prostředí a jejichž zpřístupnění nepoškozuje žádný obchodní nebo průmyslový zájem. Dopisem ze dne 3. února 1995 Collège informoval Pierra Housieaux a SDRB o tomto rozhodnutí.

Vzhledem k tomu, že Pierre Housieaux nebyl s tímto rozhodnutím spokojen, podal dne 31. března 1995 ke Conseil d'État žalobu směřující ke zrušení tohoto rozhodnutí.

Collège před tímto soudem vznesl námitku nepřipustnosti žaloby, založenou na skutečnosti, že rozhodnutí z 1. února 1995 je pouze potvrzujícím rozhodnutím, které jako takové nemůže být napadeno. Collège uplatnil, že kromě příloh H a I dohody toto rozhodnutí pouze potvrzuje implicitní rozhodnutí o odmítnutí, ke kterému došlo dříve z důvodu nečinnosti Collège po dobu více než dvou měsíců od žádosti o informace podané dne 22. dubna 1994 Pierrem Housieaux. Toto implicitní rozhodnutí o zamítnutí se stalo konečným, neboť nebylo napadeno ve lhůtě 60 dní stanovené v čl. 14 odst. 1 základních zákonů o Conseil d'État. V důsledku toho Collège tvrdí,

že ke dni 31. března 1995 došlo k prekluzi práva Pierra Housieaux na podání žaloby směřující ke zrušení rozhodnutí o zamítnutí ze dne 1. února 1995.

Předběžné otázky:

Za těchto podmínek se francouzský Conseil d'État rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky :

- „1) Je lhůta dvou měsíců v čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS lhůtou pořádkovou, tedy pouze indikativní pro orgán, kterému je adresována žádost o poskytnutí informací, nebo lhůtou závaznou, kterou musí tento orgán respektovat?
- 2) V případě, že lhůta dvou měsíců je lhůtou závaznou a že po uplynutí této lhůty orgán, kterému byla žádost o poskytnutí informací adresována, nepřijal žádné rozhodnutí, jaké je rozhodnutí uvedené v článku 4 *in fine* výše uvedené směrnice, ohledně kterého může být požádáno o soudní či správní přezkoumání ,ve shodě s platnými vnitrostátními právními předpisy‘?
- 3) Zakazují čl. 3 odst. 4 a článek 4 výše uvedené směrnice, aby ,platné vnitrostátní právní předpisy‘ vykládaly nečinnost orgánu, kterému byla žádost o poskytnutí informací podána, a to nečinnost po dobu dvou měsíců uvedených v čl. 3 odst. 4 směrnice, jako implicitní rozhodnutí o zamítnutí žádosti, tedy rozhodnutí, které není odůvodněno, ale které může být předmětem soudního či správního přezkoumání podle článku 4?
- 4) V případě, že lhůta dvou měsíců uvedená v čl. 3 odst. 4 směrnice je lhůtou pořádkovou, brání čl. 3 odst. 4 a článek 4 směrnice tomu, aby ,platné vnitrostátní právní předpisy‘ mohly stanovit možnost pro žadatele o poskytnutí informací vyzvat orgán veřejné moci, aby odpověděl na její žádost o poskytnutí informací v určité lhůtě, přičemž jinak bude přetrvávající nečinnost orgánu považována za implicitní rozhodnutí o zamítnutí sdělení informací, kteréžto rozhodnutí může být předmětem soudního či správního přezkoumání?“

K předběžným otázkám

K první otázce

Svou první otázkou se postupující soud v podstatě táže, zda lhůta stanovená v čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS má indikativní, či závazný charakter. V tomto ohledu Evropský soudní dvůr uvedl, jak to učinila generální advokátka v bodech 23 a 24 svého stanoviska, že jak ze znění, tak ze smyslu uvedeného ustanovení vyplývá, že lhůta dvou měsíců jím stanovená musí být považována za lhůtu závazného charakteru. Užití výrazu „co nejdříve, nejpozději však do dvou měsíců“ totiž jednak jasně znamená, že orgán veřejné moci příslušný k rozhodnutí o žádosti o poskytnutí informací (dále jen „orgán veřejné moci“) musí respektovat takto stanovenou lhůtu

pro přezkoumání žádosti a pro odpověď na tuto žádost. Kromě toho, pokud by tato lhůta měla nikoliv závazný, ale pouze indikativní charakter, čl. 4 směrnice 90/313/EHS, který upravuje soudní ochranu jednotlivce, by byl zbaven užitečného účinku. Osoba, která podala žádost o informace by totiž přesně nevěděla, od kterého data může podat žádost o přezkoumání.

Tento výklad čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS je potvrzen jejím účelem, tak jak vyplývá zejména z jejího jedenáctého bodu odůvodnění, kterým je aktivní přístup k informování veřejnosti o stavu životního prostředí. Přitom, jak generální advokátka uvedla v bodě 24 svého stanoviska, význam těchto informací závisí z velké části na skutečnosti, že je jednotlivci mají k dispozici co nejdříve. S ohledem na tyto úvahy je třeba na první položenou otázku odpovědět tak, že lhůta dvou měsíců stanovená v čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS je lhůtou závaznou.

Ke třetí otázce

Evropský soudní dvůr rozhodl, že ještě před druhou otázkou, je třeba se zabývat nejprve otázkou třetí. Francouzský soud se v podstatě táže, zda čl. 3 odst. 4 a čl. 4 směrnice 90/313 brání vnitrostátní právní úpravě, podle které nečinnost orgánu veřejné moci k žádosti o poskytnutí informací během lhůty dvou měsíců je považována za vedoucí ke vzniku, po uplynutí této lhůty, implicitního rozhodnutí o zamítnutí této žádosti, tedy rozhodnutí, které zajisté není odůvodněno, které však může být předmětem soudního či správního přezkoumání na základě článku 4 uvedené směrnice.

Evropský soudní dvůr již dříve rozhodl, že právní fikce, podle které nečinnost správního orgánu znamená implicitní rozhodnutí o zamítnutí, nemůže být jako taková považována za neslučitelnou s požadavky směrnice 90/313 pouze z důvodu, že zamítavé rozhodnutí učiněné konkludentně již pojmově neobsahuje žádné odůvodnění.¹ Evropský soudní dvůr naproti tomu shledal, že v případě implicitního zamítnutí žádosti o poskytnutí informací týkajících se životního prostředí musí být důvody tohoto zamítnutí sděleny i k pozdějšímu datu, než je datum implicitního zamítnutí, do dvou měsíců od podání původní žádosti, přičemž toto sdělení musí v takovém případě být považováno za „odpověď“ ve smyslu čl. 3 odst. 4 uvedené směrnice (výše uvedený rozsudek Komise v. Francie, bod 118).

Pouze takový výklad čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS umožňuje zachovat užitečný účinek tohoto ustanovení, z jehož samotného znění vyplývá, že orgán veřejné moci musí každé rozhodnutí o zamítnutí žádosti o poskytnutí informací odůvodnit.

Na rozdíl od vnitrostátní právní úpravy, která byla předmětem výše uvedeného rozsudku Komise v. Francie, podle níž je nečinnost orgánu veřejné moci ohledně žádosti o poskytnutí informací po dobu jednoho měsíce považována za zakládající implicitní

¹ Viz rozsudek C-233/00 ze dne 26. června 2003, Komise v. Francie, s. I-6625, bod 111.

rozhodnutí o zamítnutí této žádosti, právní úprava dotčená ve věci v původním řízení stanoví, že ke konkludentnímu zamítavému rozhodnutí dochází nečinností po dobu dvou měsíců následujících po podání žádosti.

Z výše uvedeného rozsudku Komise v. Francie tedy vyplývá, že směrnice 90/313/EHS sice není pro účely poskytnutí účinné soudní ochrany v souladu s článkem 4 uvedené směrnice na překážku právní fikci implicitního rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přístup k informacím na základě nečinnosti po dobu dvou měsíců, avšak čl. 3 odst. 4 uvedené směrnice brání tomu, aby takové rozhodnutí nebylo doplněno odůvodněním v okamžiku uplynutí lhůty dvou měsíců. Za těchto podmínek je implicitní zamítavé rozhodnutí zajisté „odpovědí“ ve smyslu výše uvedeného ustanovení, ale musí být považováno za stížené protiprávností.

Na třetí otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS ve spojení s jejím článkem 4 není překážkou v takové situaci, jako je situace ve věci v původním řízení, vnitrostátní právní úpravě, podle které se má za to, že pro účely poskytnutí účinné soudní ochrany nečinnost orgánu veřejné moci během lhůty dvou měsíců vede ke vzniku implicitního zamítavého rozhodnutí, které může být předmětem soudního či správního přezkoumání v souladu s vnitrostátním právním řádem. Článek 3 odst. 4 však brání tomu, aby takové rozhodnutí nebylo doplněno odůvodněním v okamžiku uplynutí lhůty dvou měsíců. Za těchto podmínek musí být implicitní zamítavé rozhodnutí považováno za stížené protiprávností.

Ke druhé otázce

Svou druhou otázkou se postupující francouzský soud táže, jaké je „rozhodnutí“, které může být předmětem přezkoumání ve smyslu čl. 4 směrnice 90/313/EHS, pokud orgán veřejné moci neučinil do uplynutí lhůty dvou měsíců uvedené v čl. 3 odst. 4 této směrnice žádné rozhodnutí. Odpověď na tuto otázku vyplývá z toho, co bylo uvedeno ke třetí otázce, tedy že se má za to, že nečinnost orgánu veřejné moci během lhůty dvou měsíců vede ke vzniku rozhodnutí, o jehož přezkoumání lze požádat v souladu s vnitrostátním právním řádem. V důsledku toho je namíste odpovědět na druhou otázku tak, že rozhodnutím uvedeným v článku 4 směrnice 90/313/EHS, ohledně kterého může žadatel o poskytnutí informací požádat o soudní či správní přezkoumání, je implicitní zamítavé rozhodnutí vyplývající z nečinnosti orgánu veřejné moci příslušného k rozhodnutí o žádosti během lhůty dvou měsíců.

Ke čtvrté otázce

S přihlédnutím k odpovědi na první otázku, tedy že lhůta stanovená v čl. 3 odst. 4 směrnice 90/313/EHS je lhůtou závaznou, již Evropský soudní dvůr nepovažoval za nezbytné odpovědět na čtvrtou otázku.



C-79/03 (2004) z 9.prosince 2004 - Komise vs.Španělsko*Rozhodnutí:*

Španělské království tím, že trpělo lov na lepidla na území Valencijského regionu metodou známou jako „parany“, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 8 odst. 1 a čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 79/409/EHS ze dne 2. dubna 1979 o ochraně volně žijících ptáků.

Poznámky:

Španělsko podle rozsudku Evropského soudního dvora C-79/03 z 9. prosince 2004 porušilo směrnici o ptácích, když trpělo v regionu Valencia lov ptáků na lepidla. Metoda je známá jako „parany“, jedná se o systém odchytu ptáků. Skládá se ze soustavy lepidel umístěných na stromě, na která jsou lovení ptáci vlákáni prostřednictvím vábniček. Při kontaktu s lepidlem pták zpravidla ztrácí možnost létat a může být lovcem odchycen a usmrcen.

Španělské nařízení č. 135 z roku 2000 zavedlo režim výjimky k poskytování oprávnění lovu drozdů metodou „parany“ ve Valencijském regionu jako metodu umožňující zabránit škodám na úrodě oliv a vinné révy. Konkrétně se jednalo o druhy: drozd zpěvný (*Turdus philomelos*), drozd cvrčala (*Turdus iliacus*), drozd kvíčala (*Turdus pilaris*) a drozd brávník (*Turdus viscivorus*). Ve skutečnosti se však na lepidla chytaly i jiné druhy ptáků. Ze zprávy španělské ornitologické společnosti SEO/Birdlife předložené Komisí EU v soudním spisu vyplývá, že poměr mezi drozdy a ostatními ptáky odchycenými metodou „parany“ se pohybuje v rozpětí od 1,24 do 4. Z toho podle soudu vyplývá, že nejde o výběrovou povahu lovu ve smyslu čl. 8 odst. 1 směrnice č. 79/409/EHS, o ochraně volně žijících druhů ptáků (dále jen „směrnice o ptácích“).

Je třeba připomenout, že pokud jde o lov, odchyt nebo usmrcování ptáků, čl. 8 odst. 1 směrnice o ptácích stanoví, že členské státy zakáží užití všech prostředků, zařízení nebo metod, jimiž jsou ptáci ve velkém měřítku nebo nevýběrovým způsobem chytáni nebo usmrcováni nebo jejichž použití by mohlo způsobit vymizení druhů v určitých územích, a to zejména druhů, které jsou uvedeny v příloze IV písm. a) směrnice.

Podle čl. 9 odst. 1 směrnice o ptácích lze povolit odchylné řešení od čl. 8 pouze, pokud neexistuje jiné uspokojivé řešení a zároveň pouze z důvodů taxativně vyjmenovaných v čl. 9 odst. 1 písm. a) až c), mezi nimi z důvodu „předcházení závažných škod na úrodě“. Evropský soudní dvůr však zjistil, že v jiných regionech Španělska, jako je např. Andalusie či Castilia-La Mancha, kde se ve velkém měřítku též obdělávají olivovníky a vinná réva, není lov na lepidla povolen, drozdi tam mohou být loveni puškami, což je podle soudu výběrový způsob lovu. Evropský soudní dvůr dále zjistil, že na dotčeném území regionu Valencia bylo 80 % všech lepidel „parany“ in-

stalovaných jen v jedné provincii, z čehož 69,5 % na územích bez úrody olivovníků či vinné révy! Odmítl argument španělské vlády, že se jedná o tradiční způsob lovu v daném regionu a že jeho zákaz by mohl způsobit riziko vyvolání sociálních nepokojů! Nejedná se o povolený důvod odchýlného řešení podle směrnice o ptácích.

Soud neuznal ani argument, že jde o odchyt některých druhů ptáků v malém množství podle odchylky stanovené v čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice o ptácích. Přihlédl ke stanovisku výboru ORNIS, složeném ze zástupců členských států EU a zástupce Komise. Evropský soudní dvůr konstatoval, že oprávnění vydaná vládou Valencijského regionu ročně přesahují malé množství podle kritérií směrnice o ptácích řádově až pětinasobně.¹

JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D.



¹ Výbor ORNIS je zřízený v souladu s čl. 16 směrnice o ptácích a slouží pro přizpůsobení směrnice o ptácích technickému a vědeckému pokroku. Jako malé množství ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice o ptácích může být jakýkoli vzorek pod 1 % celkové roční úmrtnosti dotčené populace (průměrná hodnota) pro druhy, které nemohou být loveny, a přibližně 1 % pro druhy, které mohou být předmětem lovu, přičemž „dotčenou populaci“ se rozumí, co se týče migrujících druhů, populace z regionů, které dodávají hlavní kvótu stěhovavých ptáků přelétajících přes region, kde se použije výjimka v průběhu období jejího uplatnění.



ZPRÁVY ZE SPOLEČNOSTI



5. valná hromada členské základny České společnosti pro právo životního prostředí

Na základě čl. 11 odst. 3 a 4 Stanov České společnosti pro právo životního prostředí (dále jen „ČSPŽP“) svolalo Představenstvo řádnou Valnou hromadu a stanovilo její konání na 2. 3. 2005 v 16, 30 hod. do Velkého sálu Akademie věd ČR, Praha 1, Národní třída 3. V průběhu letošní, celkově již páté Valné hromady, byla mimo jiné provedena též volba nové Revizní komise na další funkční období (2005-2006).

Po zahájení programu následovala volba volební komise. Poté přednesl předseda ČSPŽP Doc. Milan Damohorský zprávu Představenstva o činnosti Společnosti za rok 2004 a zprávu Představenstva o hospodaření Společnosti za rok 2004. Česká společnost pro právo životního prostředí v roce 2004 existovala již čtvrtým rokem. V souladu se svými Stanovami rozvíjela své tradiční činnosti, a to především na úseku vědeckém, výchovném, publikačním a informačním, a v oblasti mezinárodních vztahů. V roce 2004 bylo zvoleno též nové představenstvo společnosti na období 2004 – 2006. Připomínáme, že i v současné době Představenstvo pracuje ve složení: předseda ČSPŽP: Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc., místopředsedové: JUDr. Jana Zástěřová, CSc. a JUDr. Michal Sobotka, Ph.D., a členové: JUDr. Helena Dobiášová, JUDr. Martina Franková, Ph.D., Mgr. Hana Borovičková – Malá, Mgr. Helena Nekvasilová, JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. a JUDr. Tereza Tichá.

Poprvé v historii ČSPŽP se podařilo zvýšit počet členské základny nad sto členů, ke konci roku 2004 měla Společnost 105 členů, z toho jeden člen kolektivní, Česká společnost pro stavební právo. V oblasti publikační se ČSPŽP podařilo vydat 4 čísla časopisu České právo životního prostředí. Společnost uspořádala na úseku vědeckém a odborném tradičně i několik přednášek významných zahraničních hostujících odborníků. V dubnu 2004 se na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze uskutečnila přednáška profesora Johna Bonina z *University of Oregon School of Law* v USA na téma „Access to Justice and Citizen Environmental Enforcement – Worldwide Trends” (Přístup ke spravedlnosti a občanské prosazování právní ochrany životního prostředí – světové trendy), na jejíž organizaci se společně podílely Katedra práva životního prostředí Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, Česká společnost pro právo životního prostředí a Public Interest Lawyers Association.

V listopadu 2004 se uskutečnila přednáška Prof. Ricarda Pavoniho z Univerzity Sienna na téma „Světová obchodní organizace a její vztah k ochraně životního pro-

středí“, na jejíž organizaci se podílela též Katedra práva životního prostředí a Katedra mezinárodního práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

Členové společnosti se zúčastnili v září 2004 i mezinárodní konference „Ochrana přírody a krajiny v právně teorii a praxi“ ve Varíně na Slovensku. Z konference bude vydán sborník příspěvků.

V oblasti mezinárodní spolupráce jmenujme prohloubení spolupráce s Francouzským ministerstvem životního prostředí, Švýcarskou společností pro právo životního prostředí, Institut für Umweltrecht Linz, Towarzystwo naukowe prawa ochrony srodowiska PAN Wroclaw, Internationales Hochschulinstitut Zittau, dále Univerzitami v Zurichu, Bernu, Linzi, Berlíně, Passau, Hamburгу, Nantes, Leuven a Wroclawi. Naši společnost se podařilo mimo jiné získat přístupový kód k elektronické verzi časopisu *Recht der Umwelt* ve Švýcarsku. Vedle toho byly nově navázány styky i s OSN se sídlem v Ženevě, zejména v oblasti publikační.

V roce 2004 bylo pokračováno v rozvíjení webové stránky www.cspzp.cz, zejména péčí JUDr. Martina Smolka, Ph. D., LL.M. Na internetových stránkách ČSPŽP byla odstartována nová rubrika „Diskusní fórum“. Po stránce ekonomické se Společnost snažila vedle poměrně zanedbatelných příjmů ze členských příspěvků, získávat zejména na publikační činnost zdroje z grantů a dále z úplatně zpracovávaných právních expertíz a obdobných prací. Získala dotaci na časopis *České právo životního prostředí* od Ministerstva životního prostředí. Od Rady vědeckých společností získala dotaci na vydání odborné publikace *Czech Environmental Law on beginning to accession to the EU*.

Dále vystoupil předseda Revizní komise ČSPŽP Mgr. Petr Svoboda, který přednesl zprávu Revizní komise za rok 2004. Revizní komise na základě předložených dokladů, informací poskytnutých Mgr. Nekvasilovou, hospodářkou ČSPŽP a provedené kontroly konstatovala, že nezjistila žádné závady ve správnosti, úplnosti a průkaznosti účetní závěrky, vedení účetnictví a hospodaření Společnosti za rok 2004. Revizní komise na základě průběžného sledování činnosti Společnosti, zejména činnosti jejího představenstva, konstatovala, že nezjistila žádné závady v činnosti Společnosti, které by byly v rozporu s právními předpisy, Stanovami Společnosti, dobrými mravy, účelností nebo hospodárností.

Poté předseda ČSPŽP Doc. Milan Damohorský představil Program činnosti Společnosti na rok 2005 a rozpočet Společnosti na rok 2005, který je navržen vyrovnaný (206 tisíc Kč příjmy, 206 tisíc Kč výdaje). Společnost bude dále rozvíjet svoje poslání v souladu se Stanovami, jmenovitě si klade za cíl :

Na úseku organizačním :

- zvýšit stav členské základny na 120 individuálních členů a tři členy kolektivní, zejména s důrazem na studenty,
- zvýšit předplatitelskou základnu časopisu ČPŽP,

- postupně ustavovat odborné komise a regionální pobočky bez právní subjektivity,
- zřídit PO BOX Společnosti.

Na úseku ekonomickém :

- průběžně zajišťovat zdroje pro financování chodu Společnosti, a to zejména a) granty a dotacemi, b) placenými posudky a analýzami, c) členskými příspěvky,
- řádně vést účetnictví a veškerou ekonomickou a evidenční dokumentaci Společnosti.

Na úseku publikačním a informačním:

- vydat tři čísla časopisu ČPŽP,
- spolupracovat na vydávání ekologickoprávních titulů s nakladatelstvím Eva Rozkotová-IFEC (Mezinárodní právo životního prostředí – 2. díl, Pozemkové právo – 1. vydání, Zemědělské právo – 2. vydání, atd.),
- připravit drobné propagační a informační materiály o spolupráci v českém i světových jazycích,
- napomáhat při publikaci nejlepších rigorózních a disertačních studentských prací.

Na úseku vědeckém a odborném :

- uspořádat 3. České dny práva životního prostředí v druhé polovině roku 2005,
- uspořádat přednášky předních odborníků právních i mimoprávních – Prof. Kerschner z Lince, prof. Radecki z Vratislavi, Prof. Dekateleare z Leuvenu, popř. Prof. Kramer,
- uspořádat odborný seminář (spolu s KPŽP PF UK a ČSSP o vztahu návrhu nového stavebního zákona k ochraně životního prostředí,
- vydávat stanoviska Společnosti k závažným legislativním návrhům a právním problémům,
- udržet a rozvíjet mezinárodní spolupráci s obdobnými subjekty v Evropě a ve světě.

Na úseku výchovném a osvětovém :

- úzce spolupracovat s katedrami a pedagogy učícími právo životního prostředí zejména na právnických fakultách českých univerzit,
- uspořádat první ročník Soutěže o nejlepší diplomovou práci v oboru práva životního prostředí (vypsání na podzim 2005 a uspořádání prvního kola v první polovině roku 2006 na PF UP Olomouc),
- uspořádat šestý ročník mezinárodní česko – polsko – slovenské konference práva životního prostředí (NP Šumava 2005) – na témata 1. procesní právo ŽP a 2. ochrana lesa,

- provozovat, rozšířit a aktualizovat vlastní internetové stránky a v jejich rámci poradenskou službu.

O přestávce byla provedena volba nové Revizní komise České společnosti pro právo životního prostředí na období 2005–2006, a to ve složení Mgr. Petr Svoboda, JUDr. Ing. Filip Dienstbier a JUDr. Ivana Hrušová.

Poté členové Společnosti schválili usnesení Valné hromady.

Valná hromada

- 1) schválila zprávu o činnosti a zprávu o hospodaření ČSPŽP za rok 2004 předložené Představenstvem a udělila Představenstvu absolutorium.
- 2) schválila zprávu Revizní komise za rok 2004.
- 3) schválila návrhy plánu činnosti a rozpočtu na rok 2005.
- 4) schválila členské příspěvky pro rok 2006 ve výši 400,– Kč fyzické osoby individuální členové – výděleční, 200,– Kč nevýděleční, nejméně 700,– Kč právnické osoby – kolektivní členové. Členské příspěvky pro rok 2005 zůstávají v původní výši.
- 5) zvolila revizní komisi ve složení: Mgr. Petr Svoboda, JUDr. Ing. Filip Dienstbier a JUDr. Ivana Hrušová.
- 6) vyzvala Představenstvo k dalšímu rozšiřování členské základny Společnosti a postupnému ustavování odborných komisí a územních složek (na úrovni krajů bez právní subjektivity).

Kolem 18,00 hod. předseda Společnosti Doc. Milan Damohorský Valnou hromadu ukončil.

Redakce



Zvýšení členských příspěvků

Po pěti letech nezměněné výše byla Česká společnost pro právo životního prostředí nucena přistoupit k nepopulárnímu kroku zvýšení členských příspěvků. Členové valné hromady odsouhlasili pro rok 2006 novou výši členských příspěvků. Pro fyzické osoby (individuální členové) výdělečně činné byl schválen členský příspěvek 400,– Kč (dosud 300,– Kč), pro nevýdělečné fyzické osoby (např. studenty, ženy na mateřské dovolené či osoby požívající starobní či invalidní důchod) byl schválen členský příspěvek 200,– Kč (dosud 150,– Kč). Pro právnické osoby – kolektivní členy byla odsouhlasena výše členského příspěvku ve výši nejméně 700,– Kč (dosud nejméně 500,– Kč). Členské příspěvky pro rok 2005 zůstávají ještě v původní výši. Příspěvky lze platit buď bankovním převodem nebo poštovní poukázkou na účet ČSPŽP či hotovostní platbou hospodáře Mgr. Heleně Nekvasilové.

Redakce



**PŘEHLED AKTUÁLNÍ LEGISLATIVY****Sbírka mezinárodních smluv – 1/2005 – 5/2005**

42/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Protokolu o ochraně životního prostředí ke Smlouvě o Antarktidě. – částka 20

19/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Memoranda o porozumění o spolupráci v oblasti životního prostředí mezi Ministerstvem životního prostředí České republiky a Státním úřadem pro ochranu životního prostředí Čínské lidové republiky – částka 9.

13/2005 Sb.m.s. – Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o sjednání Evropské úmluvy o krajině – částka 6.

Sbírka zákonů – 1/2005 – 5/2005

185/2005 Sb. – Vyhláška o změně vyhlášky č. 573/2004 Sb., kterou se vyhláší Národní přírodní památka Hojná voda a stanoví její bližší ochranné podmínky a kterou se mění vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů – částka 68.

184/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Letiště Letňany a stanovení jejich bližších ochranných podmínek – částka 68.

183/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní rezervace Krumlovsko-rokytenské slepence a stanovení jejich bližších ochranných podmínek – částka 68.

180/2005 Sb. – Zákon o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů) – částka 66.

174/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví technické požadavky na rekreační plavidla, na částečně zhotovená rekreační plavidla a na jejich vybrané části, na vodní skútry a pohonné motory rekreačních plavidel a vodních skútrů – částka 63.

166/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny ve znění pozdějších předpisů, v souvislosti s vytvářením soustavy NATURA 2000 – částka 61.

165/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 105/2003 Sb., o vyhlášení Národní přírodní památky Zbrašovské aragonitové jeskyně a stanovení bližších podmínek její ochrany, a vyhláška č. 236/1999 Sb., kterou se vyhláší národní přírodní památka Bozkovské dolomitové jeskyně a stanoví její bližší ochranné podmínky – částka 60.

164/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 372/2003 Sb., o veterinárních kontrolách a při obchodování se zvířaty, a vyhláška č. 373/2003 Sb., o veterinárních kontrolách při obchodování se živočišnými produkty – částka 60.

150/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se stanoví formulář žádosti o vydání povolení k emisím skleníkových plynů – částka 56.

Sdělení Ministerstva vnitra o opravě chyby v nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit. – částka 55

146/2005 Sb. – Vyhláška o vyhlášení Národní přírodní památky Kalendář věků, stanovení jejich bližších ochranných podmínek a jejího ochranného pásma – částka 53.

142/2005 Sb. – Vyhláška o plánování v oblasti vod – částka 52

132/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit – částka 46

Příloha částky 46 – Přílohy č. 1 až 863 k nařízení vlády č. 132/2005 Sb., kterým se stanoví národní seznam evropsky významných lokalit – částka 46

125/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 120/2002 Sb., o podmínkách uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 186/2004 Sb., a některé další zákony – částka 42.

122/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 378/2003 Sb., kterou se stanoví podniky, v nichž se připouští po dobu přechodného období uplatňovat odchylné veterinární požadavky na jejich provoz – částka 41.

121/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními – částka 41.

119/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 242/2004 Sb., o podmínkách provádění opatření na podporu rozvoje mimoprodukčních funkcí zemědělství spočívajících v ochraně složek životního prostředí (o provádění agroenvironmentálních opatření), ve znění nařízení vlády č. 542/2004 Sb. – částka 41.

117/2005 Sb. – Nařízení vlády o některých opatřeních zabezpečujících ochranu ozonové vrstvy – částka 39.

110/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 293/2002 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových – částka 35

109/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška č. 221/2004 Sb., kterou se stanoví seznamy nebezpečných chemických látek a nebezpečných chemických přípravků, jejichž uvádění na trh je zakázáno nebo jejichž uvádění na trh, do oběhu nebo používání je omezeno – částka 35

106/2005 Sb. – Úplné znění zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, jak vyplývá z pozdějších změn – částka 33.

91/2005 Sb. – Úplné znění zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), jak vyplývá z pozdějších změn – částka 26

87/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví orgán opatřující doložkou vykonatelnosti rozhodnutí orgánů Evropských společenství – částka 25

70/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vyhlašuje Chráněná krajinná oblast Český les – částka 20.

69/2005 Sb. – Nařízení vlády o stanovení podmínek pro poskytování dotace v souvislosti s předčasným ukončením provozování zemědělské činnosti zemědělského podnikatele – částka 19

66/2005 Sb. – Nařízení vlády o minimálním množství biopaliv nebo jiných paliv z obnovitelných zdrojů v sortimentu motorových benzinů a motorové nafty na trhu České republiky – částka 18

51/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se stanoví druhy a počet ptáků, pro které se vymezují ptačí oblasti – částka 13.

46/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se mění nařízení vlády č. 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jeho poskytování – částka 11.

42/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 553/2002 Sb., kterou se stanoví hodnoty zvláštních imisních limitů znečišťujících látek, ústřední regulační řád a způsob jeho provozování včetně seznamu stacionárních zdrojů podléhajících regulaci, zásady pro vypracování a provozování krajských a místních regulačních řádů a způsob a rozsah zpřístupňování informací o úrovni znečištění ovzduší veřejnosti – částka 9.

41/2005 Sb. – Vyhláška, kterou se mění vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady – částka 9.

28/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Východní Krušné hory – částka 5.

27/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Střední nádrž vodního díla Nové Mlýny – částka 5.

26/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Soutok-Tvrdonicko – částka 5.

25/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Poodří – částka 5.

24/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Novodomské rašeliště – Kovářská – částka 5.

23/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Litovelské Pomoraví – částka 5.

22/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Hostýnské vrchy – částka 5.

21/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Bzenecká Doubrava – Strážnické Pomoraví – částka 5.

20/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Broumovsko – částka 5.

19/2005 Sb. – Nařízení vlády, kterým se vymezuje Ptačí oblast Boletice – částka 5.

7/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů – částka 2.

6/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění zákona č. 132/2000 Sb. – částka 2.

3/2005 Sb. – Zákon, kterým se mění zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů – částka 2.

Redakce





RECENZE A ANOTACE



*Ladislav Miko a kolektiv: Zákon o ochraně přírody a krajiny, komentář.
Nakladatelství C. H. Beck, Praha 2005.
ISBN 80-7179-904-1, orientační cena 790 Kč, 526 stran.*

Recenzovaný komentář sepsal autorský kolektiv šesti zaměstnanců resortu Ministerstva životního prostředí pod vedením někdejšího náměstka ministra RNDr. Ladislava Mika, Ph.D. V autorském kolektivu však jsou bohužel ve své převaze zastoupeni odborníci přírodovědci (pouze dvě paní magistry práv), což se do jisté míry projevilo již na výrazovém aparátu i myšlenkových pochodech komentujících. Jedná se již o třetí pokus o komentář tohoto zákona v České republice, od jeho původního přijetí v roce 1992, první z pera pracovníků státní správy.

Hned úvodem bych chtěl zdůraznit, že recenzovanou publikaci jako celek doporučuji a hodnotím velmi kladně, to mi však nemůže bránit v tom, abych neučinil několik kritických poznámek zejména pokud jde o věci jejího provedení a formy.

Kniha je poměrně přehledně členěna dle jednotlivých ustanovení zákona a orientace v ní není nijak složitou. Již v úvodu však je třeba uvést, že se nejedná o klasický komentář, ale spíše jen o poznámkové vydání platného znění zákona o ochraně přírody a krajiny, a to i přes to, že jsou poznámky místy velmi podrobně pojaty. Osobně mi chybí větší postižení vztahů a vazeb na jiné právní předpisy, ale i na ostatní ustanovení zákona a jeho prováděcích právních předpisů. Je tím poněkud snížena celková hodnota a použitelnost, jinak jistě velmi potřebného, díla.

Snahu vydat aktuální komentář (spíše znění) zákona o ochraně přírody a krajiny po jeho poslední tzv. „euronovele“ je rozhodně třeba přivítat a podpořit. Změn, které přinesl zákon č. 218/2004 Sb., který nabyl účinnosti 28. 4. 2004, je totiž opravdu mnoho. Mnozí teoretici, ale zejména právní praktici se tak již pomalu přestávají v celé problematice orientovat, zejména poté, co do zákona byla včleněna i mnohá ustanovení zcela nesmyslná (např. kompetence udílet výjimky z podmínek ochrany zvláště chráněných území přenesená na vládu ČR dle nového znění § 43 zákona). Též tolik potřebná „evropská dimenze“ přinesla s sebou řadu nových problémů i nejasností. Je tedy správné, že se prvního pokusu o výklad těchto ustanovení ujaly osoby, které se samy označují za autory této novely a tudíž zřejmě o jednotlivých ustanoveních, důvodech jejich přijetí i o souvislostech poslanci prováděných změn, nejlépe vědí. Vzhledem k tomu, že s některými výklady plně nesouhlasím, ale nemám bohužel k rozebírání těchto problémů v této recenzi dostatečný prostor, projeví

se tato skutečnost zřejmě v mé snaze sepsat v budoucnu vlastní komentář (zřejmě v širším autorském kolektivu) a projevit tak svůj nesouhlas.

V publikaci jsou vedle vlastního zákona přetištěny a do jisté míry i komentovány také některé jeho prováděcí předpisy, zejména vyhlášky č. 395/1992 Sb. a č. 468/2004 Sb, ale i směrnice Rady ES o ochraně volně žijících ptáků a směrnice Rady ES o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Kniha červených Beckových textů zákonů s komentářem se jistě stane potřebnou pomůckou každého úředníka veřejné správy a profesionálního ochránce přírody. Jako první pokus ji hodnotím celkově velmi pozitivně, a to i přes místy jistou dílčí nejednotu mezi jednotlivými autory v jejich výkladech.

Závěrem pak skládám hold autorům, kteří dokáží bez citování jakéhokoliv literárního či jiného informačního pramenu napsat pětisetstránkový komentář, a to jen na základě textů právních předpisů. Pokud tak skutečně sepsali celou publikaci jen na základě vlastních znalostí, pak mají vskutku fenomenální přehled a jsou v tomto směru skutečným unikátem.

Hlavními negativy recenzované publikace však (vedle výše uvedeného) zůstává jak přílišný spěch v jejím sepsání, kdy řada prováděcích předpisů nebyla ještě přijata (tudíž nemohla být ani publikována), též chybí judikatura a praktické zkušenosti s aplikací jsou spíše mizivé, tak poměrně vysoká pořizovací cena v renomovaném komerčním nakladatelství, která asi bohužel znemožní její širší rozšíření v obci ochránářské, zejména dobrovolné. Snad by Ministerstvo životního prostředí mohlo mít u takto zásadních titulů vlastní ediční politiku a ekonomický přístup. Jistě velmi potřebnou a významnou publikaci by mohlo dotovat tak, aby cena nebyla bariérou pro její širší uplatnění.

Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.



Vojtěch Stejskal – Veronika Vilímková: Zákon o obchodování s ohroženými druhy, s komentářem a prováděcími a souvisejícími předpisy.

Nakladatelství Linde Praha a.s. – Právnícké a ekonomické nakladatelství a knihkupectví Bohumily Hořínkové a Jana Tuláčka, Praha 2005, ISBN 80-7201-512-5, orientační cena 496 Kč, 420 stran.

Odborný asistent Katedry práva životního prostředí PF UK v Praze JUDr. Vojtěch Stejskal, Ph.D. a pracovnice legislativního odboru Ministerstva životního prostředí Mgr. Veronika Vilímková společně připravili rozsáhlý komentář čítající 420 stran. Publikace je zaměřena na problematiku tzv. Washingtonské úmluvy o obchodování

s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, která často podle své anglické zkratky je označována jako CITES (Convention on International Trade in Endangered Species).

První část komentáře je věnována podrobnému rozboru a poznámkám k zákonu č. 100/2004 Sb., o obchodování s ohroženými druhy. Opomenuty nejsou ani změny jiných zákonů učiněné v této souvislosti. Dalšími částmi publikace jsou texty a komentáře k jednotlivým nařízením Rady ES, které se danou problematikou zabývají. Uveřejněn je také text Úmluvy o mezinárodním obchodu v jejím původním znění. Autoři vhodně doplnili celý přehled i o texty a poznámky k souvisejícím právním předpisům. Jmenovitě jde o trestní zákon, zákon o rybářství, zákon na ochranu zvířat proti týrání, zákon o ochraně přírody a krajiny a konečně také zákon o veterinární péči. Snad mohl být doplněn také zákon o rostlinolékařské péči ?!

V knize nechybí ani žádný z prováděcích předpisů, vzorových příloh, tabulek a formulářů. Zejména je publikována a komentována vyhláška č. 227/2004 Sb., kterou se výše uvedený zákon provádí.

Hlavní a v podstatě asi jedinou mojí kritickou připomínkou je skutečnost, že v knize chybí odkazy na jakoukoliv odbornou literaturu či internetové nebo jiné prameny, ze kterých autoři při psaní více než 400 stránkové publikace jistě museli čerpat. Takový výčet by jistě obohatil i následné uživatele publikace.

„Žlutozelená kniha“ je jistě výborným zdrojem praktických informací i teoretických úvah, jak pro právníky a studenty z právnických fakult, tak zejména pro pracovníky veřejné správy, orgánů ochrany přírody a zemědělství, chovatele a pěstitele komerční i amatérské. Neměla by chybět v žádné zoologické či botanické zahradě, muzeu, záchranném centru či obchodě se zvířaty. Jistě v ní najdou mnoho cenného i nevládní organizace zabývající se ochranou přírody, ale zejména zvířat. Mohu ji proto plně doporučit k zakoupení, přečtení, prostudování a každodennímu využití.

Závěrem bych chtěl zdůraznit, že jde o první pokus o ucelené zpracování této problematiky v českém jazyce, který se dle mého názoru dosti podařil.

Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.



Vojtěch Stejskal – Zdeněk Vermouzek: Ptáci a zákon aneb Právní příručka nejen pro ornitologa. Česká společnost ornitologická, Praha 2005, ISBN 80-902216-9-6, 76 stran, neprodejně.

Útlá knížka, jejíž anotaci tímto přináším, se mi před nedávnou dobou dostala náhodně do rukou jako členovi České společnosti ornitologické. K jejímu napsání se spojili právník a přírodovědec a již úvodem je třeba přiznat, že se jim podařilo vytvořit svěží, stručné, čtivé, ale hlavně osvětově velmi potřebné a poučné dílko.

Knížka podává nejen přehled o právních pramenech ochrany ptactva na úrovni práva mezinárodního, evropského komunitárního i českého, ale zabývá se i právními souvislostmi ochrany volně žijícího ptactva i ptáků v zajetí. Výklad se postupně zabývá právními otázkami spojenými s pozorováním ptáků, s jejich fotografováním, filmováním a nahráváním jejich hlasů, výzkumem i lovem. Nechybí ani problematika získávání ptáků z přírody, sběratelství a preparace a konečně zejména chovu. Stati o chovu jsou členěny na chovy zájmové, záchranné, hospodářské a pro vědecké účely. Závěrem je v této kapitole pojednáno i o sokolnictví, hendikepovaných jedincích a křížencích.

Autoři vhodně doplnili celé pojednání také výkladem o právní odpovědnosti za delikty proti ochraně ptactva, o pohybu ve volné krajině a konečně i o orgánech státní správy a jejich kompetencích. V přílohách nacházíme též slovníček některých pojmů, přehled právních předpisů i použité a doporučené literatury, rejstřík a anglické resumé.

Malá rozsahem – velká významem, tak by se asi dala stručně charakterizovat tato útlá brožurka. Kritickou poznámku tak mohu mít jen ryze subjektivní a amatérskou, a to v tom smyslu, že se mi příliš nelíbí grafické provedení díla (zejména ztvárnění obálky), doplněné naivními obrázky ptáků. Snad mohlo být zvoleno graficky poněkud odlišné provedení, možná využity fotografie z praxe atd. ?!

Vážní zájemci mohou publikaci zadarmo získat na adrese ČSO, Hornoměřcholupská 34, Praha 10 – Hostivař, PSČ 102 00.

Doc. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.



**Pavel Šturma, Milan Damohorský, Jan Ondřej,
Jana Zástěrová, Martin Smolek**

MEZINÁRODNÍ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

I. část (obecná)

Jde o první české vydání komplexní učebnice mezinárodního práva životního prostředí. Autorský kolektiv tvoří zkušení odborníci věnující se této problematice, kteří vytvořili publikaci inspirovanou strukturou obvyklou v osvědčených zahraničních učebnicích MPŽP.

Čtenářům se nyní dostává do rukou I. část zabývající se teoretickými základy a obecnou částí mezinárodního práva životního prostředí. V jedenácti kapitolách se seznámíte s předmětem MPŽP, jeho subjekty, včetně nových aspektů spojených s postavením Evropské unie a jednotlivců, s prameny a druhy pravidel a závazků v MPŽP, aplikací jeho norem ve vnitrostátním právu, mezinárodní odpovědnosti za škody, kontrolou a řešením sporů, jakož i systémem MPŽP.

Učebnice je zaměřena v prvé řadě na studenty PF UK v Praze, ale i na studenty dalších právnických fakult a širší odbornou veřejnost, především pracovníky působící na úseku ochrany životního prostředí. Jedná se o pomůcku určenou k orientaci v této oblasti práva, a proto je zde uveden i výběr z cizojazyčné literatury, jež může posloužit k dalšímu studiu.

Brožovaná A5, 194 s., ISBN: 80-903409-2-X, cena: 273,- Kč (včetně DPH)