

**Univerzita Karlova v Praze**  
**Právnická fakulta**  
**Katedra životního prostředí**

**Rigorózní práce**

**Ochrana životního prostředí a vlastnické právo**

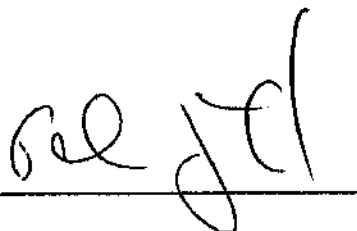
**Konzultant: Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.**

**Zpracoval: Mgr. Pavel Široký**

**duben 2008**

**Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.**

**Praha, duben 2008**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Pavel J. J.', written over a horizontal line.

## OBSAH

<b>SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK.....</b>	<b>6</b>
<b>ÚVOD .....</b>	<b>10</b>
I. Ochrana životního prostředí a vlastnictví složek životního prostředí .....	12
1.1. Ochrana životního prostředí .....	12
1.1.1 Pojem životního prostředí a jeho složek .....	12
1.1.2 Vznik právní úpravy ochrany životního prostředí .....	13
1.1.3 Ochrana životního prostředí v ústavním pořádku České republiky .....	14
1.1.4 Exkurz do mezinárodněprávní ochrany životního prostředí.....	17
1.2. Vlastnictví složek životního prostředí .....	18
1.2.1 Charakteristika vlastnictví složek životního prostředí .....	18
1.2.2 Způsobilost jednotlivých složek životního prostředí být předmětem vlastnictví... 20	
1.2.3 Výhradní vlastnictví státu .....	26
II. Vlastnické právo obecně .....	28
2.1 Pojem a charakteristika vlastnického práva .....	28
2.2 Novodobý vývoj právní úpravy ochrany vlastnického práva v našem právním řádu .....	30
2.3 Ochrana vlastnického práva v ústavním pořádku České republiky.....	31
2.4 Exkurz do mezinárodněprávní ochrany vlastnického práva .....	33
2.5 Omezení vlastnického práva .....	34
2.5.1 Úvodní poznámky k omezení vlastnického práva.....	34
2.5.2 Jednotlivé typy omezení vlastnického práva .....	35
2.5.3 Pojednání o omezení vlastníka s povahou věcného břemene .....	41
2.5.4 Odnětí vlastnického práva vyvlastněním .....	43
III. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí .....	49
3.1 Charakteristika a typologie zásahů do vlastnického práva ve vybraných zákonech na ochranu životního prostředí.....	49
3.2 Omezení vlastnického práva v jednotlivých zákonech na ochranu životního prostředí .....	50
3.2.1 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany přírody a krajiny.....	51

3.2.1.1	Právní úprava.....	51
3.2.1.2	Součásti přírody a krajiny jako předmět vlastnického práva .....	51
3.2.1.3	Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany přírody a krajiny.....	52
3.2.2	Omezení vlastnického práva na úseku ochrany vod .....	57
3.2.2.1	Právní úprava.....	57
3.2.2.2	Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany vod.....	57
3.2.3	Omezení vlastnického práva na úseku ochrany lesů.....	64
3.2.3.1	Právní úprava.....	64
3.2.3.2	Les jako předmět vlastnického práva .....	64
3.2.3.3	Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany lesů .....	64
3.2.4	Omezení vlastnického práva na úseku ochrany zemědělského půdního fondu.....	73
3.2.4.1	Právní úprava.....	73
3.2.4.2	Zemědělský půdní fond jako předmět vlastnického práva.....	73
3.2.4.3	Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany zemědělského půdního fondu .....	74
3.2.5	Omezení vlastnického práva na úseku ochrany rostlin a živočichů .....	76
3.2.5.1	Právní úprava.....	76
3.2.5.2	Rostliny a živočichové jako předmět vlastnického práva.....	76
3.2.5.3	Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany rostlin a živočichů.....	77
3.3	Omezení vlastníků ekologicky potencionálně nebezpečných zařízení.....	79
IV.	Kompenzace za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí .....	82
4.1	Ústavní zakotvení.....	82
4.2	Zákonná úprava poskytování náhrad za odnětí a omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí .....	85
4.2.1	Náhrada za odnětí vlastnického práva .....	85
4.2.2	Náhrada za omezení vlastnického práva .....	86
4.2.2.1	Náhrada za omezení vlastnického práva ze zákona.....	86
4.2.2.2	Náhrada za omezení vlastnického práva rozhodnutím.....	89
4.2.2.3	Fakultativní náhrady za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí.....	93
4.2.2.4	Daňové úlevy jako kompenzace za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí .....	94
V.	Zhodnocení současné právní úpravy a úvahy <i>de lege ferenda</i> .....	96

5.1	Zhodnocení současné právní úpravy a některých navazujících problémů.....	96
5.2	Úvahy <i>de lege ferenda</i> .....	100
5.3	Závěr.....	102
<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>		<b>103</b>
Literatura .....		103
Články a sborníky .....		105
Internetové prameny .....		106

## SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

- ABGB/obecný zákoník občanský** - zákon č. 946/1811 Sb. z. s., obecný zákoník občanský
- CITESZ** - zákon č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy)
- DNemZ** - zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí
- HorZ** - zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)
- LZPS** - Listina základních práv a svobod
- LZ** - zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů
- MyslZ** - zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů
- NáhrŠZ** - zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy
- ObchZ** - zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník
- ObčZ** - zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník - zákon ČNR č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech
- PožZ** - zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně
- PřesZ** - zákon ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích
- PůdZ** - zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
- StavZ** - zákon č. 83/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

**TZ** - zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů

**Ústava** - ústavní zákon ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

**Úmluva** - Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, sjednaná v Římě dne 4. listopadu 1950, vyhlášená jako sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí pod č. 209/1992 Sb., ve znění sdělení č. 41/1996 Sb. ač. 243/1998 Sb.

**VodZ** - zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon)

**Všeobecná deklarace** - usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48, uveřejnění v č. 1/1948 Vybraných Deklarací Valného shromáždění OSN

**VyvZ** - zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění)

**Zákon o SFŽP** - zákon ČNR č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky

**ZemZ** - zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství

**ZOPŘK** - zákon ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

**ZOZPF** - zákon ČNR č. 334/1992 Sb., o ochraně půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů

**ZSprVod** - zákon ČNR č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství

**ZvOchrZ** - zákon ČNR č. 246/1992 Sb., na ochranu zvířat proti týrání

**ŽivPZ** - zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

**Ostatní použité zkratky:**

ad.a další

atd.a tak dále

a pod.a podobně

ČIŽPČeská inspekce životního prostředí

ČNRČeská národní rada

ČRČeská republika

event.eventuálně

Evropský soudEvropský soud pro lidská práva

mj.mimo jiné

např.například

násl.následující

N.B.*nota bene*

odst.odstavec

OSNOrganizace spojených národů

resp.respektive

roz.rozuměj

SFŽPStátní fond životního prostředí České republiky

srov.srovnej

tj.to je

tzn.to znamená



tzv. tak zvaný

ust. ustanovení

ÚS/Ústavní soud Ústavní soud České republiky

vč. včetně

VKP významný krajinný prvek

## ÚVOD

Za téma své rigorózní práce jsem si zvolil problematiku vztahu ochrany životního prostředí a vlastnického práva. Jedná se o problematiku velmi rozsáhlou a komplikovanou, která zasahuje do řady právních disciplín, a to jak v oblasti práva veřejného (zejména v oblasti práva životního prostředí, správního práva, ústavního práva a práva finančního), tak v oblasti práva soukromého (zejm. práva občanského) a v neposlední řadě se stále více dotýká i aspektů práva mezinárodního.<sup>1</sup>

Téma této rigorózní práce je zajímavé a zároveň i specifické (a v praxi nezdá se konfliktní) také tím, že se týká dvou na sobě relativně nezávislých, avšak ve skutečnosti vzájemně se značně ovlivňujících institutů, které v právním řádu požívají tu širší tu užší rozsah právní ochrany v důsledku vzájemného vyvažování jimi implikovaných hodnot a zájmů. Těmito instituty jsou na jedné straně vlastnické právo jako tradiční institut soukromého práva a zájem na jeho ochraně, na druhé straně pro lidstvo stále důležitější zájem na ochraně životního prostředí. V souvislosti s uspokojováním materiálních potřeb lidstva a s tím spojeným rychlým vyčerpáváním neobnovitelných zdrojů energie a drancováním životního prostředí je logické, že právní úprava ochrany životního se nemůže obejít bez zásahů do vlastnického práva. Ona pomyslná hranice mezi individuálním zájmem vlastníka a veřejnoprávními zájmy společnosti na jeho omezení z důvodu ochrany životního prostředí a jeho složek prostředí a zajištění trvale udržitelného rozvoje se s vývojem společnosti neustále posouvá. Základní ústavní právní rámec nacházíme v článku 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, kde je uvedeno, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Do okruhu subjektů, které podléhají omezení patří nepochybně i vlastníci. Výslovné potvrzení tohoto výkladu pak lze dovodit z článku 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, v němž je stanoven zákaz zneužití vlastnického práva na újmu práv druhých, tzn. i na újmu práva každého na příznivé životní prostředí, uvedeného v 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Z obou uvedených článků LZPS vyplývá, že zájem na ochraně a příznivém stavu životního prostředí je považována za vyšší zájem, než zájem na nerušeném výkonu vlastnického práva. Ochrana životního prostředí je proto veřejným zájmem a k jejímu zajištění je v souladu s LZPS možné, výkon vlastnického práva omezit, případně i odejmout.

---

<sup>1</sup> Průchová, I., Chyba, J.: Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, Masarykova univerzita, Brno 1998.

Předsevzetím této práce je oba výše popsané instituty popsat, poukázat na jejich vzájemné vazby a oblasti, kde nutně musí docházet a také dochází k jejich vzájemným střetům. V úvodu se budu zabývat pojmem životního prostředí, úpravou ochrany životního prostředí, včetně úpravy ústavněprávní a mezinárodněprávní a obecným pojetím vlastnictví složek životního prostředí. V další části se soustředím na vymezení pojmu a charakteristiku vlastnického práva jako práva věcného, jeho obsah a výkon, novodobý vývoj právní úpravy ochrany vlastnického práva, jeho zakotvení v ústavním systému České republiky a mezinárodněprávních dokumentech a obecné přiblížení problematiky omezení vlastnického práva. Za těžiště své práce pak považuji rozbor omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí podle platné právní úpravy ve vztahu k jednotlivým složkám životního prostředí a v na něj navazujících kompenzacích za tato omezení z důvodu ochrany životního prostředí. Závěrem se pokusím o zhodnocení české právní úpravy, zejména s ohledem na problematiku poskytování náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí a o stručnou úvahu *de lege ferenda*.

Chtěl bych poukázat na tu skutečnost, že z důvodu dodržení přiměřeného rozsahu a zachování patřičné míry odbornosti této práce jsem ji pojal spíše civilisticky a nebylo mým primárním předsevzetím a jejím účelem analyzovat všechny související témata podrobněji. V neposlední řadě bych chtěl poukázat na to, že jsem v této rigorózní práci úmyslně pominul s ochranou životního prostředí související otázky týkající se oblasti náhrady škod a ekologické újmy, deliktů a trestněprávní odpovědnosti<sup>2</sup> a další, a to zejména s ohledem na rozsáhlost celé problematiky.

Mé poděkování patří vyučujícím Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, zejména pak konzultantovi této práce Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkovi, CSc., za jejich cenné připomínky a podněty.

---

<sup>2</sup> Srov. např. R 2/1987, str. 109-112, R 37/1998, R 62/2000, 25 Cdo 853/2003.

## **I. Ochrana životního prostředí a vlastnictví složek životního prostředí**

### **1.1. Ochrana životního prostředí**

#### **1.1.1 Pojem životního prostředí a jeho složek**

Životním prostředím je podle ustanovení § 2 zákona o ochraně přírody a krajiny: „*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.*“<sup>3</sup>

V nejobecnějším slova smyslu můžeme tedy ve smyslu výše uvedené definice rozumět životním prostředím tento svět a takovou jeho kvalitu, která umožňuje existenci všech známých forem života s tím, že životní prostředí je společné všem těmto formám života. Do životního prostředí určité formy života náleží i všechny ostatní formy a naopak. V tomto smyslu jsou životním prostředím určitého živočicha nebo rostliny i ostatní živočichové a rostliny a oni sami jsou naopak součástí životního prostředí všech ostatních živočichů a rostlin.

Totéž platí v plném rozsahu i o člověku. Člověk je součástí životního prostředí ostatních forem života a ty zase jsou neoddělitelnou součástí jeho životního prostředí. Výjimečnost člověka ve vztahu k životnímu prostředí pak spočívá zejména v tom, že je schopen nejen intenzivněji a rychleji než jiné formy života toto prostředí měnit, ale je také schopen činit tak cílevědomě a zároveň rozpoznat (i když jistě nikoliv v plné míře) důsledky svých aktivit. Člověk má proto tu výjimečnou možnost chovat se tak, aby životní prostředí své i ostatních forem života cílevědomě chránil, zejména sám před sebou.<sup>4</sup> Výjimečnost člověka však spočívá také v tom, že člověk (na rozdíl od všech ostatních forem života) čerpá ze životního prostředí podstatně více, než sám potřebuje ke své existenci a pro uspokojení svých základních biologických potřeb. Ačkoli je příroda základním předpokladem existence člověka, člověk dokázal přírodu přetvářet svojí záměrnou činností, a to v tak krátkém časovém úseku a natolik intenzivně, že tím začal bezprostředně ohrožovat i své přežití.<sup>5</sup> Ochrana životního prostředí má proto za cíl ob-

<sup>3</sup> Srov. Damohorský, M.a kol. : Právo životního prostředí, 2. vydání, C.H.Beck , Praha 2007, str. 28 n.

<sup>4</sup> Pekárek, M.: Péče o životní prostředí, Právnická fakulta Masarykovy Univerzity, Brno 1993, str. 9.

<sup>5</sup> Damohorský, M.a kol.:op. cit v pozn. 3, str. 4.

novit soulad mezi ekonomickými a ekologickými vztahy člověka k přírodě vytvořením podmínek pro dosažení trvale udržitelného rozvoje.

Životní prostředí je základní lidskou hodnotou a *conditio sine qua non* lidského bytí, a to jak ve smyslu biologickém, tak i ekonomickém a sociálním.<sup>6</sup>

Názory na vymezení pojmu životního prostředí se občas v odborných kruzích různí zejména v tom, zda životní prostředí tvoří pouze hmotný svět nebo též společenské vztahy s tím spojené, zejména zahrnuje-li jen přírodní anebo též umělé (urbanizované) prostředí a zda se jedná o životním prostředí člověka (antropologické pojetí) nebo všech živých organismů. Vodítkem v tomto směru může být legální definice pojmu životního prostředí uvedené v § 2 ZOPŘK. Takto definičně pojímané životní prostředí je nejčastěji užívaným vymezením tohoto pojmu i v odborné literatuře.<sup>7</sup>

V návaznosti na § 2 ZOPŘK pak dále zákon o životním prostředí v § 3 definuje pojem ekosystém jako funkční soustavu živých a neživých složek životního prostředí, jež jsou navzájem spojeny výměnou látek, tokem energie a předáváním informací a které se vzájemně ovlivňují a vyvíjejí v určitém prostoru a čase.<sup>8</sup>

### 1.1.2 Vznik právní úpravy ochrany životního prostředí

Právo životního prostředí je disciplínou českého práva, která se začala utvářet teprve v posledních desetiletích 20. století poté, co se relativně osamostatnila od práva správního. Podobným způsobem se právo životního prostředí utvářelo i v ostatních evropských státech, a to v návaznosti na vzrůstající potřebu komplexně, systematicky a v širších souvislostech zkoumat právní prostředky ochrany životního prostředí, které spolu s mimoprávními (zejm. ekonomickými) prostředky mají formou zákazů, příkazů a omezení ukládaných adresátům právních

<sup>6</sup> Damohorský, M.: Právo na příznivé životní prostředí jako základní lidské právo, seminární příspěvek, 1998.

<sup>7</sup> Srov. zejm. Drobník, J., Damohorský, M.: Zákony k ochraně životního prostředí a předpisy související, Texty s úvodními komentáři, 3. vyd., C. H. Beck, Praha 1999, str. 2.

<sup>8</sup> Z kombinace dvou zmíněných legálních definic vyplývá, že ekosystém je považován za soustavu (živých a neživých) složek životního prostředí a zároveň jako takový je složkou životního prostředí. To odpovídá skutečnosti, že výčet složek životního prostředí v zákoně o životním prostředí je pouze demonstrační a že životní prostředí se skládá z nejrozmanitějších forem života, které lze jen těžko vyčerpávajícím způsobem postihnout (mezi složky životního prostředí se nad rámec zákonné definice tradičně považují mj. příroda a krajina, les, popř. též ozónová vrstva a pod).

norem zajistit prosazování zájmu na ochraně životního prostředí v praxi.<sup>9</sup> Skutečnost, že právo životního prostředí je jednou z nejmladších disciplín, má své historické opodstatnění, vždyť přibližně do 2. poloviny 20. století nevznikala potřeba systematické právní regulace ochrany životního prostředí.

### 1.1.3 Ochrana životního prostředí v ústavním pořádku České republiky

Ústava označuje Českou republiku v čl. 1 za svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Charakteristiku státu dotváří čl. 3 Ústavy České republiky, podle kterého je součástí ústavního pořádku České republiky též Listiny základních práv a svobod a čl. 4 garantující základním právům a svobodám (tedy i právu na příznivé životní prostředí) ochranu mocí soudní. Základní ideje státu vyjádřené v preambuli Ústavy zahrnují mj. „*odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství*“. Tímto postulátem stát vyjadřuje cíle, hodnoty a tradice, ke kterým se hlásí. Preambule Ústavy má dle převládajícího názoru normativní význam. Je neoddělitelnou součástí ústavního textu a slouží primárně pro interpretaci samotné Ústavy i jiných právních předpisů. Také preambule LZPS připomíná nutnost chránit přírodní bohatství a zdůrazňuje ideu trvale udržitelného života na Zemi: „*Připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi ...*“. Povinnost státu chránit životní prostředí je obsažena v čl. 7 Ústavy: „*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.*“ V tomto ohledu by byl čl. 7 Ústavy nadbytečný, neboť povinnosti vlastníka již vyplývají z čl. 11 LZPS. Stát však bude plnit nezastupitelnou úlohu při plnění povinností zde mu uložených hlavně v legislativní oblasti a správní agendě. Pro tuto činnost státu je naopak ustanovení tohoto článku významným vodítkem a omezením.<sup>10</sup>

Zásadní ustanovení českého právního řádu, které by mělo garantovat právo na příznivé životní prostředí, je obsaženo v čl. 35 odst. 1 LZPS. Toto obecné ustanovení je ale bohužel blíže konkretizováno pouze právem na informace o životním prostředí a dále mírou možného poškozování a ohrožování životního prostředí. Právo každého na příznivé životní prostředí patří k základním lidským právům. Toto právo přísluší každému, tedy každé fyzické osobě. Takové

<sup>9</sup> Srov. Damohorský, M. a kol.: op. cit. v pozn. 4.

<sup>10</sup> Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky (Komentář), C. H. Beck, 1. vyd., Praha 1997, str. 8 a 9.

právo může zajistit zejména stát stanovením povinností a kladením mezí hospodářské činnosti fyzickým a právnickým osobám a škůdcům životního prostředí.<sup>11</sup> Právo ze své podstaty nemůže zakázat veškerou činnost, která má negativní vliv na životní prostředí. Vychází se tedy z koncepce relativních zákazů těchto negativních vlivů nad určitou exaktně stanovenou hranici. Až jejím překročením se tato negativní činnost stává protiprávní. Takové konkrétní číselné hodnoty však stanoví zpravidla moc výkonná, rozhodující nezřídka pod vlivem politické a ekonomické situace.

V teoretické i praktické rovině se donedávna vedly diskuse o tom, zda právo zakotvené v čl. 35 odst. 1 LZPS je subjektivním právem každého či zda se jedná jen o tzv. veřejný statek. Průlomovým se v této souvislosti stal nálezn Ústavního soudu z 10. 7. 1997<sup>12</sup> ve věci ústavní stížnosti ekologického hnutí DUHA, který judikoval ve prospěch koncepce první, když svůj rozsudek odůvodnil v tom smyslu, že při posouzení povahy ochrany životního prostředí z hlediska uvedeného rozlišování je nutno přesvědčit názoru stěžovatele, podle něhož skutečnost, že životní prostředí je veřejným statkem ve smyslu preambule Ústavy a LZPS a čl. 7 Ústavy, nevylučuje existenci subjektivního práva na příznivé životní prostředí (čl. 35 odst. 1 LZPS), jakož i práva v zákonem stanoveném rozsahu se jej dovolávat. Tomuto právu zároveň koresponduje povinnost každého předcházet znečišťování nebo poškozování životního prostředí a minimalizovat nepříznivé důsledky své činnosti na životní prostředí. Toto právo souvisí též s právem na život a v rozhodovací praxi evropských orgánů ochrany lidských práv je v poslední době spojováno i s právem na ochranu soukromého a rodinného života.<sup>13</sup> Na tomto místě stojí za pozornost i u nás

<sup>11</sup> Pavlíček, V., Hřebejk J., Knapp, V., Kostečka J., Sovák, Z.: Ústava a ústavní řád České republiky, Svazek II.: Práva a svobody, Linde a.s., 1. vyd., Praha 1995, str. 253.

<sup>12</sup> Sp. zn. III. ÚS 70/97.

<sup>13</sup> V souvislosti s maximálně povolenými limity znečištění ovzduší je krajně zajímavá situace v Německu, kde se množí žaloby obyvatel německých měst na svá města kvůli překročení nových pravidel Evropské unie o množství prachu ve vzduchu s argumentací, že dochází k zásahu právě do jejich základních osobnostních práv. Představitelé příslušných měst (Berlína a Mnichova) jsou nuceni před soudem vysvětlovat proč je překračována směrnici maximálně povolená zátěž 50 mikrogramů prachu na metr krychlový vzduchu nejvýše 35 dní v roce. V obou městech, a navíc ještě ve Stuttgartu, ji však překročili už v březnu 2005, přičemž objem emisí ve vzduchu neustále spolu s růstem automobilů neustále stoupá. Obyvatelé chtějí od politiků okamžitý akční plán, který by měl zakázat maximálně jízdu kamionů a osobních aut s diesellovými motory ve městech a omezit rychlost na tamních silnicích. Vzhledem k přistoupení České republiky k Evropské unie lze předpokládat, že se s podobnými typy žalob setkáme i u nás. Mezi městy, která výrazně překračují uvedený limit jsou např. (údaje vždy v mikrogramech na m<sup>3</sup>) Kladno (70,5), Ostrava (58,5), Praha – Smíchov (58,1). (Zdroj ČHMU, data jsou z roku 2004).

v této věci průlomový rozsudek Městského soudu v Praze z počátku tohoto roku ve věci žaloby skupiny části obyvatel Prahy žijících v okolí pražské magistrály na magistrát hlavního města Prahy kvůli hygienické normy vysoce překračujícímu hluku způsobenému automobilovou dopravou. Tento soud mj. s odvoláním na čl. 35 odst. 1 LZPS rozhodl, že magistrát musí do roka hluk z magistrály snížit tak, aby byly splněny zákonné požadavky hlukových imisí. Městský soud v Praze tak zrušil předchozí rozhodnutí soudu nižší instance, který výsledky měření, které dokazovali hrubé soustavné překračování hlukových norem, přijal za dokázané, nicméně konstatoval, že magistrát jakožto vlastník komunikace nemá prostředky, jak hluku ze silnice zabránit.

Práva na příznivé životní prostředí se lze domáhat ve smyslu čl. 41 odst. 1 LZPS pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. Obsah těchto zákonů ovšem musí být takový, aby toto právo reálně zajistil.<sup>14</sup> Čl. 35 LZPS je zařazen mezi „hospodářská, sociální a kulturní práva“, ale ve skutečnosti jde o specifické právo na příznivé životní prostředí a další ekologická práva.<sup>15</sup> Jeho odstavec první společně s čl. 7 Ústavy tvoří základní rámec ekologického státu. Ustanovení čl. 35 odst. 2 LZPS pak upravuje právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Toto právo souvisí s obecným právem na informace. Ve vztahu k čl. 17 LZPS jde o *lex specialis*. Odpovídá mu povinnost všech státních orgánů i právnických a fyzických osob takové informace poskytovat. Informace o stavu přírodních zdrojů slouží lidem ke kontrole, zda stát nebo fyzické či právnické osoby nedrancují či jinak nepoškozují přírodní zdroje. I toto právo je limitováno podmínkami čl. 41 odst. 1 LZPS (ačkoli obecně právo na informace dle čl. 17 takto omezeno není). Právo na informace o stavu životního prostředí bylo realizováno zákonem o právu na informace o životním prostředí.<sup>16</sup>

Nezbytným doplňkem čl. 35 odst. 1 LZPS je jednak ustanovení čl. 11 odst. 3 LZPS, o němž bude pojednáno níže a dále ustanovení čl. 35 odst. 3 LZPS, který stanoví, že „*při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem*“. Tímto ustanovením jsou dány meze pro výkon všech práv (nejen těch, která jsou obsažena v Listině), pokud by tím mohlo dojít k ohrožení hodnot

<sup>14</sup> Pavlíček, V., Hřebejk J., Knapp, V., Kostečka, J., Sovák, Z.: opus cit. v pozn. 93, str. 254.

<sup>15</sup> Srov. v této souvislosti Hlavu druhou Oddíl 6 Ústavy Slovenské republiky (právo na ochranu životního prostředí a kulturního dědictví).

<sup>16</sup> Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, v pl. zn.



obsažených v tomto článku. Tyto meze spočívají ve stanovení povinností a zákazů, které směřují vůči každému, tj. vůči každé fyzické a právnické osobě, a týkají se především práva vlastnického, zejména v souvislosti s čl. 11 odst. 3 LZPS.

#### 1.1.4 Exkurz do mezinárodněprávní ochrany životního prostředí

První normy zaměřené na ochranu životního prostředí v nadnárodním měřítku vznikly jako výsledek mezistátní spolupráce teprve v několika posledních desetiletích, nicméně jedná se o normy obsahově (velmi často se jednalo o *soft law*) velmi sporadické a poměrně roztržité.<sup>17</sup> Důvodem vzniku a rychlého rozvoje mezinárodní ochrany životního prostředí bylo prudké zhoršení životního prostředí, narušení vnitřní rovnováhy ekosystémů, jakož i skutečnost, že problémy spojené se znečišťováním a poškozováním životního prostředí neznají státních hranic. Naopak, jedná se často o problémy rozsáhlých regionů nebo dokonce o problémy celosvětové, takže pozitivních výsledků při jejich řešení lze dosáhnout jedině úzkou mezinárodní spoluprací, kdy bude vytvořen vhodný právní rámec pro mezinárodní rozhodovací procesy a tak základ pro vytyčení mezinárodně přijatelných standardů. V daleko větší míře, než je tomu u práva životního prostředí v rámci národních právních řádů, se proto jedná o normy procesněprávní.<sup>18</sup>

První mnohostranné mezinárodní úmluvy byly uzavírány na úseku ochrany přírody už koncem 19. století. Byly ovšem motivovány spíše důvody ekonomickými než ochrannými. První skutečně ekologické smlouvy se datují do 30. let 20. století. Teprve v současné době však můžeme hovořit o mezinárodním právu životního prostředí jako o odvětví mezinárodního práva veřejného, které zahrnuje pravidla mezinárodního práva regulující ochranu životního prostředí v celosvětovém a (nad)regionálním měřítku. Mezinárodní právo životního prostředí tvoří dnes již na 300 mnohostranných mezinárodních smluv, více než 1000 bilaterálních dohod a desítky rezolucí a jiných dokumentů mezinárodních organizací.

V této souvislosti je vhodné připomenout, že mezinárodní smlouvy i jiné prameny mezinárodního práva zavazují zásadně státy, které jsou jejich signatáři a nikoli jednotlivé občany. Státy pak samy své zákonodárství upravují tak, aby dostály svým mezinárodním závazkům. Mezinárodní smlouva sama tedy nemůže ukládat po-

---

<sup>17</sup> Srov. Damohorský, M.: op. cit. v pozn. 3, str. 92.

<sup>18</sup> Srov. Damohorský, M.: op. cit. v pozn. 3, str. 93.

vinnosti přímo jednotlivcům nebo omezovat jejich práva k naplnění sledovaného účelu. Nemůže proto ani například omezovat vlastnické právo vlastníků složek životního prostředí ve prospěch ochrany životního prostředí. Důvodem pro tuto povahu norem mezinárodního práva je především zásada svrchované rovnosti mezi státy, která obecně znemožňuje mezinárodnímu právu zasahovat do vnitřní výsosti kteréhokoliv státu. Víme však, že tato zásada již byla prolomena, a to v souvislosti s ochranou základních lidských práv, kterých se dnes jednatel (fyzická či právnická osoba) může domáhat přímo. Není pochyb o tom, že právo na příznivé životní prostředí patří mezi základní lidská práva. Někdy se hovoří o tom, že patří mezi lidská práva tzv. třetí generace. O subjektivním nároku na příznivé životní prostředí v nejnovější judikatuře českých soudů již byla řeč výše.

Přistoupením České republiky do Evropské unie se stalo nejdůležitějším faktorem, ovlivňujícím vnitrostátní legislativu, komunitární právo životního prostředí. Mezi hlavní cíle ochrany životního prostředí, které jsou stanoveny komunitárním právem, patří vysoká úroveň ochrany a trvale udržitelný rozvoj. Vedle těchto dvou obecných cílů je potřeba zmínit také čtyři specifické cíle stanovené čl. 174 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství:

- udržování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí,
- ochrana lidského zdraví,
- obezřetné a racionální využívání přírodních zdrojů a
- podpora opatření na mezinárodní úrovni čelících regionálním a celosvětovým problémům životního prostředí.

Jednotlivé prameny evropského práva životního prostředí jsou obsaženy v primárním i sekundárním právu. Z primárních norem má v tomto směru největší relevanci Smlouva o založení Evropského společenství a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii. Formy sekundárního práva životního prostředí představují z právně závazných aktů zejména směrnice, nařízení a rozhodnutí. Z právně nezávazných aktů jsou nejdůležitějšími doporučení a stanoviska.

## **1.2. Vlastnictví složek životního prostředí**

### **1.2.1 Charakteristika vlastnictví složek životního prostředí**

Při ochraně životního prostředí je potřeba si uvědomit, že životní prostředí jako celek nemůže být objektem vlastnického práva. Vlastněny tak mohou být pouze některé je-

ho složky, a to především půda, jejíž součástí jsou porosty a nevyhrazené nerosty. Jak bude pojednáno níže, z jiných složek životního prostředí jsou to jen živočichové, kteří nežijí volně v přírodě a jsou ovládáni a drženi v zajetí člověkem. Ostatní složky, jako především voda, ovzduší a volně žijící živočichové jsou dle platného českého práva z vlastnictví vyloučeny. Zvláštní kategorií z pohledu způsobilosti být předmětem vlastnického práva představují jeskyně.

Vlastnictví jednotlivých složek životního prostředí vykazuje jeden specifický a nikoliv nepodstatný rys. Toto vlastnictví je totiž tradičně omezováno celou řadou veřejnoprávních omezení. Přitom platí, že vlastnictví nemovitostí (z logiky věci) bývá vždy více omezováno než vlastnictví věcí movitých. Vlastnické právo vlastníka určité složky životního prostředí, může-li být tato vůbec předmětem vlastnického práva, je tedy omezováno nejen z důvodu existence odpovídajících práv jiných vlastníků, ale též z důvodu veřejného zájmu na ochraně životního prostředí.

V této souvislosti stojí rovněž za povšimnutí, že práva vlastníků složek životního prostředí jsou často omezována v širším rozsahu tím, že ukládaná omezení nepostihují jen samotné právo vlastnické, resp. jednotlivá oprávnění tvořící ve svém souhrnu obsah vlastnického práva, ale nezřídká ukládají vlastníkům další povinnosti (typicky znějící na něco strpět).

Vlastnictví složek životního prostředí kromě výše uvedených pojmových znaků tedy obsahuje i řadu omezení, tvořených vesměs příkazy a zákazy. Možná by, v určitých situacích a za určitých okolností, mohla vyvstat otázka, zda jsou tato omezení vůbec nutná nebo, zda by nebylo efektivnější celou problematiku ponechat na vyjednávání aktérů samotných.<sup>19 20</sup>

---

<sup>19</sup> Podobné diskuse byly podníceny zvláště také ne právními, např. ryze ekonomickými teoriemi. tí R.H. Coase „The problem of Social Cost“ se ve své již klasické stati z roku 1960 snaží nalézt jiné řešení než to, které navrhuje zdanit emitenty negativních nákladů (tedy negativních externalit), jež jsou uvaleny na ostatní aktéry. Coase tvrdí, že nezáleží na počátečním rozvržení zdrojů a vlastnických práv, že i přesto bude dosaženo efektivní pareto-optimální situace, při které si nikdo nemůže polepšit, aniž by druhý netratil. Toto decentralizované tržní řešení, založené na převoditelnosti práv, však zdůrazňuje jeden předpoklad: absenci transakčních nákladů (tedy nákladů na získání informace o zdrojích, nákladů vynucování vlastnických práv a smluvní náklady). Dosažení shody ve vícestranném světě, kde existence každé další strany zvyšuje pravděpodobnost neúspěchu a vyšších nákladů na vyjednávání, je však významně ohrožena.

<sup>20</sup> Srov. D.W. Bromley: *Environment and Economy*, Basil Blackwell, Inc. Cornwall, 1991, kde vytyčuje čtyři možné modely vlastnických struktur: státní vlastnictví, soukromé vlastnictví, společné vlastnictví a tzv. vlastnictví s volným vstupem („open access“). Státní vlastnictví je charakterizováno kontrolou všech zdrojů státem, kde jednotlivci mohou tyto zdroje užívat, ale jen s povolením státu.

Zásahy do vlastnického práva ke složkám životního prostředí se proto soustředí především na vlastnictví půdy, neboť především výkon vlastnického práva k ní je potencionálně předmětem střetu se zájmy na ochranu životního prostředí.<sup>21</sup> Při této příležitosti je nutné připomenout, že předmětem veřejnoprávní regulace nemůže být toliko výkon vlastnického práva přímo ke složkám životního prostředí, nýbrž i k předmětům a technologiím, při jejichž nakládání může být životní prostředí poškozeno také.

### 1.2.2 Způsobilost jednotlivých složek životního prostředí být předmětem vlastnictví

Jednoznačnou odpověď na otázku, co může a co nemůže být předmětem vlastnictví, v platném právním řádu nenalezneme. Nicméně budeme-li vycházet z povahy jednotlivých přírodních statků, dospějeme k závěru, že některé z nich předmětem vlastnictví jednoduše být nemohou.

Problémy v této souvislosti nevznikají v případě ovzduší. Ovzduší nemůže být předmětem vlastnictví už z toho prostého důvodu, že ovzduší vůbec není věcí v právním slova smyslu (pojímáme-li věc jako hmotný předmět, který je ovladatelný a užitečný). Obdobně též nikdo nebude pochybovat o tom, že ozónová vrstva Země, která vlastně tvoří určitou (důležitou) součást ovzduší v nejširším slova smyslu, nemůže být předmětem vlastnického práva. Ne ve všech právních řádech byla a je otázka vlastnictví ovzduší tak jednoznačná. Historicky nejstarší úpravu vlastnictví ovzduší obsahovalo common law, podle něhož každý vlastník půdy byl zároveň majitelem veškerého prostoru nad pozemkem, a to do nekonečné výše

---

Tento typ vlastnictví v klasické podobě, kdy stát je držitelem všech 3 druhů vlastnických oprávnění, nevytváří u uživatelů vhodné podněty pro dlouhodobé efektivní a šetrné zacházení s přírodními zdroji, protože uživatelé jsou pouze dočasnými správci. Možným řešením by byla úprava podmínek užívání částečnou privatizací, odstátněním vlastnických práv státu (usus a usus fructus), jež by zvýšila motivaci uživatelům k šetrnějším užívání. Tento modifikovaný typ státního vlastnictví by bylo možno užít v případě, kdy si stát chce ponechat strategickou kontrolu nad vzácnými přírodními zdroji (či celým územím, jako např. národními parky) a přitom ponechává novým správcům relativní volnost v konkrétních rozhodnutích. Soukromé vlastnictví, v celém západním světě dnes nejvíce užívaný model vlastnictví, tyto dlouhodobé podněty vytvářet může, protože vlastníci mohou s přírodními zdroji nakládat dle svého uvážení v časově neomezeném období. Tento neohraničený časový horizont napomáhá k vytváření i budoucí šetrné (přírodní zdroje nedegradující) spotřebě. Vlastností dobře definovaných vlastnických práv je i jejich směna, převoditelnost na jinou osobu. Proto pokud již došlo ke změně preferencí spotřeby v novém období, lze stále tyto zdroje směniti za jiné – podmínkou je ale jejich nenulová (nedegradovaná) hodnota

<sup>21</sup> Srov. Damohorský, M. a kol.: op. cit. v pozn. 3, str. 5.

do nebes a druhým směrem až do středu Země.<sup>22</sup> Takto bylo vlastnictví vymezeno ještě před vznikem letectví. Podle principů ekonomicko-environmentální teorie homesteadingu<sup>23</sup> nemělo takto vymezené vlastnictví vzduchu žádné opodstatnění, protože vlastník půdy obvykle nevyužívá vzduch nad ním (nad určitou výší). Další zajímavou teorií je teorie „zón“, podle níž je vlastníkem pozemku vlastněn vzdušný prostor pouze do výše jeho „efektivního vlastnictví“. Efektivní vlastnictví znamená „takový rozsah prostoru nad pozemkem, který je podstatný pro úplné využití a potěšení z vlastnictví půdy“.<sup>24</sup> Znamená to, že se výše vlastněného vzdušného prostoru může u jednotlivých pozemků lišit, a to v závislosti na různých způsobech využívání.

Otázka, zda voda je či není věcí v právním slova smyslu a zda může či nemůže být předmětem vlastnického práva, a dále, kdo je eventuálně vlastníkem vod, byla v nedávné době předmětem rozsáhlých diskuzí v odborných statích.<sup>25 26</sup> Většina autorů přitom dospěla k názoru, že voda je věcí v právním smyslu, jelikož je ovladatelným živlem, a že jako taková může být a je předmětem vlastnického práva i jiných věcných práv. V souladu s tím, i ustanovení § 3 vodního zákona řeší právní status vod, když stanoví, že povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku, na němž nebo pod nímž se vyskytují; práva k těmto vodám upravuje pak VodZ. Za povrchové a podzemní vody se nepovažují vody, které byly z těchto vod odebrány. Povrchové ani podzemní vody tak dle nového vodního zákona nejsou pro svou neovladatelnou povahu předmětem vlastnického ani jiných soukromých práv s vlastnictvím spojených a jsou v tomto smyslu věcí bez pána (*res nullius*). Toto vymezení sleduje striktně hranici tzv. extrakomercionality. Vody z povrchových a podzemních

---

<sup>22</sup> Rothbard, Murray: Law, Property Rights and Air Pollution, v idem: The Logic of Action II, Edgar, Cheltenham, 1997, str. 155

<sup>23</sup> viz. bod 20.

<sup>24</sup> Anderson, Terry L. a Leal, Donald R.: Free Market Environmentalism, Revised Edition, Palgrave, 2001, str. 133

<sup>25</sup> Kindl, M.: Poznámka k vlastnictví vod, in Právník 2/1997, str. 186 n.; Krecht, J.: Poznámka k vlastnictví vod, in Právník 6/1997, str. 529 n.; Zachariáš, J.: Poznámky k odnímání vlastnictví, in Právník 1/1991, str. 616 n.; Kindl, M.: Dopad rozdílu mezi veřejným a soukromým právem na právní praxi, tamtéž, str. 62 i n.; Staněk, J.: Ještě jednou voda, in Právník 10/1997, str. 949 n.; Maršnerová, V.: Ještě o nabývání (a ještě o vodě), in Právník 1/1998, str. 69 n.; Krecht, J.: K právní povaze vodních toků, in Právník 10/1998, str. 973 n.; David, O.: O předmětu právních vztahů (aneb variace na velmi ošklivé téma), in Právník 5/1999, str. 463 n.

<sup>26</sup> Srov. dále Millerová, H.: Voda - věc v právním smyslu a předmět vlastnického práva?, in Damohorský, M. (Edit): Právo životního prostředí - Vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí, sborník z konference, KRNP - Rýchory 2000, PF UK Praha 2000, str. 71 n.

vod vyloučené se stávají naproti tomu způsobilým předmětem vlastnického práva i dalších práv soukromých.

Pokud jde o živočichy, jsou předmětem vlastnictví pouze ti, kteří jsou chováni (být neochočeni) v zajetí nebo jako ochočení či domestikovaní tvorové určené k hospodářským nebo jiným účelům. Předmětem vlastnictví však nejsou volně žijící živočichové včetně těch, které zákon o myslivosti nazývá „zvěří“ a činí je předmětem určitého druhu hospodářské činnosti. Nikoli však jako předmět vlastnictví, ale jako předmět práva myslivosti. Předmětem vlastnictví se tyto volně žijící živočichové stávají až ulovením. Totéž platí obdobně i o rybách ve vodních tocích chovaných v rybářských revírech podle zákona o rybářství, kde jsou ryby předmětem rybářského práva a nikoliv vlastnictví. Ryby se stávají předmětem vlastnictví až chycením. Předmětem vlastnictví nejsou ani zvířata, která byla po umělém odchovu vypuštěna do volné přírody (nikoliv protiprávně proti vůli vlastníka). I v případě volně žijících zvířat si však lze představit právní úpravu, která by je považovala za vlastnictví, např. vlastníka území, na němž se nachází. Je však otázkou, do jaké míry by tato regulace byla účelná. Odpověď na ni do jisté míry dává samotná skutečnost, že ani socialistický stát, který chtěl mít, pokud jde o vztah k věcem na svém území, jasno, zejména měly-li být tyto věci v jeho vlastnictví, tyto živočichy (nacházející se na jeho území) za své vlastnictví neprohlásil.<sup>27</sup>

Z pohledu vlastnictví jsou kategorií *sui genesis* jeskyně. Jeskyně nejsou výslovně podle § 61 odst. 3 ZOPŘK součástí pozemku a nejsou ani předmětem vlastnictví. Nadzemní krasové útvary nejsou považovány za jeskyně a jsou tak součástí pozemku. ZOPŘK hovoří o jeskyních jako o podzemních prostorech vzniklých působením přírodních sil přičemž jeskyněmi se ve smyslu ZOPŘK rozumí i přírodní jevy na povrchu a pod zemí, které jsou s jeskyněmi v přímé příčinné souvislosti. Je otázkou, zda jeskyně jako podzemní prostor může být považována za věc v právním smyslu a tedy způsobilým předmětem vlastnického práva, přičemž krasové jevy zřejmě nejsou věcmi samostatnými, nýbrž jen součástmi okolních pozemků (nikoli součástí jeskyně jakožto prázdného prostoru). Vzhledem k tomu, že dle platného českého právního řádu má každá svého vlastníka a žádný zákon o vlastnictví jeskyni explicitně nehovoří, vyvstává otázka, komu vlastně jeskyně patří. V souladu s obecně přijímanou tezí, že nekonečný prostor pod povrchem Země náleží vlastníkovi pozemku, bude pravděpodobně i jeskyně náležet vlastníkovi pozemku, pod nímž se nachází. V případě, že by se jeskyně nacházela pod pozemky více

<sup>27</sup> Pekárek, M.: op. cit. v pozn. 5, str. 10 n.

vlastníků, hranici jejich vlastnictví k jeskyni by zřejmě tvořily svislé roviny procházející hranicemi jejich pozemků na povrchu.<sup>28 29</sup>

Pomineme-li shora zmíněné přírodní statky, které nejsou věcmi v právním slova smyslu (ovzduší, ozónová vrstva, atd.), anebo které sice věcmi pojmově jsou, ale o jejich vlastnictví nelze z povahy věci hovořit (volně žijící živočichové včetně zvěře a ryb, jeskyně), lze uzavřít, že v dnešním světě, v důsledku tisíciletého vývoje lidstva, má většina hmotných částí životního prostředí svého vlastníka. Někomu patří, někdo je ovládá svou mocí, nakládá s nimi, užívá je, případně přenechává k užívání jiným osobám. Situace se v průběhu let měnila. Snad jako první se předmětem vlastnictví stala půda (pozemky) a člověkem chovaná zvířata a pěstované rostliny a jejich okruh se postupně rozšiřoval. Následovaly další části životního prostředí. Dnes zbývá jen velmi málo těch přírodních statků, které nejsou předmětem vlastnictví. V našem právním řádu se jedná v zásadě jen o výše zmíněné ovzduší a volně žijící živočichy.

Naopak tradičně je předmětem vlastnictví půda, resp. pozemky (ve smyslu ohraničených částí zemského povrchu). Jelikož porosty vzešlé na pozemcích, ať již samovolně nebo záměrně vypěstovány, jsou součástí pozemků, sdílí i jejich právní režim včetně režimu vlastnického. V našem právním systému jsou od pozemků odděleny a jako samostatné věci v právním slova smyslu chápány nejen stavby nacházející se na pozemcích, ale i nerostné bohatství, resp. ložiska vyhrazených nerostů (výhradní ložiska).<sup>30</sup>

V této souvislosti je třeba připomenout, že s výjimkou shora uvedených ložisek se za součást pozemku považují nejen vrstvy půdy bezprostředně související s povrchem pozemku, ale i vrstvy uložené hluboko pod zemským povrchem. I když to takto není výslovně v naší právní úpravě řečeno, je všeobecně uznáváno (a bylo tomu tak i vždy v minulosti), že vlastnictví vlastníka pozemku sahá tak hluboko do nitra Země, kam až je schopen své vlastnictví reálně vykonávat, pokud přitom nenarazí na vlastnictví někoho jiného, resp. na vlastnictví jiného předmětu (zejména na výhradní vlastnictví státu k uvedeným ložiskům vyhrazených nerostů).<sup>31</sup>

<sup>28</sup> V případě, že by jeskyně byla součástí ložiska vyhrazeného nerostu, měl by být jejím vlastníkem podle horního zákona stát.

<sup>29</sup> S tímto závěrem je konzistentní i zákonem stanovená povinnost „vlastníků jeskyní“, nabídnout tyto v případě jejich zamýšleného prodeje ke koupi orgánu ochrany přírody na základě předkupního práva státu ve smyslu § 61 odst. 1 ZOPŘK.

<sup>30</sup> Srov. bod 1.2.3.

<sup>31</sup> Pekárek, M.: op. cit. v pozn. 4, str. 10.

Jakkoliv však vlastnictví pozemku dle právní teorie zahrnuje též vlastnictví neomezeného sloupce půdy pod ním (a stejně neomezeného sloupce nad ním), takto vymezený předmět vlastnictví je do značné míry pouze teoretický s ohledem na četná veřejnoprávní omezení.

Pokud jde o ty součásti životního prostředí, které předmětem vlastnictví být nemohou, lidstvo zajišťuje jejich ochranu zprostředkovaně, tj. nechrání se jako předmět vlastnictví, ale jako objekty, na jejichž zachování, neporušenosti a kvalitě má zájem určité širší společenství lidí (např. obyvatelé určitého státu nebo i sousední státy v případě ochrany ovzduší před znečišťujícími látkami) nebo celé lidstvo (např. deštné pralesy). S cílem zabránit znečišťování ovzduší či mezinárodních vod a s cílem předejít tak katastrofě, která by mohla mít nepříznivý vliv na lidstvo jako celek (klimatická změna, porušování ozónové vrstvy Země, vyhubení určitých druhů volně žijící fauny a flóry), státy uzavírají mezinárodní úmluvy a takto vytvářené mezinárodní právo dokonce zasahuje do suverenity států. Státy se obrací se svými pravidly na všechny, kteří svým chováním mohou tyto části životního prostředí ovlivnit. Pokud se jedná o vzduch, poměrně novým systémem je využití obchodovatelných povolení pro vypouštění emisí. V tomto případě je základem naší právní úpravy směrnice Evropského parlamentu a Rady ustavující schéma pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v rámci společenství<sup>32</sup>. Jednotlivá povolení k vypouštění skleníkových plynů<sup>33</sup> jsou jednotlivým provozovatelům zařízení vydávána na základě povinností měřit emise a indikativní emisní limity. Držitel povolení má právo na vydání emisních povolenek v množství odpovídajícím povolenému emisnímu limitu. Emisní povolenky jsou vydávány Ministerstvem životního prostředí. Daný znečišťovatel může buď snížit emise pod přidělenou úroveň a následně pak zbylé emisní povolenky prodat, nebo emituje více škodlivin, a pak musí další emisní povolenky nakoupit. Předpokládá se, že poptávka po povolenkách v budoucnu výrazně převýší nabídku a jejich cena bude stoupat.

V případě poškozování nebo znečišťování přírodních statků, které nemohou být předmětem vlastnictví (typicky ovzduší) nastupuje veřejnoprávní odpovědnost

---

<sup>32</sup> Směrnice č. 2003/87/ES.

<sup>33</sup> Za pozornost stojí, zejm. pak ve světle dnes známých objektivních skutečností, tzv. „antikjótská petice“, která byla sepsána roku 1998 bývalým prezidentem National Academy of Science a Fredericem Seitzem a kterou podepsalo 20 000 amerických přírodovědců. Ti byli přesvědčeni o tom, že dodržení kjótských limitů na skleníkové plyny bude mít za následek devastaci životního prostředí, zpomalení vědy a techniky, poškozování zdraví a snížení životní úrovně lidstva.



za správní delikt, přičemž neexistence vlastnictví k těmto částem přírody takového veřejnoprávnímu způsobu ochrany zjevně nevádí. Stejná situace je tehdy, jestliže věc svého vlastníka sice má, ale ten osobně své vlastnické právo nevykonává, typicky pokud přenechal věc jinému subjektu např. nájemci. V případě poškozování (znečišťování) těchto přírodních statků (typicky ovzduší) si potom v rámci odpovědnosti nevystačíme s klasickým nástrojem soukromého práva, kterým je odpovědnost za škodu, ale nastupuje veřejnoprávní odpovědnost za správní delikt (přestupek nebo jiný správní delikt, popř. trestný čin), protože dochází k porušování či ohrožování veřejných zájmů. Přitom stojí za povšimnutí, že neexistence vlastnictví vzhledem k těmto „neuchopitelným“ částem životního prostředí takového způsobu ochrany zjevně nevádí. Totéž pak platí i pro situaci, kdy určitá složka životního prostředí sice je předmětem vlastnictví určitého subjektu, ten sám však svoje vlastnické právo nevykonává, protože jeho výkon přenechal jinému subjektu - uživateli (nájemci, těžařské společnosti apod.). V této situaci je z hlediska ochrany takové části životního prostředí podstatnější, jakou pozornost právu věnuje ten, kdo ji svým chováním skutečně ovlivňuje (v některých právních řádech se pro tyto subjekty užívá pojmu „ekonomický vlastník“), než ten, kdo je jejím vlastníkem. Všechny tyto jiné subjekty, ač nejsou vlastníky, se musejí chovat k životnímu prostředí stejně, jako kdyby jimi byli, tj. s péčí řádného hospodáře. Samozřejmě lze namítnout, že vlastnický vztah k části životního prostředí zpravidla sleduje zájem na ochraně vlastněné složky životního prostředí. To však bude platit pouze tehdy, pokud se ekonomické a jiné zájmy vlastníka nebudou rozcházet se zájmy ekologickými. Pro případ opačný musí nastoupit právo prosazující veřejný zájem, aby „zkorigovalo“ soukromý zájem vlastníka a připomnělo mu, že vlastnické právo není natolik absolutní a neomezené, aby mohlo být vykonáváno bez ohledu na obecný zájem na ochraně životního prostředí.

Shora naznačenou relativitu významu vlastnictví pro ochranu životního prostředí lze vyjádřit jinými slovy<sup>34</sup> tak, že právo musí poskytnout ochranu životnímu prostředí bez zřetele na vlastnictví. Jestliže však již existuje, musí jej zapojit do svého systému právní ochrany tak, aby jeho obsah korespondoval s obecným zájmem na ochraně životního prostředí. Naopak může využít jeho existence jako základu pro efektivnější působení jeho veřejnoprávních prostředků regulace, zejména tím, že ve vztahu k němu využije prostředků pozitivní stimulace chování vlastníka.

---

<sup>34</sup> Pekárek, M.: op. cit. v pozn. 4, s. 15.

Některé přírodní statky předmětem vlastnictví jsou, avšak vlastnictví vlastníka je do jisté míry relativizováno existencí tzv. veřejného užívání, tj. užívání předem neomezeným okruhem uživatelů. Z platné právní úpravy v oblasti práva životního prostředí uvedme tyto příklady:

- každý má právo na volný průchod přes pozemky ve vlastnictví či nájmu státu, obce nebo jiné právnické osoby za podmínek stanovených zákonem (§ 63 ZOPŘK);
- bez ohledu na osobu vlastníka má každý právo vstupovat do lesa a sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest (§ 19 LZ);<sup>35</sup>
- každý má právo odebírat povrchovou vodu pro drobnou vlastní potřebu (§ 5 VodZ).<sup>36</sup>

### 1.2.3 Výhradní vlastnictví státu

Vlastnické právo státu vykonává stát prostřednictvím jednotlivých organizačních složek (např. ministerstev, jiných správních úřadů apod.) nebo prostřednictvím zřízených organizací. Jednotlivé organizační složky nejsou právnickými osobami; proto vystupují jménem státu a s právními důsledky (s právy a závazky) pro stát. Naproti tomu státní organizace (např. státní podniky, státní příspěvkové organizace) právnickými osobami jsou. V současné době není otázka výhradního vlastnictví státu upravena na ústavní úrovni. Přijetím Ústavy České republiky bylo zrušeno ustanovení čl. 8 Ústavy z roku 1960 a tím majetek, který byl do té doby ve vlastnictví státu, ztratil ústavní ochranu. LZPS ve svém čl. 11 odst. 2 uvádí: „*Zákon stanoví, které věci mohou být předmětem vlastnictví pouze státu nebo určených osob.*“ Z výše uvedeného plyne, že vydání zvláštního zákona je Listinou předvídáno, avšak žádný zákon, který by komplexně výhradní vlastnictví státu určil, doposud nebyl vydán.

Obdobně pak občanský zákoník ve svém § 125 odst. 2 uvádí, že: „*Zvláštní zákon stanoví, které věci mohou být předmětem vlastnictví pouze státu nebo určených právnických osob.*“ Jediný zákon, který v současnosti upravuje otázku výhradního vlastnictví je platný horní zákon. Nerostné bohatství, je podle tohoto

<sup>35</sup> Pozn. zde se jedná spíše o institut věcného břemene.

<sup>36</sup> Srov. též § 6 VodZ: „*Každý může na vlastní nebezpečí bez povolení nebo souhlasu vodoprávního úřadu odebírat povrchové vody nebo s nimi jinak nakládat pro vlastní potřebu, není-li k tomu třeba zvláštního technického zařízení.*“

zákona tvořeno ložisky vyhrazených nerostů (tzv. výhradních ložisek). Podle § 5 odst. 2 je nerostné bohatství nacházející se na území České republiky ve výlučném vlastnictví České republiky. Dochází tak k oddělení vlastnictví ložiska nerostu od majetkového práva k pozemku, na němž (pod nímž) se nachází. Tato konstrukce je současně novodobým vyjádřením institutu horního regálu, který prohlašoval zásoby strategických nerostů za vlastnictví panovníka. Nerostné bohatství je z povahy věci významné pro zabezpečení rozvoje národního hospodářství a potřeb celé společnosti. Je to dáno charakterem, potřebou využitelnosti a neobnovitelností nerostných surovinových zdrojů. Kontrola a ochrana ložisek některých nerostů má pro každý stát strategický význam. A je to právě stát, kdo je podle Ústavy povinen dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.<sup>37</sup> Okamžik prolomení výhradního vlastnického práva státu a současně okamžikem přechodu vlastnického práva k vydobytým nerostům na těžební organizace není v zákoně přesně vymezen, ale lze ho nepřímou dovodit z několika ustanovení horních předpisů.<sup>38</sup> Zde lze uvést především § 11 odst. 3 horní zákon, který stanoví povinnost těžební organizace nakládat s nerosty získanými při vyhledávání a průzkumu výhradních ložisek v rozsahu a za podmínek stanovených v povolení vydaném podle zvláštních předpisů § 24 odst. 10 HorZ, podle kterého je těžební organizace oprávněna nakládat s vydobytými nerosty v rozsahu a za podmínek stanovených v rozhodnutí o stanovení dobývacího prostoru a konečně i v § 32a HorZ, která předvídá a koncipuje systém náhrad za stanovený dobývací prostor a vytěžené nerosty ve výhradních ložiscích.<sup>39</sup>

Nepřímou lze dovodit výhradní vlastnictví státu i z jiných zákonů. Např. ZOPŘK v § 23 stanoví, že: „*Právo vlastnictví k některému majetku v národních parcích Lesy, lesní půdní fond, vodní plochy na území národních parků, které jsou ve státním vlastnictví, nelze zcizit.*“ Obdobná ustanovení pak obsahují i § 32 a § 35 ZOPŘK, které upravují výhradní vlastnictví státu v přírodních rezervacích resp. přírodních památkách.

<sup>37</sup> Srov. článek Ústavy ČR.

<sup>38</sup> Shodně též ČBÚ ve svém stanovisku čj. 3285/05 ze dne 7.10.2005, ve věci přechodu vlastnictví ze státu na soukromý subjekt dále uvádí: „...teprve oddělením nerostu od ložiska získá organizace možnost fyzicky plně disponovat s nerostem. Další důvod je právní. Vlastnictvím státu jsou totiž v souladu s § 5 horního zákona pouze ložiska vyhrazených nerostů (legislativní zkratka „výhradní ložiska“), a nikoli vyhrazené nerosty jako takové. Z toho tedy plyne, že oddělením nerostu od ložiska přestává být nerost vlastnictvím státu, a vlastnictví tak přechází na subjekt, který je státem (vlastníkem ložiska) oprávněn toto provést, tj. na organizaci oprávněnou si přisvojit nerost z vyhrazeného ložiska stanovením dobývacího prostoru.“

<sup>39</sup> Makarius, R.: České horní právo, Dík I., Montanex, Ostrava 1999, str. 29.

Na mezinárodní úrovni je výhradní vlastnictví státu řešeno v čl. 1 odst. 2 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, který uvádí, že všechny národy mohou pro své vlastní cíle svobodně disponovat svým přírodním bohatstvím a zdroji a že v žádném případě nesmí být národ zbaven svých vlastních prostředků k životní existenci. Ustanovení shodného znění je obsaženo v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Oba pakty pak jasně deklarují, že nic v nich nemůže být vykládáno tak, jako by oslabovalo přirozené právo všech národů užívat plně a svobodně jejich přírodního bohatství a zdrojů.

## II. Vlastnické právo obecně

### 2.1 Pojem a charakteristika vlastnického práva

Vlastnické právo je nejdůležitějším a základním právem věcným, zakotveným a chráněným na ústavní úrovni. Vlastnické právo (synonymně nazýváno v českém právním řádu též „vlastnictví“<sup>40</sup> obvykle zahrnuje tři složky<sup>41</sup> - (i) právo věc ovládat, tj. zejména ji držet, užívat, (ii) požívat její užitky a (iii) nakládat s ní, a to svou mocí, která je nezávislá na současné existenci kohokoliv jiného k téže věci (na rozdíl od práv závazkových).<sup>42</sup>

Ačkoli se jeví obsah pojmu vlastnické právo intuitivně jasným, definitivně nebyl nikdy uspokojivě vymezen. Už v římském právu se vycházelo z výše naznačeného analytického vymezení vlastnictví, tj. vlastnictví se definovalo pomocí svého o jako soubor dílčích oprávnění a již tehdy byly vlastníci např. pozemků různým způsobem omezováni. Definice vlastnického práva není zakotvena v ústavním pořádku České republiky, nýbrž úpravou vlastnického práva otevírá občanský zákoník svoji druhou část, jejíž první hlavu nazval „*Vlastnické právo*“. V této souvislosti se klade otázka, zda má smysl odlišit pro daný účel „vlastnictví“ a „vlastnické právo“. Např. německý, švýcarský, nebo italský zákoník mluví v této souvislosti prostě o vlastnictví (Eigentum, propriet'a); francouzský nebo nizozemský zákoník výslovně ztotožňují vlastnictví s právem.<sup>43</sup> Z pohledu teorie lze tedy rozlišit nuance mezi pojmy „vlastnictví“ a „vlastnické

<sup>40</sup> A to i tam, kde bychom čekali, že řeč bude o vlastnickém právu (např. § 124, 132 nebo v § 133).

<sup>41</sup> Srov. např. Knapp, V. a kol.: Občanské právo hmotné, svazek I., Codex, Praha 1995, str. 201.

<sup>42</sup> Srov. Švestka, J., Jehlička, O., Škárková, M., Spáčil, J.: Občanský zákoník, komentář, 10. vydání, C.H. Beck, Praha 2006, str. 481 n.

<sup>43</sup> Srov. Code Civil, čl. 544, Burgerlijk Wetboek, V:1.

právo“, nicméně v této práci je použit pojem „vlastnictví“ jako synonymum k pojmu „vlastnické právo“ a oba pojmy mají stejný legální význam.

Konkrétní obsah vlastnického práva je pak obsažen v § 123 ObčZ: „*Vlastník je v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, používat jeho plody a užítky a nakládat s ní.*“ Toto pojetí vyšlo z původního § 130 ObčZ, mířícího ovšem jen na osobní vlastnictví, a očistilo jej od zjevných socialistických prvků.<sup>44</sup> Jako jedno z věcných práv se vlastnické právo na rozdíl od práv závazkových vyznačuje zejména následujícími tím, že se (i) jedná o právo absolutní, tj. působící vůči všem (*erga omnes*), kterému odpovídající povinnost každého jiného subjektu nerušit oprávněného ve výkonu jeho práva; (ii) povinnost ostatních subjektů odpovídající právu vlastníka spočívá vždy též (a výlučně) v nekonání, tj. zdržení se určitého chování, popř. trpění chování vlastníka jako subjektu vlastnického práva; (iii) předmětem vlastnického práva je věc hmotná anebo právo, jehož předmětem je věc hmotná. Názor, že se v případě vlastnického práva jedná o „*absolutní a neomezené panství člověka nad věcí*“ byl překonán, neboť neomezenost definičním znakem vlastnictví není.<sup>45</sup> Ostatně, takto definičně pojaté vlastnické právo nebylo ani v minulosti přijímanou jednomyslně. Vlastnické právo je sice ze všech subjektivních práv nejméně omezené, má tendenci k univerzálnosti, avšak není neomezené. Právě naopak, i vlastnické právo je vždy *per definitionem* omezeno (přínejmenším stejnými právy ostatních vlastníků).<sup>46</sup>

Průlom do teorie absolutního právního panství lze jednoznačně spatřovat již ve výše citovaném ustanovení občanského zákoníku, podle kterého je vlastník oprávněn svá oprávnění vykonávat pouze v mezích zákona. V souvislosti s úvahami nad omezením vlastnického práva je rovněž důležité poukázat na to, že definiční omezení vlastnického práva vlastně nepředstavuje omezení vlastnického práva *sensu stricto*, neboť nakládání s věcí, které není v mezích zákona, ale jde nad rámec zákona, nelze považovat za výkon vlastnického práva. Naopak, jednalo by se o zneužití vlastnického práva (*abusus iuris*) tzn. výkon vlastnického práva v rozporu se zákonem. Je však třeba zdůraznit, že pouhou sumarizací

<sup>44</sup> Potvrzuje to i důvodová zpráva k dnešním ustanovením § 123 až 135c, která uvádí: „V ustanoveních, která upravovala osobní vlastnictví, byla zvolena obecná formulace.“

<sup>45</sup> Zásadním způsobem ovlivnilo právníkové myšlení mnoha generací Knappovo pojetí vlastnického práva. Knapp odlišil nakládání s věcí v širším a užším smyslu. Postupně bylo právo nakládat s věcí deklasováno na úroveň jednoho z dílčích vlastnických práv.

<sup>46</sup> Srov. Sběrka nálezů a usnesení ÚS, svazek 1, 1993, str. 256 a násled.

těchto jednotlivých oprávnění vlastníka se obsah vlastnického práva nevyčerpává; vlastník má, pokud mu v tom zákon nebrání i další práva, např. věc nemít u sebe (*ius non possidendi*), neužívat ji (*ius non utendi*), nepožívat její plody a jiné užitky (*ius non fruendi*), nedisponovat s ní (*ius non disponendi*), popř. věc opustit (*ius dereliquendi*) či ji dokonce učinit neupotřebitelnou a zničit ji (*ius abutendi*) apod. Výkonem vlastnického práva se rozumí uskutečňování jednotlivých vlastnických oprávnění. Může se přitom realizovat jak konáním tak nekonáním. Konáním a nekonáním, jímž se realizuje vlastnické právo, resp. jímž se realizují jednotlivá dílčí oprávnění vlastníka, se rozumí konání a nekonání faktické, které většinou (s výjimkou práva dispozičního) nemá povahu právního úkonu. Je to chování, které právem chráněno je, ale samo právní následky nepůsobí.

## 2.2 Novodobý vývoj právní úpravy ochrany vlastnického práva v našem právním řádu

V rámci našeho právního řádu bylo vlastnické právo zakotveno v § 109 Ústavní listiny Československé republiky z roku 1920, která stanovila, že: „*Soukromé vlastnictví lze omezit jen zákonem*“ (odst. 1) a že: „*Vyvlastnění je možné jen na základě zákona a za náhradu, pokud zákonem není nebo nebude stanoveno, že se náhrada dáti nemá*“ (odst. 2). Weyr v této souvislosti poukázal<sup>47</sup>, že soukromé vlastnictví vlastně vůbec ústavně chráněno nebylo, neboť ústava připouštěla, aby soukromé vlastnictví omezil (tedy i případně zrušil) třeba jen obyčejný zákon, nikoli zákon ústavní, takže ústava nedocílila účinné obrany „proti budoucím snahám po zavedení více či méně dokonalého komunistického řádu hospodářského (...) a bylo by tedy možno podle naší ústavy zavést obyčejným zákonem kolektivistický řád hospodářský“.<sup>48</sup> Toto přijaté ústavní znění bylo ovlivněno významnými změnami uskutečněnými po roce 1918, zejména pak v pozemkovém vlastnictví (pozemková reforma). Také ostatní právní vědci konstatují, že „*soukromé vlastnictví není u nás chráněno ústavou, nýbrž podléhá změnám jednoduchými zákony*“.<sup>49</sup> Absolutní nedotknutelnost vlastnictví tedy zajištěna nebyla<sup>50</sup> a paradoxně tak republikánská ústava demokratického státu sama umožnila pozdější drastické zásahy do vlastnických práv soukromníků,

<sup>47</sup> Weyr, F.: *Soustava československého práva státního*, 2. vydání, Praha: Fr. Borovy, 1924, str. 352-354; Weyr, F.: *Československé právo ústavní*, 1. vydání, Praha: Melantrich, 1937, str. 255 a násl.

<sup>48</sup> Weyr, F.: *op. cit.* v pozn. 47, str. 353.

<sup>49</sup> Vavřínek, E.: *Základy práva ústavního*, II. díl. 6. vydání, Praha: Všehrd, 1930, str. 15.

<sup>50</sup> Srov. § 109 zákona č. 121/1920 Sb. z. a n.

včetně konfiskací a znárodnění<sup>51</sup>, a to takovým způsobem, že i totalitní stát v pozdější Ústavě 9. května převzal do svého § 9 znění § 109 předchozí Ústavy beze změny.

Reakcí na zásahy do vlastnického práva některých kategorií osob určených rasovou a národnostní příslušností po roce 1938 byly některé dekrety a ústavní dekrety prezidenta Beneše, které se prostřednictvím tzv. ratihabice staly zákonnými a ústavními zákony republiky. Po 2. světové válce vzrostla nejistota vlastnického práva tím, že v rozporu s tzv. Ústavou 9. května<sup>52</sup> docházelo k vyvlastňování majetku fyzických i právnických osob. Socialistická ústava z roku 1960<sup>53</sup> pak povýšila státní formu vlastnictví privilegovanou nad ostatní formy vlastnictví s tím, že soukromé vlastnictví bylo tolerováno jen ve značně omezeném rozsahu. Až novela občanského zákoníku provedená zákonem č. 509/1991 Sb. účinná 1.1. 1992, znova zavedla do našeho právního řádu jednotný pojem vlastnického a odstranila dosavadní kategorizaci forem vlastnictví.

### 2.3 Ochrana vlastnického práva v ústavním pořádku České republiky

Vlastnické právo je realizací jednoho ze základních lidských práv zabezpečených a chráněných LZPS, která ve smyslu čl. 3 a čl. 11 Ústavy tvoří součást ústavního pořádku České republiky. LZPS ve svém čl. 11 odst. 1 prohlašuje, že: „Každý má právo vlastnit majetek.“ Čl. 11 odst. 1 LZPS dále stanoví, že: „Vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu.“ Stejná myšlenka vyjádřena též v § 124 ObčZ, podle něhož: „Všichni vlastníci mají stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana.“ Rovnost vlastníků vyplývá z rovnosti občanské, která je vlastní demokratickému politickému a právnímu systému a výslovně byla zakotvena Listinou i zmíněnou novelou občanského zákoníku. Všichni mají stejnou možnost nabývat vlastnictví<sup>54</sup> a vlastnické právo kohokoli požívá stejnou právní ochranu.

Formulace čl. 11 LZPS vychází ze zakotvení vlastnického práva ve Všeobecné deklaraci lidských práv (blíže viz. níže v kapitole 2.4.). Zaručuje vlastnické prá-

<sup>51</sup> Procházka, J.: Právní důsledky znárodnění, Právní prakse, X., 1946, str. 112; Nešpor, Z.: Na okraj znárodnění, Právník, CXXXVIII, 1948, str. 165.

<sup>52</sup> Ústavní zákon č. 150/1948 Sb.

<sup>53</sup> Ústavní zákon č. 100/1960 Sb.

<sup>54</sup> S výjimkou stanovenou v čl. 11 odst. 2 LZPS a v § 125 odst. 2 OZ, podle kterých jsou některé věci - majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu - vyhrazeny státu, obcím nebo určeným právnickým osobám.

vo (a poskytuje jeho ochranu) na ústavní úrovni jako přirozené lidské právo. V případě vlastnictví ve smyslu čl. 11 LZPS se jedná o zaručení vlastnického práva na ústavní úrovni, tj. právní zabezpečení toho, že každý může být vlastníkem a nikdo ve svém vlastnictví nesmí být diskriminován ve vztahu k jiným vlastníkům. Na druhé straně LZPS ve svém čl. 11 odst. 3 dále zakotvuje zásadu, že: „*Vlastnictví zavazuje. 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.*“ Ke škodě jasnosti výkladu, žádný právní předpis nestanoví, k čemu a koho vlastnictví zavazuje, nicméně je důkazem výše zmíněné definiční omezenosti vlastnického práva, tj. důkazem toho, že vlastnictví nespočívá jen v právu jednoho subjektu a povinnosti ostatních subjektů jej v tomto jeho oprávnění nerušit, nýbrž že i vlastník sám má z důvodu svého vlastnictví určité povinnosti. Druhá věta citovaného ustanovení poté blíže konkretizuje zásadu, že vlastnické právo lze uplatňovat pouze v mezích stanovených zákonem.

V této souvislosti je nutné poukázat na to, že ustanovení odstavce třetího čl. 11 LZPS představuje ústavní základ pro stanovení omezení vlastnického práva prostřednictvím zákona,<sup>55</sup> ústavodárce tímto zmocňuje zákonodárce k vydávání zákonů, které určitým způsobem omezí některá z vlastnických oprávnění,<sup>56</sup> přičemž vlastník bude povinen zdržet se výkonu (ve skutečnosti zdánlivého výkonu) vlastnického práva nad rámec vymezený zákonem. Vzhledem k tomu, že vlastníkově se zakazuje poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí „nad míru stanovenou zákonem“, je zřejmé, že toto poškozování, ač objektivně

<sup>55</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 23. 6. 1994 (sp. zn. I. ÚS 35/94, Sbírka nálezů a usnesení, sv. L, str. 259-265) k zmírnění újmy vlastníka kulturní památky ve smyslu čl. 11 odst. 3 LZPS: „*Vzhledem k povaze kulturní památky je vlastník současně vázán čl. 11 odst. 3 LZPS základních práv a svobod, který stanoví, že vlastnictví zavazuje a nesmí ho být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Obecným zájmem je nepochybně i ochrana kulturních památek. Ochrana kulturních památek je ve všech kulturních státech spojena s jistým omezením volné dispozice vlastním majetkem. Státní a jiné dotace či příspěvky nemohou však být chápány jako jakási paušální náhrada za omezení vlastnického práva, nýbrž jako příspěvek na skutečné a prokazatelné náklady, které v důsledku tohoto omezení, zejména v důsledku zvláštních nároků na údržbu kulturní památky, vlastníku vznikají. Prohlášení za kulturní památku není zákonem pojato jako jednostranně omezení vlastnického práva bez náhrady. Výše a způsob náhrady jsou dány povahou věci, zejména odvisí též od výše nákladů, jimiž údržba kulturní památky překračuje obvyklé náklady na údržbu nemovitostí. Vlastník chráněné nemovitosti nemůže sice žádat náhradu předem, aniž by byly zjištěny konkrétní potřeby, může se však odvolat na článek II odst. 4 LZPS, zjistí-li v případě reálně definovatelných konkrétních nákladů neochotu státu přispět na takovou údržbu, jež je v obecném zájmu uchování kulturní památky.*“

<sup>56</sup> viz. nález Ústavního soudu č. 9, sv. 3 Sb. n. a usn. ÚS, 1995 - II. díl.



nežádoucí, bude legální, nepřekročí-li onu zákonem stanovenou mez. Ustanovení odstavce čtvrtého čl. 11 LZPS poté upravuje podmínky pro vyvlastnění, resp. nucené omezení vlastnického práva. Vzhledem k tomu, že toto ustanovení se týká problematiky omezení vlastnického práva, bude o něm pojednáno na příslušném místě samostatně.

#### 2.4 Exkurz do mezinárodněprávní ochrany vlastnického práva

Prameny právní úpravy ochrany vlastnického práva na mezinárodní úrovni jsou jednak Všeobecná deklarace<sup>57</sup> (čl. 17) a dále především Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Charta hospodářských práv a povinností států (čl. 2 odst. 2 písm. c) Charty). Na druhé straně mezinárodní Pakt o občanských a politických právech ani Pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech ustanovení o ochraně vlastnického práva neobsahují.<sup>58</sup>

Článek 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě, které je Česká republika signatářem, obsahuje tři samostatné normy, a to: (i) normu vyslovující princip respektování vlastnictví; (ii) normu upravující podmínky zbavení majetku; (iii) normu přiznávající státům pravomoc upravovat užívání majetku v souladu s obecným zájmem a za tímto účelem přijímat nezbytné zákazy.

Všechny tři normy musejí být interpretovány ve vzájemném vztahu, tzn. v souvislostech a v souladu s principy obsaženými ve všech třech normách.<sup>59</sup>

Při rozhodování o možném neoprávněném zásahu do práv zakotvených v čl. 1 Dodatkového protokolu, zkoumají orgány Úmluvy takový zásah z pohledu (i) kriteria úměrnosti, kdy orgán Úmluvy zkoumá, zda existuje spravedlivá rovnováha mezi imperativem obecného zájmu společnosti a požadavkem na ochranu základních práv jednotlivce tj. zda se mezi ochranou vlastnického práva a požadavky obecného zájmu společnosti dospělo ke spravedlivému vyvážení a zda ten, jehož majetek byl dotčen, nemusí nést individuální a nadměrné břemeno. Při posuzování, zda existuje potřebná vyváženost, se přihlíží zejména k tomu, (i) zda byla udělena náhrada<sup>60</sup> a dále (ii) ke kritériu efektivnosti, kdy orgán Úmluvy přihlíží k tomu (kromě zkoumání specifických okolností

<sup>57</sup> Čl. 17 Všeobecné deklarace stanoví: „Každý má právo vlastnit majetek jak sám, tak spolu s jinými. Nikdo nesmí být svévolně zbaven svého majetku.“

<sup>58</sup> K aplikaci čl. 26 o zákazu diskriminace srov. např. věc Šimůnek.

<sup>59</sup> Srov. věc Immobiliare Saffi v. Italy, rozsudek ze dne 28.7.1999.

<sup>60</sup> Srov. věc Wiesinger, 73.

případu, který je předmětem stížnosti), jak bylo s vyvlastněnou věcí naloženo, k jakému účelu a jak byla tato použita a zejména zda existoval rozumný vztah přiměřenosti mezi použitými prostředky a cílem, o jehož dosažení se usiluje.<sup>61</sup>

Nejzávažnějším zásahem do vlastnického práva je jeho odnětí vyplývající z formálního rozhodnutí. Úmluva proto stanoví výslovně podmínky pro odnětí vlastnictví, když říká, že ke zbavení vlastnictví může dojít výlučně ve veřejném zájmu (v zájmu veřejné prospěšnosti), za podmínek stanovených obecnými zásadami mezinárodního práva a za podmínek stanovených zákonem. Tímto zvláštním zákonem je v českém právním řádu zákon o vyvlastnění.<sup>62</sup> Pokud jde o povinnost zákonného podkladu pro zásah do majetkových práv, Evropský soud ve věci Špaček v. Česká republika<sup>63</sup> judikoval, že zákon ve smyslu čl. 1 Dodatkového protokolu zahrnuje jak psané právo, tak judikaturu a v jiném případě dále připomněl, že pojem „zákon“ musí být chápán v materiálním a nikoliv formálním smyslu.<sup>64</sup>

Charta hospodářských práv a povinností států,<sup>65</sup> která je právně nezávazným dokumentem, přiznává ve svém čl. 2 odst. 2 písm. c) každému státu právo znárodnit cizí majetek, vyvlastnit jej anebo převést vlastnictví k němu. V takovém případě je stát povinen zaplatit odpovídající odškodnění se zřetelem na zákony a předpisy a na všechny případné okolnosti.

## 2.5 Omezení vlastnického práva

### 2.5.1 Úvodní poznámky k omezení vlastnického práva

V mezích právního řádu může vlastník se svým vlastnictvím volně nakládat. Právní řád omezuje vlastníka v jeho svobodě v zásadě dvojím způsobem: zákonnými zákazy a existujícími právy jiných osob. Ústavní kautelu čl. 11 odst. 3 LZPS, podle níž „vlastnictví zavazuje“, ObčZ provádí, avšak plně nevyčerpává, zejména v §3, 127 a 415.

Na tomto místě je nutné zmínit, že pojmy „omezení vlastnického práva“ a „vyvlastnění“ bývají v odborné literatuře užívány v různém smyslu, resp. bývá jim

<sup>61</sup> Srov. v této souvislosti např. § 26 VyvZ.

<sup>62</sup> Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě.

<sup>63</sup> Rozsudek ze dne 9. 2. 1999.

<sup>64</sup> Srov. věc Huvig v. France a Kruslin v. France, rozsudky ze dne 24. 4. 1990, Series A No. 176-A a 176-B.

<sup>65</sup> Rezoluce OSN č. 3281 ze dne 12. 12. 1974.

přisuzován různý (širší či užší) obsah. Starší literatura vychází převážně ze široce chápaného vymezení pojmu „vyvlastnění“, které zahrnuje jak odnětí vlastnického práva tak i tzv. částečné vyvlastnění, tedy omezení vlastnického.<sup>66</sup> Na druhé straně se setkáváme (a to zejména v novějších pramenech) s pojetím institutu „omezení vlastnického práva“ jako pojmu nadřazeného, který zahrnuje vyvlastnění ve smyslu odnětí vlastnického práva na straně jedné a omezení vlastnického práva (v užším smyslu) na straně druhé.<sup>67</sup> Obdobně pak ust. § 2 ZV definuje vyvlastnění jako odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemenu k pozemku nebo ke stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem, což však není v rozporu s terminologií zakotvenou v Listině, přestože LZPS sama rozlišuje „vyvlastnění“ na straně jedné a „nucené omezení vlastnického práva“ na straně druhé (ohledně vyvlastnění viz. 2.5.3.).

## 2.5.2 Jednotlivé typy omezení vlastnického práva

Omezením vlastnického práva v širším smyslu se rozumí právní omezení dovolnosti jeho výkonu neboli stanovení zákonných mezí výkonu vlastnictví, při jejichž překročení se tento výkon stává nedovoleným, tj. protiprávním úkonem. V rámci institutu omezení vlastnického práva rozeznáváme dvě základní kategorie:

### A. Imanentní omezení vlastnického práva

Imanentní omezení vlastnického práva vyplývají přímo z pojmu (definitivní) vlastnictví (proto též „pojmové“, resp. „*per definitionem*“), a to bez ohledu na to, zda jsou výslovně formulována v zákoně či nikoliv.

Přímo z pojmu vlastnického práva vyplývá jeho omezení spočívající v povinnosti vlastníka nerušit při výkonu svého vlastnického práva stejné vlastnické právo jiného vlastníka. Tato povinnost sice není v platné právní úpravě výslovně zakotvena, lze ji však dovést jednak ze zásady *neminem laedere* a dále z ust. § 3, § 126 a § 415 až 417 ObčZ.

<sup>66</sup> Srov. např. Hoetzel, J., který definoval vyvlastnění jako „*zásah do majetkových práv, zvláště práv vlastnického, ve prospěch všeužitečného díla, kterým se práva ruší nebo omezují a zákonem pro jiného se zakládají, a to zpravidla za náhradu*“. 2 novější odborné literatury viz např. Fábry, V., Drobník, J.: *Vlastnictví a užívání půdy a pozemková správa*, Akademia, 1983. Podobnou konstrukci obsahoval i § 109 československé ústavy z roku 1920 a navazoval tak na úpravu rakouskou.

<sup>67</sup> Srov. např. Knapp, V. a kol.: opus cit. v pozn. 41, str. 201 n.; Průchová L., Chyba, J.: op. cit. v pozn. 1, str. 24.

Mezi imanentní omezení vlastnického práva výslovně zákonem upravená patří zákaz zneužití vlastnictví (*abusus iuris*), zakotvený na ústavní úrovni v čl. 11 odst. 3 LZPS a uvedený též v § 3 odst. 1 OZ, kde je ovšem vymezen jako obecný zákaz zneužití práv vůbec. Za zneužití práva se tradičně považuje takový výkon práva, kterým se úmyslně působí újma jinému subjektu nebo společnosti. LZPS ukládá zákaz zneužívat své vlastnické právo k újmě subjektivních práv jednotlivců odlišných od vlastníka a k újmě obecného zájmu.<sup>68</sup> Dalším pojmovým (vnitřním) omezením vlastnického práva je zásada, že vlastnictví zavazuje. Původ této zásady můžeme nalézt v koncepci tzv. sociální funkce vlastnictví, kterou najdeme rovněž v dnešní ústavě Spolkové republiky Německo,<sup>69</sup> a která se v tomto směru stala vzorem pro formulaci čl. 11 odst. 3 LZPS.<sup>70</sup> Zásada, že vlastnictví zavazuje (zejm. není-li zároveň stanoveno k čemu a koho zavazuje), nebyla nikdy uspokojivě vyložena. Je však nepochybné, že představuje jeden z definičních znaků vlastnictví a naznačuje, že právní institut vlastnictví nespočívá jen v právu vlastníka užívat své vlastnické právo a v povinnosti všech ostatních subjektů jej v tom nerušit, ale že sám vlastník má určité povinnosti vyplývající právě z důvodu jeho vlastnictví.<sup>71</sup> Dalším imanentním omezením vlastnického práva (výslovně formulovaným v zákoně) je zákaz tzv. *imisi*, kterými se tradičně rozumí takový výkon vlastnického práva, jež neoprávněně zasahuje do cizího vlastnického či jiného práva nad míru přiměřenou daným poměrům. Zákaz *imisi*, který je jedním z nejstarších imanentních omezení vlastnického práva, vyplývá z tzv. sousedských práv. V platném právu je tento institut zakotven v § 127 odst. 1 ObčZ,<sup>72</sup> jenž z části provádí čl. 11 odst. 3 LZPS.

Z povahy věci plyne, že vlastníkem, jehož právo je omezováno (ve skutečnosti definováno negativním způsobem), bude v případě posléze uvedeném vlastník nemovité věci, který je povinen zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv (jde vlastně o nové vyjádření staré zásady „*Est modus in rebus* –

<sup>68</sup> Ust. § 3 odst. 1 ObčZ stanoví, že „výkon práv a povinností z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy“, avšak lze z něj dovodit (argumentací *a fortiori*) i obecný zákaz zneužití práv, tím spíše zákazu zneužití vlastnického práva zakotveného LZPS.

<sup>69</sup> Srov. čl. 14 ústavního zákona Spolkové republiky Německo: „*Eigentum verpflichtet*“ („Vlastnictví zavazuje“, tj. váže na sebe též povinnosti).

<sup>70</sup> ObčZ tuto zásadu neobsahuje.

<sup>71</sup> Srov. rozsudek ÚS sp. zn. S. ÚS 35/94, Sbírka nálezů a usnesení, svazek I, str. 259 n.

<sup>72</sup> Shodně též Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J.: op. cit v pozn. 42. str. 505 n.

*sunt certi denique fines*“). Jak patrně, nejde o jakékoli běžné obtěžování či ohrožování výkonu práv, nýbrž toto musí být „podstatné“.<sup>73</sup> Zákon obsahuje demonstrativní výčet možných zásahů do vlastnického či jiného práva třetích osob, která se zakazují. V této souvislosti je třeba podotknout, že ač se v praxi používá pojmu „sousedská“ práva, je nepochybné, že před imisemi se chrání nejen bezprostřední sousedé, ale v zásadě kdokoliv (fyzická i právnická osoba), kdo může být výše uvedeným chováním vlastníka ohrožen.<sup>74</sup>

Tak např. ObčZ mj. zakazuje vlastníkovi „*nešetrně, popřípadě v nevhodné roční době odstraňovat ze své půdy kořeny stromu nebo odstraňovat větve stromu přesahující na jeho pozemek*“. Tím je na druhou stranu zároveň vymezeno zákonné omezení práv vlastníka dotčeného stromu, jehož kořeny, resp. větve přesahují na pozemek souseda, strpět<sup>75</sup> odstraňování těchto tzv. převisů a podrostů, děje-li se tak „šetrně a ve vhodné době“.<sup>76</sup> Zde je nutno podotknout, že zde vzniká otázka, jak je tomu s jinými rostlinami, než jsou stromy. Dá se jistě jednoduše odpovědět, že z argumentu *a simili (a maiore ad minus)* vyplývá závěr, že co platí pro stromy, platí obdobně i pro keře a další rostliny. Takový výklad však není bez pochybností. Na jedné straně lze argumentovat nemístností

<sup>73</sup> Kritéria „nad míru přiměřenou poměrům“, „vážné ohrožení práv“ musí být posuzována nikoli subjektivně, ale vždy objektivně a konkrétně (v případě potřeby i za pomoci znalců) - srov. R 3/1988.

<sup>74</sup> V této souvislosti je třeba upozornit, že druhá věta § 127 odst. 1 ObčZ směřuje svým základním zaměřením k zákazu imisí a přehnaně kasuistickým demonstrativním výčtem navazuje na obsah někdejšího § 130a, jenž byl svého času vtělen do občanského zákoníku novelou provedenou zákonem č. 131/1982 Sb. Směřuje v něm však různé aspekty vztahů mezi sousedy. Zejména se jedná o formulaci, že vlastník „nesmí nechat chovaná zvířata vnikat na sousedící pozemek“, která vyznívá absolutně a v řadě případů ji nelze ani naplnit. Toto pojetí, dle mého názoru, svědčí o naprostém nepochopení podstaty problému a o smíšené dvou různých hledisek. Co do příkazu, čeho se vlastník musí v sousedských vztazích zdržet, není podstata v tom, že vlastník nesmí nechat vnikat chovaná zvířata na sousední pozemek. Podstata je v tom, že ze svého pozemku nesmí nechat vnikat žádná zvířata na sousední pozemek nad míru přiměřenou poměrům. Zákaz má totiž postihnout nejen chovatele zvířat, ale např. i vlastníka zanedbávané nemovitosti, v níž se množí potkani či jiní hlodavci nebo obtížný hmyz apod.

<sup>75</sup> Zde se domnívám, že není vhodné jít cestou zákazu, ale bylo by naopak potřebné zvolit pozitivní formulaci a vlastníku sousedního pozemku příslušné právo založit. Vyrůstá-li na pozemku strom, je vlastnictvím vlastníka pozemku, a má-li být určitá osoba oprávněna do vlastnictví jiného zasáhnout, je věcí zákona, aby takové právo konstituoval. Vada této právní úpravy, dle mého názoru, spočívá v tom, že ze zákazu zasahovat do vlastnického práva jiného určitým způsobem samo o sobě ještě neplyne sousedovo oprávnění zasahovat do vlastnictví jiného jiným způsobem. V tomto případě se takové oprávnění dovozuje ustálenou právní teorií výkladem, je však otázka, nakolik je správné, že právo zasahovat do cizího vlastnictví nestanovil zákon přímo.

<sup>76</sup> Srov. David, O. Poznámka k zamyšlení o podrostech a převisích, in *Právník* 7/1999, str. 678 n.; Kindl, M.: Malé zamyšlení nad starým tématem (převisů a podrostů), in *Právník* 5/1999, str. 474.

rozšiřování extenzivním výkladem dosah ustanovení omezující vlastnictví jiného.<sup>77</sup> Na druhé straně pak u rostlin není jediný důvod vázat jejich odstraňování na období vegetačního klidu.

## B. Vnější omezení vlastnického práva

Vnější omezení vlastnického práva jsou ta, která nejsou obsažena v samotném; pojmu vlastnického práva, resp. vlastnictví (omezení vlastnického práva v pravém slova smyslu). Podle způsobu vzniku se jedná; o následující typy omezení:

### a) Omezení vlastnického práva ze zákona

Obecné vymezení limitů vlastnického práva vyplývajících ze zákona nalezneme v § 123 ObčZ, kde se stanoví, že vlastník je oprávněn realizovat jednotlivá oprávnění, tvořící obsah vlastnického práva, „v *mezích zákona*“.<sup>78</sup> Vlastník tedy nemůže vykonávat své vlastnické právo neomezeně (dle své libovůle), neboť nesmí překročit meze výkonu vlastnického práva předepsané zákonem. Tutéž zásadu, i když v konkretizované podobě, obsahuje též LZPS ve svém čl. 11 odst. 3. Poslední věta citovaného ustanovení zakazuje jakýkoli výkon vlastnického práva, který by „*nad míru stanovenou (roz. dovolenou) zákonem poškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí*“. Toto ustanovení sice neobsahuje žádnou výslovnou sankci, avšak není pochybnosti o tom, že má normativní povahu, tj. že je přímo použitelné a vynutitelné pomocí nástrojů soukromého<sup>79</sup> i veřejného práva. Dalším zákonným omezením vlastnického práva jsou tzv. zákonná (legální) břemena upravená v § 127 odst. 3 ObčZ, jejichž smyslem je zabezpečení nezbytné údržby či obhospodařování sousedních pozemků a staveb a nutnou implikací pak omezení vlastníka vstupem na jeho pozemek, popř. do stavby na něm zřízené, to vše za podmínky, že vstup není možný jinak než přes cizí pozemek, a za současného „omezení“ tohoto omezení vlastnického práva na nezbytnou dobu a nezbytnou míru. Jelikož se jedná o nikoli zanedbatelný zásah

<sup>77</sup> K opačným názorům např. Kindl, M.: Malé zamyšlení nad starým tématem (převisů a podrostů), in *Právník* 5/1999, str. 474.

<sup>78</sup> Srov. rozsudek Nejvyššího soudu České republiky sp. zn. 22 C do 509/2003.

<sup>79</sup> Jednalo by se zejména o odepření právní ochrany takovému výkonu vlastnického práva, o jeho soudní zákaz a eventuálně o uložení povinnosti nahradit způsobenou škodu.

do vlastnického práva, zákon s případným vznikem škody spojuje absolutní objektivní odpovědnost.<sup>80</sup>

Zákonným omezením vlastnického práva je rovněž možnost použití věci bez souhlasu vlastníka ve smyslu § 128 odst. 1 ObčZ,<sup>81</sup> podle něhož je vlastník povinen strpět, aby bylo jeho věci použito, je-li to třeba (i) ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu (nestačí tedy „obyčejný“ veřejný zájem, ale pouze kvalifikovaný, tj. naléhavý veřejný zájem), (ii) nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak (princip subsidiarity), (iii) na dobu k dosažení účelu nezbytnou, (iv) v míře k dosažení účelu nezbytné a (v) za náhradu.<sup>82</sup>

Vedle shora zmíněných (obecných) zákonných omezení vlastnického práva existuje celá řada (vesměs veřejnoprávních) omezení vyplývajících ze zvláštních zákonů. Mezi tato tzv. *ad hoc* omezení patří kromě jiných<sup>83</sup> též nemálo omezení vyplývajících z předpisů v oblasti práva životního prostředí, o kterých však bude pojednáno samostatně na jiném místě.

Obecně lze říci, že omezení ukládaná vlastníkům zákonem mají zpravidla povahu zákazu, tj. omezují vlastníka uložením povinnosti zdržet se určité činnosti (*omittere*), popř. strpět nějaký zásah do vlastnických práv (*pati*), přičemž pod tuto kategorii omezení je patrně nutno subsumovat i četná ustanovení zvláštních zákonů, která váží dovolenost provádět určité činnosti na získání povolení, souhlasu či jinak nazvaného

---

<sup>80</sup> Specifickým případem shora uvedeného (obecného) legálního břemene je povinnost vlastníka pozemku umožnit v odůvodněných případech a „nelze-li účelu dosáhnout jinak“ vstup na svůj pozemek (na nezbytnou dobu, v nezbytném rozsahu, za náhradu a navíc „ve vhodné době“) vlastníku lesa nebo osobě provádějící činnost v zájmu vlastníka lesa za účelem lesní dopravy (ust. § 34 odst. 3 LZ). V tomto případě však zákon odkazuje na obecné předpisy o náhradě škody v občanském zákoníku, tedy i s možností exulpace. Ust. § 34 odst. 4 LZ přitom stanoví, že dobu, rozsah a trvání užívání cizích pozemků k lesní dopravě a výši náhrady je vlastníku lesa, resp. osoba provádějící činnost v zájmu vlastníka lesa povinna předem dohodnout s vlastníkem, popř. nájemcem dotčených pozemků. Nedojde-li k dohodě, rozhodne orgán státní správy lesů.

<sup>81</sup> Někdy se hovoří o tzv. věcné pomoci.

<sup>82</sup> Některé veřejnoprávní předpisy obsahují speciální úpravu tzv. věcné pomoci (srov. např. § 19 PožZ).

<sup>83</sup> Srov. např. zákon č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích a o změně dalších zákonů, v pl. zn., zákon ČNR č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v pl. zn., zákon č. 61/1988 Sb. s o hornické činnosti, výbušninách, státní báňské správě, v pl. zn. a další.

aktu příslušného orgánu státní správy. Výjimečně se v zákoně můžeme setkat i s povinností něco dát (*dare*) či konat (*facere*).<sup>84</sup>

b) Omezení vlastnického práva úředním výrokem

Čl. 11 odst. 4 LZPS je ústavním základem pro nejzávažnější veřejnoprávní zásah do majetkových práv úředním výrokem, a sice pro vyvlastnění (expropriaci) a omezení vlastnického práva (v užším smyslu), ať již je toto omezení trvalé či pouze dočasné. V rovině zákonné je nucené omezení vlastnického práva (v širším smyslu) upraveno v § 128 odst. 2 OZ (pro účely obchodní též v § 25 ObchZ). Zvláštní zákony poté na tuto soukromoprávní úpravu navazují a vymezují konkrétní podmínky pro omezení vlastnického práva formou vyvlastnění, jakož i vyvlastňovací důvody, resp. důvody pro nucené omezení vlastnického práva úředním výrokem.<sup>85</sup> Nuceným omezením vlastnického práva se pak rozumí omezení vlastnického práva nedosahující intenzity jeho odnětí, tj. nepředstavující zánik vlastnického práva, ale jen jeho omezení (např. zřízením věcného břemene). Tímto zásahem do vlastnického práva se pouze zužuje, popř. vylučuje některé z dílčích oprávnění tvořících obsah vlastnického práva. Omezení na základě rozhodnutí správního úřadu mohou být buď (i) součástí konkrétních podmínek, za nichž je vlastníku věci uděleno povolení či souhlas k jejímu užívání, např. v souhlasu s odnětím pozemku ze ZPF, v povolení ke kácení dřevin rostoucích mimo les apod. nebo (ii) součástí nápravných opatření, které musí vlastník provést jako původce protiprávního jednání nebo i ekologické újmy nebo strpět jejich provedení.

c) Omezení vlastnického práva založená právním úkonem

Vlastník může své vlastnické právo omezit i svým vlastním právním úkonem (např. zřízením věcného břemene). Tyto případy omezení vlastnictví však mají zcela jiný charakter než případy, o nichž bylo pojednáno výše, neboť se jedná o dobrovolné omezení vlastnického práva jeho výkonem. V českém právu životního prostředí se jedná zatím o zcela ojedinělé a téměř nevyužívané případy. Takové ome-

<sup>84</sup> Např. ust. § 127 odst. 2 ObčZ připouští, aby soud za podmínek v tomto ustanovení uvedených uložil vlastníkovu povinnost oplotit svůj pozemek.

<sup>85</sup> V oblasti práva životního prostředí je to zejména vodní zákon a zákon o ochraně přírody a krajiny.



zení může vzniknout např. na základě písemné dohody (administrativní smlouvy) mezi orgánem ochrany přírody a vlastníkem pozemku k provádění péče o pozemky podle § 68 odst. 2 ZOPŘK.<sup>86</sup>

Kromě výše uvedených omezení vlastnického práva lze uvést jako další rozlišovací kritérium vlastní povahu příslušného omezení na omezení spočívající v povinnosti vlastníka něco nekonat (*non facere*), tj. něco opomenout (*omittere*) nebo strpět (*pati*), což bude převažující způsob omezení a na omezení spočívající v povinnosti vlastníka (výjimečně) něco konat (*facere*), popř. dát (*dare*).

Za poněkud zvláštní kategorii omezení vlastnického práva lze považovat institut věcných břemen, o kterých bude pojednáno v samostatné kapitole níže (2.5.2.1.) a která nám nezapadají jednoznačně do žádné z uvedených kategorií omezení podle vzniku.

### 2.5.3 Pojednání o omezení vlastníka s povahou věcného břemene

Věcná břemena, která náležejí do kategorie tzv. věcných práv k cizí věci, omezují vlastníky nemovité věci ve prospěch někoho jiného tak, že vlastníci jsou povinni něco strpět, něčeho se zdržet a něco konat. Platná právní úprava věcných břemen má svůj základ v ustanovení § 151n a násl. ObčZ. S institutem věcných břemen se lze ale setkat v dalších veřejnoprávních předpisech, které pak upravují některé zvláštnosti konkrétních věcných břemen (např. z důvodu jejich vzniku, jejich obsahu, způsob náhrady apod.). V poměru k občanskému zákoníku mají tyto právní předpisy povahu *lex specialis*. V souvislosti s definičním vymezením pojmu věcného břemene a možností jeho vzniku není v ObčZ ani jiném zákoně výslovně uvedeno, zda mohou vzniknout na základě kteréhokoli zákona, v jehož ustanoveních se nacházejí určitá omezení vlastnického práva, která mají povahu věcného práva, i když nejsou výslovně označována jako věcná břemena, nebo zda tímto zákonem je toliko ObčZ, a to v ustanovení § 127 ObčZ. Odborná veřejnost se přiklání k názoru, že všechna konkrétní omezení věcného charakteru, vázaná na určitou nemovitost, definičně naplňují znaky věcného břemene a není tedy třeba rozlišovat mezi věcnými břemeny ve smyslu ObčZ a jinými obdobnými veřejnoprávními omezeními. Vzhledem k zaměření této práce, která si klade za cíl věnovat se omezení vlastníka z důvodu ochrany životního prostředí, nepo-

---

<sup>86</sup> Shodně viz Damohorský, M. a kol.: op. cit v pozn. 3, str. 57.

važují za nezbytné, věnovat se problematice věcných břemen zcela komplexně<sup>87</sup> a moje pozornost bude proto zaměřena toliko co do způsobu vzniku, na ty případy věcných břemen, u nichž se projevuje kategorie obecného zájmu na ochraně životního prostředí, nezbytnosti atd. Tak tomu je především u věcných břemen vznikajících ze zákona a rozhodnutím příslušného orgánu, neboť právě v těchto dvou případech se významně projevuje obecný zájem na jejich existenci. V některých případech může být vznik věcného břemene smlouvou možnou alternativou danou na výběr např. při vyhlášení určitých specifických ochranných podmínek omezujících vlastníka pozemku (smluvní ochrana zvláště chráněných částí přírody).<sup>88</sup> Zejména při ochraně životního prostředí je typické, že institut věcných břemen je využíván za podmínek jinak platných pro vyvlastnění, když cíle jinak nutného vyvlastnění, je možné dosáhnout pouze omezením vlastnického práva. Příkladem uveďme alespoň následující dva případy:

Znění ustanovení § 13 zákona č. 102/1963 Sb., o rybářství stanoví, že oprávněné osoby mohou při výkonu rybářského práva vstupovat na pobřežní pozemky, pokud na ně není vstup zakázán z důvodů obecného zájmu; jsou však povinny nahradit škodu, kterou přitom způsobí. Nedojde-li k dohodě o náhradě škody, rozhodne o ní pověřený obecný úřad. Odst. 2 téhož ustanovení dále stanoví povinnost vlastníků pobřežních pozemků, umožnit uživatelům rybářských revírů umístit na jejich pozemcích předepsané označení hranic rybářských revírů pstruhových i mimopstruhových vod a chráněných oblastí. O rozsahu povinnosti vlastníka nebo uživatele pobřežního pozemku trpět umístění těchto značení rozhodne – pokud se účastníci nedohodnou – pověřený obecní úřad. Dalším z možných věcných břemen zřizovaných k ochraně životního prostředí, tentokrát vody, je § 50 a násl. VodZ. Tato ustanovení ukládají vlastníkům nebo uživatelům vodních toků povinnost umožnit bez náhrady správci vodního toku vstup na pozemky a do cizích objektů, odstraňovat překážky ve vodním toku, umožnit příslušným pověřeným osobám vstup za účelem jejich výkonu na nemovitosti do objektů a trpět na svých pozemcích např. umístění a udržování vodoměrů, vodních značek a dalších zařízení a předmětů stanovených VodZ. Závěrem této kapitoly je nutno uvést, že vzhledem k povaze věcného břemene je typická změna jeho předmětu možná pouze takovým způsobem, kdy dojde k zániku původního věc-

---

<sup>87</sup> Srov. Fiala, J.: Věcná břemena, UJEP, Brno, 1988, Fiala, J., Hurdík, J., Sedláková, A.: Zástavní právo a věcná břemena, Masarykova univerzita v Brně, 1993.

<sup>88</sup> Např. věcná břemena podle § 39 ZOPŘK.

ného břemena a ke zřízení věcného břemena nového. V takovém případě dochází totiž ke změně možností chování subjektů právního vztahu. I přesto je však možné zabývat se situacemi, kdy dochází ke změně nepřímého předmětu věcných břemen, tj. věcí, s nimiž jsou práva a povinnosti spojena. To platí především o dělení a slučování nemovitostí. Jde-li o zatížený pozemek, přichází v úvahu jeho dělení i slučování s jinými pozemky. Při rozdělení zatíženého pozemku hraje rozhodující roli určení té jeho konkrétní části, která je věcným břemenem zatížena. Je-li zatížen celý pozemek, jsou po rozdělení tohoto pozemku zatíženy všechny nové věci. Pokud věcné břemeno zatěžovala jen část pozemku (např. právo průchodu), je po rozdělení pozemku zatížen ten z nových pozemků, přes který průchod skutečně prochází.<sup>89</sup>

#### 2.5.4 Odnětí vlastnického práva vyvlastněním

Vyvlastněním (expropriací) se rozumí nucené odnětí vlastnictví,<sup>90</sup> tj. nucený přechod vlastnického práva na základě správního aktu, kdy nabyvatel (expropriant) nabývá vlastnické právo originárním způsobem, tzn. neodvozuje svá práva od vyvlastněného (expropriáta), ale z úředního výroku podloženého zákonnou normou. Vyvlastnění se provádí správním rozhodnutím (správním aktem), které samotné má veřejnoprávní povahu, avšak soukromoprávní účinky.

Vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva lze ve smyslu čl. 11 odst. 4 LZPS a § 128 odst. 2 ObčZ provádět jen:

- (i) ve veřejném zájmu, jehož existence musí být v každém konkrétním případě zkoumána a prokázána;
- (ii) jen k účelu veřejným zájmem implikovanému;
- (iii) nelze-li sledovaného účelu dosáhnout jinak (zejm. dohodou) a v rozsahu nezbytně nutném (zásada subsidiarity a přiměřenosti);

---

<sup>89</sup> Srov. Bradáč, A., Fiala, J., Hába, J., Hallerová, A., Skála, M., Vitulová, N.: Věcná břemena od A do Z, 1. vydání, Linde Praha a.s., Praha 2001, str. 51.

<sup>90</sup> Současný pojem vyvlastnění byl vytvořen přirozeně právní naukou, ve které se za předpoklady pro vyvlastnění považuje veřejný zájem, provedení řízení a přiměřená náhrada. Funkci vyvlastňovacího předpisu začal u nás vždy plnit od zhruba poloviny 19. století určitý právní předpis, v němž byla obsažena všechna základní pravidla pro vyvlastnění. Na něj pak všechny ostatní předpisy o vyvlastnění odkazovaly.

- (iv) jen na základě zákona;
- (v) vždy za náhradu, poskytovanou převážně v penězích (jiný způsob je ale podle VyvZ možný) (srov. § 10 VyvZ);
- (vi) vždy s právními účinky *ex nunc*.

Ustanovení § 128 odst. 2 ObčZ předvídá existenci zvláštního zákona, který stanoví podmínky vyvlastnění. Tím je zákon VyvZ, který nahradil jako obecný vyvlastňovací předpis stavební zákon (konkrétně jeho část čtvrtou).<sup>91</sup> VyvZ je sice obecným vyvlastňovacím předpisem, ale plní jen funkci obecného předpisu společnou úpravou podmínek a řízení o vyvlastnění. I nadále, stejně jako v minulosti, existují jednotlivé vyvlastňovací normy obsažené v různých právních předpisech, určující konkrétní účel vyvlastnění, které reagují na konkrétní aktuální potřeby jednotlivých oblastí života společnosti.<sup>92</sup>

Úprava vyvlastnění ve VyvZ se týká pozemků, staveb a práv k nim. Zásah do vlastnického práva může spočívat v odnětí (nuceném přechodu) vlastnického práva nebo v jeho omezení anebo ve zřízení, zrušení či omezení práva odpovídajícího věcnému břemení (srov. § 2 písm. d) VyvZ).

Jak bylo zmíněno výše, vyvlastnění jako nejzávažnější zásah do vlastnického práva je podmíněno naplněním určitých zákonem (v souladu s LZPS) předepsaných podmínek, kterými se nyní budu zabývat podrobněji:

#### (i) Podmínka existence veřejného zájmu

Čl. 11 odst. 4 LZPS výslovně požaduje, aby vyvlastnění bylo prováděno výlučně ve veřejném zájmu, jehož existence musí být v rámci vyvlastňovacího řízení prokázána.

<sup>91</sup> V této souvislosti je třeba poznamenat, že v minulosti nebyla v našich zemích problematika vyvlastnění řešena komplexně, nýbrž byla zakotvena v řadě dílčích právních úprav (typicky se jednalo o vyvlastňování práv k nemovitostem). VyvZ je prvním samostatným vyvlastňovacím předpisem.

<sup>92</sup> Určitou výjimkou v tomto směru je nový zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, který předvídá tzv. vyvlastnění ve zkráceném řízení.

Pomineme-li ojedinělé a ryze účelové pokusy o legální definování veřejného zájmu,<sup>93</sup> VyvZ ani jiný právní předpis sice pojem „veřejný zájem“ nedefinuje. Lze však z povahy věci dovodit, že půjde o takový zájem, který je možno označit za obecně prospěšný, tj. jehož nositelem bude alespoň rámcově určený okruh osob (veřejnost). Tento zájem samozřejmě nesmí být v rozporu s platnými právními předpisy. Jak judikoval Ústavní soud, veřejný zájem nelze redukovat na pouhý „kolektivní zájem“, neboť ne každý kolektivní zájem lze označit za obecný či obecně prospěšný zájem, tj. zájem veřejný.<sup>94</sup> V této souvislosti se vycházelo a vychází z přesvědčení, že zájem veřejný<sup>95</sup> má z hlediska občana státu přednost před jeho vlastnickým právem. Též v judikatuře prvorepublikového Nejvyššího soudu se považovalo za nesporné, že zájmy soukromé jsou nižší než zájmy veřejné a že mezi zájmy veřejnými lze zjistit celou hierarchii veřejných zájmů co do jejich významu.<sup>96</sup> Podle dalšího ze stanovisek tohoto soudu<sup>97</sup> je veřejný zájem dán, podniká-li se dílo za tím účelem, aby bylo vyhověno životním potřebám nějakého širšího celku státního, územního, sociálního apod. Jak bylo zmíněno výše, pojem „veřejný zájem“ se stal rovným podnětem rozhodovací praxe Evropského soudu podle čl. 11. Dodatkového protokolu Úmluvy. Evropský soud mj. judikoval<sup>98</sup> „*pojem veřejný zájem je nevyhnutelně rozsáhlý...Soud považuje za přirozené, že rámec volné úvahy ponechaný zákonodárci na uskutečňování sociální a hospodářské politiky by měl být široký (...). Soud bude respektovat zákonodárce v jeho představě, co je veřejným zájmem, ledaže by jeho úsudek zjevně postrádal rozumný základ*“.

(ii) Podmínka vyvlastnění k účelu veřejným zájmem implikovanému

Vyvlastnitel je sledovaným veřejným zájmem vázán v tom smyslu, že vyvlastněný pozemek či stavbu lze užívat výhradně k tomu účelu, pro který byly vyvlastněny, přičemž nezhájí-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění ve

<sup>93</sup> Např. v § 2 odst. 6 zákona č. 266/1994 Sb., o drahách nebo § 33 odst. 1 zákona č. 164/2001 Sb., lázeňský zákon.

<sup>94</sup> Srov. nález Ústavního soudu ze dne 28. 3. 1996 (sp. zn. usnesení. ÚS 198/95 Sb. n. a usn., sv. 5. str. 193 (k využití stavby jako naplnění veřejného zájmu).

<sup>95</sup> Srov. tzv. „obecné dobro“ ve smyslu § 365 ABGB („žádá-li toho obecné dobro, musí člen státu za přímé, odškodnění i úplné vlastnictví věci postoupiti.“)

<sup>96</sup> Boh. adm. 124.

<sup>97</sup> Boh. adm. 14224.

<sup>98</sup> Srov. věc James.

stanovené době, vyvlastňovací úřad na návrh vyvlastňovaného rozhodne o zrušení vyvlastnění. (§26 odst. 1 VyvZ).

(iii) Zásada subsidiarity a přiměřenosti

Je zřejmé, že intenzita zásahu do majetkových práv vyvlastněného je přímo úměrná povaze zásahu (zda se jedná o nucený přechod práva nebo o jeho omezení, popř. o jaká omezení jde) a u omezení práva též době jeho trvání (zda se jedná o omezení trvalé či dočasné). Přichází-li v úvahu pro dosažení sledovaného cíle více alternativ, pak má být zvolena ta, která je vůči vyvlastňovanému (nej)šetrnější. Zákon výslovně stanoví, že vyvlastnit lze jen tehdy, není-li možno cíle vyvlastnění dosáhnout dohodou nebo jiným způsobem (zásada subsidiarity, § 3 odst. 1 VyvZ). Vyvlastnění může být provedeno jen v nezbytném rozsahu; je-li možno dosáhnout účelu vyvlastnění pouze omezením práva, nelze právo odejmout v plném rozsahu (zásada přiměřenosti, § 3 odst. 1 věta druhá a třetí SV).

(iv) Zásada vyvlastnění jen na základě zákona

Jak již bylo zmíněno shora, konkrétní vyvlastňovací důvod se musí opírat o výslovnou literu zákona, ať již stavebního zákona jako obecného vyvlastňovacího předpisu nebo jiného (speciálního) zákona. Důvod pro vyvlastnění však může být obsažen v podzákonném předpise.

Kromě toho musí být vyvlastnění v souladu s cíli územního plánování. Tento soulad se prokazuje zpravidla územním rozhodnutím a má vazbu na závaznou část územního plánu (pokud je tento pro dané území schválen).

(v) Zásada vyvlastnění jen za náhradu

Ačkoli § 128 odst. 2 ObčZ (stejně tak i čl. 11 odst. 4 LZPS) hovoří prostě o vyvlastnění za náhradu, lze z povahy věci dovodit, že náhrada musí být přiměřená, aby splnila svůj účel. Není však řečeno, že náhrada musí být dána předem. Náhradu lze tedy podle současné právní úpravy poskytnout až po vyvlastnění, pokud by zvláštní zákon nestanovil něco jiného. Odškodnění je třeba zásadně považovat za podstatný znak vyvlastnění už s ohledem na princip rovnoměrného rozložení veřejných břemen pro všechny občany a jejich rovnost před zákonem. Základ právní úpravy náhrady za vyvlastnění je obsažen v § 10 VyvZ. Náhrada se poskytuje obvykle v penězích,

a to takovým způsobem a v takové výši, aby odpovídala majetkové újmě, která se u vyvlastňovaného projeví v důsledku vyvlastnění. Podle § 11 VyvZ lze místo peněžní náhrady za vyvlastnění poskytnout vyvlastňovanému jiný pozemek nebo stavbu, dohodne-li se na tom vyvlastnění s vyvlastnitelem; tím není nijak dotčeno právo na vyrovnání rozdílu v obvyklé ceně vyvlastněného pozemku nebo stavby vůči náhradnímu pozemku a stavbě.<sup>99</sup> Podle ustanovení § 12 VyvZ zanikají současně s vyvlastněním i nájemní práva a věcná břemena váznoucí na vyvlastněném pozemku nebo stavbě. V takovém případě náleží nájemci a oprávněnému z věcného břemene relevantní náhrada.<sup>100</sup> VyvZ tedy zcela nahradil a změnil dosavadní právní úpravu, podle které pro bližší podmínky poskytování náhrad stano- vil stavební zákon jako obecný vyvlastňovací právní předpis odkazoval v podrobnostech na prováděcí předpis, kterou byla vyhláška Federálního ministerstva financí č. 122/1984 Sb.

Podle uvedené vyhlášky se náhrada za stavby, pozemky a porosty poskytu- je ve výši ceny zjištěné podle platných cenových předpisů.<sup>101</sup> V souladu s předchozí právní úpravou i ZV setrvává u zásady subsidiarity (viz výše) a nepřipustnost vyvlastnění pouze v soukromém zájmu.<sup>102</sup> Rovněž na stra- ně vyvlastněného může stát jak osoba soukromého práva (fyzická či práv- nická osoba), tak i osoba práva veřejného. V souladu s ústavní rovností všech subjektů je tedy možná expropriace i proti státu nebo obci.

O návrhu na vyvlastnění se koná tzv. vyvlastňovací řízení, k němuž je pří- slušný vyvlastňovací úřad. Tím může být :

- a) obecní úřad obce s rozšířenou působností,
- b) Magistrát hlavního města Prahy,
- c) magistrát územně členěného statutárního města.

Účastníci vyvlastňovacího řízení musí uplatnit své námítky proti vyvlast- nění nejpozději při ústním jednání, jinak k nim nemůže být přihlédnuto.

---

<sup>99</sup> Srov. znění § 11 VyvZ.

<sup>100</sup> Viz § 18 zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku.

<sup>101</sup> Viz pozn. č. 100.

<sup>102</sup> Srov. § 3 VyvZ.

Na základě výsledků vyvlastňovacího řízení vydá stavební úřad rozhodnutí o vyvlastnění. Odkladný účinek odvolání proti tomuto rozhodnutí nelze vyloučit (§ 25 VyvZ), přičemž podáním žaloby se odkládá právní moc a vykonatelnost rozhodnutí vyvlastňovacího úřadu. Po nabytí právní moci rozhodnutí o vyvlastnění přechází vlastnické právo, resp. vyvlastněná práva z expropriáta na exproprianta. Není-li v rozhodnutí stanoveno jinak, zaniká vyvlastněním všechna ostatní práva k vyvlastňovaným pozemkům a stavbám.

Vyvlastněním vzniká právo a zároveň povinnost vyvlastnítele užívat vyvlastněný pozemek nebo stavbu k účelu, pro který byly vyvlastněny.

Závěrem je nutno zmínit, že nastala-li by situace, kdy by vyvlastnitel nezaplatil vyvlastňovanému náhradu za vyvlastnění ve lhůtě 30 dnů ode dne, který svým rozhodnutím určil vyvlastňovací úřad nebo nezahájil-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené lhůtě, popřípadě bylo-li ještě před uplynutím takové lhůty zrušeno nebo pozbylo platnosti územní rozhodnutí určující využití pozemku nebo stavby pro daný účel, vyvlastňovací úřad je povinen na návrh vyvlastňovaného rozhodnout, že se provedené vyvlastnění zrušuje.

Pro úplnost je třeba ještě dodat, že k nucenému přechodu vlastnického nebo užívacího práva k pozemkům může dojít - mimo vyvlastnění - také v některých případech při pozemkových úpravách.<sup>103</sup> Účelem pozemkových úprav je v zásadě vytvoření půdně ucelených hospodářských jednotek, v nichž dochází k prostorové a funkční úpravě pozemků, jejich zcelování nebo dělení, a vytváření podmínek k racionálnímu hospodaření, k ochraně a zúrodnění půdního fondu, zvelebování krajiny a zvýšení ekologické stability. Pozemkové úpravy se provádějí na návrh (zpravidla vlastníka pozemku nebo stavby) nebo z vlastního podnětu příslušného správního úřadu.

Dalším možným případem odnětí vlastnického práva, tentokrát povahy ryze sankční (popř. ochranné), jsou případy propadnutí majetku či věci, resp. zabránění věci v rámci trestního či správního řízení,<sup>104</sup> a dále (spíše teoreticky) případy znárodnění a konfiskace.

<sup>103</sup> Srov. § 19 PůdZ a část první pozemkového zákona.

<sup>104</sup> Srov. zejm. ust. § 51, 52, 55 a 73 TZ a § 15 a 18 PřesZ.



Pokud jde o případy pouhého omezení vlastnictví úředním výrokem, může se jednat zejména o zřízení věcného břemene (viz níže) příslušným orgánem podle § 151o odst. 1 ObčZ. Tímto orgánem může být soud (např. v případech uvedených v § 142 odst. 3, § 135c odst. 3 a § 151o odst. 3 ObčZ) či pozemkový úřad (ust. § 9 odst. 5 a § 19 odst. 2 PůdZ).

### **III. Omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí**

#### **3.1 Charakteristika a typologie zásahů do vlastnického práva ve vybraných zákonech na ochranu životního prostředí**

Tzv. složkové zákony, tj. zákony upravující ochranu jednotlivých složek životního prostředí, obsahují řadu ustanovení ukládajících či předvídajících zásahy do vlastnického práva. Z povahy věcí se jedná převážně o zásahy do vlastnického práva k pozemkům, která nějakým způsobem souvisí s jednotlivými složkami životního prostředí: pozemky ležící ve zvláště chráněných územích nebo jejich ochranných pásmech, pozemky ležící v blízkosti vod, pozemky určené k plnění funkcí lesa, pozemky zařazené do zemědělského půdního fondu apod.

Tyto zásahy můžeme pro názornost rozdělit podle různých kritérií, například:

- zda vlastnické právo zcela odnímají či pouze omezují,
- zda zásah do vlastnického práva vyplývá přímo ze zákona anebo zda je zákon pouze podkladem pro rozhodnutí správního orgánu a zásah se děje až na základě tohoto rozhodnutí,
- zda ukládaná povinnost zní na strpění, zdržení se či konání (příp. dání) něčeho,
- zda se zásah provádí bez náhrady či zda je kompenzován určitou náhradou, popř. zda je tato náhrada nároková či nikoliv.

Z kombinace shora uvedených jednotlivých kritérií lze pak odvodit několik typů zásahů do vlastnického práva, které se v tzv. složkových zákonech objevují nejčastěji:

- a) omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti

něco strpět, a to bez nároku na náhradu;

- b) omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu;
- c) omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu;
- d) omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti konat, a to bez nároku na náhradu;
- e) omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu;
- f) omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to za náhradu;
- g) odnětí vlastnického práva stanovené rozhodnutím, a to vždy za náhradu.

Povinnosti ukládané v rámci jednotlivých složkových zákonů jsou vymezeny s různým stupněm obecnosti, od těch nejobecněji formulovaných (např. povinnost chránit systém ekologické stability a podílet se na jeho vytváření ve smyslu § 4 odst. 1 ZOPŘK), až k velmi konkrétním. V platném právu se však setkáváme i s dalšími v úvahu přicházejícími kombinacemi, zejména omezeními vyplývajícími z rozhodnutí a ukládajícími povinnost něco bez náhrady strpět, něčeho se zdržet či něco konat, popř. omezeními ukládajícími povinnost konat (zdržet se konání), která vyplývají přímo ze zákona a jsou kompenzována náhradou. Pouze výjimečně se setkáme s omezením vlastnického práva spočívajícím v povinnosti něco dát (zejména v podobě poplatků za určité zákonem vymezené nakládání s pozemkem, např. odvod za pokácení dřevin podle § 9 odst. 3 ZOPŘK) a s omezením vlastnického práva na základě právního úkonu.

### **3.2 Omezení vlastnického práva v jednotlivých zákonech na ochranu životního prostředí**

Na tomto místě je nutno podotknout, že níže zvolené pořadí typů omezení a jejich následný výčet v jednotlivých zákonech je i díky jejich vysokému počtu pouze ilustrativní a neklade si za cíl podat úplný výčet všech omezení. Lze si představit i pořadí

a výčet jiné. Smyslem je provést dostatečně ilustrativní výčet omezení v základních zákonech na ochranu životního prostředí.

### 3.2.1 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany přírody a krajiny

#### 3.2.1.1 Právní úprava

Základním pramenem právní úpravy je zákon o ochraně přírody a krajiny, který je předpisem zvláštním ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.<sup>105</sup> ZOPŘK upravuje celou řadu vztahů mezi státem a vlastníkem, resp. práv a povinností vlastníka vyplývajících ze zákona. Kromě ZOPŘK jsou dalšími prameny úpravy zejména podzákonné předpisy zřizujících jednotlivá chráněná území a upravující režim jejich ochrany. Tyto podzákonné předpisy však mohou být pouze v intencích samotného zákona a nemohou proto ukládat žádné povinnosti nad rámec zákona.

#### 3.2.1.2 Součástí přírody a krajiny jako předmět vlastnického práva

Ačkoli zákon pojem „příroda“ nedefinuje, lze dovodit, že se jedná o soubor hmotných i nehmotných částí, z nichž některé jsou věcmi v právním smyslu, jelikož jsou ovladatelné a ekonomicky či jinak využitelné (např. půda, rostliny, živočichové, nerosty) a jako takové mohou být předmětem vlastnického práva, popř. předmětem převlastnění na základě výkonu práva mysliveckého (volně žijící zvířata), a jiné nejsou vůbec věcmi v právním smyslu, a proto nemohou být ani předmětem vlastnického práva (některá volně žijící zvířata). Pojem příroda v sobě zahrnuje i určité hodnoty imateriální (zejm. ekologické, estetické, kulturní apod.), jejichž povaha však nepřipouští, aby byly předmětem vlastnického práva (např. energie, informace).

Krajinou se dle § 3 písm. k) ZOPŘK rozumí část zemského povrchu s charakteristickým reliéfem, tvořená souborem funkčně propojených ekosystémů s civilizačními prvky. Krajina má tedy jednak složku materiální (např. pozemky) a jednak složku imateriální (např. krajinný ráz).

---

<sup>105</sup> Srov. § 90 odst. 4 ZOPŘK.

### 3.2.1.3 Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany přírody a krajiny

- a) *omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to bez nároku na náhradu*
- Dle § 6 odst. 1 ZOPŘK mají vlastníci pozemků na nichž se nachází významný krajinný prvek, povinnost strpět jeho registraci.
  - Ustanovení § 11 odst. 2 ZOPŘK ukládá vlastníku pozemku, na němž byl učiněn paleontologický nález, povinnost umožnit na žádost orgánu ochrany přírody osobám tímto orgánem pověřeným provedení záchranného paleontologického výzkumu.
  - § 62 ZOPŘK ukládá vlastníkům povinnost strpět vstup pracovníků všech orgánů ochrany přírody na své pozemky při plnění úkolů vyplývajících ze zákona o ochraně přírody a krajiny a současně strpět provádění těchto úkolů (např. měření, monitoring apod.) na svých pozemcích.
  - § 68 odst. 4 ZOPŘK ukládá vlastníkům i příp. nájemcům pozemků povinnost strpět provádění zásahů ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí orgány ochrany přírody ve smyslu odst. 3 téhož ustanovení a umožnit orgánu ochrany přírody a jemu pověřeným osobám, které tyto zásahy provádějí, vstup na své pozemky.
  - Podle § 81 odst. 3 ZOPŘK je strážce přírody ke vstupu na cizí pozemky za podmínek stanovených ve výše zmíněném § 62 ZOPŘK.
- b) *omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, za náhradu*
- Ust. § 58 ZOPŘK stanoví povinnost každé osoby při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající ze zákona o ochraně přírody a krajiny.

- c) *omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu*

Celá řada povinností tohoto typu v souvislosti s ochrannými podmínkami spočívá obecně v zákazech některých činností a jsou adresovány každému, kdo se zdržuje ve např. ve zvláště chráněném území, a tedy i každému vlastníku pozemku ležícího v dané oblasti, přičemž za tato omezení zákon nestanoví žádnou konkrétní náhradu.<sup>106</sup> Tyto zakázané činnosti jsou v podobě tzv. základních ochranných podmínek vypočteny pro území národních parků v ust. § 16, pro území chráněných krajinných oblastí v § 29, pro území národních přírodních rezervací v § 26 a pro území přírodních rezervací v § 34 ZOPŘK.

- Znění § 4 odst. 2 ZOPŘK ukládá všeobecnou povinnost zdržet se takového využívání významných krajinných prvků, při kterém by mohla být narušena jejich obnova nebo ohrožena či oslabena jejich stabilizační funkce. Určitý typ zásahů je pak přípustný výlučně na základě závazného stanoviska orgánu ochrany přírody.
- Podle § 4 odst. 3 ZOPŘK je závazného stanoviska orgánu ochrany přírody třeba též 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.
- Podle Ust. § 10 odst. 2 ZOPŘK je každému zakázáno poškozovat a ničit jeskyně. Pro povolení ke zpřístupnění či jiné využití jeskyní podle zvláštních předpisů<sup>107</sup> je nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody.
- Podle ust. § 12 odst. 1 ZOPŘK jsou jakékoli zásahy do krajinného rázu, zejména umístování a povolání staveb, přípustné pouze tehdy, jsou-li prováděny s ohledem na zachování významných krajinných prvků, zvláště chráněných

<sup>106</sup> Vyjma daňových úlev jako formy možné finanční kompenzace viz níže.

<sup>107</sup> Výnos č. 7 Českého báňského úřadu ze dne 18. 8. 1987, reg. v částce 18/1987 Sb.

území, kulturních dominant, harmonické měřítko a vztahy v krajině.

- Podle ust. § 11 odst. 2 ZOPŘK má vlastník pozemku, na němž byl učiněn paleontologický nález, povinnost zdržet se po dobu konání záchraného paleontologického výzkumu na místě nálezu činnosti, která by mohla vést k jeho zničení nebo poškození.
- Ust. § 40 odst. 4 ZOPŘK ukládá povinnost vlastníkům pozemků, dotčených zamýšlenou ochranou v případě záměru na vyhlášení zvláště chráněného území, zdržet se od doby oznámení tohoto záměru až do konečného rozhodnutí (nejdéle však po dobu dvou let) všech zásahů, které by negativně měnily či poškozovaly dochovaný stav přírody území navrhovaného ke zvláštní ochraně.
- Podle ust. § 46 odst. 2 ZOPŘK je výslovně zakázáno poškozovat, ničit a rušit památné stromy v jejich přirozeném vývoji; odst. 3 téhož ustanovení pak zakazuje provádět v ochranném pásmu památného stromu jakoukoli pro památný strom škodlivou činnost, např. výstavbu, terénní úpravy, odvodňování či chemizace.
- Ust. § 51 odst. 2 ZOPŘK zakazuje každému (včetně vlastníků dotčených pozemků) poškozovat či sbírat bez povolení orgánu ochrany přírody zvláště chráněné nerosty na místě jejich přirozeného výskytu.
- Ust. § 8 odst. 1 ZOPŘK ukládá všem vlastníkům dřevin povinnost provádět kácení dřevin pouze na základě povolení orgánu ochrany přírody. Výjimky z tohoto obecného pravidla jsou uvedeny v odst. 2, 3 a 4 téhož ustanovení, kde případně postačí kácení dřevin (předem či následně) oznámit, popřípadě ani to.
- Ust. § 11 odst. 3 ZOPŘK stanoví, že vývoz paleontologických nálezů je povolen pouze se souhlasem orgánu ochrany přírody.

- Ust. § 37 ZOPŘK ukládá povinnost každému, tedy i vlastníkům pozemků, zdržet se provozování určitých činností v ochranném pásmu zvláště chráněného území bez předchozího souhlasu orgánu ochrany přírody.
  - Ust. § 46 odst. 2 ZOPŘK zakazuje ošetřování památných stromů bez souhlasu orgánu, který jeho ochranu vyhlásil; odst. 3 téhož ustanovení pak stanoví povinnost zdržet se vymezených činností a zásahů v ochranném pásmu památného stromu bez předchozího souhlasu orgánu ochrany přírody.
  - Podle ust. § 61 ZOPŘK má vlastník nezastavěných pozemků ležících mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a vlastníkům jeskyní v případě jejich zamýšleného prodeje povinnost přednostně nabídnout tyto pozemky ke koupi orgánu ochrany přírody. Teprve pokud orgán ochrany přírody neprojeví o tyto pozemky (písemně) zájem do 60 dnů od obdržení nabídky, mohou vlastníci zamýšlený prodej uskutečnit.
  - Ust. § 63 odst. 4 ZOPŘK stanoví povinnost určitých vlastníků, a to státu, obcí a jiných právnických osob, při oplocování či ohrazování svých pozemků, na které se vztahuje právo každého na volný průchod podle odst. 2 téhož ustanovení, zajistit technickými nebo jinými opatřeními možnost jejich volného průchodu na vhodném místě pozemku.
  - Ust. § 68 odst. 1 ZOPŘK stanoví povinnost vlastníků (a nájemců) pozemků zlepšovat podle svých možností stav dochovaného přírodního a krajinného prostředí za účelem zachování druhového bohatství přírody a udržení systému ekologické stability.
- d) *Omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu*
- Ust. § 13 ZOPŘK umožňuje v rozhodnutí orgánu ochrany přírody, kterým se vyhláší přechodně chráněná plocha, uložit omezení takového využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany. Vznikne-li v

důsledku ochranných podmínek vlastníku (či nájemci) pozemku újma nikoliv nepatrná, přísluší mu na jeho žádost finanční náhrada od orgánu ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil.

*e) Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*

- Ust. § 7 odst. 2 ZOPŘK umožňuje orgánu ochrany přírody uložit vlastníkům dřevin v případě jejich nákazy epidemickými či jinými vážnými chorobami provedení nezbytných zásahů, včetně pokácení dřevin.
- Podle ust. § 9 odst. 1 ZOPŘK je umožněno orgánu ochrany přírody uložit ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Současně může tento orgán uložit následnou péči o dřeviny po dobu nezbytně nutnou, nejvýše však na dobu pěti let.

*f) Omezení vlastnického práva na základě právního úkonu*

- Ust. § 39 ZOPŘK umožňuje zřizovat některá zvláště chráněná území, a to přírodní rezervace a přírodní památky, jakož i památné stromy, včetně jejich ochranných pásem, na základě písemné dohody<sup>108</sup> o ochranných podmínkách uzavřené mezi orgánem oprávněným k jejich vyhlášení a vlastníkem dotčeného pozemku, a sice formou zřízení trvalého věcného břemene.
- Ust. § 68 odst. 2 ZOPŘK umožňuje uzavírat písemné dohody mezi orgány ochrany přírody či obcemi na straně jedné a vlastníky nebo nájemci pozemků na straně druhé ohledně provádění péče o tyto pozemky z důvodu ochrany přírody. Ust. § 69 odst. 1 potom umožňuje poskytnutí finančního příspěvku vlastníkům (nájemcům) dotčených pozemků za před-

---

<sup>108</sup> Jedná se o určitý typ veřejnoprávní smlouvy.



pokladu, že se tito zdrží určité činnosti nebo provedou dohodnuté práce v zájmu zlepšení životního prostředí.

g) *Odnětí vlastnického práva stanovené rozhodnutím*

Zákon o ochraně přírody a krajiny obsahuje ve svém § 60 odst. 1 následující vyvlastňovací klauzuli: „*Vyvlastnit nemovitost či práva k ní za účelem ochrany přírody a krajiny lze v případech stanovených zvláštním předpisem.*“ Tímto zvláštním předpisem (obecným právním předpisem) je VyvZ a jeho ustanovení § 3.

### 3.2.2 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany vod

#### 3.2.2.1 Právní úprava

Pramenem právní úpravy ochrany je vodní zákon, který ukládá řadu povinností adresovaných vlastníkům pozemků, které určitým způsobem souvisejí s povrchovými či podzemními vodami.

#### 3.2.2.2 Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany vod

- a) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to bez nároku na náhradu*
- Podle ust. § 49 odst. 1 VodZ je správce vodních toků oprávněn vstupovat při výkonu svých práv a povinností v nezbytném rozsahu na cizí pozemky a stavby, pokud k tomu není třeba povolení podle zvláštních právních předpisů. Kromě toho jsou správci vodních toků oprávněni z důvodu péče o koryta vodního toku odstraňovat v součinnosti s vlastníky pozemku nebo nově vysazovat stromy a keře na pozemcích při něm a podle odst. 2 mohou správci vodních toků při výkonu správy vodního toku, pokud je to nezbytně nutné a. po předchozím projednání s vlastníky pozemků, užívat pozemků sousedících s korytem vodního toku.
  - Vlastníci pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, jsou podle § 50 VodZ povinni strpět na svém pozemku mj. břehové porosty, jakož i obecné nakládání s vodami ve vodním toku a dále též díla umístěná v korytě vodního toku, vybudovaná před účin-

ností nového vodního zákona. Vlastníci pozemků jsou rovněž povinni strpět na svém pozemku bez náhrady umístění zařízení ke sledování stavu povrchových a podzemních vod a ekologických funkcí vodního toku, např. plavebních znaků apod. Dále jsou povinni umožnit vodoprávnímu úřadu, ČIŽP, jakož i správci vodního toku výkon jejich oprávnění a strpět průchod osob podél vodních toků.

- Vlastníci pozemků sousedících s koryty vodních toků jsou podle § 51 odst. 1 VodZ 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, umístění plavebních znaků apod. a dále strpět (po předchozím projednání s nimi) průchod osob po těchto pozemcích.
- Ustanovení § 56 odst. 4 VodZ ukládá vlastníku pozemku, na kterém je umístěna stavba k vodohospodářským melioracím pozemků nebo její část, která souvisí s více pozemky nebo byla zřízena ve veřejném zájmu a která byla vybudována před účinností nového vodního zákona, povinnost mj. strpět stavbu k vodohospodářským melioracím pozemků nebo její část na svém pozemku a strpět, aby se jeho pozemku užilo v nezbytné míře k údržbě stavby k vodohospodářským melioracím pozemků nebo její části.
- V souvislosti s ochranou před povodněmi pak ust. § 63 odst. 3 VodZ ukládá každému povinnost umožnit k zajištění ochrany před povodněmi vstup, případně vjezd na své pozemky, popř. stavby těm, kteří řídí, koordinují a provádějí zabezpečovací a záchranné práce.
- Podle § 114 odst. 1 VodZ jsou pověřeni zaměstnanci ČIŽP a pověřeni pracovníci vodoprávních úřadů oprávnění při výkonu své činnosti v nezbytně nutném rozsahu vstupovat, popř. vjíždět na cizí pozemky a dále vstupovat do cizích objektů užívaných pro podnikatelskou činnost nebo provozování jiné hospodářské činnosti, pokud k tomu není třeba povolení podle zvláštních právních předpisů.

- b) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu*
- Podle ust. § 42 odst. 5 VodZ mají vlastníci majetku, na němž vážně závadný stav, nebo jejichž majetku je nutno použít při odstranění závadného stavu a kteří nejsou těmi, jimž bylo opatření k nápravě uloženo, povinnost strpět provedení opatření k nápravě uloženého nebo nařízeného vodoprávním úřadem. Za tímto účelem jsou povinni umožnit vstup, popř. vjezd na své pozemky a stavby a strpět omezení obvyklého užívání svých pozemků a staveb.
  - Zákon přitom stanoví, že jestliže se uložená opatření k nápravě dotýkají cizích pozemků nebo staveb, je třeba *co nejvíce šetřit práv vlastníků* dotčených pozemků a staveb; vstup, popř. vjezd a zamýšlená omezení obvyklého užívání pozemků nebo staveb je třeba jim předem oznámit, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Po ukončení 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 (§ 42 odst. 7 VodZ). Náhradu za majetkovou újmu nebo omezení vzniklá vlastníkům při provádění opatření k nápravě na jejich pozemcích nebo stavbách hradí ten, jemuž bylo opatření k nápravě uloženo (§ 42 odst. 8 VodZ).
- c) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu*
- Podle § 56 odst. 4 písm. b) VodZ je vlastník pozemku, na kterém je umístěna stavba k vodohospodářským melioracím pozemků nebo její část, která souvisí s více pozemky nebo byla zřízena ve veřejném zájmu a která byla vybudována před účinností nového vodního zákona, povinen zdržet se takového užívání pozemku, kterým by negativně ovlivnil funkci stavby k vodohospodářským melioracím pozemků nebo jejich části.
  - Z ust. § 67 odst. 2 písm. c) VodZ vyplývá povinnost zdržet se zřizování oplocení, živých plotů a jiných podobných překážek v aktivní zóně záplavových území.

- Podle § 8 odst. 1 VodZ je povolení k nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami zapotřebí mj. k odběru povrchových vod (nejde-li o obecné nakládání s nimi), jakož i k odběru (jakýchkoli) podzemních vod.
  - Povolení se ve smyslu § 14 odst. 1 VodZ vyžaduje rovněž k vysazování stromů nebo keřů v záplavových územích v rozsahu ovlivňujícím odtokové poměry (nevykonává-li tuto činnost vlastník lesa z důvodu obnovy porostů a při činnostech uložených mu LZ) a k těžbě písku, šterku, bahna (s výjimkou bahna k léčivým účelům), valounů a dalšího říčního materiálu z pozemků, na nichž leží koryto vodního toku.
  - Souhlasu vodoprávního úřadu je podle § 17 odst. 1 VodZ třeba mj. ke stavbám a zařízením na pozemcích, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, nebo na pozemcích s takovými pozemky sousedících, pokud tyto stavby a zařízení ovlivní vodní poměry, dále ke stavbám, k těžbě nerostů nebo k terénním úpravám v záplavových územích, ke stavbám ve vzdálenosti do 15 m od vzdušné paty ochranné hráze vodního toku a ke stavbám v ochranných pásmech vodních zdrojů. Tzv. euronovelou VodZ (z. č. 20/2004 Sb.) je od počátku roku 2004 souhlas vodoprávního úřadu i pro stavby, které podle platného stavebního zákona podléhají ohlášení.
- d) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to za náhradu*
- Z ust. § 28 odst. 2 VodZ vyplývá, že v chráněných oblastech přirozené akumulace vod je (v rozsahu stanoveném nařízením vlády) zakázáno mj. zmenšovat rozsah lesních pozemků, odvodňovat lesní pozemky a odvodňovat zemědělské pozemky, přičemž pokud by takovým zákazem vlastníkovi pozemku vznikla škoda, má podle odst. 4 citovaného ustanovení nárok na její úhradu.
  - Podle § 30 odst. 1 VodZ se k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod využívaných nebo využitelných pro zásobování pitnou vodou s prů-

měrným odběrem více než 10.000 m<sup>3</sup> za rok stanoví ochranná pásma. V těchto ochranných pásmech je ze zákona zakázáno provádět některé činnosti, přičemž vodoprávní úřad po projednání s dotčenými orgány státní správy stanoví, které činnosti poškozující nebo ohrožující vydatnost, jakost nebo zdravotní nezávadnost vodního zdroje nelze v tomto pásmu provádět, a případně též upraví způsob a dobu omezení užívání pozemků a staveb v tomto pásmu ležících (§30 odst. 8 VodZ).

- c) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*
- Ust. § 27 VodZ ukládá vlastníkům pozemků (nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak)<sup>109</sup> obecnou povinnost zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů. Vlastníci jsou zejména povinni zajistit, aby nedocházelo ke zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody a dbát o zlepšování retenční schopnosti krajiny. Tato povinnost nepochybně vyplývá z obecné zásady, že vlastnictví zavazuje.
  - Podle § 50 VodZ jsou vlastníci pozemků, na nichž se nacházejí koryta vodních toků, povinni mj. 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. Dále jsou povinni ohlašovat správci vodního toku zjevné závady v korytě vodního toku.
  - Z ust. § 52 odst. 2 VodZ vyplývá povinnost vlastníků staveb, které nejsou vodními díly, nebo zařízení v korytech vodních toků, popř. sousedících s nimi, ve veřejném zájmu dbát o jejich statickou bezpečnost a celkovou údržbu, aby tyto neohrožovaly plynulý odtok povrchových vod, a zabezpečit je proti škodám působeným vodou a odchodem ledu. Dojde-li k narušení plynulého odtoku vod v důsledku zanedbání péče o tyto stavby nebo zařízení vlastníkem,

---

<sup>109</sup> Vodní zákon odkazuje demonstrativně na zákon o ochraně ZPF a lesní zákon.

je vlastník povinen provést nápravu a plynulý odtok vod plně obnovit na své náklady; jinak je vodoprávní úřad oprávněn zajistit nápravu na náklady vlastníka.

- Podle § 56 odst. 4 písm. c) VodZ je vlastník pozemku, na kterém je umístěna stavba k vodohospodářským melioracím pozemků nebo její část, která souvisí s více pozemky nebo byla zřízena ve veřejném zájmu a která byla vybudována před účinností nového vodního zákona, povinen mj. ohlašovat vlastníkově stavby k vodohospodářským melioracím pozemků, popř. vodoprávnímu úřadu zjevné závady ve funkci stavby nebo její části.
- Jak vyplývá z ust. § 63 odst. 3 VodZ, je k zajištění ochrany před povodněmi každý povinen přispět na příkaz povodňových orgánů osobní a věcnou pomocí k ochraně životů a majetku před povodněmi a řídit se příkazy povodňových orgánů.<sup>110</sup>
- f) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco konat, a to s náhradou*
  - Podle § 30 odst. 8 VodZ je vodoprávní úřad oprávněn v rozhodnutí o zřízení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje (po projednání s dotčenými orgány státní správy) stanovit, jaká technická opatření je třeba v ochranném pásmu provést, přičemž náklady spojené s těmito technickými úpravami nesou ti, kteří jsou oprávněni vodu z těchto vodních zdrojů odebírat, popř. o povolení k jejímu odběru žádají, u vodárenských nádrží pak vlastníci nebo stavebníci vodních děl sloužících ke vzdouvání vody.
- g) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez náhrady*
  - Podle § 6 odst. 4 VodZ je vodoprávní úřad oprávněn bez náhrady upravit, omezit, popř. zakázat obecné nakládání s povrchovými vodami, vyžaduje-li to veřejný zájem.

---

<sup>110</sup> Zde se bude opět jednat spíše o povinnost vyplývající z bezprostředního zásahu čili neformálního úkonu směřujícího k odvrácení přímo hrozícího nebezpečí.

- Podle § 51 odst. 2 VodZ může vodoprávní úřad vlastníkům pozemků sousedících s koryty vodních toků zakázat kácet stromy a keře zabezpečující stabilitu koryta vodního toku. Vlastníkovi přitom za toto omezení nenáleží žádná náhrada. Zákon pouze stanoví, že vznikne-li výkonem těchto oprávnění vlastníkovu pozemku škoda, má nárok na její náhradu (§51 odst.3 VodZ).
- h) *Omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to s náhradou*
- Podle § 68 odst. 2 VodZ vodoprávní úřad v rozhodnutí o stanovení území určených k rozlivům povodní omezí (po projednání s dotýčnými úřady státní správy) právo užívání pozemků a staveb v tomto území. Odstavec 3 téhož ustanovení pak stanoví, že za omezení užívání pozemků a staveb náleží jejich vlastníkům náhrada.
- i) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*
- Podle § 72 odst. 3 VodZ jsou povodňové orgány oprávněny na základě povodňové prohlídky vyzvat vlastníky pozemků, staveb a zařízení v záplavovém území k odstranění předmětů a zařízení, které mohou způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku. Pokud tito vlastníci výzvy ve stanovené lhůtě neuposlechnou, uloží takovou povinnost rozhodnutím.
  - Podle § 85 odst. 1 písm. c) VodZ jsou vlastníci pozemků a staveb, které se nacházejí v záplavovém území nebo zhoršují průběh povodně, povinni zajistit, aby nebyly zhoršovány odtokové podmínky a průběh povodně, přičemž jsou povinni na příkaz povodňového orgánu odstraňovat předměty a zařízení, které mohou způsobit zhoršení odtokových poměrů nebo ucpání koryta níže po toku.
- j) *Odnětí vlastnického práva*
- Výše citované ust. § 68 odst. 3 VodZ stanoví, že případně potřeby může vodoprávní úřad podat ve veřejném zájmu návrh na vyvlast-

nění dotčených pozemků a staveb, případně může podat stavebnímu úřadu návrh na vyhlášení stavební uzávěry.

### 3.2.3 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany lesů

#### 3.2.3.1 Právní úprava

Základním pramenem právní úpravy je platný lesní zákon. Určité povinnosti ukládá vlastníkům lesů též zákon o požární ochraně.

#### 3.2.3.2 Les jako předmět vlastnického práva

Lesem se slovy zákona rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k funkci lesa (§ 2 písm. a) LZ). Lesní porosty jsou vždy spojeny s pozemkem, na kterém rostou. To znamená, že předmětem vlastnického práva je lesní pozemek včetně porostů na něm rostoucích, které tvoří součást pozemku jako věci nemovité. Je-li les ve vlastnictví státu, vztahují se práva a povinnosti vlastníka lesa podle lesního zákona na právnickou osobu, které je svěřeno nakládání s tímto lesem (§ 4 odst. 1 LZ).<sup>111</sup> Vznikne-li pochybnost o tom, zda se jedná o pozemek určený k plnění funkcí lesa, rozhodne příslušný orgán správy lesů. Pozemky, které nespádají do kategorie pozemků určených k plnění funkcí lesa, může orgán státní správy lesů na návrh vlastníka pozemku nebo s jeho souhlasem prohlásit rozhodnutím za pozemky určené k plnění funkcí lesa (§ 3 odst. 4 LZ).

#### 3.2.3.3 Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany lesů

Všechny zásahy do vlastnického práva ve formě jeho omezení ve svém souhrnu vytvářejí zvláštní právní režim užívání lesních pozemků, když jsou ukládány nejen vlastníkům pozemků určených k plnění funkcí lesa, ale též vlastníkům jiných pozemků, kteří mohou určitým způsobem ovlivnit poměry v lese.

- a) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to bez nároku na náhradu*

---

<sup>111</sup> Například Lesy České republiky, státní podnik, Vojenské lesy a statky, státní podnik, správy národních parků.



- V ust. § 19 odst. 1 LZ je upraveno tzv. obecné užívání lesa: každý má právo vstupovat do lesa (ať je ve vlastnictví kohokoliv) na vlastní nebezpečí, sbírat tam pro vlastní potřebu lesní plody a suchou na zemi ležící klest. Vlastníkovi je přiznáno právo udílet pokyny.
- Ust. § 22 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům pozemků určených k plnění funkcí lesa povinnost trpět na svých pozemcích provedení opatření nezbytně nutných k zabezpečení pozemků, staveb a zařízení 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.
- Ust. § 28 odst. 4 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost strpět provádění potřebných úkonů spojených s inventarizací lesů.
- Ust. § 35 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost strpět provedení meliorací a hrazení bystřin, která se uskutečňují ve veřejném zájmu na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů nebo orgánu státní správy vodního hospodářství.
- Ust. 35 odst. 2 LZ umožňuje orgánu státní správy lesů nechat provést potřebná opatření v souvislosti s meliorací a hrazením bystřin, pokud potřeba takových opatření vznikla v důsledku činnosti vlastníka lesa, přičemž vlastník lesa je povinen provedení takových opatření strpět.
- b) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu*
  - Podle § 11 odst. 4 LZ nikdo nesmí bez povolení užít lesní pozemky k jiným účelům, nestanoví-li lesní zákon jinak.
  - Ust. § 13 odst. 1 LZ zakazuje využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům než k jejich účelnému obhospodařování podle lesního zákona. Vlastník lesa může požádat orgán státní správy lesů o udělení výjimky z tohoto zákazu podle věty třetí citovaného ustanovení nebo může požádat o odnětí pozemků plnění funkcí lesa podle § 16 odst. 1 LZ.

- Ust. § 20 LZ obsahuje výčet činností, které jsou v lesích zakázány. Tento výčet platí v celém rozsahu pro každou fyzickou i právnickou osobu s výjimkou vlastníka lesa, nájemce lesa nebo toho, kdo užívá les z jiného právního důvodu.
- Ust. § 31 odst. 2 LZ zakazuje vlastníkům lesa provádět holé seče přesahující 1 ha a holé seče, jejichž šíře na exponovaných hospodářských souborech by přesahovala jednonásobek a na ostatních stanovištích dvojnásobek průměrné výšky těžného porostu. Ze stanovené velikosti nebo šíře holé seče může orgán státní správy lesů při schvalování lesního hospodářského plánu nebo lesní hospodářské osnovy v odůvodněných případech na žádost vlastníka povolit výjimku.
- Ust. § 31 odst. 4 LZ přikazuje zdržet se úmyslné těžby, kterou by se snižovalo zakmenění porostu pod sedm desetin plného zakmenění, s výjimkou případů, kdy se prosvětlení provádí ve prospěch následného porostu nebo za účelem zpevnění porostu.
- Při obnově lesa je podle § 31 odst. 5 LZ zakázáno přiřazovat další holou seč k mladým porostům na celé ploše nezajištěným, pokud by celková výměra nezajištěných porostů překročila velikost a šířku zmíněnou výše. Nejmenší přípustná vzdálenost holé seče od holin a mladých porostů na celé ploše nezajištěných nesmí být menší než průměrná výška obnoveného porostu.
- Ust. § 32 odst. 7 LZ zakazuje oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa; to se netýká lesních školek, oplocení zřízeného k ochraně lesních porostů před zvěří a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře.
- Ust. § 33 odst. 4 LZ zakazuje provádět těžbu mýtní úmyslnou v lesních porostech mladších než 80 let. Výjimku z tohoto zákazu může v odůvodněných případech na žádost vlastníka lesa povolit orgán státní správy lesů.
- Ust. § 4 odst. 2 LZ stanoví povinnost právnické osoby, které je svěřeno nakládání se státními lesy, nečinit právní úkony, jimiž se nakládá se státními lesy, bez předběžného souhlasu Ministerstva

zemědělství; právní úkony učiněné bez tohoto souhlasu jsou stíže-  
ny sankcí (absolutní) neplatnosti.

- Podle § 29 odst. 5 LZ je dovoz semen a sazenic lesních dřevin ze zahraničí pro obnovu lesa a pro zalesňování pozemků prohláše-  
ných za pozemky určené k plnění funkcí lesa možný jen se sou-  
hlasem Ministerstva zemědělství.
- c) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v po-  
vinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*
  - Ust. § 11 odst. 2 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů usilovat při  
hospodaření v lese o to, aby nepoškozovali zájmy jiných vlastníků  
lesů a funkce lesa byly zachovány (plněny rovnoměrně a trvale)  
a aby byl zachován (chráněn) genofond lesních dřevin.
  - Ust. § 12 odst. 2 LZ ukládá vlastníkům lesních pozemků a pozem-  
ků určených k plnění funkcí lesa povinnost do 30 dnů ode dne  
uzavření smlouvy oznámit orgánu státní správy lesů vznik nájmu,  
podnájmu nebo výpůjčky lesních nebo jiných pozemků za podmí-  
nek, že trvají nebo mají trvat méně než pět let.
  - Ust. § 13 odst. 1 LZ obsahuje obecnou povinnost všech účelně  
obhospodařovat veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa  
podle lesního zákona.
  - Ust. § 22 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům nemovitostí povinnost  
provést na svůj náklad nezbytně nutná opatření, kterými budou je-  
jich pozemky, stavby a zařízení zabezpečeny před škodami způso-  
benými zejména sesuvem půdy, padáním kamenů, pádem stromů  
nebo jejich částí, přesahem větví a kořenů, zastíněním a lavinami  
z pozemků určených k plnění funkcí lesa, přičemž tato opatření  
jsou oprávněni provést i na pozemcích určených k plnění funkcí  
lesa. Rozsah a způsob zabezpečovacích opatření přitom stanoví  
zpravidla orgán státní správy lesů.
  - Ust. § 24 odst. 3 LZ ukládá povinnost právnickým a fyzickým  
osobám vlastnícím více než 50 ha lesa v obvodu územní působ-  
nosti schvalujícího orgánu státní správy lesů zabezpečit zpracová-

ni lesního hospodářského plánu, a to (podle § 26 odst. 2 LZ) na svůj náklad.

- Podle § 27 odst. 1 LZ je vlastník lesa, který je povinen hospodařit podle lesního hospodářského plánu, povinen předložit návrh plánu ke schválení orgánu státní správy lesů ve dvou vyhotoveních nejpozději do 60 dnů po skončení platnosti předchozího plánu. Pokud orgán státní správy lesů předložený plán neschválí, je vlastník lesa podle odst. 3 téhož ustanovení povinen ve lhůtě stanovené orgánem státní správy lesů předložit upravený návrh plánu.
- Ust. § 28 odst. 4 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost poskytovat nezbytné údaje orgánům státní správy lesů pro účely inventarizace lesů.
- Ust. § 31 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům lesů 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.<sup>112</sup>
- Ust. § 31 odst. 6 LZ ukládá povinnost zalesnit holinu na lesních pozemcích nejpozději do dvou let a lesní porosty na ní zajistit do sedmi let od vzniku holiny.
- Ust. § 32 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, např. zjišťovat a evidovat výskyt a rozsah škodlivých činitelů a při jejich zvýšeném výskytu neprodleně informovat místně příslušný orgán státní správy lesů a provést nezbytná opatření, provádět preventivní opatření proti vzniku lesních požárů podle zvláštních předpisů apod.
- Podle § 32 odst. 2 LZ jsou vlastníci lesa povinni v případě vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (větrné a sněhové kalamity, přemnožení škůdců, nebezpečí vzniku požárů

---

<sup>112</sup> Podle § 46 odst. 1 písm. b) LZ lze poskytnout (fakultativně) příspěvek mj. na výchovu porostů do 40 let věku porostu.

v období sucha apod.) činit bezodkladná opatření k jejich odstranění a pro zmírnění jejich následků.<sup>113</sup>

- Ust. § 32 odst. 4 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů dbát o to, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří.
- Podle § 32 odst. 5 LZ jsou vlastníci lesů povinni zvyšovat odolnost lesa a jeho stabilitu, zejména vhodnou druhovou skladbou dřevin a jejich rozmístěním v porostu, výchovou v mladých porostech atd.<sup>114</sup>
- Ust. § 32 odst. 6 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů hospodařit v lese tak, aby jejich činnostmi nebyly ohroženy lesy sousedních vlastníků. Tato povinnost v podstatě odpovídá obecné občansko-právní úpravě sousedských vztahů.
- Ust. § 32 odst. 8 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost chránit les před znečišťujícími látkami unikajícími nebo vznikajícími při jejich hospodářské činnosti. Vlastníci jsou povinni v lese používat výhradně biologicky odbouratelné oleje k mazání řetězů motorových pil a biologicky odbouratelné hydraulické kapaliny. Při ochraně lesních porostů jsou povinni dát přednost účinným technologiím šetřícím životní prostředí.
- Ust. § 33 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost provádět přednostně těžbu nahodilou tak, aby nedocházelo k vývinu, šíření a přemnožení škodlivých organismů.
- Podle § 33 odst. 1 věta druhá LZ jsou vlastníci lesa povinni oznámit alespoň 14 dnů předem orgánu státní správy lesů provádění nahodilé těžby.
- Ust. § 35 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost provádět meliorace a hrazení bystřin v lesích, pokud orgán státní správy le-

<sup>113</sup> Podle § 46 odst. 1 písm. i) LZ lze poskytnout (fakultativně) příspěvek mj. na opatření k zajištění proti lesním hmyzím škůdcům a opatření při jiných mimořádných okolnostech a nepředvídatelných škodách ohrožujících stav lesů, přesahujících možnosti vlastníka lesa.

<sup>114</sup> Na výchovu mladých porostů do 40 let věku porostu lze poskytnout (fakultativně) příspěvek podle § 46 odst. 1 písm. b) LZ.

sú nebo orgán státní správy vodního hospodářství nerozhodne, že jde o opatření ve veřejném zájmu.

- Ust. § 36 odst. 2 LZ obsahuje povinnost vlastníků lesů ochranných hospodařit v lesích tak, aby byly zajištěny především jejich ochranné funkce.<sup>115</sup>
  - Ust. § 37 odst. 1 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů zajišťovat hospodaření v lesích v součinnosti s odborným lesním hospodářem. Podle § 37 odst. 3 LZ vlastník lesa, který hospodaří podle lesního hospodářského plánu, je povinen uzavřít s odborným lesním hospodářem smlouvu o výkonu této činnosti. Vlastník je navíc povinen oznámit každou změnu v osobě odborného lesního hospodáře do 30 dnů orgánu státní správy lesů (§37 odst. 5 LZ).
  - Ust. § 40 odst. 1 LZ ukládá vlastníkům lesů povinnost vést lesní hospodářskou evidenci o plnění závazných ustanovení lesního hospodářského plánu a evidenci o provedené obnově lesa v jednotlivých porostech.
- d) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco konat, a to za náhradu*
- Ust. § 24 odst. 5 LZ ukládá právnickým a fyzickým osobám, pro něž byly schváleny lesní hospodářské plány, povinnost dodržovat jejich závazná ustanovení (maximální výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu). Vlastník lesa má vůči státu právo na částečnou úhradu zvýšených nákladů na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin.
- e) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti strpět, a to za náhradu*
- Podle § 34 odst. 3 LZ je vlastník povinen strpět užívání svého pozemku vlastníkem lesa (nebo osobou provádějící činnost v zájmu

<sup>115</sup> Určitou kompenzací za toto omezení vlastníků lesů ochranných je úleva od daně z nemovitosti; kromě toho lze (fakultativně) poskytnout finanční příspěvek na opatření k zajištění mimoprodukčních funkcí lesa podle § 46 odst. 1 písm. h) LZ. Ohledně problematiky daňových úlev viz bod 4.2.2.4.

vlastníka lesa) k lesní dopravě, nelze-li účelu dosáhnout jinak, a to pouze na nezbytnou dobu, v nezbytném rozsahu, ve vhodné době a za náhradu. Dobu, rozsah a trvání takového užívání cizího pozemku k lesní dopravě a výši náhrady je vlastník lesa (resp. osoba provádějící činnost v zájmu vlastníka lesa) povinen předem dohodnout s vlastníkem, popř. nájemcem dotčeného pozemku; nedojde-li k dohodě, rozhodne orgán státní správy lesů.

- Ust. § 35 odst. 4 LZ stanoví povinnost vlastníka pozemku strpět, aby se jeho pozemku užilo k nezbytné míře k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřín v lesích, a podílet se na realizaci nebo úhradě (financování) prací podle míry prospěchu, který má z jeho provedení. Vlastník pozemku má nárok na náhradu majetkové újmy vzniklé v důsledku omezeného výnosu nebo jiného užítka z dotčeného pozemku.
- Ust. § 36 odst. 3 LZ ukládá vlastníkům lesů zvláštního určení povinnost strpět omezení při hospodaření v nich; vlastníkům těchto lesů přitom náleží náhrada zvýšených nákladů, pokud jim z omezeného způsobu hospodaření v nich vzniknou.
- f) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu*
- Podle § 11 odst. 3 LZ je vlastník lesa povinen strpět omezené hospodaření v lese v důsledku rozhodnutí orgánu státní správy s tím, že vlastník lesa má právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl; orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl.
- Ust. § 22 odst. 2 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů strpět změnu ve způsobu hospodaření v lese nebo omezení ve využívání pozemků určených k plnění funkcí lesa, uvedená v rozhodnutí orgánu státní správy lesů, vyžaduje-li to bezpečnost osob a majetku a nejsou-li dostačující opatření podle § 22 odst. 1 LZ. Orgán státní správy lesů v příslušném rozhodnutí zároveň určí, kdo ponese ná-

klady s tím spojené a kdo nahradí vlastníkům lesů případnou újmu.

- g) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco strpět, a to bez nároku na náhradu*
- Podle § 35 odst. 2 LZ může orgán státní správy lesů nechat provést na náklad vlastníka opatření na ochranu půdy a péči o vodohospodářské poměry, pokud potřeba provedení takových opatření vznikla v důsledku činnosti vlastníka lesa.
  - Podle § 35 odst. 3 LZ je vlastník, popř. uživatel pozemku povinen strpět provedení preventivních činností k předcházení nebezpečí lavin, vzniku svahových sesuvů a strží, povodňových vln a odstraňování následků živelních pohrom na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů.
- h) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco konat, a to za náhradu*
- Podle § 32 odst. 2 LZ je orgán státní správy lesů oprávněn nařídit vlastníku určitá opatření při vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (např. provedení ochranného zásahu směřujícího k zastavení šíření nebo k hubení škodlivých organismů, zničení napadených semen a sazenic apod.). Vlastník lesa má přitom nárok na náhradu nákladů s tím spojených, ledaže se jedná o opatření v zájmu samotného vlastníka lesa (§32 odst. 3 LZ).
  - Ust. § 36 odst. 4 LZ stanoví povinnost vlastníků lesů ochranných a lesů zvláštního určení zajistit opatření uložená orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného jejich vyhlášením. Za provedená opatření přísluší vlastníku lesa náhrada zvýšených nákladů.<sup>116</sup>
- i) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*

---

<sup>116</sup> Povinnosti takto ukládané můžou znít i na povinnost něco strpět či něčeho se zdržet.



- Ust. § 32 odst. 9 LZ umožňuje orgánu státní správy lesů uložit vlastníkům pozemků v okolí lesa nebo osobám, které skladují dříví v okolí lesa, opatření k vyhubení škodlivých organismů, jestliže se tyto vyskytnou v okolí lesů nebo na skladech dříví v nadměrném množství.
  - Ust. § 35 odst. 2 LZ umožňuje orgánu státní správy lesů uložit vlastníku lesa provedení potřebných opatření v souvislosti s meliorací a hrazením bystřin na náklad vlastníka, pokud potřeba takových opatření vznikla v důsledku činnosti vlastníka lesa.
- j) *Omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco dát*
- Podle § 17 a násl. LZ je osoba, které bylo povoleno trvalé nebo dočasné odnětí lesa plnění funkcí lesa, povinna zaplatit poplatek za odnětí ve výši stanovené v příloze lesního zákona na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů.
- k) *Omezení vlastnického práva na základě právního úkonu*
- Ust. § 25 odst. 3 LZ umožňuje vlastníkům lesů o výměře menší než 50 ha převzít protokolem o převzetí osnovu pro hospodaření v lese (lesní hospodářská osnova). V tomto případě se pro vlastníka stává závaznou celková výše těžeb, která je nepřekročitelná, a v případě, že jde o vlastníka lesa o výměře větší než 3 ha, pak i podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu. Náklady na zpracování osnovy hradí stát (§ 26 odst. 2 LZ).

### 3.2.4 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany zemědělského půdního fondu

#### 3.2.4.1 Právní úprava

Základním pramenem právní úpravy na úseku ochrany zemědělského půdního fondu je zákon o ochraně zemědělského půdního fondu.

#### 3.2.4.2 Zemědělský půdní fond jako předmět vlastnického práva

V počátcích právní úpravy zemědělského půdního fondu na přelomu padesátých a šedesátých let 20. století bylo hlavním cílem chránit ze-

mědělskou půdu jako základní výrobní prostředek pro zemědělskou výrobu a zajistit tak soběstačnost ve výrobě potravin, které bylo tehdy obtížné získávat ze zahraničí.<sup>117</sup> Tyto tendence dlouho přetrvávaly a definitivní zlom v úhlu pohledu na novou funkci zemědělského půdního fondu nastal až s přijetím současného ZPF, kdy je kladen větší důraz na ochranu ekologických funkcí zemědělské půdy. V současném znění ZPF jsou v zemědělském půdním fondu zahrnuty především pozemky zemědělsky obdělávané, a to sice, pozemky zemědělsky obhospodařovanými, kterými jsou orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky a pastviny („zemědělská půda“), a dále půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není („půda dočasně zemědělsky neobdělávaná“). Do zemědělského půdního fondu náleží též rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby, jako jsou 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. (§ 1 odst. 2 a 3 ZOZPF). V pochybnostech o tom, zda určitý pozemek je součástí zemědělského půdního fondu, rozhoduje podle § 1 odst. 4 ZOZPF orgán ochrany zemědělského půdního fondu. Zemědělská půda představuje 54 % území České republiky.<sup>118</sup>

Pozemky tvořící zemědělský půdní fond jsou jako věci nemovité způsobilým předmětem vlastnického práva a mohou být ve vlastnictví soukromém, obecním i státním.

#### 3.2.4.3 Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany zemědělského půdního fondu

- a) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco strpět, a to bez nároku na náhradu*

  - Ust. § 3 odst. 2 ZOZPF ukládá vlastníkům pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu povinnost umožnit orgánům ochrany zemědělského půdního fondu vstup na své pozemky za účelem dozorové a kontrolní činnosti.

<sup>117</sup> Drobniček, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, IFEC 2007, str. 129.

<sup>118</sup> Drobniček, J.: op. cit. v pozn. 120, str. 132.

- b) *Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu*
- Ust. § 2 odst. 1 ZOZPF zakazuje vlastníkům pozemků provádět přeměnu nezemědělské půdy na půdu zemědělskou bez kladného rozhodnutí orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.
  - Ust. § 2 odst. 2 ZOZPF zakazuje uskutečňovat změnu louky nebo pastviny na ornou půdu bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.
  - Ust. § 9 odst. 1 ZOZPF zakazuje vlastníkům pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu užívat pozemků k nezemědělským účelům bez souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu.
- c) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*
- Ust. § 3 odst. 1 ZOZPF ukládá vlastníkům (nájemcům) pozemků povinnost hospodařit na zemědělském půdním fondu takovým způsobem, aby neznečišťovali půdu a tím potravní řetězec a zdroj 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.<sup>119</sup>
- d) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to za náhradu*
- Ust. § 3 odst. 3 ZOZPF předvídá možnost orgánu ochrany zemědělského půdního fondu rozhodnout (po projednání s vlastníkem nebo nájemcem pozemku), že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí nesmí být používán pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního ře-

<sup>119</sup> Zákon však neukládá vlastníkům obecně povinnost hospodařit na pozemcích tvořících zemědělský půdní fond.

tězce; vlastník nebo nájemce může požádat SFŽP o poskytnutí příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků vyplývajících z uložených opatření, jde-li o odstranění jím nezaviněných závad.

- c) *Omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco strpět, a to za náhradu*
  - Ust. § 2 odst. 3 ZOZPF opravňuje orgán ochrany zemědělského půdního fondu uložit vlastníku (nájemci) zemědělské půdy změnu kultury, je-li to v zájmu ochrany životního prostředí. Vlastník (nájemce) má přitom právo na náhradu vzniklých nákladů a ztrát z této změny vyplývajících.
- f) *Omezení vlastnického práva stanovené rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco dát*
  - Podle § 11 a násl. ZOZPF je ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, povinen zaplatit odvod ve výši stanovené podle přílohy k zákonu o ochraně ZPF, je-li odnímána zemědělská půda nebo půda dočasně neobdělávaná buď trvale nebo dočasně, a to na základě rozhodnutí orgánu ochrany zemědělského půdního fondu.

### 3.2.5 Omezení vlastnického práva na úseku ochrany rostlin a živočichů

#### 3.2.5.1 Právní úprava

Obecná ochrana rostlin a živočichů je upravena zejména v zákoně o ochraně přírody a krajiny. Dalšími zákony, které obsahují úpravu všech rostlin a živočichů, resp. chrání tyto v rámci ekosystémů, jsou např. lesní zákon a vodní zákon.

#### 3.2.5.2 Rostliny a živočichové jako předmět vlastnického práva

Jsou-li rostliny trvale spojeny s pozemkem, pohlíží se na ně jako na součást pozemku. Jako takové jsou potom ve vlastnictví toho, na jehož pozemku rostou. Oddělením od pozemku, ať již faktickým nebo právním (např. nájmem), připadá-li takové oddělení v úvahu, se mohou stát samostatným předmětem právních vztahů, a tedy i samostatným před-

mětem vlastnického práva. Živočichové mohou z právního hlediska podléhat různému režimu podle toho, zda jsou věcmi v právním smyslu, a zda tedy mohou být předmětem vlastnického práva či nikoliv.

### 3.2.5.3 Příklady zásahů do vlastnického práva na úseku ochrany rostlin a živočichů

Ve smyslu § 5 odst. 1 ZOPŘK je cílem zákona ochrana všech druhů rostlin a živočichů před zničením, poškozováním, sběrem či odchytém, 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. Cílem nově vloženého § 5a ZOPŘK je pak zvláště upravena ochrana volně žijících ptáků.

Dále je třeba zmínit, že velmi významné, především ochranné zásahy do práv vlastníků zvířat stanoví též zákon na ochranu zvířat proti týrání, který zakazuje bezdůvodné zabíjení a týrání zvířat a též některé nepřipustné způsoby a techniky lovu či odchytu zvířat.

V souladu s výše uvedeným zákon stanoví za účelem ochrany rostlin a živočichů příkladem následující omezení:

- a) *(Omezení vlastnického práva stanovená zákonem, spočívající v povinnosti něčeho se zdržet, a to bez nároku na náhradu*
- Ust. § 46 odst. 3 ZOPŘK stanoví, že je v ochranném pásmu památných stromů zakázána veškerá pro památný strom škodlivá činnost (např. výstavba, terénní úpravy, odvodňování, chemizace), přičemž ochranné pásmo vymezí orgán ochrany přírody.
  - Ust. § 49 odst. 1 ZOPŘK zakazuje sbírat, trhat, vykopávat, poškozovat, ničit nebo jinak rušit ve vývoji rostliny zvláště chráněné.
  - Ust. § 50 odst. 2 ZOPŘK zakazuje zasahovat do přirozeného vývoje zvláště chráněných živočichů (zejména je chytat, chovat v zajetí, rušit, zraňovat nebo usmrcovat) a zakazuje sbírat, ničit, poškozovat či přemísťovat jejich vývojová stádia nebo jimi užívaná sídla.

- Ust. § 54 odst. 1 věta druhá ZOPŘK zakazuje držet, nabízet k prodeji nebo zpracovávat zvláště chráněnou rostlinu, zvláště chráněného živočicha<sup>120</sup> nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv bez prokázání jejich původu na základě výzvy orgánu ochrany přírody.
  - Ust. § 5 odst. 4 ZOPŘK ukládá povinnost tomu, kdo zamýšlí záměrně rozšířit geograficky nepůvodní druh rostliny nebo živočicha do krajiny, nečinit tak bez povolení orgánu ochrany přírody. Totéž platí obdobně podle odst. 5 téhož ustanovení pro záměrné křížení a následné rozšiřování křížence rostlin či živočichů do krajiny.
  - Podle § 5 odst. 6 ZOPŘK je vývoz a dovoz ohrožených rostlin a živočichů chráněných mezinárodními úmluvami závaznými pro Českou republiku přípustný jen na základě povolení orgánu ochrany přírody ve smyslu zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o CITES.
  - Podle § 5a odst. 2 ZOPŘK je v zájmu ochrany volně žijících ptáků zakázán jejich prodej, přeprava za účelem prodeje, držení a chov za účelem prodeje a nabízení za účelem prodeje živých nebo mrtvých ptáků a jakýchkoli rozpoznatelných částí ptáků nebo výrobků z těchto ptáků.
- b) *Omezení vlastnického práva stanovená rozhodnutím, spočívající v povinnosti něco konat, a to bez nároku na náhradu*
- Ust. § 5 odst. 3 ZOPŘK ukládá fyzickým a právnickým osobám povinnost při provádění zemědělských, lesnických a stavebních prací, při vodo hospodářských úpravách, v dopravě a energetice postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a

<sup>120</sup> V souvislosti s legislativní zkratkou „živočich“ podle § 3 odst. 1 písm. d) ZOPK je zajímavou otázkou, zda zvláště chráněným živočichem může být živočich, který je v přímé péči člověka. Podle převažujících právních názorů může být zvláště chráněným živočichem pouze živočich, který se vyskytuje v přírodě a není v přímé péči člověka, nicméně tento výklad není bezvýhradně přijímán.

zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky.

- Ust. § 54 odst. 1 ZOPŘK ukládá povinnost tomu, kdo drží, nabízí k prodeji nebo zpracovává zvláště chráněnou rostlinu, zvláště chráněného živočicha nebo rostlinu a živočicha chráněného podle mezinárodních úmluv, prokázat na výzvu orgánu ochrany přírody povolený způsob jejich nabytí.
- c) *Omezení vlastnického práva stanovené zákonem, spočívající v povinnosti něco konat, a to za náhradu*
  - Ust. § 49 odst. 4 ZOPŘK umožňuje orgánu ochrany přírody uložit náhradní ochranné opatření (např. záchranný přenos rostlin) pro účely ochrany rostlin kriticky a silně ohrožených druhů, rostou-li pftirozeně na pozemcích běžně obhospodařovaných uvnitř jiných kultur. Osobě, která provede nařízená náhradní opatření, lze (fakultativně) poskytnout finanční příspěvek podle § 69 odst. 2 ZOPŘK.
- d) *Odnětí vlastnického práva*
  - Ust. § 89 odst. 1 ZOPŘK opravňuje orgán ochrany přírody odebrat nedovoleně držené jedince zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů anebo ty, jejichž držitel neprokázal původ těchto jedinců podle § 54 odst. 1 ZOPŘK, a dále ty, s nimiž je podle mezinárodních úmluv omezen nebo zakázán obchod. Podle ust. § 89 odst. 3 ZOPŘK je vlastníkem odebrané věci stát.

### 3.3 Omezení vlastníků ekologicky potencionálně nebezpečných zařízení

V souvislosti s omezením vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí je nutno zmínit, že nejen vlastníci jednotlivých složek životního prostředí, ale i vlastníci nebo uživatelé jiných movitých věcí, které za jednotlivé složky životního prostředí nelze považovat, ale jejichž nešetným užíváním nebo nakládáním by mohlo dojít k negativním vlivům na životním prostředí, jsou ve svém užívacím právu z důvodů ochrany životního prostředí omezováni. Mezi takové objekty vlastnického práva, které je třeba regulovat patří např. technolo-

gie a zařízení, jimiž jsou vybaveny zdroje znečišťování ovzduší, chemické výrobky, hnojiva, ale i odpady, o kterých bych se chtěl zmínit podrobněji.

Základem právní úpravy je zákon o odpadech, který skládkou odpadů rozumí technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země. Znění § 21 OdpadZ obsahuje zvláštní ustanovení pro skládkování odpadů. Jsou zde definovány především povinnosti provozovatele skládky odpadů. Toto ustanovení dále stanoví, že umístění a technické provedení skládky odpadů musí zajistit ochranu životního prostředí po celou dobu provozu skládky i po jeho ukončení a podmínky pro rekultivaci skládky a následné využití skládkového prostoru v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Odpady lze ukládat pouze na skládky, které svým technickým provedením splňují požadavky pro ukládání těchto odpadů. Rozhodujícím hlediskem pro ukládání odpadů na skládky je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodném výluhu. Na skládky je zakázáno ukládat odpady stanovené prováděcím právním předpisem, odpady, které mohou mít při jejich smíšení negativní vliv na životní prostředí, a neupravené odpady, s výjimkou odpadů stanovených prováděcím právním předpisem, a odpadů, u nichž ani úpravou nelze dosáhnout snížení jejich objemu nebo snížení nebo odstranění jejich nebezpečných vlastností. Celá oblast skládkování odpadů je harmonizována s legislativou Evropského společenství.<sup>121</sup>

Provozovatelé skládek odpadů musí dále zabezpečit splnění odpovídajících technických požadavků, včetně podmínek pro jejich umístění skládek, technické zabezpečení provozu skládek, těsnění, monitorování a podmínek jejich uzavření a rekultivace. Výše uvedené požadavky jsou stanoveny následujícími níže uvedenými technickými normami:

- ČSN 83 8030 Skládkování odpadů - Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek
- ČSN 83 8032 Skládkování odpadů - Těsnění skládek
- ČSN 83 8033 Skládkování odpadů - Nakládání s průsakovými vodami ze skládek
- ČSN 83 8034 Skládkování odpadů - odplynění skládek

<sup>121</sup> Směrnice Rady 1999/31/ES, rozhodnutí Rady 2003/33/ES



- ČSN 83 8035 Skládání odpadů - Uzavírání a rekultivace skládek a
- ČSN 83 8036 skládání odpadů - Monitorování skládek.

Na základě v legislativě vymezeného tzv. plánu úprav skládek musí být nejpozději do roku 2009 zajištěn plný soulad současně provozovaných skládek s výše uvedenými technickými požadavky. Pokud konkrétní skládka nebude odpovídat stanoveným požadavkům, musí být nejpozději do roku 2009 uzavřena. Každá existující provozovaná skládka v ČR musí tedy nejpozději do tohoto data splnit legislativou stanovené požadavky. Na základě provozovatelem skládky předloženého plánu úprav skládky příslušnému správnímu úřadu (v ČR místně příslušnému krajskému úřadu), rozhodne tento úřad, zda provoz skládky může pokračovat a za jakých podmínek nebo zda skládka musí být uzavřena. Plán úprav skládek zhodnocuje stav skládky a jejího provozu, porovnává jej s požadavky platných právních předpisů a technických norem a navrhuje způsob a časový harmonogram nápravných opatření v případech, kdy je nutné a technicky možné. Tam, kde nebude možné dosáhnout úpravami skládky shodu s platnými předpisy, bude skládka podle schváleného časového harmonogramu uzavřena.

Zpřísnění limitů ukazatelů stanovených pro přejímku odpadů na základě nové vyhlášky<sup>122</sup> na jednotlivé skupiny skládek se v České republice pozitivně projevílo omezením množství některých druhů odpadů ukládaných na skládky a je legislativním nástrojem zvyšování podílu využívaných odpadů, zejména odpadů obsahujících větší podíl biologicky rozložitelné složky (kompostování, energetické využívání). Na druhou stranu však přineslo problémy s dopravou (delší vzdálenosti do spaloven než na skládku a tím i větší zatížení životního prostředí emisemi z dopravy těchto odpadů) a vyšší ekonomické zatížení osob odpovědných za odpad (energetické využívání a odstraňování odpadů spalováním je v ČR zpravidla významně ekonomicky náročnější, než jejich ukládání na skládku; již zmíněné větší vzdálenosti zvyšují i finanční náklady na dopravu).

Podobná omezení jsou stanovena i pro provozovatele obdobných z pohledu životního prostředí potenciálně nebezpečných zařízení (např. spaloven).<sup>123</sup>

<sup>122</sup> Vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

<sup>123</sup> Srov. zák. č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší; § 21 OdpZ.

#### IV. Kompenzace za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí

##### 4.1 Ústavní zakotvení

Náhrada za omezení vlastnického práva vychází z výše citovaného ustanovení čl. 11 LZPS, podle něhož odnětí, ale i nucené omezení vlastnického práva je možné za náhradu. To však neznamena, že každé nedobrovolné omezení vlastnického práva musí být spojeno s náhradou. Na druhé straně se v odst. 3 téhož článku LZPS stanoví, že vlastnictví zavazuje a že nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, s tím, že výkon vlastnického práva nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Jedná se povinnosti vlastníka stanovené zvláštními zákony, které nezasahují do vlastnického práva z vnějšku, ale jsou jeho vnitřní součástí. Mezi zmíněnými dvěma odstavci téhož článku LZPS se zdá být na první pohled rozpor. Vlastnické právo nesmí být realizováno ke škodě přírody a životního prostředí nad zákonnou míru - a na druhé straně se stanovuje omezení vlastnického práva vždy za náhradu. Tento zdánlivý rozpor lze výkladem řešit tak, že v případě, kdy by výkon vlastnického práva měl znamenat ohrožení či poškození uvedených chráněných zájmů (nad zákonnou mez), se ve skutečnosti o výkon vlastnického práva nejedná a jednat nemůže, neboť (jak bylo uvedeno výše) se bude jednat o zdánlivý výkon vlastnického práva, tedy o protiprávní jednání. Omezení ukládané vlastníkovu v čl. 11 odst. 3 LZPS je totiž imanentním omezením (tj. ve svém důsledku negativním vymezením) vlastnického práva. Jinými slovy řečeno to, že vlastník toto ustanovení respektuje a v realizaci svého práva se omezí tak, jak mu ukládá zákon, mu nezakládá nárok na náhradu za omezení vlastnického práva, neboť z díkce čl. 11 odst. 3 (a obdobně též z díkce čl. 35 odst. 3 LZPS) vyplývá, že takové právo žádný subjekt nemá. Nejedná se tedy o omezení výkonu práva, ale *de facto* o zákaz takového chování, a tedy i absenci práva chovat se způsobem ohrožujícím nebo poškozujícím životní prostředí (nad zákonný limit). Přesnější, resp. zcela jednoznačné určení hranice pro omezení vlastnického práva za náhradu a bez náhrady, se však zákonodárci nalézt nepodařilo.<sup>124</sup>

<sup>124</sup> Shodně Drobnič, J.: op. cit. v pozn. 120, str. 79

V souvislosti s výše řečeným se někdy dospívá k závěru,<sup>125</sup> že by se „neměly odškodňovat ty případy omezení vlastníků, které jsou dány přímo zákonem“.

S výše uvedeným závěrem v zásadě souhlasím, nicméně situace je o něco složitější. Domnívám se, že „odškodnění“ (přesněji řečeno „náhrada“) by nemělo být poskytováno v případě (a to bez výjimky), kdy omezení vlastnického práva lze podřadit pod shora uvedené imanentní (pojmové, či chcete-li, vnitřní) omezení vlastnického práva, tj. kdy zákon v podstatě jen vykresluje ony „zákonné meze“, při jejichž překročení se vlastník ocitá na konci oprávněného výkonu svého vlastnického práva. Příkladem tohoto typu „omezení“ budiž povinnost nesbírat, netrhat, nevykopávat, nepoškozovat, neničit ani jinak nerušit ve vývoji rostliny zvláště chráněné ve smyslu § 49 odst. 1 ZOPŘK. Naopak ukládá-li zákon vlastníkovi povinnosti jdoucí nad rámec Listinou předvídaných „zákonných mezí“, nelze podle mne považovat poskytování náhrad za neospraveditelné. V posléze uvedeném případě by poskytnutí náhrady bylo legitimní. Záleží pouze na zákonodárci, zda poskytnutí náhrady v konkrétním případě přizná či nikoliv, přičemž by se mělo vždy postupovat podle zásady přiměřenosti.

Zcela odlišným případem omezení vlastnického práva je jeho omezení na základě správního aktu, tedy úředním výrokem příslušného správního orgánu na základě zákona (povinnost vyplývá *ex actu* a nikoli přímo *ex lege*, ač na zákonném podkladě). V takovém případě se domnívám, že náhrada by měla být poskytována pravidelně, neboť se z povahy věci nemůže jednat o pojmové omezení vlastnického práva, nýbrž o omezení vyplývající z rozhodnutí správního orgánu, tedy omezení vnější.<sup>126</sup>

Rozlišování mezi omezeními ukládanými zákonem a správními akty navíc úzce souvisí s problematikou „plošnosti“ ukládaných povinností. Zatímco povinnosti ukládané zákonem (tedy abstraktním a obecně závazným právním aktem) se nutně týkají všech vlastníků určitého přírodního statku (např. všech vlastníků pozemků v zátopových oblastech, všech vlastníků ochranných lesů, všech vlastníků zvláště chráněných živočichů apod.), popř. všech vlastníků nacházejících se v určitém stejném postavení (např. všech vlastníků pozemků dotčených za-

<sup>125</sup> Prchalová, J.: Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny, in Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 7/1998, str. 13.

<sup>126</sup> V případě nejcitelnějšího zásahu do vlastnického práva, tj. odnětí vlastnického práva se bude bezvýjimečně (alespoň pokud jde o české právní prostředí) jednat o zásah vyplývající *ex actu* a jako takový bude vždy (podle čl. 11 odst. 4 LZPS) podléhat nutnosti poskytnout náhradu.

mýšlenou ochranou v případě záměru na vyhlášení zvláště chráněného území apod.), tj. vztahují se vždy na všechny případy stejného druhu, omezení vlastnického práva ukládaná rozhodnutími správních orgánů představují specifický zásah do vlastnického práva individualizované osoby, konkrétního vlastníka (např. povinnost vlastníka dřevin provést pokácení dřevin z důvodu epidemické nákazy). S ohledem na ústavně zakotvenou zásadu rovnosti lze dospět k závěru, že nepřiznání náhrady za takto individuální omezení vlastnického práva by nebylo spravedlivé.

Shora učiněnému závěru navíc svědčí i fakt, že omezení ukládaná správními akty (rozhodnutími správních orgánů) zpravidla dosahují větší míry intenzity, a tudíž představují výraznější zásah do práv vlastníka (např. povinnost vlastníka lesa strpět změnu ve způsobu hospodaření), než je tomu u omezení vyplývajících přímo ze zákona. Posléze uvedená omezení vesměs nepředstavují přílišné zatížení vlastníka a svou povahou se ve většině případů jedná o povinnost strpět určitý zásah (typicky vstup úředních osob na pozemek za účelem plnění jejich úkolů), popř. zdržet se určité činnosti (např. zdržet se takového využívání významného krajinného prvku, při kterém by byla narušena jeho obnova a došlo k ohrožení nebo oslabení jeho stabilizační funkce).

Dá se tedy říci, že v případě zásahu do vlastnického práva *ex lege* existuje zpravidla určitá ekvivalence mezi zájmem sledovaným veřejností (občany, lidstvem apod.) a soukromým zájmem vlastníka, pro kterého dané omezení nepředstavuje nepřiměřenou zátěž.

Na druhé straně nelze opomenout fakt, že má-li být v konkrétním případě náhrada za omezení vlastnického práva přiznána, musí mít oporu v zákoně, tedy musí existovat právní předpis, na jehož základě příslušný správní orgán finanční prostředky vlastníkovi poskytne.

Jinou otázkou pak je, co všechno by měl zákon o náhradě stanovit, aby jej bylo možno považovat za legální podklad pro poskytnutí náhrady. Patrně bude stačit, když stanoví, že za ten a ten zásah se poskytuje náhrada, a vymezí základní pravidla pro její poskytnutí, tedy kdo ji poskytuje, v jaké výši (rozpětí, maximální výše apod.) v jaké formě (peněžité či jiné) a jaké je její účelové určení.

Na druhé straně chyběl-li by v daném případě zákonný podklad pro náhradu za zásah do vlastnického práva, ač se jedná o zásah, který by (z pohledu vlastníka)

měl být kompenzován, mohl by se vlastník *in eventum* domáhat ochrany svých práv (a současně případně též zrušení předmětného - protiústavního - ustanovení pro rozpor s čl. 11 odst. 4 LZPS) u Ústavního soudu, popř. u Evropského soudu.

#### 4.2 **Zákonná úprava poskytování náhrad za odnětí a omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí**

##### 4.2.1 Náhrada za odnětí vlastnického práva

K odnětí vlastnického práva dochází vyvlastněním na základě správního aktu. Pro účely ochrany životního prostředí je možnost vyvlastnění upravena v následujících právních předpisech:

- VyvZ (§ 3 a násl.), který plní funkci tzv. obecného vyvlastňovacího předpisu;
- prováděcí vyhláška č. 151/1991 Sb., o oceňování majetku;
- zákon o ochraně přírody a krajiny (§ 60 odst. 1 a 2), který ohledně vyvlastňovacích důvodů i postupu při vyvlastnění odkazuje na stavební zákon.
- zákon o vodách (§ 11).

Vyvlastnění pro účely sledované horním zákonem nelze považovat za vyvlastnění z důvodu ochrany životního prostředí, neboť horní zákon je zaměřen především na úpravu vztahů spojených s důlní činností. Pokud si klade za cíl ochranu a hospodárné využívání nerostného bohatství, činí tak především z hlediska zájmů na zajištění těžby nerostů při stanovení dobývacích prostor a jejich ochranných pásem, a nikoliv z důvodů ochrany životního prostředí.<sup>127</sup>

Základem pro stanovení výše náhrady za stavby, pozemky a porosty je cena obvyklá, zjištěná podle platných cenových předpisů, event. snížená o odpovídající opotřebení.

<sup>127</sup> Drobek, J., Damohorský, M.: opus cit. v pozn. 7, str. 175.

#### 4.2.2 Náhrada za omezení vlastnického práva

Uvažujeme-li o poskytování náhrad za omezení vlastnického práva, je třeba odlišovat případy, kdy k tomuto omezení dochází ze zákona (*ex lege*) a kdy sice na zákonném podkladě, avšak úředním výrokem (*ex actu*):

##### 4.2.2.1 Náhrada za omezení vlastnického práva ze zákona

Jak vyplývá z rozboru jednotlivých složkových předpisů, jsou omezení ukládaná vlastníkům přímo zákonem četnější než druhá kategorie omezení. Přitom však již bylo poukázáno na to, že tato omezení jsou zpravidla méně intenzivní povahy (znějí většinou na povinnost něco strpět či něčeho se zdržet) než omezení ukládaná úředním výrokem, což souvisí i s tím, že tato omezení mají plošný charakter, tj. jsou ukládána za stejných podmínek ve všech případech stejného druhu (např. povinnost všech vlastníků lesa strpět tzv. obecné užívání lesa). Vzhledem k těmto okolnostem zákon proto zpravidla rezignuje na stanovení jakékoli přímé náhrady<sup>128</sup> za tyto zásahy do vlastnických práv.

Pokud se však jedná o zásahy intenzivnější povahy, které „vybočují“ z hranice limitace vlastnických práv, tedy pokud by újma ukládaná zákonem znamenala pro vlastníka nepřiměřenou zátěž, zákon počítá s kompenzací v podobě náhrady a zároveň stanoví pravidla pro její poskytnutí. Činí tak např. v následujících případech:

- V ust. § 58 odst. 2 ZOPK je zakotven režim náhrady za ztížení zemědělského a lesního hospodaření. Jednotliví vlastníci nebo nájemci určitých pozemků jsou oprávněni požádat o finanční náhradu za omezení výkonu vlastnického nebo užívacího práva z důvodu ochrany přírody a krajiny na základě prováděcích vyhlášek.<sup>129</sup> Nárok na finanční náhradu podle § 58 odst. 2 ZOPK mají vlastníci a nájemci (i) zemědělské

<sup>128</sup> Určitou nepřímou kompenzací za omezení vlastnického práva v některých případech jsou daňové úlevy; o nich však bude pojednáno samostatně (viz kap. 4.2.2.4.).

<sup>129</sup> Viz prováděcí vyhláška č. 432/2005 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodářství, vzor a náležitosti uplatnění nároku a 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku.

půdy, (ii) lesních pozemků a (iii) rybníků s chovem ryb nebo vodní drůbeže. Vlastníkovi či nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, a kterému vznikne nebo trvá v důsledku omezení vyplývajícího z části třetí až páté ZOPŘK včetně prováděcích předpisů nebo rozhodnutí vydaného na jejich základě újma, má nárok na její finanční kompenzaci.

<sup>130</sup> Finanční náhradu nelze poskytnout současně vlastníkovi a nájemci téhož pozemku. Požádají-li o náhradu včas oba, poskytne se finanční náhrada pouze vlastníkovi pozemku. Nárok na finanční náhradu náleží vlastníku zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže nebo nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, též v případě, že mu vznikne nebo trvá újma v důsledku omezení vyplývajícího z rozhodnutí, závazného stanoviska nebo souhlasu vydaného na základě ZOPŘK. Zde je třeba zdůraznit, že náhrada se zásadně neposkytne v důsledku nesplnění povinností stanovených ZOPŘK nebo jeho prováděcími předpisy (např. v případě nápravných opatření).<sup>131</sup>

- Ust. § 30 odst. 9 VodZ upravuje nárok vlastníka nemovitosti na náhradu za prokázané omezení užívání nemovitosti v ochranných pásmech vodních zdrojů určených pro zásobování pitnou vodou, o němž rozhodl vodohospodářský orgán ve smyslu § 30 odst. 8 VodZ. Náhradu je v tomto případě povinen poskytnout ten, kdo má povolení k odběru vody z vodního zdroje, pro který se ochranné pásmo stanoví, resp. vlastník vodárenské nádrže. Výše náhrady se stanoví primárně dohodou mezi vlastníkem nemovitosti a tím, kdo je povinen poskytnout náhradu; nedojde-li k dohodě, rozhodne o výši náhrady na návrh soud.
- Ust. § 24 odst. 5 LZ ukládá všem právnickým a fyzickým osobám, pro něž byly schváleny lesní hospodářské plány, dodržovat jejich závazná ustanovení, kterými jsou (podle odst. 2 téhož ustanovení)

<sup>130</sup> Vznik či trvání takové újmy však lze stěží nepředpokládat, když okamžikem zatížení dotčených pozemků zákonnými věcnými břemeny se tato skutečnost nutně musí projevit na tržní hodnotě předmětných nemovitostí.

<sup>131</sup> Je nutno rozlišovat, kdy se jedná o povinnost absolutní, a kdy o povinnost relativní. V některých případech půjde ze strany vlastníka o dobrovolné plnění, v jiných o povinné plnění. V řadě případů přísluší vlastníku za omezení jeho vlastnictví náhrada škody (újmy). Srov. § 5, § 13, § 66 a další ZOPŘK.

maximální celková výše těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostů. Zákon v této souvislosti přiznává vlastníkům lesa právo na částečnou úhradu zvýšených nákladů na výsadbu minimálního podílu melioračních a zpevňujících dřevin vůči státu s tím, že bližší pravidla podpory výsadby těchto dřevin upravuje prováděcí předpis, kterým je 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 § 2 uvedené vyhlášky může příslušný vlastník lesa uplatnit nárok na tuto podporu vůči orgánu státní správy lesů vždy při obnově porostu provedené v rámci kalendářního pololetí. Výše poplatku je vyhláškou stanovena na 5.000,- Kč/ha lesního porostu vysazeného melioračními a zpevňujícími dřevinami.

- Ust. § 35 odst. 4 LZ ukládá vlastníku, popř. nájemci pozemku povinnost strpět, aby se jeho pozemku užilo v nezbytné míře k přípravě, budování a údržbě zařízení meliorací a hrazení bystřin v lesích a podílet se na realizaci nebo úhradě (financování) prací podle míry prospěchu, který má z jejich provedení.

Zákon zároveň přiznává vlastníku (nájemci) pozemku nárok na náhradu majetkové újmy vzniklé v důsledku omezeného výnosu nebo jiného užítku z dotčeného pozemku. Zákon pověřil Ministerstvo zemědělství stanovením podrobností mj. o způsobu určení výše náhrady za opatření prováděná ve veřejném zájmu; ministerstvo tak ovšem do dnešního dne neučinilo.

Ačkoli ve většině případů odůvodňujících poskytnutí náhrady zákon skutečně náhradu (nebo alespoň „příspěvek na zmírnění újmy“ či částečnou náhradu) předvídá, lze se v platné právní úpravě setkat i s případy, řekněme hraničními, kdy bychom mohli argumentovat, že absence úpravy přiznávající (alespoň částečnou) náhradu představuje nelegitimní zásah do vlastnického práva.

Jako příklad těchto sporných případů uveďme následující:



Ust. § 4 odst. 2 ZOPŘK zakazuje všem, tedy i vlastníkovi, provádět jakékoli zásahy, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce bez „závazného stanoviska“ orgánu ochrany přírody. Je otázkou, zda omezení vlastníka v jeho oprávnění umísťovat stavbu na svém pozemku, provádět pozemkové úpravy, ovlivňovat odvodňování svého pozemku apod. neospravedlňuje poskytnutí příspěvku na zmírnění vzniklé újmy, a to i přesto, že je takto omezován v zájmu ochrany přírody.

#### 4.2.2.2 Náhrada za omezení vlastnického práva rozhodnutím

Jak bylo uvedeno výše, náhrada za omezení vlastnického práva na základě úředního výroku (rozhodnutí) by měla být poskytována pravidelně alespoň do té míry, pokud jsou splněny podmínky, že se jedná o zásah nikoli zanedbatelný (což bývá pravidlem) a němž plošnou povahu (což se v případě individuálního aktu aplikace práva předpokládá).

Domnívám se, že platná právní úprava tomuto požadavku v zásadě vyhovuje, neboť náhrada za omezení vlastnického práva rozhodnutím zpravidla předpokládána je. Jako příklad budiž uvedeny následující případy:

- Ust. § 13 odst. 1 ZOPŘK upravuje možnost orgánu ochrany přírody vyhlásit svým rozhodnutím území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů anebo z jiných vážných důvodů, zejména vědeckých, studijních nebo informačních, za tzv. přechodně chráněnou plochu, a to na předem stanovenou dobu, případně na opakované období (např. dobu hnízdění). V rozhodnutí o vyhlášení přechodně chráněné plochy orgán ochrany přírody omezí takové využití území, které by znamenalo zničení, poškození nebo rušení vývoje předmětu ochrany.

V této souvislosti zákon stanoví, že vznikne-li vlastníku či nájemci pozemku v důsledku ochranných podmínek přechodně chráněné plochy „újma nikoli nepatrná“, přísluší mu na jeho žádost finanční

náhrada od orgánu ochrany přírody, který přechodně chráněnou plochu vyhlásil.

Z uvedeného vyplývá, že náhrada se neposkytuje automaticky, ale pouze na žádost vlastníka (nájemce) pozemku, který musí doložit, že mu vznikla újma, že tato není nepatrná<sup>132</sup> a že existuje příčinná souvislost mezi omezením vyplývajícím z ochranných podmínek přechodně chráněné plochy a vzniklou újmou. Orgán ochrany přírody je oprávněn pro účely rozhodování o výši finanční náhrady požadovat předložení dokladů či údajů o výnosu pozemku.

- Ust. § 2 odst. 3 ZOZPF opravňuje orgán ochrany zemědělského půdního fondu uložit vlastníku (nájemci) zemědělské půdy z důvodu ochrany životního prostředí změnu kultury. Zákon zároveň stanoví, že rozhodnutí o uložení změny kultury zemědělské půdy opravňuje vlastníka (nájemce) k úhradě vzniklých nákladů a ztrát z této změny vyplývajících vůči orgánu ochrany zemědělského půdního fondu s tím, že na úhradu výdajů podle tohoto ustanovení lze použít prostředky ze SFŽP. Poskytnutí této náhrady je nárokové.
- Ust. § 3 odst. 3 ZOZPF umožňuje orgánům ochrany zemědělského půdního fondu, jsou-li pro to závažné důvody, rozhodnout (po předchozím projednání s vlastníky či nájemci pozemků náležejících do zemědělského půdního fondu), že pozemek kontaminovaný škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí nesmí být používán pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního řetězce. Podle odst. 5 téhož ustanovení může vlastník nebo nájemce dotčeného pozemku požádat SFŽP o poskytnutí příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků vyplývajících z uložených opatření, jde-li o odstranění jím nezaviněných závad.
- Ust. § 11 odst. 3 LZ jako obecné pravidlo stanoví, že vlastník lesa má právo na (plnou) náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči (jakémukoli) orgánu státní správy, který

<sup>132</sup> Je na správním uvážení příslušného správního orgánu, aby vyložil a vždy ad hoc posoudil pojem „nepatrná újma“.

o tomto omezení rozhodl, přičemž orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl. Vlastníci lesů ochranných a lesů zvláštního určení pak mají (ve smyslu § 36 odst. 3 a 4 LZ) právo na úhradu zvýšených nákladů spojených z omezeného způsobu hospodaření v lesích (lesy zvláštního určení), resp. vzniklých v důsledku plnění opatření uložených orgány státní správy lesů ve prospěch účelného hospodaření v lesích (lesy ochranné a lesy zvláštního určení).

Podrobná pravidla pro poskytování náhrad zvýšených nákladů vzniklých v důsledku omezeného způsobu hospodaření v lesích zvláštního určení a náhrad zvýšených nákladů vzniklých z plnění opatření uložených orgány státní správy lesů ve prospěch účelového hospodaření v lesích ochranných nebo v lesích zvláštního určení upravuje prováděcí vyhláška Ministerstva zemědělství č. 80/1996 Sb. Náhrada se v obou případech poskytuje ve výši tzv. zvýšených nákladů, tj. ve výši rozdílu mezi hospodárně vynaloženými náklady při omezeném způsobu hospodaření, resp. hospodárně vynaloženými náklady na opatření uložená orgánem státní správy lesů a náklady, které by byly vynaloženy při obvyklém způsobu hospodaření v lesích hospodářských.

Do kategorie omezení, za něž náhrada nepřísluší, často spadají případy, kdy se vlastníku ukládá nějaká povinnost, jejíž splnění vyžaduje již sám zákon. V těchto případech je dle mého názoru legitimní a plně v souladu s čl. 11 odst. 4 LZPS, že náhrada přiznána není, neboť se jedná spíše o konkretizaci povinností uložených zákonem, navíc často v zájmu samotného vlastníka.

Jedná se např. o tyto případy:

- Ust. § 17 odst. 1 ZSprVod stanoví povinnost vlastníků (uživatelů) vodohospodářských děl ve vodních tocích a těch, jejichž majetek by mohl ovlivnit vznik povodně nebo její průběh, činit opatření na ochranu před povodněmi nebo při zmírňování škodlivých účinků nebo následků v rozsahu rozhodnutí povodňových orgánů.

- Ust. § 7 odst. 2 ZOPŘK umožňuje orgánu ochrany přírody uložit vlastníkům dřevin v případě výskytu nákazy epidemickými či jinými vážnými chorobami provedení nezbytných zásahů, včetně pokácení dřevin.
- Ust. § 32 odst. 9 LZ opravňuje orgán státní správy lesů uložit právnickým a fyzickým osobám, které skladují dříví nebo užívají pozemky v okolí lesů, opatření k vyhubení škodlivých organismů nebo proti jejich šíření, pokud se tyto vyskytly v okolí lesů nebo na skladech dříví v nadměrném množství. V tomto případě je nařizováno něco, k čemu by vlastník byl povinen přímo ze zákona (povinnost každého počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů vyplývá z § 11 odst. 1 LZ). I zde existuje naléhavý veřejný zájem na důsledném splnění takové povinnosti, neboť v opačném případě by vlastník ohrožoval rozšířením nákazy nejen vlastní majetek, ale i ostatní vlastníky a jejich majetek.
- Ust. § 35 odst. 2 LZ umožňuje orgánu státní správy lesů uložit vlastníku lesa provedení potřebných opatření v souvislosti s meliorací a hrazením bystřin, pokud potřeba takových opatření vznikla v důsledku činnosti vlastníka lesa. Zde se jedná o činnost v zájmu samotného vlastníka, navíc směřující k odstranění jím vyvolaného nežádoucího stavu.

Oproti příkladům výše uvedeným se však vyskytují též situace, kdy absenci jakékoli náhrady za omezení vlastnických práv rozhodnutím správního orgánu by bylo možno považovat za problematickou. Níže uvádím několik příkladů:

- Ust. § 6 odst. 4 VodZ umožňuje vodohospodářskému orgánu bez náhrady upravit, omezit, popř. i zakázat obecné užívání povrchových vod ve smyslu odst. 1 téhož ustanovení, vyžadují-li to vodohospodářské nebo jiné důležité zájmy společnosti, bezpečnost osob nebo vodohospodářských děl, popř. zařízení anebo ochrana rybářství.
- Ust. § 36 odst. 4 VodZ opravňuje vodohospodářský orgán uložit správci (vlastníku, uživateli) pozemku při vodním toku zákaz ká-

cet stromy a keře zabezpečující stabilizaci vodního toku, popř. jakost vody v něm, a to bez nároku na náhradu.

#### 4.2.2.3 Fakultativní náhrady za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí

Kromě poskytování nárokových náhrad za splnění určitých podmínek viz příklady výše však zákonodárce pamatuje také na poskytování náhrad označovaných zpravidla jako „příspěvek“, resp. „finanční příspěvek“, na něž vlastníku právní nárok nevzniká, ať již to zákon stanoví výslovně (jako je tomu např. v případě § 46 odst. 3 LZ) nebo to lze dovodit z formulace příslušného ustanovení („lze poskytnout“, „může poskytnout“). V jednotlivých složkových zákonech se setkáváme zejména s následujícími případy fakultativních náhrad:

- Podle § 69 ZOPŘK „lze poskytnout“ finanční příspěvek vlastníkům nebo nájemcům pozemků, kteří uzavřeli písemnou dohodu (veřejnoprávní smlouvu) s příslušným orgánem ochrany přírody nebo obcí k provádění péče o pozemky z důvodu ochrany přírody, za podmínky, že se tito zdrží určité činnosti nebo provedou dohodnuté práce v zájmu zlepšení přírodního prostředí. Tento příspěvek může poskytnout orgán ochrany přírody nebo obec (alternativně jej lze poskytnout též z prostředků SFŽP), přičemž pokud jde o bližší podrobnosti o podmínkách poskytování tohoto příspěvku a náležitosti dohody o jeho poskytování, zákon odkazuje na prováděcí předpis, kterým je vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 395/1992 Sb. Podle uvedené vyhlášky lze finanční příspěvek poskytnout na úhradu účetně či jinak prokázané újmy na pozemcích zemědělsky či lesnicky obhospodařovaných a věcných, materiálových a osobních výdajů spojených s výkonem prací v zájmu ochrany přírody. Písemná dohoda o poskytnutí příspěvku má vymezit konkrétní věcné a časové podmínky zajišťující zájmy ochrany přírody, které je povinen příjemce příspěvku dodržet. Výplata příspěvku se provádí až po splnění dohodnutých podmínek. Při jejich nesplnění se příspěvek nevyplácí, při částečném splnění podmínek se příspěvek přiměřeně zkrátí. Příspěvek lze poskytnout jednorázově nebo jako opakované plnění po určitou dobu

(zpravidla ne delší 5 let). Na příspěvek lze poskytnout předem zálohu.

- Hospodaření v lesích stát podporuje ve smyslu § 46 LZ jednak poskytováním služeb a jednak poskytováním finančních příspěvků. Příkladný výčet účelů, pro něž „mohou“ být příspěvky poskytnuty, je uveden v odst. 1 zmíněného ustanovení (např. na ekologické a k přírodě šetrné technologie při hospodaření v lese, na výchovu porostů do 40 let věku porostu, na zvyšování podílu melioračních a zpevňujících dřevin či vyhotovení lesních hospodářských plánů).<sup>133</sup> O poskytnutí služeb nebo finančních příspěvků rozhoduje Ministerstvo zemědělství, přičemž zákon výslovně uvádí, že na toto rozhodování se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a na poskytnutí služeb resp. finančního příspěvku není právní nárok. Závazná pravidla pro poskytování finančních příspěvků a způsobu kontroly jejich využití má připravit každoročně vláda a tato tvoří přílohu státního rozpočtu.

#### 4.2.2.4 Daňové úlevy jako kompenzace za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí

Určitým specifickým typem kompenzace za omezení práv vlastníků z důvodu ochrany životního prostředí jsou daňové úlevy na úseku daně z nemovitostí na základě zákona o dani z nemovitostí. Jedná se o následující případy:

- Z ust. § 2 odst. 2 písm. b) DNemZ vyplývá, že předmětem daně z pozemků nejsou lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení. To znamená, že předmětem daně z pozemků jsou pouze lesy hospodářské ve smyslu § 9 LZ.<sup>134</sup>

<sup>133</sup> Nebyl-li na stejný účel poskytnut příspěvek dle lesního zákona, „může“ být poskytnut také ze SFŽP.

<sup>134</sup> V této souvislosti stojí za povšimnutí diskrepance mezi citovaným ustanovením zákona o dani z nemovitostí a ustanovením § 10 odst. 2 LZ, které ve spojení s ust. § 7 a 8 LZ na rozdíl od prvně uvedeného zákona stanoví, že lesy ochranné a lesy zvláštního určení podléhají osvobození od daně. Dodávám se, že tento rozpor je třeba řešit ve prospěch zákona o dani z nemovitostí, který je v tomto ohledu nutno považovat za předpis speciální, a že tedy v souladu se zásadou *lex prior specialis derogat legi posteriori generali* poplatník vůbec nebude podléhat ustanovením zákona o dani z nemovitostí, zejména povinnosti podat daňové přiznání, a to i přesto, že zákon o dani z nemovitostí jako předpis starší než dnešní lesní zákon odkazuje (v nezávazné poznámce pod čarou) na dnes již zrušený zákon

- Ve smyslu § 2 odst. 2 písm. c) DNemZ se dále za předmět daně z pozemků<sup>135</sup> nepovažují vodní plochy s výjimkou rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb (tzv. intenzifikační rybníky).<sup>136</sup>
- Podle § 4 odst. 1 písm. j) DNemZ jsou od daně z pozemků osvobozeny pozemky území zvláště chráněných podle zákona o ochraně přírody a krajiny s tím, že osvobození se v plném rozsahu vztahuje na pozemky ležící na území národních přírodních rezervací, národních přírodních památek, přírodních rezervací a přírodních památek; v národních parcích a chráněných krajinných oblastech jsou od daně osvobozeny pouze pozemky zařazené do jejich I. zóny.
- Podle § 4 odst. 1 písm. k) DNemZ jsou od daně z pozemků dále osvobozeny pozemky remízků, hájů a větrolamů a mezí na orné půdě, loukách a pastvinách, pozemky pásma hygienické ochrany vod I. stupně a pozemky ostatních ploch, které nelze žádným způsobem využívat.
- Ust. § 4 odst. 1 písm. m) DNemZ osvobozuje na dobu 5 let zemědělské pozemky a na dobu 25 let lesní pozemky, a to počínaje rokem následujícím po roce, kdy byly po rekultivaci technickým opatřením nebo biologickým zúrodněním vráceny zemědělské nebo lesní výrobě.

č. 61/1977 Sb., o lesích. Na druhé straně však § 10 odst. 2 LZ přiznává „osvobození“ od daně z nemovitostí též hospodářským lesům, které byly zařazené do dvou nejvyšších ze čtyř pásem ohrožení imisemi (tzv. imisní lesy). Jelikož zákon o dani z nemovitostí nevylučuje tyto lesy ze své věcné působnosti, bude se dle mého názoru v tomto případě jednat o osvobození od daně se všemi důsledky z toho plynoucími.

<sup>135</sup> S úspěchem lze pochybovat o spravedlivosti obecného stanovení daně ze zemědělského pozemku, když její základ nevychází z ceny půdy každého jednotlivého zemědělského pozemku odvozené od jeho kvality (bonity). Dosavadní zákon o dani z nemovitostí (platné znění zákona č. 338/1992 Sb.) však stanovuje, že základem daně u pozemků orné půdy, chmelnic, vlnic, zahrad, ovocných sadů a trvalých travních porostů (dříve luk a pastvin) je cena půdy zjištěná násobením skutečné výměry pozemku v m<sup>2</sup> průměrnou cenou půdy stanovenou na 1 m<sup>2</sup> ve vyhlášce Ministerstva zemědělství, kterou se stanoví seznam katastrálních území s přiřazenými průměrnými cenami pozemků odvozenými z bonitovaných půdně ekologických jednotek. Tím dochází k hrubému zkrácení a podle mého názoru k mylnému stanovení a výběru daně (většinou ke škodě vlastníka).

<sup>136</sup> Rybníky využívané výlučně k intenzivnímu chovu vodní drůbeže však předmětem daně z pozemků nebudou.

Z uvedeného výčtu by se mohlo zdát, že ochrana životního prostředí je v DNemZ poměrně silně promítnuta zejména prostřednictvím vyjmutí určitých pozemků a staveb z předmětu této daně nebo osvobozením pozemků a staveb od této daně. Mohlo by se tudíž zdát, že daň z nemovitostí plní výrazně ekologickou funkci. Tento závěr je nutno ale kriticky korigovat v tom smyslu, že při současné výši sazeb daně z nemovitostí, je daňové zvýhodnění minimální, tudíž uvedená ustanovení v praxi ztrácí svoji funkci, neboť poplatníkům daně se „finančně nevyplácí“. Z tohoto důvodu tato ustanovení neplní dle mého názoru účel, pro který byla do DNemZ vložena.

## V. Zhodnocení současné právní úpravy a úvahy *de lege ferenda*

### 5.1 Zhodnocení současné právní úpravy a některých navazujících problémů

Zájem na ochraně životního prostředí jako zájem veřejný a zájem na ochraně vlastnického práva jako zájem soukromý se v praxi často ocitají v konfliktním postavení v důsledku toho, že některé složky životního prostředí, které jsou předmětem vlastnického práva, jsou zároveň i předmětem ochrany práva životního prostředí. Dochází tak ke střetům základních institutů práva veřejného s instituty práva soukromého. Přitom je zřejmé, že žádný z výše uvedených institutů nelze potlačit a oba musí požívat tu větší tu menší právní ochrany. Z provedené analýzy této problematiky vyplynulo, že vlastnické právo není a pojmově ani nemůže být neomezené a absolutní, ale že jeho obsah je limitován jednak již samotnou definicí pojmu vlastnictví a dále omezeními ukládanými vlastníkově zvnějšku, tj. takovými, která nejsou imanentní samotnému pojmu vlastnictví, ale ve svém důsledku vlastnické právo, tedy jednotlivá dílčí oprávnění tvořící obsah vlastnického práva, více či méně zužují. V této souvislosti se zároveň otevírá otázka, zda může být za určitých okolností správná teorie, že ochrana vlastnického práva sama o sobě je také nejlepším způsobem ochrany životního prostředí jak bylo zmíněno výše. Za současné společenské situace se kloním k názoru, že vlastnictví samo o sobě není schopné zprostředkovat ochranu životního prostředí, tzn., že shora naznačený antagonismus mezi zájmem individuálním a zájmem společným je příčinou toho, že se vlastník soustřeďuje příliš na uspokojování svých bezprostředních a okamžitých potřeb, případně na dosažení zisku, a to i za cenu vyčerpávání přírodních zdrojů a zhoršení životního



prostředí. Je zřejmé, že pro ochranu životního prostředí bude vždy nejpříznivější, když zájem na ochranu životního prostředí bude v souladu se zájmem vlastníka tj. když vlastník dobrovolně podrobí určitým omezením svůj soukromý zájem ve prospěch zájmu veřejného, v tomto případě zájmu na ochranu životního prostředí a v konečném efektu pak z takové symbiózy bude těžit jak životní prostředí, tak vlastník. Vzhledem k minulé dlouhotrvající destrukci vlastnických vztahů a jen pozvolně rostoucímu zájmu na ochranu životního prostředí stran lidstva jako celku se nedomnívám, že je možné v praxi v krátkodobém horizontu dosáhnout stavu, kdy veřejný zájem na ochraně životního prostředí (nedílný pro všechny subjekty, nejen pro vlastníky) bude zároveň individuálním zájmem každého vlastníka některé ze složek životního prostředí, a naopak. Hlavním úkolem tedy i do budoucna bude, stanovit v právním řádu nezbytnou míru ochrany a nastavit únosný poměr mezi tím, co je potřeba k ochraně životního prostředí a zabránění jeho pokračující devastaci a soukromým (individualistickým) zájmem vlastníka. Tam, kde dojde k vrchnostenskému prosazení veřejného zájmu na „úkor“ vlastnického práva, je nutno poskytnout v daných případech odpovídající kompenzaci za tato omezení vlastnického práva a neposlední řadě i ochranu procesní.

Na základě provedeného rozboru platné právní úpravy náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí jsem dospěl k závěru, že tato není zdaleka ideální. Z formálního hlediska je problematická především roztržitost právní úpravy v mnoha zákonech, tzn. neexistence kodifikované úpravy. Dílčí úpravy náhrad bez jakékoli jejich vzájemné provázanosti a dlouhodobé koncepce byly v rámci legislativního procesu vkládány (zejména počátkem 90. let) do jednotlivých složkových zákonů v důsledku tlaku existence alespoň nějaké právní úpravy řešení tohoto problému. Je pravdou, že v souvislosti s potřebou legislativně zakotvit v českém právním řádu soustavu evropsky významných chráněných území Natura 2000 a s tím související potřebou zakotvení povinnosti náhrady újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření bylo novelizováno znění § 58 ZOPŘK a tím došlo alespoň k částečnému zlepšení, nicméně určitá „ledabylost“ formulace znění tohoto ustanovení působí v praxi řadu problémů a ani právní věda není zcela zajedno v tom, na jak široký okruh zásahů lze toto ustanovení vlastně vztáhnout.<sup>137</sup> Za samostatnou poznámku stojí v této souvislosti fakt, že podle ustanovení § 58 ZOPŘK má nárok na finanční

<sup>137</sup> K problematice vztahu speciality ZOPŘK a LesZ srov. rozsudek Nejvyššího soudu sp.zn. 25 Cdo 119/2003 ze dne 30.6.2004.

náhradu v důsledku vzniklé újmy pouze vlastník nebo nájemce půdy zemědělské, lesního pozemku a rybníka s chovem ryb či vodní drůbeže, který tento pozemek oprávněně užívá. Na poskytnutí náhrady má dále nárok i vlastník či nájemce pozemku, ke kterému je formou věcného břemene zřízena smluvní ochrana. Problém spočívá v tom, že možnost uplatnit nárok na náhradu se týká pouze určitých pozemků. Bez jakéhokoli nároku na kompenzaci finanční újmy vyplývající ze vzniku věcného břemene tak zůstává podstatná část nemovitostí a všechny budovy. Přitom věcné břemeno v podobě většího či menšího omezení nakládání s nemovitostí znamená prakticky vždy snížení hodnoty nemovitosti. Přesvědčit za těchto podmínek vlastníka nemovitosti o tom, že zřízení věcného břemene pro něj představuje vhodné řešení a získat k tomu jeho souhlas, je v praxi nesnadné.

V souvislosti s poskytováním náhrad podle § 58 odst. 2 v praxi vyvstává další otázka, která bude muset být v budoucnu vyřešena. Jednoznačně z něho nevyplývá, zda je možné, aby byla odpovídající náhrada poskytována i v případech, kdy v důsledku omezení podle odst. 1 § 58 ZOPK újma trvá, opakovaně. Jinými slovy, zda je možné, aby se poskytla podle tohoto ustanovení náhrada tomu, kdo získal pozemek do vlastnictví nebo uzavřel nájemní smlouvu k pozemku v době, kdy omezení již existovalo. Takový výklad by se mohl nepochybně argumentačně opřít o fakt, že v některých případech dochází k přechodu vlastnického práva nezávisle na vůli nabyvatele. Osobně se kloním spíše k názoru, že újma může vzniknout pouze tomu, kdo předmětný pozemek využíval zemědělsky nebo lesnicky již před vznikem omezení, neboť zemědělské a lesní hospodaření může být ve smyslu ustanovení § 58 odst. 2 ZOPK ztíženo pouze tehdy, jestliže vlastník nebo nájemce na předmětném pozemku hospodařil již před vznikem omezení. Na podporu takového výkladu lze uvést obecnou praxi při poskytování náhrad při zřízení věcného břemene. Pro samotné naplnění nároku musí být pak podle mého názoru splněny současně dva předpoklady. Pozemek musí být zemědělsky nebo lesnicky využíván před vznikem omezení a újma musí prokazatelně vzniknout. Opačný výklad by mohl vést mj. k spekulacím s předmětnými pozemky.

Dílejší úpravy pro poskytování náhrad nemají společný základ, nefungují podle stejných (stejně spravedlivých) pravidel. Tento celkově nepřehledný stav, kdy právní úprava je obsažena v několika složkových zákonech a desítkách prováděcích předpisů a kdy v těchto jednotlivých právních předpisech jsou kompenzace za omezení vlastnického práva terminologicky nejednotně nazývána různými způsoby, kromě pojmu „náhrada“, „finanční příspěvek“, „příspěvek“ se lze setkat s termíny jako „finanční náhrada“, „příspěvek na zmírnění ekonomických

důsledků opatření“ nebo „úhrada vzniklých nákladů“. Dalším z problémů (a důsledkem dřívějších kompetenčních sporů) je skutečnost, že v rámci kompenzací je zakotvena dělená kompetence mezi Ministerstvo životního prostředí a další ministerstvo, případně není zcela jednoznačné, který orgán je ke kompenzaci škody kompetentní.

Dalším nedostatkem platné právní úhrady je obsahová nejednotnost a nedostatečná obsahová regulace náhrad. V příslušných právních předpisech především není jasně rozpoznatelné, kdy se jedná o omezení vlastnického práva v režimu čl. 11 odst. 3 LZPS, tj. kdy se jedná pouze o bližší vymezení „míry“, nad kterou je zásah do životního prostředí nutno považovat za nezákonný (a kdy se proto jedná o pouhé imanentní omezení vlastnického práva bez opodstatnění jakékoli náhrady), a kdy se naopak jedná o nucené omezení vlastnického práva (omezení v pravém slova smyslu, tj. omezení vnější) spadající pod režim čl. 11 odst. 4 LZPS obdobně jako vyvlastnění. S výše zmíněnou roztříštěností a nejednotností právní úpravy souvisí i nejednotná úprava výše náhrad, resp. způsobu jejího určení (často chybí i prováděcí předpis upravující bližší podrobnosti). U některých náhrad je navíc sporné, zda jsou nárokové či nikoli, a pokud nárokové jsou, jaká jsou kritéria, podle nichž se má příslušný orgán rozhodující o náhradě v rámci své diskreční pravomoci řídit.

V neposlední řadě je třeba zmínit zcela nedostatečně propracovanou úpravu daňových úlev za omezení práv vlastníka z důvodu ochrany životního prostředí. Situace, kdy zákon předvídá osvobození od daně z pozemků pro pozemky území zvláště chráněných podle ZOPŘK a vynětí z předmětu daně z pozemků pro lesy ochranné a lesy zvláštního určení, je dlouhodobě neudržitelná.<sup>138</sup> V souvislosti s daňovými úlevami se zdá být okruh subjektů, jimž jsou daňové úlevy přiznávány, objektivně nízký a daňové předpisy jsou celkově zcela neprovázané s ostatními předpisy na úseku ochrany životního prostředí.<sup>139</sup>

Jako na další z problémů, který si zaslouží pozornost v souvislosti s danou tematikou, bych rád upozornil na absenci praktického využívání tzv. veřejnopráv-

<sup>138</sup> Základ daně navíc podle NemZ nevychází z ceny půdy každého jednotlivého zemědělského pozemku odvozené od jeho kvality (půdy), nýbrž stanovuje, že základem daně u pozemků orné půdy, chmelnic, vinic, zahrad, ovocných sadů a trvalých travních porostů (dříve luk a pastvin) je cena půdy zjištěná násobením skutečné výměry pozemku v m<sup>2</sup> průměrnou cenou půdy stanovenou na 1 m<sup>2</sup> ve vyhlášce Ministerstva zemědělství, kterou se stanoví seznam katastrálních území s přiřazenými průměrnými cenami pozemků odvozenými z bonitovaných půdně ekologických jednotek.

<sup>139</sup> Ale to je obecně problém českých předpisů, nejen na úseku ochrany životního prostředí.

ních smluv, kdy by u nás stále ještě tradičně používaný vrchnostenský správní akt nahradila smlouva mezi vlastníkem jako soukromoprávním subjektem na straně jedné a orgánem veřejné správy na straně druhé.

V rámci demonstrativního výčtu problémů, na které jsem narazil při analýze problematiky ochrany životního prostředí, bych se rád krátce zmínil také o problematice (pouze) ústavního zakotvení práva na příznivé životní prostředí v LSZP. Pouze ústavní zakotvení považuji (i přes svou poměrně krátkou právní praxi) za zcela nedostačující a domnívám se, že pouze ústavní zakotvení de facto vylučuje (nebo minimálně stěžuje) dovolávat se ochrany životního prostředí z hlediska ústavnosti. Existují sice ojedinělá soudní rozhodnutí, které jsem zmínil výše, nicméně o převládajícím rozhodovacím trendu českých soudů se doposud nedá v této souvislosti hovořit. Co se týče správního soudnictví, tak v systému tzv. plné jurisdikce<sup>140</sup> je třeba, aby správní úřady kladly daleko větší důraz na správnost rozhodování, a to nejen z hlediska formálně právního,<sup>141</sup> ale i z hlediska věcné správnosti. Samotná možnost přezkoumání věcné podstaty rozhodnutí správními soudy sice vede k většímu tlaku na zkvalitnění práce správních orgánů, neřeší však podstatu současného problému.

## 5.2 Úvahy *de lege ferenda*

Na základě provedené analýzy a rozboru platné právní úpravy ochrany životního prostředí a omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí a současného systému náhrad za tato omezení jsem došel k následujícím závěrům o možnosti zdokonalení platné právní úpravy *de lege ferenda*:

Celá oblast právní úpravy poskytování náhrad za omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí vyžaduje zcela novou komplexní právní úpravu, která by měla umožnit jednoznačně rozpoznat případy spadající pod režim ustanovení čl. 11 odst. 4 LZPS, kdy náhrada musí být poskytnuta, protože se jedná o nucené omezení vlastnického práva a případné diskuse se mohou vést pouze ohledně jejího rozsahu či způsobu úhrady, od případů kauzálně spadají-

<sup>140</sup> Zavedené zákonem č. 150/2002 Sb.

<sup>141</sup> Zde ovšem pozoruji „spojené nádoby“ s českou legislativou, která je rovněž nakloněna spíše pojetí formálnímu či formalistickému, o čemž svědčí např. rostoucí výskyt zformalizovaných „veřejných“ zájmů v jednotlivých legislativních aktech Parlamentu ČR. Jen pro ilustraci lze zmínit jako ukázkový případ např. ustanovení § 2 zákona č. 168/2001 Sb., o dálničním obchvatu Plzně, kde se dokonce výslovně hovoří o tom, že: „*Veřejný zájem na vyvlastnění pozemků, staveb a práv k nim pro stavbu obchvatu se ve vyvlastňovacím řízení prokáže odkazem na tento zákon*“.

cích pod čl. 11 odst. 3 LZPS, kdy se bude jednat pouze o pouhé imanentní omezení vlastnického práva. Nová právní úprava by pak měla obsahovat nezbytnou míru určitosti z hlediska vymezení případů, kdy je nezbytné poskytnout náhradu skutkových podstat, při nichž náhrada bude náležet, druhů omezení, za něž se náhrada poskytuje, subjekt povinný k poskytnutí náhrady apod., ale zároveň by si měla uchovat potřebnou míru abstrakce, aby byla schopna reagovat i na budoucí společenský vývoj.

Vlastníci by měli být podstatně více motivováni k uzavírání tzv. veřejnoprávních smluv namísto tradičních vrchnostenských správních aktů. Dle mého názoru se jedná o institut, který má v oblasti práva životního prostředí i vzhledem ke zkušenostem ostatních západoevropských zemí perspektivu a najde jistě svoje uplatnění i u nás. Ve všech případech, kdy to povaha věci dovoluje a kde správní orgán dospěje k závěru, že ochrany životního prostředí lze dosáhnout lépe touto cestou, by mělo být umožněno uzavírání těchto dvoustranných či vícestranných veřejnoprávních smluv.<sup>142</sup>

Zásadní roli by měly sehrát také ekonomické nástroje, zejména pak komplexní ekologická daňová reforma, která je v současné době (pokolikáté již?) připravována MŽP. V rámci NemZ by bylo možno poskytovat osvobození od daně i v jiných případech omezení práv vlastníků, než předvídají současně platné právní předpisy, které znají v zásadě jen osvobození od daně z pozemků pro pozemky na územích zvláště chráněných podle zákona o ochraně přírody a krajiny (u chráněných krajinných oblastí a národních parků pouze jejich I. zóny) a vynětí z předmětu daně z pozemků pro lesy ochranné a lesy zvláštního určení. Podle mého názoru by bylo daleko efektivnější změnit současný systém poskytování jednotlivých typů náhrad za omezení vlastnického práva, který není komplexní a již vůbec ne spravedlivý (ve smyslu principu „equity“) pro všechny vlastníky, mnohdy neúměrně zatěžuje o příslušné náhradě rozhodující správní orgán a nahradit jej rozšířením plošných daňových úlev. Úprava této problematiky by měla být dostatečně propracovaná tak, aby umožňovala vzít v úvahu jednotlivé okolnosti daného případu, a v neposlední řadě by měla stanovit sankce v podobě ztráty daňové úlevy v případě porušení povinností uložených příslušnými předpisy na úseku ochrany životního prostředí, rozhodnutími orgánů ochrany životního prostředí, popř. veřejnoprávní smlouvou. Nová právní úprava by měla ob-

<sup>142</sup> Srov. např. § 54 německého správního řádu.

sahovat též dostatečné zajištění proti možnému zneužívání, tj. měla by zakotvit pravidla pro předběžnou a následnou kontrolu, prostředky pro vynucení splnění např. smluvně převzatých povinností a sankce za jejich porušení.<sup>143</sup>

### 5.3 Závěr

Kromě výše uvedených konkrétních poznatků a závěrů ohledně nedostatků současné právní úpravy ochrany životního prostředí a omezení vlastnického práva z důvodu ochrany životního prostředí považuji za nutné upozornit ještě na jednu skutečnost. Naše demokracie je stále ještě „mladá“ a její chápání u nás a v jiných (zejména západoevropských) zemích je mnohdy diametrálně odlišné. U nás je demokracie chápána stále spíše jako institut nedotknutelnosti mé vůle a to bez ohledu na zájmy ostatních. Analogicky totéž platí bohužel i ve vztahu vlastník a životní prostředí jako konfrontace zájmu individualistického se zájmem veřejným. Ve vyspělých demokraciích je ale demokracie chápána spíše jako možnost svobodně projevit svou vůli, jako institut chránící nedotknutelnost vlastnictví, ale pouze v těch případech, kdy nešetrným nakládáním se svým majetkem neohrozím zájmy jiné. V této souvislosti je potřeba z mého pohledu ještě dlouhého vývoje, než se změní jednostrannost pohledu většiny vlastníků a než dojdeme jako vlastníci k závěru, že ochrana životního prostředí je vlastně primárním zájmem každého z nás, neboť životní prostředí je tu pro nás pro všechny. Do té doby, než k tomuto dojde, bude tu stát i nadále soukromý zájem vlastníka na nerušeném výkonu jeho vlastnického práva proti veřejnému zájmu na ochraně životního prostředí. Úkolem právního řádu by mělo být stanovení jasných „pravidel hry“ a vytvoření standardních, obecně přijatelných a přiměřených podmínek pro dosažení trvale udržitelného rozvoje.

---

<sup>143</sup> Není pochyb o tom, že „vynalézaví“ Češi by hledali i zde „způsoby“, jak zákon obejít. Jako příklad uvádím účelová ukončení nájemních smluv pro zemědělsky obhospodařovanou půdu z důvodů poskytnutých dotací apod. Ale to je již jiný problém.

## Seznam použité literatury

### Literatura

- **Anderson, Terry L. a Leal, Donald R.:** Free Market Environmentalism, Revised Edition, Palgrave, 2001
- **Bičovský, J., Fiala, J., Holub, M.:** Občanský zákoník - Poznámkové vydání s judikaturou a novou literaturou, 7. dopl. vyd., Linde a. s., Praha 2000
- **Bradáč, A., Fiala, J., Hába, J., Hallerová, A., Skála, M., Vitulová, N.:** Věcná břemena od A do Z, 1. vydání, Linde Praha a.s., Praha 2001
- **Bromley, D.W.:** Environment and Economy, Basil Blackwell, Inc. Cornwall, 1991
- **Coase, R.H.:** The problem of Social Cost, 1960
- **Černý, P., Dohnal, V.:** Přístup k soudům při ochraně životního prostředí, Aspi, 2004
- **Damohorský, M. a kol. :** Právo životního prostředí, 2. vydání, C.H.Beck , Praha 2007
- **Drobník, J., Damohorský, M.:** Lesní zákon a předpisy související - Texty s předmluvou, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 1996
- **Drobník, J., Damohorský, M.:** Zákony k ochraně životního prostředí a předpisy související, Texty s úvodními komentáři, 3. vyd., C. H. Beck, Praha 1997
- **Flegl, V.:** Ústavní a mezinárodní ochrana lidských práv, 1. vyd., C. H. Beck, Praha 1997
- **Gerloch, A., Hřebejk, J., Zoubek, V.:** Ústavní systém České republiky (Základy českého ústavního práva), 2. vyd., Prospektum, Praha 1996
- **Hendrych, D. a kol.:** Správní právo - Obecná část, 4. vyd., C. H. Beck, Praha 2001

- **Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.:** Ústava České republiky (Komentář), 1. vyd., C. H. Beck, Praha 1997
- **Holub, M., Borovský, J., Wurstová, J.:** Sousedská práva, 2. vydání, Linde Praha, a.s., 1999
- **Holub, M., Pokorný, M., Borovský, J.:** Občan a vlastnictví v českém právním řádu, Linde Praha, a.s., 2002
- **Hrabák, J., Nahodil, T.:** Nový správní řád a zákon související, 2. vydání, ASPI a.s., 2006
- **Jančářková, I.:** Mezinárodní smlouvy na ochranu životního prostředí – vybrané otázky, Brno 1997
- **Kaniová, I., Schillerová, A.:** Správa daní, LINDE nakladatelství s.r.o., 2001
- **Knapp, V. a kol.:** Občanské právo hmotné, svazek L, Codex, Praha 1995
- **Mnohostranné mezinárodní úmluvy, díl I. až IV.,** Ministerstvo životního prostředí, Praha 1996-1997
- **Pavlíček, V., Hřebejk, J., Knapp, V., Kostečka, J., Sovák, Z.:** Ústava a ústavní řád České republiky, svazek II.: Práva a svobody, 1. vyd., Lindě a. s., Praha 1995
- **Pavlíček, V., Hřebejk, J.:** Ústava a ústavní řád České republiky, svazek I.: Ústava České republiky, 2. vyd., Lindě a. s., Praha 1998
- **Pekárek, M. a kol.:** Péče o životní prostředí, Právnická fakulta Masarykovy Univerzity, Brno 1993
- **Pekárek, M. a kol.:** Zákon o ochraně přírody a krajiny - Komentář, Iuridica Brunensia, Brno 1995
- **Průchová, I., Chyba, J.:** Omezení vlastnického práva k pozemku z důvodu obecného zájmu, Masarykova univerzita, Brno 1998



- **Salzwedel, J., Scherer-Leydecker, Ch.:** Ownership Title and its Limitation by Reason of Protection of Environment - The Right To Property form an International, European and National Point of View, Cologne 2000
- **Švestka, J., Jehlička, O., Škárová, M., Spáčil, J.:** Občanský zákoník, komentář, 10. vydání, C.H. Beck, Praha 2006
- **Vašečka, J.:** Věc v právním smyslu v historickém pohledu, Univerzita J. E. Purkyně, Brno 1979
- **Vavřínek, E.:** Základy práva ústavního, II. díl. 6. vydání, Praha: Všehrad, 1930
- **Weyr, F.:** Soustava československého práva státního, 2. vydání, Praha : Fr. Borovy, 1924
- **Weyr, F.:** Československé právo ústavní, 1. vydání, Praha: Melantrich, 1937

#### **Články a sborníky**

- **Damohorský, M., Pospíšilová, L.:** Mezinárodní úmluvy o ochraně přírody závazné pro Českou republiku a několik poznámek k problematice jejich vnitrostátní garance, in Právník 3/1996, s. 265 n.
- **Eliáš, K.:** Koncepce nového občanského kodexu, in Právní rádce 8/2001, s. 12 n.
- **Havlan, P.:** Poznámky k pojmu vlastnictví (aneb malá rekapitulace), Časopis pro právní vědu a praxi 1/1997, s. 27
- **Chyba, J., Průchová, L.:** Oplocování pozemků, in Právní rádce 12/2000, s. 18
- **Jančářová, I.:** Územní rozhodování a významné krajinné prvky, in Právní rádce 8/1999, s. 14 n.
- **Kindl, M.:** Co může a co nemůže být výhradním vlastnictvím státu, in Právník 8/1996, s. 735 n.
- **Kindl, M.:** Malé zamyšlení nad starým tématem (převisů a podrostů), in Právník 5/1999, s. 474

- **Kindl, M.:** Poznámka k vlastnictví vod, in Právník 2/1997, s. 186 n.
- **Kloz, M.:** Ekologické prvky v současné daňové soustavě - Aktualizace k 1. lednu 1996, Zpravodaj MŽP ČR 4/1996
- **Krecht, J.:** Poznámka k vlastnictví vod, in Právník 6/1997, s. 529 n.
- **Makarius, R.:** České horní právo, Dík I., Montanex, Ostrava 1999
- **Müllerová, H.:** Voda - věc v právním smyslu a předmět vlastnického práva?, in Damohorský, M. (Edit.): Právo životního prostředí - vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí, sborník z konference, KRNAP - Rýchory 2000, PF UK Praha 2000, s. 71 n.
- **Nesnídal, J.:** Vlastnictví zavazuje, in Ekonom 39/1998, s. 40
- **Pekárek, M.:** Vlastnictví a životní prostředí, in Damohorský, M. (Edit.): Právo životního prostředí - vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí, sborník z konference, KRNAP - Rýchory 2000, PF UK Praha 2000, s. 7 n.
- **Prechalová, J.:** Úprava náhrady vlastníkům za omezování jejich vlastnických práv na úseku ochrany přírody a krajiny, in Zpravodaj Ministerstva životního prostředí 7/1998, s. 19

#### **Internetové prameny**

- [www.cnp.cz](http://www.cnp.cz) [Ministerstvo životního prostředí]
- [www.cizp.cz](http://www.cizp.cz) [Česká inspekce životního prostředí]
- [www.nature.cz](http://www.nature.cz) [Agentura ochrany a přírody ČR]
- [www.cbubss.cz](http://www.cbubss.cz) [Český báňský úřad]
- [www.czp.cuni.cz](http://www.czp.cuni.cz) [Centrum pro otázky životního prostředí UK]
- [www.cspzp.cz](http://www.cspzp.cz) [Česká společnost pro právo životního prostředí]
- [www.justice.cz](http://www.justice.cz) [Ministerstvo spravedlnosti]