

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

**VLASTNICTVÍ ZEMĚDĚLSKÝCH
A LESNÍCH POZEMKŮ V ČR**

diplomová práce

Autor: Ing. Lenka Veselá

Vedoucí práce: Doc. JUDr. Jaroslav Drobník, CSc.

Praha 2008

Děkuji Doc. JUDr. Jaroslavu Drobňíkovi, CSc. za laskavé vedení práce,
za podnětné rady a za připomínky ke zpracování práce.

Obsah

ÚVOD.....	1
1 VÝVOJ VLASTNICTVÍ K ZEMĚDĚLSKÉ A LESNÍ PŮDĚ V ČR.....	3
1.1 VÝVOJ POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ PO ROCE 1918: PRVNÍ POZEMKOVÁ REFORMA	3
1.2 ZMĚNY POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ PO 2. SVĚTOVÉ VÁLCE: DRUHÁ POZEMKOVÁ REFORMA	6
1.2.1 Dekrety prezidenta republiky.....	7
1.2.2 Revize první pozemkové reformy	9
1.2.3 Nová pozemková reforma.....	10
1.3 POZEMKOVÉ VLASTNICTVÍ V OBDOBÍ LET 1948 - 1989	12
1.3.1 Ústavní počátek deformace vlastnictví.....	12
1.3.2 Socialistické vlastnictví půdy.....	13
1.3.3 Uživací práva k pozemkům v soukromém vlastnictví.....	14
1.3.4 Uživací práva k pozemkům ve státním vlastnictví.....	15
1.3.5 Stav pozemkového vlastnictví ke konci roku 1989.....	16
1.4 NAROVNÁNÍ VZTAHŮ POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ PO ROCE 1989	17
1.4.1 Obnovení úlohy vlastnického práva.....	17
1.4.2 Restituce pozemkového vlastnictví.....	18
1.4.3 Privatizace státního pozemkového vlastnictví.....	20
2 PLATNÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ.....	21
2.1 OBECNÁ ÚPRAVA VLASTNICTVÍ V PLATNÉM PRÁVU.....	21
2.2 POZEMKOVÉ VLASTNICTVÍ V PLATNÉM PRÁVU	24
2.2.1 Předmět pozemkového vlastnictví.....	24
2.2.2 Subjekt vlastnického práva k pozemku	25
2.2.3 Obsah vlastnického práva k pozemku.....	26
2.2.4 Účelové určení půdy a územní plánování.....	29
2.2.5 Katastr nemovitostí.....	32
3 VZNIK A ZÁNİK VLASTNICKÉHO PRÁVA K ZEMĚDĚLSKÝM A LESNÍM POZEMKŮM ...	34
3.1 SMLUVNÍ PŘEVOD POZEMKOVÉHO VLASTNICTVÍ	34
3.1.1 Obecná úprava smluvních převodů pozemkového vlastnictví	35
3.1.2 Privatizace státního pozemkového vlastnictví.....	36
3.2 DĚDĚNÍ	38
3.3 NABYTÍ VLASTNICKÉHO PRÁVA ROZHODNUTÍM STÁTNÍHO ORGÁNU	39
3.3.1 Vyvlastnění	39
3.3.2 Restituce.....	41
3.3.3 Změny vlastnictví při pozemkových úpravách.....	41
3.3.4 Vznik vlastnického práva rozhodnutím soudu.....	42
3.4 VYDRŽENÍ.....	43
3.5 ZÁNİK VLASTNICKÉHO PRÁVA K POZEMKŮM	45
4 PRÁVA A POVINNOSTI VLASTNÍKA PŘI HOSPODAŘENÍ NA ZEMĚDĚLSKÉ PŮDĚ.....	46
4.1 BILANCE PŮDY V ČR	46
4.2 KONCEPCE ZEMĚDĚLSKÉ POLITIKY ČR	48
4.3 ZÁKLAD PRÁVNÍHO REŽIMU HOSPODAŘENÍ NA ZEMĚDĚLSKÉM PŮDNÍM FONDU A JEHO OCHRANA.....	49
4.4 OCHRANA SLOŽEK ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ PŘI HOSPODAŘENÍ NA ZEMĚDĚLSKÉ PŮDĚ	51
4.5 POZEMKOVÉ ÚPRAVY.....	56
4.6 PODPORA ZEMĚDĚLSTVÍ	58
5 PRÁVA A POVINNOSTI VLASTNÍKA LESA	64
5.1 VÝZNAM MIMOPRODUKČNÍCH FUNKCÍ LESA	64
5.2 ZACHOVÁNÍ LESŮ A JEJICH OCHRANA	65
5.3 HOSPODAŘENÍ V LESÍCH	68
5.3.1 Povinnosti při hospodaření v lesích	68
5.3.2 Podpora lesního hospodaření.....	69
5.3.3 Hospodaření s lesy ve vlastnictví státu.....	70
ZÁVĚR.....	71

Úvod

Zemědělská a lesní půda mají pro lidskou společnost nezastupitelnou úlohu. Zemědělská půda je základním zdrojem lidské obživy, a proto byla hlavním určujícím faktorem již pro usazování a rozvoj starověkých civilizací. Ve všech dobách historie lidské společnosti pak bylo vlastnictví půdy symbolem moci a výrazem soběstačnosti. Význam vlastnictví zemědělských a lesních pozemků si uvědomoval i minulý politický režim v Československu, proto svými účelově řízenými zásahy do právní úpravy postupně soustředil ve své moci buď tuto půdu samotnou, nebo aspoň veškerý výkon vlastnických oprávnění k ní.

Po narovnání vztahů pozemkového vlastnictví na našem území po roce 1989 je současná právní úprava postavení vlastníka zemědělských a lesních pozemků důležitá ne pouze jako odraz minulého vývoje s viditelně posíleným právním zakotvením těch aspektů, jež byly potlačeny. V souladu s všeobecně přijímanou koncepcí trvale udržitelného rozvoje a ve veřejném zájmu je rovněž nutné právně vymezit práva a povinnosti vlastníka při užívání jeho zemědělských a lesních pozemků.

Právě úprava vlastnictví zemědělských a lesních pozemků v českém právu je tématem mé práce. Cílem práce je představit komplexně právní postavení vlastníka zemědělské a lesní půdy a současně postihnout výrazné momenty historického vývoje pozemkového vlastnictví v České republice. Zvláštní pozornost věnuji nabývacím titulům, které vzhledem k charakteru pozemku jako předmětu vlastnictví vykazují určitá specifika. V závěrečných částech práce se budu zabývat jednotlivými právy a povinnostmi vlastníka při užívání zemědělského a lesního pozemku a při hospodaření na něm.

Mým osobním motivem pro rozhodnutí zpracovat problematiku právního postavení vlastníka zemědělských pozemků je skutečnost, že sama jsem vlastníkem jak zemědělských, tak i lesních pozemků. Zatímco moji předkové prošli ve 20. století všemi historickými zlomy v postavení pozemkového vlastníka, pro mě osobně je nyní aktuální celá řada právních vztahů, odvíjejících se od vlastnického práva. Pozemky prošly v těsném sledu dvojitým dědickým řízením, jehož výsledky se následně upravovaly smluvními převody. Uplatnění došly též instituty předkupního práva a věcného břemene. Zatímco zemědělské pozemky jsou v nájmu, v lesích vyvstaly vlastnické povinnosti ochrany lesa před škodlivými činiteli. Z těchto důvodů je pro mě zvolené téma zajímavé.

Při zpracování práce se čerpám z aktuální právnické literatury. Pro objasnění potřeby, účelu a důvodu pro konkrétní úpravu v jednotlivých právních předpisech považuji za vhodné vedle komentářů studovat důvodové zprávy k zákonům. Z nich za předpokladu odpovědného přístupu zákonodárce lze zjistit více o jeho cílech a záměrech, než rozbořením prostého normativního textu zákona. Za další zdroj informací slouží zprávy a ročenky institucí s působností v oboru.

1 Vývoj vlastnictví k zemědělské a lesní půdě v ČR

Znalost historického vývoje vztahů v pozemkovém vlastnictví a jejich právní regulace je nezbytným předpokladem pro pochopení vztahů současných. Zákony a podzákonné právní normy, které se dotýkaly vlastnictví zemědělských a lesních pozemků, byly vydány až po vzniku Československé republiky. Do dnešní doby prošlo postavení pozemkového vlastníka složitým vývojem v několika etapách, oddělených převratnými změnami, odrážejícími dobové proměny společnosti.

První pozemkovou reformou po vzniku samostatného Československa v roce 1918 bylo cíleno rozdrobení pozemkových celků ve vlastnictví šlechtických rodů na malá soběstačná hospodářství svobodného československého lidu.

Ihned po skončení druhé světové války byl prezidentskými dekrety konfiskován pozemkový majetek nepřátel, především Němců. Následně byla revidována nedůsledně provedená první pozemková reforma a po únoru roku 1948 byla ve světle nastupující ideologie vyhlášena nová pozemková reforma.

Období mezi roky 1948 až 1989 je charakteristické mocenskými zásahy státu do pozemkového vlastnictví vlastního lidu, v jejichž důsledku bylo vlastníkům především zemědělské půdy, která nebyla v původně zamýšleném rozsahu zestátněna, odnímáno právo k jejímu užívání.

Po roce 1989 byla obnovena úloha vlastnického práva a nastartován proces restitucí pozemkového vlastnictví.

1.1 Vývoj pozemkového vlastnictví po roce 1918: První pozemková reforma

Zásadní změny ve společnosti po rozpadu rakousko-uherské monarchie a vzniku nového malého státu vyvolaly potřebu rychlé pozemkové reformy. Reforma měla důvody hospodářské i sociální. Půda zůstala soustředěna ve velkých pozemkových majetcích bývalých šlechticů (šlechtictví bylo zrušeno ihned po vzniku samostatného Československa zákonem č. 61/1918 Sb.), přitom byl nedostatek půdy pro soběstačné hospodaření k obživě drobného lidu, který měl v nově vzniklém malém státě v revolučním období méně pracovních příležitostí. Současně bylo přerozdělení pozemkového majetku československému lidu

pocitováno jako určité odčinění majetkových křivd z minulosti, sahajících až do období po bitvě na Bílé hoře, kdy byla půda domácích vlastníků konfiskována a dána cizí šlechtě¹.

Než byla v novém československém státě připravena vlastní pozemková reforma, bylo nutné provést prozatímní opatření k zachování pozemkového majetku pro reformu, aby se zamezilo nežádoucím dispozicím se zemědělskými pozemky a znehodnocování lesů. Proto byl již 9. listopadu 1918 byl vydán zákon č. 32/1918 Sb., o obstavení velkostatků. Prohlašoval za neplatné zcizení, zastavení nebo reální zatížení statků zapsaných do zemských desek, pokud k těmto dispozicím nebyl dán úřední souhlas. Zároveň zákon nepřipouštěl zápisy do zemských desek o jmenovaných právních ujednáních, ač byla smlouva uzavřena ještě před platností zákona. Zákon měl čelit tomu, aby nebyl jakkoli zatěžován, předlužován nebo zcizen či droben velký pozemkový majetek, určený pro připravovanou pozemkovou reformu, a neunikal tak záboru.

Zajišťovací funkci na lesních pozemcích, zamýšlených k převedení do vlastnictví státu, plnil také zákon ze 17. prosince č. 82/1918 Sb., o prozatímní ochraně lesů. V lesích, kde majitelé nehospoďarili podle pevných hospodářských plánů, zavedl omezení pro těžbu dřeva stanovením minimálního věku kácených porostů a maximální rozlohy vytěžené paseky. V lesích obhospodářovaných podle hospodářských plánů zákon přikazoval dále jejich dodržování, nepřiči-li se stanoveným limitům. Účelem zákona bylo zamezit přetěžování v lesích vlastníkům, jimž měly být lesy zabrány pozemkovou reformou.

Vlastní pozemková reforma byla započata v dubnu roku 1919 vydáním zákona č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového (záborový zákon). Zábor postihoval nemovitosti ve vlastnictví jedné osoby (popř. ve spoluvlastnictví týchž osob), přesahující výměru 150 ha zemědělské půdy (tj. rolí, luk, zahrad, vinic, chmelnic) nebo 250 ha půdy vůbec. Zábor se týkal i pozemkového vlastnictví soustředěného ve stanovené výměře až po účinnosti záborového zákona. Vlastníci měli právo ponechat si pozemky do výše uvedené výměry, pokud možno podle své volby. S přihlédnutím k určitým hlediskům bylo možné propustit vlastníkům ze záboru až 500 ha půdy, v některých případech se naopak připouštělo i vyvlastnění půdy pod stanovené meze. Ze záboru byl vyloučen majetek zemský, okresní a obecní a objekty právně i hospodářsky samostatné, jež nesloužily hospodaření na zabraných pozemcích. Obstaráním úkolů plynoucích z tohoto zákona byl pověřen pozemkový úřad.

Dle vládního nařízení z ledna 1920 byl proveden soupis zabraného pozemkového majetku a zábor byl poznamenán ve veřejných knihách.

¹ Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha, Linde Praha a.s., 1999, s. 347.

V únoru roku 1920 byl vydán navazující zákon č. 81/1920 Sb. (přídělový zákon). Zabranou a převzatou půdu, pokud ji stát sám nepodržel, měl přidělit pozemkový úřad osobám či subjektům uvedeným v § 1. Jsou jimi na prvním místě jednotlivci, jmenovitě mali zemědělci, domkáři, drobní živnostníci, zaměstnanci zemědělství a lesnictví a bezzemci, a to zvláště legionáři a příslušníci ozbrojené moci, pozůstalí po padlých za vlast nebo váleční invalidé. Dále byla oprávněna sdružení těchto osob, subjekty typu stavebních družstev ke zřízení bytů, sdružení zemědělská a spotřební, obce a jiné právnické osoby a ústavy k obecně prospěšným účelům.

Jednotlivcům mohla být půda přidělena ke zřízení samostatných podniků zemědělských k obživě hospodáře a jeho rodiny, bylo-li jejich provozování držitelovým povoláním a zároveň hlavním pramenem obživy. Za soběstačné se pokládaly usedlosti o 6 až 10 ha (popř. až 15 ha podle místních půdních a krajinných poměrů). Půda se přidělovala zpravidla jako tzv. nedíl, podrobený přísným omezením nakládání s nedílem. Vedle toho bylo možné jednotlivcům půdu přidělit ke stavbě vlastního bydlení, hospodářských budov, provozoven malých živnostníků nebo zřízení drobných zahrádek.

Pro zachování využitelnosti k hospodářské výrobě, ohrožené rozdrobením fungujících hospodářství mezi malé přídělce, umožňoval zákon zřizovat tzv. zbytkové statky: při hospodářských budovách se měla ponechat přiměřená výměra pozemků, potřebná pro řádné hospodaření. Budou-li zbytkové statky přiděleny jednotlivcům, má se hledět k vytvoření odborných hospodářství k tomu způsobilých jednotlivců.

K provedení některých ustanovení záborového zákona byl určen též zákon č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (náhradový zákon), z dubna roku 1920. Zákon upravoval proces převzetí zabraných pozemků státem a dále převzetí bez náhrady a způsob určení náhrady (přejímací ceny) za převzatý pozemkový majetek.

Z ustanovení § 5 a § 7 záborového zákona vyplývá, že zabráním pozemků si stát vyhradil práva přejímat je do vlastnictví a přidělovat je. Vlastnické právo zábořem ještě nepřešlo. Stát však prostřednictvím svolení pozemkového úřadu kontroloval dispozice vlastníka se zabraným majetkem, jmenovitě jeho zcizení, dělení, zavazení, pacht a nájem. Výkon vlastnického práva tak byl značně omezen a podléhal státnímu dozoru. Osoby doposud hospodařící na zabraném pozemku byly navíc nyní ze zákona pod pohrůžkou sankce povinny na pozemku hospodařit řádně. Vlastnické právo přecházelo až v řízení podle náhradového

zákona po převzetí pozemků státem a zaknihováním převodu na stát. popř. na jiného nabyvatele. např. z přídělu.

Pozemkovou reformu se nezdařilo provést v očekávaném rozsahu. Vlivem řady nedůsledností při provádění reformy unikala některá půda záboru. K propouštění velkých ploch ze záboru, kdy úřad nedbal na dodržení zákonných podmínek, bylo zneužíváno zvláště ustanovení § 20 přídělového zákona, které umožňovalo ponechat vlastníkům půdy s přírodními, historickými a uměleckými památkami, a také ustanovení § 11 záborového zákona o propouštění půdy až do výměry 500 ha. Bez splnění všech zákonných podmínek byly též ze záboru vylučovány objekty různého využití podle § 3 písm. a) záborového zákona o vyloučení objektů právně i hospodářsky samostatných, které nesloužily hospodaření na zabraných pozemcích. Při provádění reformy dále nedocházelo vůbec k uplatňování ustanovení záborového zákona umožňující vyvlastnění půdy i pod výměru 250 ha. Nebylo ani soustavně sledováno pozdější soustředění půdy v rukou vlastníků². V roce 1936 byla nakonec pozemková reforma pozastavena z důvodu nedostatku finančních prostředků státu a nezájmu o další půdu ze strany přídělců, neboť volání po půdě bylo z většiny již uspokojeno³.

Celkově bylo v průběhu první pozemkové reformy zabráno 4 068 tis. hektarů půdy, z toho 1 372 tis. ha půdy zemědělské. 1 832 tis. ha půdy (419 tis. ha zemědělské) však bylo vlastníkům ze záboru vráceno (vzhledem k nedůslednostem při provádění reformy). Vlastníka změnilo 1 801 tis. ha půdy (869 tis. ha zemědělské), zbylých 436 tis. ha půdy zůstalo v záboru. Do vlastnictví státu (a jiných právnických osob) přešlo 785 tis. ha převážně lesní půdy, 226 tis. ha kvalitní zemědělské půdy získali v podobě velikých zbytkových statků vybraní jedinci a 790 tis. ha získali v malých výměrách drobní přídělci⁴.

1.2 Změny pozemkového vlastnictví po 2. světové válce: Druhá pozemková reforma

Provedení rozsáhlé pozemkové reformy jako jeden z hlavních cílů nové poválečné československé vlády bylo v podobě samostatné XI. kapitoly zakotveno již v tzv. Košickém vládním programu⁵, vzešlém z moskevských politických jednání z března 1945. Program

² Tisk 691. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T0691_01.htm.

³ Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Praha, Linde Praha a.s., 1999, s. 347.

⁴ Lacina, V. - Pátek, J.: Dějiny hospodářství českých zemí od počátku industrializace do současnosti. 1918 - 1945 - svazek III. Praha, Karolinum, 1995, s. 45.

⁵ Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. Praha, Karolinum - nakladatelství Univerzity Karlovy, 1999, s. 14-26.

počítal se zřízením Národního pozemkového fondu, s konfiskací půdního a souvisejícího majetku nepřátel a zrádců státu bez náhrady a s přidělováním zemědělské půdy za úplatu domácím domkářům, malým a středním rolníkům a zemědělským dělníkům. Následná pozemková reforma byla provedena sérií prezidentských dekretů, opět ve fázích zajištění, konfiskace a přidělení (osídlení) půdy.

Po druhé světové válce sílil v Československu vliv Sovětského svazu, jehož sféra vlivu sem zasahovala na základě dohody vítězných mocností z konce války. K vládě byly připuštěny pouze vybrané politické strany, které se sdružily do Národní fronty. Moci ve státě se chápala Komunistická strana Československa, která v roce 1946 vyhrála volby. Odpor dalších stran v Národní frontě vedl k vládní krizi v únoru roku 1948, kdy větší část nekomunistických ministrů podala demisi a komunisté doplněním vlády dosáhli formálně legálním postupem mocenského převratu⁶.

Poté, co byla s přísnějšími pravidly revidována první pozemková reforma (z důvodů, jež byly nastíněny), byla již po únoru 1948 vyhlášena pozemková reforma nová.

Stát se stal postupně vlastníkem většiny lesů, zatímco velká část zemědělské půdy i po těchto zásazích zůstala v rukou soukromých vlastníků. Ti však byli v následujícím období ve výkonu svého vlastnického práva omezováni do té míry, že v podstatě ztratilo svůj obsah a půdu užívaly prostřednictvím užívacích práv jiné subjekty.

1.2.1 Dekrety prezidenta republiky

Prostředkem k vypořádání se s válečnými křivdami bylo několik prezidentských dekretů z prvních poválečných měsíců. Dekret prezidenta republiky č. 5/1945 Sb. ze dne 19. května 1945, o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organizací a ústavů, prohlašoval za neplatné majetkové převody a jiná majetkově-právní jednání uzavřená po 29. září 1938 pod tlakem okupace nebo národní, rasové nebo politické persekuce. Na základě dekretu byla zavedena národní správa majetku osob „státně nespolehlivých“ na území Československé republiky. Za státně nespolehlivé označil dekret osoby národnosti německé nebo maďarské a osoby, které vyvíjely činnost směřující proti Československé republice. Uvalení národní správy na majetek s sebou neslo neplatnost právního jednání jejich majitelů, držitelů a správců, týkajícího se podstaty dotčeného majetku, od účinnosti dekretu. Zároveň byli dosavadní majitelé, držitelé a správci povinni zdržet se

⁶ Bílý, J.L.: Právní dějiny na území ČR. Vysokoškolská učebnice. Praha, Linde Praha, a.s., 2003, s. 301.

jakéhokoliv zásahu do jednání národního správce. Tato ustanovení tedy plnila úlohu dočasného opatření k zajištění majetku (nejen pozemkového) před provedením jeho konfiskace a přerozdělení.

Zatímco majetek obecně, bez rozlišení nemovitého či movitého, byl konfiskován až v říjnu 1945 na základě dekretu č. 108/1945 Sb., zemědělský majetek byl pro účely pozemkové reformy konfiskován okamžitě a bez náhrady již v červnu dekretem prezidenta republiky č. 12/1945 Sb., o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa. Zemědělským majetkem se rozuměla zemědělská a lesní půda, k ní patřící budovy, zařízení a příslušenství a všechna práva spojená s držbou tohoto majetku. Konfiskovaný majetek, mimo lesy, jež převzal stát, spravoval k tomu zřízený Národní pozemkový fond až do odevzdání přidělcům z řad dekretem oprávněných osob. Za přidělový majetek se platila úhrada a přidělci museli ke zcizení, pronájmu nebo zatížení přiděleného majetku mít schválení Národního pozemkového fondu.

Zkonfiskovaný majetek, který nebyl rozdělen podle dekretu o konfiskaci, se osidloval na základě dekretu prezidenta republiky č. 28/1945 Sb., o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci. Přidělením půdy uchazečům z krajů, ve kterých byl nedostatek půdy anebo ve kterých byly nepříznivé podmínky pro zemědělství. Mezi oprávněné osoby podle osidlovacího dekretu se dostávali i zemědělci, kteří doposud drženou půdu odevzdali Národnímu pozemkovému fondu. Přidělcem byl povinen na přidělené půdě osobně hospodařit a k disponování s půdou potřeboval souhlas, popř. svolení.

V průběhu pozemkové reformy není zcela zřetelný přechod vlastnického práva ke konfiskovaným a přidělovaným zemědělským a lesním pozemkům, který se nekryje s přechodem jejich držby a navíc je odlišně řešen pro přidělce podle konfiskačního a podle osidlovacího dekretu. Nemovitosti konfiskované na základě dekretu č. 12/1945 Sb. přešly do správy Národního pozemkového fondu až do jejich odevzdání přidělcům. Lesy si ponechal stát, ostatní pozemky dostali přidělci. Jiné řešení uplatnil osidlovací dekret č. 28/1945 Sb. Půda přecházela do vlastnictví přidělce již při převzetí držby, a to ex lege na základě ustanovení § 5 odst. 2 dekretu. Protože podle platného říšského knihovního zákona z roku 1871 měly zápisy do pozemkových knih, do kterých se zapisovala vlastnická a jiná věcná

práva k nemovitostem, konstitutivní povahu⁷, vznikl v obou případech nesoulad knihovního stavu se stavem skutečným.

K nápravě vzniklého stavu rychlejší cestou než podle platných předpisů byl vydán zákon č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek. Příslušnost k návrhům na zápis vlastnického práva k přidělu do pozemkových knih měl Národní pozemkový fond. Pro urychlení provedení knihovního pořádku zákon zjednodušil řízení. Zároveň sjednotil omezení vlastnického práva k přiděleným pozemkům (nutný souhlas fondu se zcizením, dělením, zatížením, pronájmem) a upravil zápis těchto omezení do knih.

V Čechách a na Moravě bylo konfiskováno 2 400 tisíc ha půdy, na Slovensku 546 tisíc ha. Z toho bylo 1 651 tisíc ha půdy zemědělské a 1 295 tisíc ha půdy lesní. 1 706 tisíc ha dostal do vlastnictví stát, svazky lidové správy, družstva a jiné veřejnoprávní korporace, 1 241 tisíc ha dostali osídlenci a jiní přidělci⁸.

1.2.2 Revize první pozemkové reformy

Nová vláda Klementa Gottwalda přednesla v roce 1946 ve svém tzv. budovatelském programu nutnost dokončit konfiskaci půdy podle dekretu č. 12/1945 Sb. a potřebu revize první pozemkové reformy⁹, jejíž cíle nebyly naplněny vzhledem k únikům půdy ze záboru při nedůslednosti v provádění reformy.

Revize se vztahovala pouze na pozemky dotčené záborovým zákonem, tedy zahrnuté do první pozemkové reformy. Zákon o revizi první pozemkové reformy č. 142/1947 Sb. výslovně vylučoval použití na půdu konfiskovanou podle dekretu č. 12/1945 Sb. Dotčeny dále nebyly pozemky ve vlastnictví státu, obcí nebo výdělkových a hospodářských družstev. Předmětem revize byl v první řadě pozemkový majetek, který byl ze záboru vyloučen nebo propuštěn ve výměře větší než 150 ha zemědělské půdy nebo 250 ha půdy vůbec. Ministerstvem zemědělství byla revidována rozhodnutí a opatření pozemkového úřadu, vztahující se na předmětné pozemky. Zjistilo-li ministerstvo, že při vyloučení objektů či propuštění půdy ze záboru nebo při ponechání půdy nebyly splněny zákonné předpoklady, rozhodnutí úřadu zrušilo. Vyloučené, propuštěné nebo ponechané nemovitosti se tak stávaly

⁷ Kuba, B., Olivová, K.: Katastr nemovitostí České republiky. Praha, Linde Praha a.s., 2004, s. 22.

⁸ Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. Praha, Karolinum - nakladatelství Univerzity Karlovy, 1999, s. 54; shodně Faltus, J., Průcha, V.: Všeobecné hospodářské dějiny 19. a 20. století. Praha, VŠE, 2004, s. 164.

⁹ Stenoprotokol 3. schůze Ústavodárného NS RČS 1946-1948, 8. července 1946. [online] [cit. 2006-09-21]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/cgi-bin/win/www/eknih/1946uns/stenprot/003schuz/s003004.htm>.

opět zabranými a předmětem pozemkové reformy podle záborového a přidělového zákona. Zákon o revizi reformy dále stanovil podmínky, za kterých může stát převzít tzv. zbytkové statky, tj. zemědělské a lesní podniky vytvořené ze zabrané půdy přesahující výměru 50 ha.

Půda získaná revizí měla být přidělena k doplnění nesoběstačných zemědělských závodů malozemědělců a dále k vytváření nových závodů, k veřejným účelům mohla být přidělena veřejnoprávním korporacím a oprávněna byla ještě zemědělská družstva a jednotlivci pro stavbu domu. Lesy si v zásadě ponechal stát, mohl je přidělit obcím nebo lesním družstvům. Převzato bylo přes 1 mil. ha půdy, z toho 28 % zemědělské¹⁰.

Přechodné ustanovení zákona znovu podmiňovalo úředním souhlasem zcizení, propachtování či zatížení předmětných pozemků.

İnned v březnu roku 1948 byl zákon o revizi první pozemkové reformy novelizován zákonem č. 44/1948 Sb. První změnou bylo zrušení nároku vlastníků na ponechání 50 ha půdy při přebírání zbytkových statků, odůvodněné tím, že z dosavadního provádění revize vyšlo najevo, že potřeba půdy pro drobné zemědělce je daleko vyšší, než kolik lze získat podle dosavadního znění zákona¹¹. Po přijetí návrhu zákona o revizi první pozemkové reformy 11. července 1947, ovšem před jeho účinností od 12. srpna, docházelo podle vlády často k majetkově-právním dispozicím, směřujícím k jeho obejití. Proto novela zpětně prohlásila za neplatné, vedle již dříve souhlasem podmíněných dispozic s půdou, též reálné rozdělení spoluvlastnictví bez souhlasu ministerstva zemědělství. Ustanovení novely dostala zpětnou platnost, posunutou až k účinnosti novelizovaného zákona, aby mohla být novela použita i na případy projednané již podle původního znění zákona.

1.2.3 Nová pozemková reforma

Nová pozemková reforma byla vyhlášena vzápětí po únorovém převratu v roce 1948. Upravoval ji zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě). Jak proklamoval § 1 zákona, vlastnické poměry k půdě se upravovaly tak, aby půda, sloužící zemědělské výrobě, náležela výkonným zemědělcům podle zásady, že půda patří těm, kdož na ní pracují.

Zákon stanovil, že stát vykoupí půdu výkonných zemědělců, přesahující výměru 50 ha. Výkup se vztahoval na půdu sloužící zemědělské výrobě, tj. zahrnoval i zastavěné

¹⁰ Faltus, J., Průcha, V.: Všeobecné hospodářské dějiny 19. a 20. století. Praha, VŠE, 2004, s. 164.

¹¹ Tisk 1079. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T1079_00.htm.

plochy a nádvoří, popř. soukromé cesty, pokud sloužily zemědělské výrobě, nespádaly pod něj naopak stavební parcely. Vlastník byl oprávněn vybrat si do přípustné výměry půdu podle své volby, a to buď zemědělskou, nebo lesní, nebo obojí. Volba byla omezena na půdu průměrné bonity.

Zásada „půda patří těm, kdož na ní pracují“ se odrážela v dalším ustanovení, podle nějž výkupu podléhala bez zřetele na výměru půda, na které vlastníci trvale sami nepracovali. Na žádost jim měla být ponechána půda ve výměře 1 ha.

Zákon se nevztahoval na půdu státu, obcí či zemědělských družstev a některých dalších vlastníků podobného charakteru.

Pozemková reforma působila též do budoucna, splnily-li se u pozemkového majetku vlastníka stanovené podmínky.

Platnost vlastnických dispozic s dotčenou půdou (převod, reálné rozdělení spoluvlastnictví, propachtování, zatížení) byla opět podmíněna souhlasem ministerstva. Dodatečným souhlasem se navíc zpětně podmiňovala platnost takovýchto ujednání z doby před účinností zákona (a po 4. dubnu 1947), jež byla často vedena cílem vyhnout se připravované úpravě pozemkového vlastnictví.

Za vykoupenou půdu náležela náhrada, podrobné předpisy o ní měla vydat vláda nařízením. To bylo vydáno v červenci 1949 pod číslem 192/1949 Sb. Určení náhrady a řízení o náhradě sice upravilo, ovšem úpravu placení náhrady opět odkázalo zvláštním předpisům. Ty již vydány nebyly a vlastníci žádnou náhradu nedostali¹².

Vykoupená půda se přidělovala znovu zejména k doplnění nesoběstačných usedlostí drobných zemědělců nebo k vytvoření nových soběstačných usedlostí, obcím a okresům, zemědělským družstvům a jednotlivcům ke stavbě domu. Lesy v zásadě připadly státu, menší lesní celky mohli přidělit obcím nebo lesním družstvům a výkonní zemědělci mohli výjimečně získat nejdrobnější zbytky lesní půdy, vklíněné mezi jejich pozemky. Přídělci byli speciálně povinni na přidělené půdě osobně pracovat, ač tato povinnost nepřímou vyplývala z působení zákona i do budoucna.

V zákoně se zvlášť řešil přechod vlastnického práva a jeho zaknihování. Aby nebylo zbytečně vkládáno vlastnické právo na stát a následně znovu převáděno na přídělce, zanesl knihovní soud do knih pouze poznámku provedení výkupu. Této poznámce byly přiznány účinky přechodu vlastnictví k vykoupené půdě na stát. Přechod půdy do vlastnictví přídělce

¹² Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 43.

nastával převzetím držby. Pro provedení knihovního pořádku byla přiměřeně povolána ustanovení zákona č. 90/1947 Sb.

Poúnorová pozemková reforma se týkala více než 4 mil. ha půdy. Asi 60 % zemědělské půdy připadlo drobným přidělcům, pětinu získaly do užívání státní statky a většinu zbytku zemědělská družstva. Přes 1 mil. ha lesů přešlo na stát¹³, který oproti 16 % v roce 1945 vlastnil na počátku 50. let 89 % lesů (soukromí vlastníci z 56 % lesů v roce 1945 udrželi kolem 10 % lesů, v průběhu 50. let tento podíl klesl pod 3 %)¹⁴.

1.3 Pozemkové vlastnictví v období let 1948 - 1989

Cílem státu v tomto období bylo soustředit všechnu půdu jako jeden z nejdůležitějších výrobních prostředků do státního vlastnictví. To však nebylo možné provést přímo, a tak byly vytvořeny a uzákoněny některé prostředky, jejichž uplatňováním bylo cíle v podstatě postupně nepřímou dosaženo. Těmito základními prostředky bylo rozlišení různých druhů a forem vlastnictví, zavedení principu nezczizitelnosti státní půdy a vytvoření účelově konstruovaných užívacích práv především k půdě v soukromém vlastnictví.

1.3.1 Ústavní počátek deformace vlastnictví

Nová Ústava ČSR, tzv. Ústava 9. května, vyhlášená ústavním zákonem č. 150/1948 Sb., hned v úvodním prohlášení proklamovala zásadu, že všechno hospodářství ve státě má sloužit lidu. Podle důvodové zprávy k ústavě se právě tímto způsobem, povýšeným na vedoucí princip nové ústavy, mělo dojít k cíli, na nějž se ústava soustředila - k socialismu, „společenskému řádu, v němž bude úplně odstraněno vykořisťování člověka člověkem“. Osmá kapitola, o hospodářském zřízení, byla dokonce označena za vyvrcholení celé ústavy¹⁵.

První ustanovení kapitoly ústavně zavádělo několik druhů vlastnictví. Rozlišovalo majetek národní (v zásadě ve státním vlastnictví, ale ještě se připouštělo nevýznamné vlastnictví komunální), majetek v družstevním vlastnictví a majetek v soukromém vlastnictví jednotlivců. Soukromé vlastnictví půdy hned ústava omezila na výměru 50 ha, zaručenou pouze zemědělcům, kteří na ní sami pracovali.

¹³ Faltus, J., Průcha, V.: Všeobecné hospodářské dějiny 19. a 20. století. Praha, VŠE, 2004, s. 168.

¹⁴ Historická statistická ročenka ČSSR. Praha, SNTL/ALFA, 1985.

¹⁵ Tisk 1227. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t1227_06.htm.

Ústava obsahovala významné interpretační pravidlo v § 171, podle něž platila jako celek a výklad měl vycházet z jejího ducha a zásad. Ústavním odlišením různých druhů vlastnictví a jejich nazíráním skrze cílenou cestu k socialismu tak ústava připravila další legislativě cestu k podstatným zásahům do vlastnických poměrů. Dělo se tak jen zřídka zákony, převážně však rozsáhlým množstvím podzákonných předpisů vydávaných vládou či ministerstvy.

1.3.2 Socialistické vlastnictví půdy

Občanský zákoník z října 1950 (zákon č. 141/1950 Sb.) vycházel z Ústavy 9. května, ale v omezování soukromého vlastnictví a posilování vlastnictví státního pokročil dále. V hlavě sedmé o právu vlastnickém vymezil nový typ vlastnictví, socialistické vlastnictví s formou státního nebo družstevního vlastnictví. Jak uváděla důvodová zpráva k občanskému zákoníku, socialistické vlastnictví se stávalo základem a páteří nového občanského práva¹⁶. K němu se ještě jako doplněk řadilo osobní vlastnictví, omezené na předměty osobní potřeby a rodinné domky. Druhým typem zůstávalo vlastnictví soukromé.

Národní majetek se nacházel výhradně ve státním socialistickém vlastnictví. Již v předchozím roce bylo totiž zlikvidováno obecní (resp. komunální) vlastnictví, stát jej převzal na základě zákona č. 279/1949 Sb., o finančním hospodaření národních výborů. Tento zákon zrušil dvoukolejnost hospodaření národních výborů (státní a komunální, dané § 156 Ústavy, podle kterého hospodaření svazků lidové správy vedou národní výbory) a napojil rozpočet národních výborů na jednotný státní rozpočet; dle § 29 zákona národní výbor nadále spravuje národní majetek svěřený do jeho správy, jímž je prohlášen i majetek svazku lidové správy, a tudíž národní majetek se koncentroval v rukou státu.

Občanský zákoník stanovil v § 104 zásadní nezcizitelnost věcí v socialistickém vlastnictví nad rámec obvyklého hospodaření a pokud zcizování neumožňují zvláštní předpisy za podmínek v nich stanovených. Státní půdu mohly získat pouze do užívání zemědělská družstva a jiné obdobné nestátní socialistické organizace, jinak na ní hospodařily státní organizace.

¹⁶ Tisk 509. NS RČS 1948-1954. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_07.htm.

1.3.3 Uživací práva k pozemkům v soukromém vlastnictví

Zestátnit všechny soukromý majetek si stát přeci jen nedovolil. Proto zvolil cestu postupného omezování vlastnického práva, které sice vlastníkům zůstalo formálně zachováno, ale byl jim v podstatě odejmut jeho výkon, ztratilo svůj obsah. Prostředkem k tomu byla nucená zvláštní tzv. užívací práva k majetku, která fakticky převzala atributy vlastnického práva.

Patrně nejdůležitějším užívacím právem k zemědělským a lesním pozemkům bylo právo družstevního užívání. Zavedl jej zákon č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech (nahradil předchozí zákon č. 69/1949 Sb., který JZD do hospodářského života uvedl). Družstevníci byli povinni sdružit pozemky včetně lesních a odevzdat ostatní výrobní prostředky do společného družstevního hospodaření. Zatímco ostatní výrobní prostředky, tj. živý a mrtvý inventář, osivo a sadba, krmivo a hospodářské budovy, odevzdáním do společného družstevního hospodaření přecházely do vlastnictví družstva, vlastnictví k pozemkům sdruženým ke společnému družstevnímu hospodaření zůstávalo zachováno. Družstvu k nim náleželo pouze právo družstevního užívání, opravňující však družstvo k užívání pozemku ve stejném rozsahu, v jakém by náleželo vlastníkovi (vyjma zcizení a zatížení). Družstvu proto zejména náleželo vše, co na pozemku vzházelo, mělo právo měnit jeho podstatu a provádět na něm stavby. Vlastník tak pozbyl prostředků k ovlivnění užívání svého pozemku. Zákon č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví, prohlásil právo družstevního užívání za bezúplatné a časově neomezené. Mohlo zaniknout až přechodem pozemku do socialistického společenského vlastnictví (přivlastek „společenské“ socialistickému vlastnictví přidala Ústava Československé socialistické republiky z roku 1960 - ústavní zákon č. 100/1960 Sb.). Družstvu dal výslovně oprávnění i povinnost chránit své právo družstevního užívání proti každému, kdo do něj neoprávněně zasahuje, tedy i proti vlastníku samotnému.

Zákon č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, zřídil tzv. právo užívání k zajištění výroby, což byl ve své podstatě nucený nájem. Oprávněny k bezúplatnému a časově neomezenému užívání byly socialistické (tj. státní nebo družstevní) zemědělské organizace, nadané k hospodaření s půdou ve stejném rozsahu, jako by byl vlastník - právo užívání mělo shodný obsah jako právo družstevního užívání. Osobou povinnou hlásit se národnímu výboru byl vlastník, který nemohl plnit povinnost řádného hospodaření na své půdě. Okresní národní výbor na vlastníka působil, aby své zemědělské

pozemky daroval státu, nebo alespoň uzavřel dohodu o užívání k zajištění výroby. Při nevoli vlastníka zřídil ONV právo užívání rozhodnutím.

Stejné právo užívání, ovšem k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesů, zřizoval lesní zákon č. 61/1977 Sb. Obsah práva byl totožný s právem k užívání zemědělské půdy, pouze působnost národních výborů měly orgány státní správy lesního hospodářství. Navíc osobou, jejíž lesní pozemek mohl podlehnout užívacímu právu, byl i vlastník lesa řádně obhospodařovaného, ovšem vklíněného do lesů obhospodařovaných socialistickými organizacemi.

Československé právo této doby znalo ještě dočasné užívání a náhradní užívání pozemků. Do dočasného užívání mohly být dány pozemky, které nelze hospodárně a účelně využít pro socialistickou zemědělskou velkovýrobu. Oprávněny byly státní nebo družstevní organizace a v případě pozemků v intravilánu též členové družstva bez vlastní zahrady. Právo náhradního užívání pozemků se zřizovalo při pozemkových úpravách výměnou užívání namísto výměny vlastnictví.

Možnost výkonu vlastnického práva k pozemku jeho nositeli se omezil na úplné minimum. Uživatelé pozemků byli oprávněni k jejich užívání ve stejném rozsahu, v jakém by náleželo vlastníkovi. Ten mohl pozemek zcizit, ovšem i to za nemalých omezení. K převodu nemovitosti a k pronájmu zemědělské nebo lesní půdy bylo podle zákona č. 65/1951 Sb., o převodech nemovitostí a o pronájmech zemědělské a lesní půdy, třeba přivolení ONV. Nebylo potřeba při převodech do státního vlastnictví. Občanský zákoník z roku 1964 vyžadoval ke smlouvě o převodu nemovitosti její registraci státním notářstvím; vlastnictví přecházelo registrací smlouvy. Ke smlouvě o převodu nebo nájmu zemědělského pozemku byl navíc třeba nadále souhlas ONV. Novela občanského zákoníku z roku 1982 vyňala z nutnosti registrace a souhlasu převody do socialistického vlastnictví.

1.3.4 Užívací práva k pozemkům ve státním vlastnictví

Stát půdu, kterou soustředil do svého vlastnictví, přenechával do užívání státním organizacím na základě práva hospodaření nebo zemědělským družstvům a obdobným organizacím na základě práva trvalého užívání.

Již občanský zákoník z roku 1950 upravoval právo správy či hospodaření národních a komunálních podniků, jimž k tomu stát část národního majetku svěřil, a právo trvalého užívání národního majetku družstvy. Hospodářský zákoník č. 109/1964 Sb. v hlavě o správě

národního majetku stanovil, že části národního majetku (tedy i pozemky) jsou ve správě státních organizací a že mohou být odevzdány do trvalého užívání jiným socialistickým organizacím než státním, zejména družstevním nebo společenským.

Fyzické osoby (občané) mohli získat pozemek ze státního vlastnictví do osobního užívání. Do osobního užívání pozemků se dle občanského zákoníku z roku 1964 převáděly občanům ze socialistického společenského vlastnictví pozemky, aby si na nich mohli vystavět rodinný domek, rekreační chatu nebo garáž anebo zřídit zahrádku. Právo nebylo časově omezeno a zřizovalo se za úhradu. Mohlo přejít na dědice, smluvně jej převádět nešlo. Na rozdíl od ostatních užívacích práv, jež byla při narovnávání vztahů pozemkového vlastnictví po roce 1989 zrušena zákonem o půdě a transformována na nájem, právo osobního užívání pozemku bylo přechodným ustanovením § 872 občanského zákoníku změněno na vlastnictví fyzické osoby. Jedná se o ojedinělý vznik vlastnického práva přímo ze zákona.

1.3.5 Stav pozemkového vlastnictví ke konci roku 1989

Stát již od padesátých let 20. století usiloval o soustředění co nejvíce půdy ve svém vlastnictví. Zvláště cílil na půdu zemědělskou a lesní. Zatímco lesní pozemky se ke konci období nacházely ve vlastnictví státu z převážné většiny (v roce 1945 tvořily státní lesy 16 % lesní půdy, obecní lesy 11 %, lesy společenstev 11 %, církevní lesy 6 % a lesy v soukromém vlastnictví 56 % lesní půdy; po pozemkových reformách bylo na počátku 50. let v ČSR státních 89 % lesů, družstevních 1 % a soukromých 10 %; v polovině 80. let již stát vlastnil přes 95 % lesů, družstva necelých 5 % a jen nepatrné plochy soukromých lesů o celkové ploše do 2 tis. ha se rozprostíraly v bezprostřední blízkosti rodinných domků a rekreačních chat¹⁷), u zemědělské půdy stát nedokázal prosadit svůj záměr v takové míře. Postupně přešel k potlačování významu vlastnického práva k pozemkům, které sice bylo vlastníkům pozemků formálně ponecháno, ovšem výkon vlastnických oprávnění náležel jiným osobám, oprávněným ze státem přiznaných a přikázaných tzv. zvláštních užívacích práv. Bez ohledu na vlastnické vztahy a na vůli vlastníků se tak mohlo na velkých půdních celcích intenzivně hospodařit podle socialistického hospodářského plánování.

¹⁷ Historická statistická ročenka ČSSR. Praha, SNTL/ALFA, 1985.

1.4 Narovnání vztahů pozemkového vlastnictví po roce 1989

Nová politicko-spoločenská situace po pádu komunistického režimu v roce 1989 si vyžádala návrat obsahu vlastnického práva a také snahu o napravení všech zásahů režimu do pozemkového vlastnictví. Nastartoval se proces restituace pozemkového vlastnictví a privatizace pozemkového majetku ve vlastnictví státu.

1.4.1 Obnovení úlohy vlastnického práva

Ústavní zakotvení rovnosti všech druhů a forem vlastnictví proběhlo již v dubnu 1990 změnou Ústavy ústavním zákonem č. 100/1990 Sb. Vlastnické právo bylo prohlášeno za chráněné ústavou a zákony a všem vlastníkům byla zaručena rovnocenná ochrana.

Dílejší posílení postavení pozemkového vlastníka přinesla novela zákona o užívání půdy k zajištění výroby zákonem č. 114/1990 Sb. Ze zákona byla zcela vypuštěna ustanovení o vzniku práva užívání a byl umožněn zánik práva užívání jeho zrušením na návrh vlastníka s vrácením pozemku, popř. výměnou za jiný vhodný pozemek (např. byla-li na pozemku stavba nebo trvalé porosty). Odpovídající úprava práva užívání lesních pozemků v zákoně o lesích provedena nebyla. Obdobnou změnou naopak prošlo právo družstevního užívání vydáním zákona č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví. Oproti předcházejícím zákonům tento již neopakoval časovou neomezenost družstevního užívání, povinnost sdružení pozemků neuválil ze zákona na veškeré pozemky člena družstva, nýbrž pouze na pozemky v rozsahu podle stanov družstva, a především rovněž nově umožnil zánik práva družstevního užívání s vrácením sdružených pozemků vlastníkovi (který není členem družstva).

Transformaci užívacích práv zemědělských a lesních organizací upravil ve svých zvláštních ustanoveních zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. Ke dni účinnosti zákona (tj. 24. června 1991) zanikalo ex lege právo družstevního užívání ke sdruženým pozemkům vlastníků, kteří nejsou členy družstva, právo užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, právo užívání k zajištění lesní výroby a ostatních funkcí lesa. Zanikla rovněž práva hospodaření a trvalého užívání socialistických organizací k nemovitostem ve vlastnictví státu podle hospodářského zákoníku; zemědělská půda byla ustanovením § 17 zákona svěřena do správy Pozemkovému fondu ČR. Nedošlo-li k dohodě vlastníka s dosavadním uživatelem, transformovalo se užívací právo na nájemní vztah. Přechodná ustanovení občanského zákoníku k úpravám účinným od 1. ledna

1992 změnila ex lege k tomuto datu trvající právo osobního užívání pozemku na vlastnictví fyzické osoby.

Ústavním zákonem č. 23/1991 Sb. byla uvozena Listina základních práv a svobod. dávající každému právo vlastnit majetek a zavádějící jednotné vlastnické právo společné všem vlastníkům, mající stejný zákonný obsah a ochranu.

Převratné změny v úpravě vlastnického práva znamenala novela občanského zákoníku zákonem č. 509/1991 Sb. Vlastník je nyní v mezích zákona oprávněn předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním. Všichni vlastníci mají stejná práva a povinnosti a poskytuje se jim stejná právní ochrana. Odpadlo omezení převodních smluv; další novela z roku 1992 zavedla nabývání vlastnictví při převodu nemovitostí vkladem do katastru nemovitostí (upraveného současně přijatým zákonem č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem).

1.4.2 Restituce pozemkového vlastnictví

Z řady postupně přijímaných restitučních předpisů byl pro restituci zemědělských a lesních pozemků určen jenom zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě)¹⁸. Cílem zákona, jak je zřejmé z úvodního prohlášení zákonodárce, bylo zmírnit následky některých majetkových křivd vůči vlastníkům zemědělského a lesního majetku z let 1948 až 1989 a obnovit původní vlastnické vztahy k půdě. Zákon se vedle půdy, která tvoří zemědělský a lesní půdní fond, vztahuje ještě na související majetek, jako hospodářské budovy a jiné stavby a zařízení patřící k původní zemědělské usedlosti nebo sloužící zemědělské a lesní výrobě.

Oprávněnou osobou byl český či slovenský státní občan, jehož půda, budovy a stavby přešly na stát mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990, a to zejména výrokem o propadnutí majetku v trestním řízení, jestliže výrok byl zrušen podle předpisů o rehabilitacích, nebo odnětím bez náhrady postupem podle zákona č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy, nebo podle zákona č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě, nebo dalšími v zákoně vymezenými způsoby. Zákon tedy k restituci připouštěl principiálně pouze fyzické osoby¹⁹. Povinnou osobou byl stát nebo právnické osoby držící nemovitost (ne tedy osoby fyzické, ačkoliv na oprávněnou osobu mohlo být soudem převedeno jejich vlastnické právo k pozemku, které získaly v rozporu s tehdy platnými předpisy). Nárok uplatňovala oprávněná

¹⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 47.

¹⁹ Průchová, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha, C. H. Beck, 1997, s. 53.

osoba u pozemkového úřadu a zároveň výzvou povinné osoby k vydání nemovitosti. O nároku rozhodoval pozemkový úřad buď schválením dohody o vydání nemovitosti mezi oprávněnou a povinnou osobou, nebo vlastním rozhodnutím, nebylo-li dohody dosaženo. Zákon dále uvádí, kdy pozemek nelze vydat (např. když k němu bylo zřízeno právo osobního užívání, nachází se na něm hřbitov, byl zastavěn aj.); pozemek nelze vydat také tehdy, byl-li státem dále převeden na fyzickou osobu, která není povinna jej vydat. Potom náležel oprávněné osobě buď jiný pozemek, anebo finanční náhrada.

Právo na vydání nemovitosti mohla oprávněná osoba uplatnit do 31. prosince 1992, později byla lhůta prodloužena do 31. ledna 1993. Neuplatněním právo zaniklo. Vyzvat povinnou osobu k vydání nemovitostí (a požádat o poskytnutí náhrad za pozemky nevydávané) mohla oprávněná osoba do 6 měsíců ode dne, kdy se dozvěděla, kdo je povinnou osobou (subjektivní lhůta), nejpozději do 5 let ode dne 24. června 1991 (tj. do 24. června 1996 - objektivní lhůta).

Právo na převod pozemku ve vlastnictví státu měla podle novely zákonem č. 253/2003 Sb. oprávněná osoba do 2 let od právní moci rozhodnutí Pozemkového úřadu a pokud rozhodnutí Pozemkového úřadu nabylo právní moci anebo nárok na převod byl uplatněn před účinností tohoto zákona (tj. 6. 8. 2003), lhůta pro převod pozemku končila dnem 31. prosince 2005. Tuto tzv. „restituční tečku“ zrušil Ústavní soud nálezem č. 531/2005 Sb. pokud se týká oprávněných osob, kterým vzniklo právo na jiný pozemek jako přímým restituentům (a jejich dědiců). Restituční tečka tak dopadá především na osoby, na něž byl postoupen nárok na převod náhradního pozemku (zákon v § 33a výslovně dovoluje postoupení nároku na poskytnutí náhrad, nikoliv samotného primárního nároku na vydání nemovitosti²⁰), a zákon č. 178/2006 Sb. jim nadále umožňuje již jen peněžitou náhradu.

Zákon o půdě ode dne své účinnosti zastavil použitelnost zákonů o pozemkových reformách (zákon záborový z roku 1919, zákon o revizi první pozemkové reformy z r. 1947, zákon o nové pozemkové reformě z r. 1948).

Navazující zákon ČNR č. 243/1992 Sb. rozšířil okruh oprávněných osob na ty, kdo ztratili majetek podle poválečných dekretů prezidenta republiky o konfiskaci (dekret č. 12/1945 Sb.).

Obcím bylo přímo ze zákona vráceno vlastnické právo k pozemkům, které obce vlastnily k 31. prosinci 1949, kdy zanikla právní subjektivita obcí a jejich majetek přešel na

²⁰ Průchová, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha, C. H. Beck, 1997, s. 104.

stát²¹ (viz zák. č. 279/1949 Sb.). Stalo se tak zákonem č. 172/1991 Sb., o převodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí.

Převod majetku původně vlastněného církvemi byl znemožněn ustanovením § 29 zákona o půdě až do přijetí zákonů o tomto majetku, čímž je blokován doposud, neboť takové zákony zatím přijaty nebyly.

Jak konstatuje tzv. „Zelená zpráva“ - Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2006, vyřizování uplatněných restitučních nároků v zemědělství je, až na řešení sporných případů, téměř ukončeno. V restitucích bylo k 31. 12. 2006 v celé České republice uplatněno 231 990 nároků a rozhodováno celkem o 1 810 tis. hektarů půdy. Ukončeno nebo téměř ukončeno bylo 99,3 % restitučních případů. Vydáno bylo 1 312 tis. ha půdy. Nevydáno s nárokem na náhradu bylo 129 tis. ha, bez náhrady (z důvodu nenaplnění zákonných podmínek) 272 tis. ha půdy²².

1.4.3 Privatizace státního pozemkového vlastnictví

Záměr odstátnit rozsáhlé pozemkové vlastnictví státu přesahoval rozsah, v jakém bylo dotčeno restitucemi osobám oprávněným z titulu nápravy majetkových křivd z období socialismu. Hlavní privatizační zákony z počátku devadesátých let dvacátého století zemědělskou a lesní půdu z privatizace vyjímaly nebo ji vůbec nezahrnovaly²³. Privatizace by přinesla komplikace v souvislosti s probíhajícím procesem restituce pozemkového vlastnictví. Úpravu přinesl až zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby. Prodeji státní půdy na základě tohoto zákona se věnují v příslušné části výkladu o vzniku vlastnického práva k pozemkům.

²¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 51.

²² Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2006. Sněmovní tisk 261/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=261&CT1=0>.

²³ Sněmovní tisk 31/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 1998. [online] [cit. 2006-09-27]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=31&ct1=0>.

2 Platná právní úprava pozemkového vlastnictví

Vlastnické právo je zaručeno v Listině základních práv a svobod coby součásti ústavního pořádku České republiky. Právním předpisem, upravujícím základní atributy vlastnického práva obecně, je občanský zákoník. Bližší úpravu pozemkového vlastnictví přináší zvláštní právní předpisy.

2.1 Obecná úprava vlastnictví v platném právu

Ústavním základem úpravy vlastnického práva v českém právu je článek 11 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené usnesením předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. Podle čl. 11 odst. 1 má každý právo vlastnit majetek a vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Ustanovení se plně vztahuje i na pozemkové vlastnictví. Odst. 3 potom vlastnickému právu (resp. jeho výkonu) dává ústavní meze, když zakazuje vlastníkovu zneužití vlastnictví na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými zájmy a zavazuje vlastníka k výkonu jeho práva tak, aby nepoškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Odst. 4 dále umožňuje ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva.

Obecnou úpravu vlastnického práva, tedy rovněž vlastnického práva k pozemkům, obsahuje občanský zákoník č. 40/1964 Sb. v § 123 a následujících.

Občanský zákoník v § 124 zdůrazňuje jednotné a rovné vlastnické právo, když zaručuje všem vlastníkům stejná práva a povinnosti (tedy obsah vlastnického práva) a poskytuje jim stejnou právní ochranu.

Zákonným vymezením obsahu vlastnického práva jsou oprávnění vlastníka podle § 123 předmět svého vlastnictví držet, užívat, požívat jeho plody a užítky a nakládat s ním. Realizací těchto jednotlivých oprávnění (v mezích zákona) vlastník své vlastnické právo vykonává²⁴.

Pokud jde o ochranu vlastnického práva, vlastník má obecně především právo na ochranu proti tomu, kdo do jeho vlastnického práva neoprávněně zasahuje (§ 126). V případě pozemku mu k tomu slouží záporní žaloba jako prostředek ochrany vlastnického práva proti

²⁴ Knappová, M. a kol.: Občanské právo hmotné. Svazek I. Praha, ASPI, 2002, s. 271.

rušení jiným neoprávněným zásahem, než zadržováním²⁵; formulace žaloby na vydání věci proti tomu, kdo ji neprávem zadržuje, je u nemovitostí sporná²⁶. Žalobce bude zpravidla žádat po rušiteli zdržení se rušivého konání, popř. obnovení původního stavu. současně bude uplatňovat nárok na náhradu škody. Příkladem může být žaloba proti projíždění vozidel přes zemědělský pozemek spolu s uplatněním nároku na náhradu škody na poničených plodinách. nebo proti kácení stromů v lese pro palivové dříví, opět s nárokem na náhradu škody. obnovení původního stavu lze žádat například při změně vodních poměrů zemědělského či lesního pozemku terénními úpravami nebo při zhutnění zemědělské půdy neoprávněným projížděním vozidel. Ochranu nabízí i obecná ustanovení občanského zákoníku. a sice svépomoc (§ 6 - hrozí-li bezprostředně neoprávněný zásah do práva, může ohrožený přiměřeným způsobem zásah sám odvrátit) nebo předběžná ochrana orgánem státní správy (§ 5 - došlo-li ke zřejmému zásahu do pokojného stavu, lze se domáhat ochrany u příslušného orgánu státní správy; ten může předběžně zásah zakázat nebo uložit, aby byl obnoven předešlý stav). Před zásahy do vlastnického práva chrání vlastníka pozemku také vzájemnost úpravy tzv. sousedských práv v § 127 (viz níže). Občanský zákoník, a naše právo vůbec. zvláště neupravuje žalobu na určení hranic mezi pozemky²⁷.

Ústavou připuštěné vyvlastnění nebo omezení vlastnického práva opakuje občanský zákoník v § 128 odst. 2, a sice v případě veřejného zájmu, nelze-li dosáhnout účelu jinak a jen na základě zákona, jen pro daný účel a za náhradu. Obecným právním předpisem, obsahujícím obecné podmínky vyvlastnění, je zákon o vyvlastnění č. 184/2006 Sb.; zvláštní podmínku vyvlastnění, kterou je účel vyvlastnění, potom obsahují zvláštní zákony. Blíže se vyvlastnění jako způsobu vzniku (a současně i zániku) vlastnického práva k pozemku věnuji v následující části práce.

Zatímco vyvlastnění představuje krajní zásah do vlastnictví, bez odnětí vlastnického práva je možné vlastníka omezit stanovením povinností strpět ve stavu nouze nebo v naléhavém veřejném zájmu použití jeho věci, nelze-li dosáhnout účelu jinak, a to na nezbytnou dobu v nezbytné míře a za náhradu (§ 128 odst. 1). V případě zemědělských pozemků lze uvažovat například nouzový průjezd přes pozemek nebo složení materiálu na pozemku pro nutné opravné práce na veřejných zařízeních (na dopravních komunikacích, na vedení elektřiny).

²⁵ Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. I. svazek. Praha, Linde, 2003, s. 281.

²⁶ Knappová, M. a kol.: Občanské právo hmotné. Svazek I. Praha, ASPI, 2002, s. 314.

²⁷ Liška, P.: Příručka pro vlastníky půdy a jiných nemovitostí. Praha, Prospektrum, 1994, s. 63.

Výkon vlastnického práva, a to především tehdy, je-li jeho předmětem nemovitost, omezují věcná práva jiných osob, která se k němu váží. Mezi věcná práva k cizí nemovitosti se řadí věcná břemena a zástavní právo, s účinky věcného práva lze sjednat také předkupní právo.

Věcné břemeno omezuje vlastníka nemovitosti ve prospěch někoho jiného tak, že je povinen něco trpět, něčeho se zdržet nebo něco konat (§ 151n občanského zákoníku). Příklady věcných břemen mohou být právo cesty přes cizí pozemek nebo čerpání vody ze studny umístěné na cizím pozemku. Věcné břemeno lze zřídit smluvně, může být také vydrženo, přiznáno rozhodnutím příslušného orgánu nebo plynout přímo ze zákona - např. vstup na pozemky pracovníky orgánů ochrany přírody podle zákona o ochraně přírody a krajiny nebo obecné užívání lesů občany podle lesního zákona.

Nemovitost bývá vhodnou zástavou pro zajištění pohledávky (často např. bankovního úvěru) zástavním právem, z něhož plynou vlastníku nemovitosti povinnosti za účelem ochrany zástavního věřitele. Vlastník zastaveného pozemku, tedy zástavní dlužník, je povinen zdržet se všeho, čím se zástava zhoršuje na újmu zástavního věřitele; ztratí-li zástava na ceně tak, že pohledávka je zajištěna nedostatečně, má zástavní věřitel právo od dlužníka žádat doplnění zajištění pod hrozbou splatnosti nezajištěné části pohledávky. Není-li zajištěná pohledávka splněna včas, má zástavní věřitel právo na její uspokojení, ovšem pouze z výtěžku zpeněžení zástavy zákonem dovoleným způsobem - nikoliv tedy např. propadnutím zástavy zástavnímu věřiteli nebo přímým prodejem.

Věcná břemena spojená s vlastnictvím pozemku přecházejí na nabyvatele (§ 151n odst. 2), jak vyplývá již ze samotného pojmu: jsou břemenem váznoucím na věci. Stejně tak zástavní právo působí vůči každému pozdějšímu vlastníku zastaveného pozemku (§ 164 odst. 1).

Obě tato tzv. věcná práva k cizím věcem, jsou-li jimi pozemky, mají společné to, že vyžadují zápis do katastru nemovitostí. Podle § 151o odst. 1 je k nabytí práva odpovídajícího věcným břemenům nutný vklad do katastru nemovitostí, § 157 odst. 1 stanoví, že zástavní právo k nemovitým věcem vzniká vkladem do katastru nemovitostí. Souhlasně § 2 zákona č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, praví, že práva uvedená v jeho § 1 odst. 1, tj. především vlastnické právo, zástavní právo a právo odpovídající věcnému břemeni, ale rovněž předkupní právo s účinky věcného práva, vznikají, mění se nebo zanikají dnem vkladu do katastru.

Vlastním právním úkonem dobrovolně omezuje své vlastnické právo (konkrétně volnost nakládání s pozemkem) vlastník pozemku zřízením předkupního práva pro jinou osobu. Jedna z jeho forem, přednostní právo zpětné koupě, bývá někdy podmínkou původního vlastníka pro převod pozemku. Předkupní právo lze sjednat i v dohodě o vypořádání dědictví. Dědic, který z dědictví pozemek nabyt, je povinen jej přednostně nabídnout ke koupi ostatním dědicům. Typicky je však předkupní právo zákonným atributem podílového spoluvlastnictví: ostatní spoluvlastníci mají předkupní právo k převáděnému spoluvlastnickému podílu, ledaže jde o převod tzv. osobě blízké. Ze zákona plyne předkupní právo také státu (orgánu ochrany přírody) z ustanovení § 61 zákona o ochraně přírody a krajiny, na nezastavěné pozemky ležící mimo sídelní útvary na území národních parků, národních přírodních rezervací a národních přírodních památek.

Dobrovolné omezení vlastnického práva představuje také pronajmutí pozemku. Nájem pozemku v našem právu zvlášť upraven není, použijí se proto obecná ustanovení o nájemní smlouvě (§ 663 a násl. občanského zákoníku). Nutno však připomenout nájem pozemku ze zákona, založený ustanovením § 22 odst. 2 zákona o půdě, v němž se transformovala zákonem zrušená tzv. zvláštní práva užívání.

Z hlediska změny subjektu vlastnického práva k pozemkům je v občanském zákoníku významná úprava dědění a úprava kupní a směnné smlouvy a darovací smlouvy, na jejichž základě může vlastník zcizit své pozemky.

2.2 Pozemkové vlastnictví v platném právu

Půda, vstupující do právních vztahů v podobě pozemků (resp. pozemkových parcel), se vyznačuje specifickými vlastnostmi, odlišnými od všech jiných věcí či statků. Půda se na zemském povrchu nachází v konečné rozloze, nad kterou nemůže být rozšířena, ale ani se nezmenšuje, nespotřebovává; současně půdu ani její část nelze přenést - je nemovitá. Přitom je půda nezbytná a nezastupitelná pro veškerou lidskou činnost. Z těchto charakteristik půdy vyvstávají konflikty mezi omezeným fondem půdy a rostoucími požadavky, stejně jako mezi různými možnými využitími půdy. Proto je nutná zvláštní právní úprava pozemkového vlastnictví a souvisejících vztahů.

2.2.1 Předmět pozemkového vlastnictví

Občanský zákoník v § 119 odst. 1 dělí věci na movité a nemovité. V odst. 2 definuje nemovitosti jako pozemky a stavby spojené se zemí pevným základem.

Pozemek definuje katastrální zákon (zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitosti České republiky) pro účely evidence v katastru nemovitostí v § 27 písm. a) jako část zemského povrchu oddělenou od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí druhů pozemků, popř. rozhraním způsobu využití pozemků. Pro pozemkové právo je významné odlišení právních pojmů pozemek a parcela. Parcelou je podle písm. b) uvedeného ustanovení pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem.

2.2.2 Subjekt vlastnického práva k pozemku

Subjektem vlastnického práva k pozemku může být kdokoliv, tedy osoba fyzická i právnická a stát. Na okruh speciálních subjektů jsou sice omezeny některé nabývací tituly, to však nezabavuje osoby vyloučené z daného nabývacího titulu možnosti nabýt vlastnické právo k pozemkům na základě jiného titulu. Pouze zákonem o prodeji půdy č. 95/1999 Sb. předvídaný okruh subjektů může například získat pozemek z vlastnictví státu. Osoby oprávněné k nabývání zemědělských a lesních pozemků i jiných nemovitostí v závislosti na tom, zda jsou devizovými tuzemci či cizozemci, vyčleňuje v § 17 devizový zákon č. 219/1995 Sb.. Pro osoby zásadně neoprávněné (jsou jimi ostatní devizoví cizozemci mimo výslovně bezvýjimečně oprávněných) určuje toto ustanovení právní tituly povolené, čímž jim znemožňuje především smluvní nabytí.

Pozemek nemusí být ve výlučném vlastnictví jediného vlastníka, může být ve spoluvlastnictví více vlastníků, a to buď podílovém, nebo bezpodílovém mezi manžely. Mnohost subjektů vlastnického práva upravuje občanský zákoník v ustanoveních o podílovém spoluvlastnictví a o společném jmění manželů.

Pokud jde o stát jako subjekt vlastnického práva k pozemkům, občanský zákoník v § 21 stanoví, že pokud je účastníkem občanskoprávních vztahů stát, je právnickou osobou. Z toho vyplývá, že postavení státu jako vlastníka pozemků upravují obecná ustanovení občanského zákoníku o vlastnictví²⁸. Tato obecná ustanovení se však na stát vztahují potud, nestanoví-li zvláštní právní předpisy jinak. Takovým předpisem je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (zákon o majetku státu), upravující hospodaření s majetkem státu organizačními složkami státu. Zemědělské pozemky státu jsou však ve správě Pozemkového fondu ČR, který není organizační složkou státu: Pozemkový fond byl zřízen zákonem č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky,

²⁸ Plíva, S.: Hospodaření s majetkem státu. Praha, C. H. Beck, 2001, s. 3.

jako právnická osoba. Je proto z hlediska zemědělských pozemků vlastněných státem podstatné, že zákon o majetku státu vztahuje některá svá ustanovení i na správu majetku státu Pozemkovým fondem ČR. Jedná se především o některé základní povinnosti při hospodaření s pozemky (povinnosti jejich účelného a hospodárného využívání, účtování a inventarizace, pečování a údržby, zlepšování, povinnost ochrany fyzické (před poškozením) i právní), formální náležitosti smlouvy o nakládání s majetkem, zákaz zřízení zástavního práva, omezení rozsahu a úplatnost věcného břemena, jednání vlastním jménem v právních vztazích. Působnost zákona o majetku státu přitom nelze dohodou stran omezit nebo vyloučit. K 31. 12. 2005 Pozemkový fond takto spravoval zemědělskou půdu o celkové rozloze 502,4 tisíc ha²⁹. Jak ovšem připomíná veřejný ochránce práv, Pozemkový fond ČR je institucí přechodnou, transformační, s hlavním posláním vypořádat restituční náhrady, a jako takový by měl být poslaneckou sněmovnou zavázán termínem k vypořádání náhrad tak, aby mohl být po splnění svých zákonných úkolů zrušen³⁰. Změna v osobě správce státní zemědělské půdy by však neměla být důvodem k souběžné změně režimu správy této půdy.

2.2.3 Obsah vlastnického práva k pozemku

Obsahem vlastnického práva jsou jednotlivá oprávnění předmět vlastnictví, tedy i pozemek, držet, užívat, požívat jeho plody a užitky a nakládat s ním. Tato oprávnění je vlastník povinen vykonávat v mezích zákona, a právě vzhledem ke specifčnosti půdy budou i tyto meze v takových zákonech pro případy vlastnictví pozemku zvláště upraveny.

Držitelem je ten, kdo s věcí nakládá jako s vlastní. Vzhledem k veřejné evidenci vlastnického práva k pozemkům v katastru nemovitostí, jež je vedena zásadou dobré víry v údaje zapsané v katastru, nelze přiznat oprávněnou držbu pozemku držiteli, jenž není v katastru nemovitostí zapsán jako vlastník a současně nemá k držbě jiný právní titul.

Významným odrazem narovnání vlastnických vztahů k půdě po roce 1989, zdeformovaných za společenského vývoje v předešlých desetiletích, je právo nakládat s půdou dle vlastníkovy svobodné vůle. Vlastník má právo pozemek zcizit (prodat, darovat, směniti), pro případ smrti jej může odkázat závětí. Má možnost pozemek vlastním právním úkonem zatížit a omezit své vlastnické právo z toho plynoucími povinnostmi. Pronajmutím

²⁹ Výroční zpráva PF ČR za rok 2005. Pozemkový fond České republiky, 2006. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.pfcr.cz/pfcr/dokumenty/vyrzpr05.doc>.

³⁰ Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005. Masarykova univerzita, 2006. [online] [cit. 2007-10-07]. Dostupný z WWW: <http://www.ochrance.cz/documents/doc1143730049.pdf>.

pozemku může přenechat nájemci užívací oprávnění za současného zachování svého vlastnického práva.

Výrazným důsledkem zvláštních a jedinečných vlastností půdy je konkurence různých využití půdy a z toho plynoucí potřeba v celospolečenském zájmu omezit užívací oprávnění k půdě. Meze užívacího oprávnění vlastníka stanoví zákon. Již v úvodu kapitoly byla připomenuta ústavní zásada, že vlastnictví zavazuje; vlastník především nesmí zneužít (již ze slovního základu slova zneužít je patrné, že se vztahuje na nežádoucí způsob užívání) vlastnictví na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Je zřejmé, že neuváženým nebo bezohledným užíváním půdy mohou vzniknout rozsáhlé škodlivé následky jak v právech druhých, tak na půdě, na životním prostředí a na jiných obecných zájmech.

Vlastník je ve způsobu užívání pozemku omezen účelem, daným druhem pozemku. Aby mohl pozemek využívat k jinému účelu, tedy změnit druh pozemku, musí se tak stát v souladu s veřejným zájmem. Proto je změna druhu pozemku zpravidla podmíněna souhlasem či povolením příslušného státního orgánu. Třídění pozemků podle druhů a ingerence státu při změně účelu využití pozemku je důležitým nástrojem, omezujícím individuální zájmy na využívání půdy zájmem veřejným (bližší v následující kapitole o účelovém určení půdy).

Omezení vlastníka ve vztahu k sousedním pozemkům stanoví § 127 občanského zákoníku. Obecně uvozená povinnost vlastníka věci zdržet se všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv, je vztahena zejména na vztahy vlastníků sousedních pozemků a demonstrativním výčtem je dále konkretizována. Zejména se jedná o zákaz ohrožení sousedovy stavby či pozemku úpravami pozemku nebo zákaz obtěžování hlukem, prachem, kouřem, pachy, odpady apod. (zákaz imisí). Dále je soud nadán pravomocí stanovit vlastníkově povinnost oplotit pozemek, je-li to potřebné a nebrání-li to účelnému využívání sousedících pozemků a staveb. Nakonec ukládá ustanovení vlastníkům sousedících pozemků povinnost umožnit na nezbytnou dobu a v nezbytné míře vstup na své pozemky, popřípadě na stavby na nich stojící, pokud to nezbytně vyžaduje údržba a obhospodařování sousedících pozemků a staveb. Povinnost umožnit provedení stavebních a podobných prací či odstranění stavby na sousedním pozemku ze svého pozemku může jeho vlastníku uložit také stavební úřad na základě ustanovení § 141 stavebního zákona, pokud se zúčastněné osoby mezi sebou nedohodly. Oprávněný z rozhodnutí úřadu musí dbát, aby při provádění prací co nejméně rušil užívání sousedního

pozemku a aby nevznikly škody; po skončení prací je povinen uvést pozemek do předchozího stavu.

Ve prospěch někoho jiného, jímž často bude rovněž vlastník sousední nemovitosti, omezuje vlastníka také věcné břemeno váznoucí na pozemku. Vlastník pozemku je povinen trpět výkon práva odpovídajícího věcnému břemeni oprávněnou osobou a v tomto rozsahu omezit výkon svého vlastnického práva. O věcném břemeni bylo pojednáno v kapitole o obecné úpravě vlastnického práva.

Obdobnou povahu jako věcná břemena ze zákona mají povinnosti vlastníků pozemků sousedících s koryty vodních toků. Výčet v ustanovení § 51 vodního zákona obsahuje povinnosti umožnit správci vodního toku výkon jeho oprávnění, strpět na svém pozemku (bez náhrady) umístění měřicích a odečítacích zařízení a strpět průchod osob. Povinnost umožnit za účelem provozu a údržby vodních děl vstup na své pozemky osobám provoz a údržbu zajišťujícím mají také vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem.

Výkon vlastnického práva státu, obce nebo jiné právnické osoby je speciálně omezen ustanovením § 63 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, právem každého na volný průchod přes pozemky (mimo druhy pozemků vyňaté následujícím odstavcem, jako např. zastavěné či stavební pozemky, zahrady aj.) ve vlastnictví těchto osob, bude-li při tom respektovat oprávněné zájmy vlastníka.

Vlastním právním úkonem přenechává své užívací oprávnění jinému vlastník pronajmutím pozemku (popř. bezplatným vypůjčením). Pronajmutím pozemku jej vlastník svěří do užívání nájemci a je povinen zdržet se výkonu svých vlastnických práv v rozsahu, jak vyplývá z obsahu nájmu, jenž může být v nájemní smlouvě modifikován podle vůle stran. Přestože je možnost věc užívat patrně nejčastějším motivem pro její vlastnictví, z vícekrát zmiňovaných specifík pozemku jako předmětu vlastnictví lze dovodit různé motivy pro přenechání užívacího oprávnění jiné osobě. Omezená rozloha půdního fondu, nemožnost přenesení jednotlivých pozemků a nenahraditelnost půdy v jejích funkcích z ní dělají vhodný nástroj spekulativní držby pro zisk z růstu cen takto omezeného statku, ze stejných důvodů může mít jiný vlastník potřebu půdu držet ve svém majetku jako hodnotu. O užívání půdy však nemají zájem a přenechají je jinému. Dalším důvodem k pronajmutí pozemků může být ekonomický zisk z pronájmu. Půda se přitom užíváním nespotebovává a mimo krajní případy příliš exponovaného užívání ani neopotebovává ve své užitnosti, neztrácí tedy hodnotu.

Je zřejmé, že rozložení výkonu vlastnických oprávnění k pozemku mezi vlastníka a uživatele se jeví jako optimální volba pro vlastníky pozemků nabytých v restitucích.

Procesem pozemkových restitucí došlo k významnému rozdrobení vlastnictví zemědělské půdy mezi osoby, které k nabyté půdě nemají bližší vztah, nemají často ani prostředky ani zkušenosti na půdě sami hospodařit tak, aby byla vhodně udržována nebo aby docházelo k jejímu zhodnocení, je zřejmé, že zemědělská půda bude často přenechána do užívání jiné, k tomu kvalifikované osobě. Profesionálně hospodařící nájemce naopak těží z rozsahu hospodaření na pozemcích více vlastníků v daném území, v nichž nemá vázaný kapitál a může jej investovat do prostředků k obhospodařování.

Ze zvláštního charakteru užitků ze zemědělských pozemků usuzují, že předjímají jejich nájmu určité rysy. Nájemce bude usilovat o nájem na delší období s výpovědní lhůtou v rádech několika let, neboť investice nájemce do půdy má vliv na její užitné vlastnosti po více hospodářských roků. Nájemce rozvrhuje své hospodaření ve víceletých plánech a musí tak být chráněn proti zmaření investic a úsilí předčasným ukončením nájmu.

Právnímu režimu hospodaření na zemědělských a lesních pozemcích budou věnovány příslušné části práce. Základními předpisy jsou zde zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, a zákon č. 289/1995 Sb., o lesích (lesní zákon).

2.2.4 Účelové určení půdy a územní plánování

Mezi zákonem chráněné obecné zájmy, jimž je s ústavní silou podřízen výkon vlastnického práva pozemkového vlastníka, patří zájem na optimálním využívání území s ohledem na jeho racionální uspořádání a ochranu půdního fondu. Stát tyto zájmy chrání prostřednictvím institutu účelové kategorizace půdy.

Pozemek lze využívat různými způsoby. Úplná volnost využití je již z podstaty omezena nestejnými přírodními podmínkami a vlastnostmi pozemků, přesto zpravidla zůstává několik možných využití, jež jsou vůči sobě v konkurenčním postavení: zvolený způsob využití pozemku vylučuje nebo omezuje jeho využití jiným způsobem. Přitom některá využití jsou společensky (s ohledem na uvedené obecné zájmy) preferována, některá jsou méně žádoucí. Pro vytvoření co nejvyššího souladu mezi individuálními a místními zájmy ve vztazích k půdě a prosazování zájmu veřejného je nutná ingerence státu³¹. Stát reguluje využívání půdního fondu jednak zákonným stanovením preferenčních či naopak diskriminačních podmínek jednotlivých způsobů využití, jednak vlastním konkrétním rozhodováním o možnosti změny využití jednotlivých pozemků.

³¹ Drobek, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 22.

Třídění pozemků podle jejich účelového určení (účelovou kategorizaci pozemků) provádí v § 2 odst. 3 katastrální zákon. Rozlišuje ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty (souhrnně zemědělské pozemky) a z nezemědělských pozemků lesní pozemky, vodní plochy, zastavěné plochy a nádvoří a ostatní plochy.

Nejdůležitějším prostředkem státní regulace využití území je rozhodování stavebního úřadu o změně druhu pozemku v územním řízení při vydávání územního rozhodnutí o změně využití území a také rozhodnutí o umístění stavby, popř. rozhodnutí o změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území.

Územní rozhodnutí je však až posledním článkem územního plánování, nástroje určeného k usměrňování využití území. Územní plánování komplexně upravuje zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který s účinností od 1. ledna 2007 nahradil stejnojmenný zákon č. 50/1976 Sb.

Nový stavební zákon oproti dřívější úpravě výrazně rozepsal cíle územního plánování, aniž by opustil předchozí formulace. Nově staví do popředí udržitelný rozvoj území. Územní plánování zajišťuje předpoklady pro udržitelný rozvoj území soustavným a komplexním řešením účelného využití a prostorového uspořádání území s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území. Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území; přitom chrání krajinu jako podstatnou složku života obyvatel.

Územně plánovací dokumentaci (ÚPD) jako základní nástroj územního plánování, navazující na celorepublikovou koncepční a strategickou politiku územního rozvoje, tvoří zásady územního rozvoje (nahrazující územní plán velkého územního celku podle předchozí úpravy), územní plán a regulační plán. Zásady územního rozvoje, pořizované pro území kraje, stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje. Územní plán stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury. V souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje. Regulační plán v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. ÚPD vyšší úrovně je vždy závazná pro pořizování ÚPD nižší úrovně a pro rozhodování v území.

Účast veřejnosti na projednávání územně plánovací dokumentace by měla sloužit jako důležitý regulativ pro promítnutí jejích zájmů i do navazujících územních rozhodnutí.

Územní rozhodnutí vydává stavební úřad na základě územního řízení. V územním řízení úřad posuzuje, zda je záměr žadatele v souladu s vydanou územně plánovací dokumentací v území, s cíli a úkoly územního plánování, s požadavky stavebního zákona, s požadavky na veřejnou dopravní a technickou infrastrukturu a s požadavky zvláštních právních předpisů a se stanovisky dotčených orgánů podle zvláštních právních předpisů (např. zákon o ochraně přírody a krajiny, zákon o ochraně zemědělského půdního fondu a lesní zákon). Územním rozhodnutím úřad schvaluje navržený záměr a stanoví podmínky pro využití a ochranu území a pro další přípravu a realizaci záměru. Územní rozhodnutí platí 2 roky ode dne nabytí právní moci a platnosti pozbývá, nebylo-li v této lhůtě požádáno o navazující rozhodnutí nebo započato s využitím území pro stanovený účel.

Rozhodnutí o změně využití území stanoví nový způsob užívání pozemku a podmínky jeho využití a vyžadují jej terénní úpravy, stanovení dobývacího prostoru, manipulační a prodejní plochy a tržiště, hřbitovy, změny druhu pozemku přesahující výměru 300 m² (zejména zřizování, rušení a úpravy vinic, chmelnic, lesů, parků, zahrad a sadů), úpravy pozemků s vlivem na schopnost vsakování vody. Rozhodnutí o umístění stavby mj. vymezuje stavební pozemek, umísťuje navrhovanou stavbu a stanoví podmínky pro její umístění.

Změna využití pozemku na základě územního rozhodnutí je sice limitována koncepcí vytyčenou pro celé území v územně plánovací dokumentaci, je však primárně vedena individuálním zájmem vlastníka pozemku a nemá vazby na další změny v území. V tom vidím rozdíl od pozemkových úprav, které jsou jedinečným nástrojem k uspořádání využívání půdy komplexně na širším území dle jednotného cíle a ve vzájemných vazbách. Při provádění pozemkových úprav uvedená územní rozhodnutí nahrazuje rozhodnutí pozemkového úřadu o pozemkových úpravách a pro změny druhů dotčených pozemků se proto od vydání těchto územních rozhodnutí upouští.

Dalším státním orgánem rozhodujícím o změně druhu pozemku je orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu (více v kapitole o právním režimu zemědělských pozemků). Jeho souhlas s odnětím půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely je nezbytný k vydání příslušného územního rozhodnutí a je jeho závaznou součástí.

Řízení o odnětí pozemků plnění funkcí lesa pro jiné využití nebo omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa provádí orgán státní správy lesů.

2.2.5 Katastr nemovitostí

Zvláštní význam ve vztazích pozemkového vlastnictví i v ochraně půdy přisuzují evidenci pozemků a vlastnických práv k nim v katastru nemovitostí, a to s ohledem na zásady, jimiž je podle současné právní úpravy ovládán.

Základními právními předpisy upravujícími katastr nemovitostí ČR a zápisy věcných práv do katastru jsou zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon), a zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem. Ustanovení obou zákonů provádí vyhláška č. 26/2007 Sb., která s účinností od 1. 3. 2007 nahradila dosavadní katastrální vyhlášku č. 190/1996 Sb.

Katastr nemovitostí ČR představuje podle § 1 katastrálního zákona soubor údajů o nemovitostech v České republice zahrnující jejich soupis, popis a geometrické a polohové určení. Jeho součástí je evidence vlastnických a jiných věcných práv a dalších, zákonem stanovených práv k těmto nemovitostem.

Zápis do katastru na základě smlouvy má podle současné právní úpravy konstitutivní účinky: občanský zákoník při vlastnických dispozicích s nemovitostmi podmiňuje vznik věcných práv k nemovitostem, tj. nabytí vlastnického práva při převodu nemovitosti, nabytí práva odpovídajícího věcným břemenům a vznik zástavního práva k nemovitostem, vkladem (intabulací) do katastru nemovitostí. Tato práva k nemovitostem tedy vznikají, mění se nebo zanikají nikoliv smlouvou samotnou, ale až dnem vkladu do katastru, provedeným na základě pravomocného rozhodnutí katastrálního úřadu (§ 2 a § 3 zákona o zápisech). Řízení o povolení vkladu se zahajuje doručením písemného návrhu účastníků právního úkonu, na jehož podkladě má být zapsáno právo do katastru, jehož přílohou musí být listina (smlouva), na jejímž základě má být právo zapsáno. Pokud však uvedená práva vznikla, změnila se nebo zanikla ze zákona, rozhodnutím státního orgánu, přiklepem licitátora ve veřejné dražbě nebo vydržením, zapisují se záznamem, který má pouze deklaratorní účinek.

Pro povahu dnešní evidence nemovitostí je důležitá zásada dobré víry v zápis do katastru učiněný po 1. lednu 1993 (§ 11 zákona o zápisech), ovšem významu dosahuje především za současného uplatňování dalších zásad katastru a zásad pro zápisy do katastru - vedle uvedené zásady konstitutivnosti zápisů jmenujme zásadu zákonné úpravy katastru a pravidel jeho vedení a zásadu oficiality (zápisy do katastru jsou prováděny z úřední povinnosti), jež lze považovat za státní záruku nad fungováním a obsahem katastru, a zásadu veřejnosti katastru, kdy každý má právo do katastru nahlížet a seznamovat se s údaji v něm vedenými.

Důvodem pro časové omezení platnosti zásady dobré víry v zápis v katastru k 1. lednu 1993 je historický vývoj evidence nemovitostí a zásad jí ovládajících v druhé polovině 20. století, v jehož důsledku byly údaje evidované v katastru nepřesné, ne vždy v souladu s právním a se skutečným stavem. Na počátku 50. let byla totiž zrušena konstitutivnost zápisů vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem do pozemkových knih, vlastnická práva nadále vznikala, měnila se nebo zanikala již na základě smlouvy a zápisy do pozemkové knihy se pak ne vždy prováděly. V souladu se skutečným stavem se navíc přestal udržovat i pozemkový katastr, obsahující soupis, geometrické zobrazení a popisné údaje o pozemcích. Zemědělské a lesní pozemky ve vlastnictví občanů se evidovaly zjednodušenou formou podle celků, do nichž byly sdruženy ke společenskému užívání (viz zvláštní užívací práva, uplatňovaná od 60. let 20. století), a nikoliv na listech vlastnictví jednotlivých parcel³².

Dnes se proto musí provádět obnova katastrálního operátu (tj. obsahu katastru), čímž se rozumí vyhotovení nového souboru geodetických informací ve formě grafického počítačového souboru a nového souboru popisných informací katastru. Obnova se provádí novým mapováním, přepracováním souboru geodetických informací nebo na podkladě výsledků pozemkových úprav. Z toho důvodu umožňuje zákon o pozemkových úpravách zahrnout do úprav i pozemky, u nichž je potřeba pouze obnovit soubor geodetických informací, nikoliv uspořádat vlastnické vztahy a zajistit racionální hospodaření a další cíle pozemkových úprav jmenované zákonem. Pozemkovými úpravami se také odstraní dřívější zjednodušená evidence, založená na užívání půdy a nikoliv na vlastnictví: vlastníci získají konkrétní v terénu vytyčené a v evidenci popsané parcely. Při řešení pozemkových úprav se dále vypořádají duplicitní zápisy vlastnictví nebo naopak zápisy nejisté. Ve svém výsledku jsou tedy pozemkové úpravy hlavním nástrojem zajištění skutečného a identifikovatelného vlastnictví a jsou předpokladem pro dokončení restitučního procesu a obnovu soukromého vlastnictví půdy³³.

³² Kuba, B. - Olívová, K.: *Katastr nemovitostí České republiky*. Praha, Linde Praha a.s., 2004, s. 22.

³³ Němec, J.: *Pozemkové právo a trh půdy v České republice*. Praha, VÚZE, 2004, s. 97.

3 Vznik a zánik vlastnického práva k zemědělským a lesním pozemkům

Vlastnické právo se nabývá na základě právních skutečností, zvaných právní důvod či právní titul. Právní tituly pro nabývání vlastnictví vyjmenovává § 132 občanského zákoníku, podle kterého lze vlastnictví věci nabýt kupní, darovací nebo jinou smlouvou, děděním, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě jiných skutečností stanovených zákonem. Zemědělské a lesní pozemky lze nabývat zásadně všemi uvedenými právními tituly, ovšem zvláštnosti půdy se projevují některými odlišnostmi a zpřísněním.

Teorie dále rozlišuje typy nabývání vlastnictví, a to jednak originární (původní) od odvozeného, jednak převod z vůle vlastníka od přechodu bez vůle původního vlastníka. Převod vlastnictví se děje typicky smluvní formou, k přechodu dochází při dědění, rozhodnutím státního orgánu nebo na základě některých jiných právních skutečností. Dle druhého rozlišení lze vlastnictví buď odvozovat od předchozího vlastníka, nebo jej nabývat originárně, tj. pokud jde o pozemky např. vydržením, rozhodnutím státního orgánu nebo ze zákona.

Při změně v osobě vlastníka pozemku nastupuje daňová povinnost podle zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitosti. Poplatníkem daně dědické je dědic, poplatníkem daně darovací je nabyvatel a poplatníkem daně z převodu nemovitostí je převodce, nabyvatel je ručitelem. Nabyvatel je poplatníkem při nabytí při výkonu rozhodnutí, vyvlastnění, konkursu, vyrovnání, vydržení, ve veřejné dražbě nebo při zrušení právnické osoby.

3.1 Smluvní převod pozemkového vlastnictví

Obecné podmínky nabývání vlastnického práva k pozemkům jsou obsaženy v občanském zákoníku. Některé subjekty jsou z tohoto způsobu nabývání vyloučeny nebo omezeny ustanoveními zvláštních zákonů. Zvláštní právní úpravě je podřízeno nabývání pozemků z vlastnictví státu.

3.1.1 Obecná úprava smluvních převodů pozemkového vlastnictví

Pro smluvní převody vlastnictví, kde nabyvatel odvozuje své vlastnické právo od předchůdce, se uplatňuje důležitá právní zásada, že nikdo nemůže převést více práv, než má sám. Výjimkou je nabytí v dobré víře od nepravého dědice.

Nemovitosti mezi živými lze převádět zejména smlouvou kupní, případně smlouvou směnnou či smlouvou darovací. Smluvním převodem vlastnického práva je také dohoda o zrušení a vypořádání podílového spoluvlastnictví. Smlouvy o převodech nemovitosti musí mít podle § 46 občanského zákoníku písemnou formu a podpisy smluvních stran musí být na téže listině.

Oproti převodům movitých věcí se smluvní převody nemovitostí významně liší tím, že vlastnictví se konstituuje až vkladem do katastru nemovitostí (§ 133 odst. 2 občanského zákoníku). Vzhledem k možnosti dvojího zřízení téže nemovitosti původním vlastníkem v době, kdy ještě není nový vlastník v katastru zapsán (nemusí být ani ještě podán návrh na vklad vlastnického práva nového vlastníka, projevující se tzv. plombou), je pro určení nabyvatele nemovitosti rozhodující, který návrh na vklad byl podán dříve (zásada priority). Rozhodnutí katastrálního úřadu o povolení vkladu je potom činěno zpětně ke dni podání návrhu na vklad. Také v případě zrušení převodní smlouvy, došlo-li již ke vkladu vlastnického práva nového vlastníka, přechází vlastnictví zpět až zápisem v katastru nemovitostí. Jen tehdy, není-li nemovitost předmětem evidence v katastru nemovitostí, nabývá se vlastnictví okamžikem účinnosti převodní smlouvy (§ 133 odst. 3).

Jak vyplývá z ustanovení § 261 odst. 6 obchodního zákoníku, podle kterého smlouvy neupravené obchodním zákoníkem a naopak upravené zákoníkem občanským se řídí ustanoveními občanského zákoníku, jsou smluvní převody nemovitostí typickými tzv. absolutními neobchody. Smlouvu darovací obchodní zákoník neupravuje vůbec, smlouvu kupní vztahuje výhradně na věci movité a smlouva směnná je považována za vzájemnou smlouvu kupní. Proto se tyto převody nemovitostí budou vždy řídit příslušnými ustanoveními o daném smluvním typu (kupní a darovací smlouva) v občanském zákoníku, bez ohledu na případné podnikatelské postavení účastníků vztahu.

Z možnosti nabýt vlastnické právo k pozemkům smluvním převodem jsou za zákonem stanovených podmínek vyloučeny některé subjekty. Devizový zákon v ustanovení § 17 tím, že smluvní převody neuvádí v taxativním výčtu povolených nabývacích právních titulů, zásadně znemožňuje smluvně nabýt zemědělské a lesní pozemky tzv. devizovým cizozemcům, tj. osobám nemajícím trvalý pobyt (resp. sídlo u právnických osob) na území

České republiky, vyjma cizozemců s českým státním občanstvím a cizozemců s povolením k pobytu pro příslušníka členského státu ES, evidovaných v evidenci zemědělských podnikatelů. Výjimkou je zejména směna za jiný zemědělský nebo lesní pozemek na území ČR nebo případy nabytí do společného jmění manželů s českým státním občanem nebo tuzemcem, nabytí od osoby blízké či realizace předkupního práva z titulu podílového spoluvlastnictví.

Pro smluvní nabývání majetku státem jsou stanoveny specifické podmínky v zákoně č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Od nabývání majetku státem od jiných osob je nutno odlišit nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu navzájem. Bezúplatné smluvní nabytí nemovitosti evidované v katastru nemovitostí do vlastnictví státu vyžaduje schválení Ministerstvem financí. Úplatné smluvní nabývání majetku je omezeno řadou podmínek. Takový majetek musí být pro stát využitelný k plnění jeho funkcí nebo v souvislosti s ním a k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání a příslušné organizační složce státu bude sloužit pro zabezpečení výkonu její působnosti anebo její činnosti, pokud nejde o nabytí ve veřejném zájmu. Rovněž je stanoveno určení stropu pro výši sjednané ceny, který může být se souhlasem Ministerstva financí překročen ve veřejném zájmu.

Smluvní nabývání majetku státem bývá podřízeno také zákonu č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, za podmínek v něm stanovených. Na nabývání existujících nemovitostí se však vztahuje výjimka z působnosti zákona podle ustanovení § 18 odst. 1 písm. g) a zadavatel není povinen veřejnou zakázku zadávat.

3.1.2 Privatizace státního pozemkového vlastnictví

Smluvní nabývání pozemkového vlastnictví od státu je upraveno ve zvláštních právních předpisech.

Stále ještě je aktuální převod „jiných zemědělských pozemků“ osobám oprávněným k restituci podle zákona o půdě, kterým nelze vydat odňatý pozemek. Tzv. restituční tečka, provedená zákonem č. 253/2003 Sb., která stanovila lhůtu pro převod pozemků, byla nálezem Ústavního soudu, vyhlášeným pod č. 531/2005 Sb., zrušena pro přímé restituenty a jejich dědice. Jiné zemědělské pozemky převádí Pozemkový fond oprávněným osobám smlouvou o bezúplatném převodu na základě veřejných nabídek postupem upraveným v § 11a, vloženém do zákona o půdě novelou č. 131/2006 Sb. v březnu roku 2006. Ustanovení § 11a vymezuje pozemky, ze kterých pozemkový fond sestavuje veřejné nabídky, způsob zveřejnění

nabídky, náležitosti žádosti o nabídnutý pozemek a podmínky pro uzavření smlouvy. Oprávněným osobám, kterým nelze vydat pozemky, by za podmínek stanovených v § 11 odst. 2 zákona o půdě (tj. uzavření příslušné smlouvy mezi Pozemkovým fondem a státní organizací spravující lesy) mohl být převeden také lesní pozemek přiměřené výměry a kvality.

Základním předpisem v této oblasti je privatizační zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby (označovaný jako zákon o prodeji půdy). Vztahuje se na zemědělské pozemky ve vlastnictví státu a ve správě Pozemkového fondu a také na zákonem vymezený okruh lesních pozemků ve vlastnictví státu. Z převodu jsou vyloučeny především pozemky, na jejichž vydání bylo uplatněno právo podle restitučních předpisů, a některé další (např. blokované § 29 zákona o půdě nebo chráněné v souvislosti s ochranou životního prostředí).

Zákon přiznává způsobilost k nabytí pozemků pouze určitému okruhu subjektů, a to za odlišných podmínek a v různém pořadí. Nabyvateli obecně mohou být fyzické osoby s českým státním občanstvím (po vstupu ČR do EU za jistých okolností též občané jiných členských států EU), obce, vlastníci staveb na pozemcích, osoby oprávněné k náhradní restituci podle předpisů o restituci a veřejné vysoké školy (od července 2005 také veřejné výzkumné instituce). Lesní pozemky mohou nabyt pouze obce nebo veřejné vysoké školy.

Další ustanovení upravují jednotlivé případy privatizace pozemků. Na obec se především na žádost převádí, nebrání-li tomu práva třetích osob, zemědělské pozemky v jejím zastavěném území. Na žádost vlastníka budovy nebo stavby mu bude prodán zemědělský pozemek budovou či stavbou zastavěný. Novela z roku 2001 oprávnila k převodu také uživatele pozemku v zahrádkových nebo chatových osadách. Zemědělský pozemek omezené výměry může být prodán vlastníkovi sousedícího zemědělského pozemku.

Pozemkový fond může dále (podle § 7 - viz níže) prodat zemědělské pozemky osobám oprávněným k poskytnutí náhradního pozemku podle předpisů o restituci, samostatně hospodařícím rolníkům, společníkům obchodních společností nebo členům družstev provozujících zemědělskou výrobu a fyzickým osobám - vlastníkům alespoň 10 ha zemědělské půdy.

Zemědělské pozemky, které nebyly privatizovány žádným z uvedených způsobů, může Pozemkový fond prodat v obchodní veřejné soutěži, a to fyzickým osobám se státním občanstvím ČR, obcím a osobám oprávněným restitučními předpisy k náhradnímu pozemku.

Lesní pozemky budou převedeny bezúplatně do vlastnictví obce v případě, že o to obec požádá, jedná se o tzv. odloučené lesní pozemky a územním plánem jsou určeny k zastavění stavbou ve veřejném zájmu nebo stavbou pro bydlení.

Navrhovatelé zákona odhadovali na jeho základě převod cca 500 tisíc ha z 900 tisíc ha zemědělské půdy ve správě Pozemkového fondu a do 10 tisíc ha lesů³⁴ (později byla nabídka zemědělské půdy upřesněna na cca 600 tisíc ha s ohledem na blokace podle § 2 zákona³⁵). Od počátku účinnosti zákona o prodeji půdy do 31. srpna 2007 převedl Pozemkový fond na jeho základě do soukromého vlastnictví státní půdu o výměře 376 767 ha (z toho 90 % podle § 7), tj. 63 % z celkové předpokládané nabídky³⁶.

3.2 Dědění

Děděním se nabývá majetek, který se nacházel v době smrti zůstavitele v jeho vlastnictví. Právní úprava dědění je obsažena v části sedmé občanského zákoníku. Ústavně je dědění zaručeno v Článku 11 odst. 1 Listiny.

České právo zná dědění ze zákona a dědění ze závěti, které má přednost, ovšem tato přednost je omezena právem neopominutelných dědiců na povinný díl. Vydědit je možné pouze ze zákonem stanovených důvodů. Dědic může v zákonem stanovené lhůtě dědictví odmítnout. K odmítnutí nelze připojit výhrady, ani nelze odmítnout dědictví jen z části. Prohlášení o odmítnutí dědictví nelze odvolat, stejně ovšem nelze dědictví odmítnout až později.

Dědictví se nabývá již smrtí zůstavitele, nikoliv až rozhodnutím soudu v dědickém řízení. Soud vznik vlastnického práva pouze potvrzuje. Z toho také vyplývá skutečnost, že zápis vlastnického práva ke zděděné nemovitosti do katastru nemovitostí se provádí záznamem.

Závěť samotná, stejně jako proces pořízení závěti, musí mít zákonem vymezené náležitosti, jinak je neplatná. Neplatná je závěť také v té části, ve které odporuje právu neopominutelných dědiců (potomků zůstavitele) na povinný díl, vycházející z jejich podílu při dědění ze zákona.

³⁴ Sněmovní tisk 31/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 1998. [online] [cit. 2006-09-27]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=31&ct1=0>.

³⁵ Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2006. Sněmovní tisk 261/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=261&CT1=0>.

³⁶ Návrh rozpočtu PF ČR na rok 2008. Sněmovní tisk 402/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-26]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=24949>.

Dědici ze zákona dědí v případě, že zůstavitel zemřel bez závěti. nabude-li se ze závěti jenom část dědictví nebo nenabude-li dědictví dědic ze závěti. K dědění ze zákona jsou dědici povoláváni postupně ve čtyřech skupinách.

Je-li dědic jen jeden, soud mu potvrdí nabytí dědictví. Je-li dědiců více, vypořádají se mezi sebou dohodou. Soud dohodu schválí, neodporuje-li zákonu nebo dobrým mravům. V dohodě si mohou dědici pozemky rozdělit, nebo se mohou dohodnout, že pozemky nabude do vlastnictví jen některý nebo někteří z nich. Dědicové se mohou dohodnout také na zatížení vypořádávaných pozemků věcnými břemeny. Pokud k dohodě nedojde, potvrdí soud nabytí dědictví těm, jejichž dědické právo bylo prokázáno, a to podle jejich dědických podílů. K pozemku potom vznikne podílové spoluvlastnictví dědiců.

Výhradně stát je subjektem zvláštního případu nabytí dědictví, a sice případnutím dědictví, jehož nenabude žádný dědic (tzv. odúmrtí).

3.3 Nabytí vlastnického práva rozhodnutím státního orgánu

Státním orgánem, který je za zákonem stanovených podmínek nadán pravomocí rozhodnout o nabytí (příp. odnětí) vlastnického práva k pozemku, může být příslušný správní úřad při rozhodování o vyvlastnění, při rozhodování o pozemkových restitucích nebo při provádění pozemkových úprav, anebo soud při vypořádání podílového spoluvlastnictví či společného jmění manželů nebo při výkonu rozhodnutí prodejem nemovitostí. Rozhodnutí státního orgánu má konstitutivní charakter, jedná se o originární způsob nabytí vlastnického práva. Vlastnictví se nabývá dnem v rozhodnutí určeným a není-li určen, dnem právní moci rozhodnutí (§ 132 odst. 2 obč. zák.). Do katastru nemovitostí se vlastnické právo vzniklé rozhodnutím státního orgánu zapisuje záznamem na základě pravomocného rozhodnutí státního orgánu (§ 7 odst. 1 zákona č. 265/1992 Sb.).

3.3.1 Vyvlastnění

Vyvlastnění představuje krajní zásah do vlastnictví. Vlastnické právo při něm přechází z vyvlastňovaného na vyvlastnítele na základě správního aktu, vydaného ve správním řízení³⁷.

Ústavní základ právní úpravy vyvlastnění obsahuje čl. 11 odst. 4 Listiny, umožňující ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu vyvlastnění nebo nucené omezení

³⁷ Holub, M. a kol: Občanský zákoník. Komentář. I. svazek. Praha, Linde, 2003, s. 294.

vlastnického práva. Obecnou úpravu vyvlastnění obsahoval do roku 2006 stavební zákon (zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu). S účinností od 1. ledna 2007 se obecným vyvlastňovacím právním předpisem stal zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění): za účinnosti nového stavebního zákona č. 183/2006 Sb. tak byla úprava vyvlastnění vyňata do samostatného zákona.

Zákon o vyvlastnění, stejně jako předchozí úprava ve stavebním zákoně, nerozlišuje vyvlastnění a omezení vlastnického práva, jako to činí Listina a občanský zákoník. Pro účely zákona o vyvlastnění se vyvlastněním rozumí odnětí nebo omezení vlastnického práva nebo práva odpovídajícího věcnému břemeni k pozemku nebo stavbě pro dosažení účelu vyvlastnění stanoveného zvláštním zákonem (§ 2 písm. a) zákona).

Z legální definice vyvlastnění je zřetelný charakter právní úpravy vyvlastnění v českém právním řádu. Zákon o vyvlastnění je obecným právním předpisem obsahujícím obecné podmínky vyvlastnění, zvláštní zákony (neboť vyvlastnění je podle ústavy možné jen na základě zákona) potom obsahují zvláštní podmínku vyvlastnění, kterou je účel vyvlastnění. Z povahy vyvlastnění jako krajního řešení střetu požadavků na využití pozemku dovozují, že zemědělské a lesnické využití pozemku není tak silným veřejným zájmem, aby získalo zákonnou kvalifikaci k odnětí vlastnického práva jinému vlastníkovi pro takový účel. Vlastníku zemědělských, popř. lesních pozemků, tak bude zpravidla naopak vlastnické právo odnímáno pro využití pozemku k jinému účelu.

Vyvlastňovací řízení je správním řízením, jehož odlišnosti upravuje zákon o vyvlastnění. Zahajuje se na návrh vyvlastnítele - osoby, která se domáhá, aby na ni přešlo vlastnické právo k vyvlastňovanému pozemku. Správním úřadem, který vede vyvlastňovací řízení, je vyvlastňovací úřad, a tím je obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu se vyvlastňovaný pozemek nachází.

Vyvlastňovanému při odnětí vlastnického práva náleží náhrada ve výši obvyklé ceny pozemku, definované zákonem č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku. Nově je zavedena v případě dohody možnost naturální náhrady jiným pozemkem.

Na žádost vyvlastněného bude vyvlastnění zrušeno, nezaplatil-li mu vyvlastnitel včas náhradu nebo nezahájil-li vyvlastnitel uskutečňování účelu vyvlastnění ve stanovené (nejdéle dvouleté) lhůtě, popřípadě bylo-li zrušeno nebo pozbylo-li platnosti územní rozhodnutí určující využití pozemku pro daný účel. Nepostačí tedy naplnění podmínek pro zrušení vyvlastnění, je nutné rozhodnutí úřadu.

3.3.2 Restituce

K provádění restitucí podle zákona o půdě č. 229/1991 Sb. byly zákonem č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, zřízeny pozemkové úřady jako samostatné referáty okresních úřadů, kde oprávněné osoby uplatňovaly restituční nároky, s ministerstvem zemědělství jako ústředním pozemkovým úřadem. Přijetím nového zákona o pozemkových úpravách č. 139/2002 Sb. byla soustava pozemkových úřadů nově zřízena jako součást ministerstva. Při restituci zemědělských a lesních pozemků počítá zákon o půdě v první řadě s dohodou o vydání nemovitosti mezi oprávněnou a povinnou osobou podle § 9 odst. 1 zákona, podléhající schválení pozemkovým úřadem formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Teprve pravomocné rozhodnutí úřadu o schválení dohody je podkladem pro záznam změny vlastníka v katastru nemovitostí. Pokud k dohodě nedojde, rozhodne podle § 9 odst. 4 zákona o vlastnictví oprávněné osoby k nemovitosti pozemkový úřad.

3.3.3 Změny vlastnictví při pozemkových úpravách

Nové uspořádání vlastnických práv k dotčeným pozemkům je nutným výsledkem pozemkových úprav, vedených jinak zcela odlišnými cíli, zejména usměrnit využití půdy v území, usnadnit hospodaření na půdě, chránit půdu před erozí nebo pozitivně působit na vodní poměry v oblasti.

Také v oblasti pozemkových úprav vykonávají působnost rozhodujícího státního orgánu pozemkové úřady. Ty zahajují řízení o pozemkových úpravách v území z vlastního podnětu, a to především na základě posouzení podaných požadavků na zahájení pozemkových úprav. Zahájit řízení musí vždy, pokud se pro to vysloví vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v katastrálním území. Na řízení se sice podpůrně uplatňuje správní řád, ovšem zákon o pozemkových úpravách do něj vnáší řadu specifik. Na základě soupisu a ocenění nároků vlastníků pozemků v obvodu pozemkových úprav je zpracován návrh pozemkových úprav. Teprve je-li návrh pozemkovým úřadem za předpokladu souhlasu vlastníků alespoň tří čtvrtin výměry půdy řešených pozemků pravomocně schválen, provádí jej pozemkový úřad rozhodnutím o výměně nebo přechodu vlastnických práv (popř. o zřízení nebo zrušení věcného břemene k dotčeným pozemkům; oproti tomu zástavní právo, váznoucí na pozemku zahrnutém do pozemkových úprav, přechází již ze zákona na pozemek, který přešel do vlastnictví zástavce). Na jeho základě vyznačí katastrální úřad vlastnické změny formou záznamu.

Pro úspěšné provedení pozemkových úprav je potřebný souhlas kvalifikované tříčtvrtinové většiny. U přehlasované menšiny potom probíhají vlastnické změny proti její vůli. Tento kompromis je nutný, aby byly pozemkové úpravy vůbec proveditelné. Jsou-li opodstatněné veřejným zájmem. Zpřísněná většina by měla být dostatečná pro legitimitu nucených změn vlastnictví nesouhlasící menšiny.

3.3.4 Vznik vlastnického práva rozhodnutím soudu

Pozemek může být v podílovém spoluvlastnictví více vlastníků. Na právech a povinnostech vyplývajících z vlastnictví pozemku se spoluvlastníci podílejí v míře vyjádřené podílem. V katastru nemovitostí je velikost podílů jednotlivých spoluvlastníků vyjádřena zlomkem. Spoluvlastníci se mohou písemnou dohodou dohodnout o zrušení spoluvlastnictví pozemku a o vzájemném vypořádání. Nedojde-li k dohodě, zruší spoluvlastnictví a vypořádání provede na návrh některého spoluvlastníka soud. Není při tom vázán návrhy účastníků, jak se má spoluvlastnictví vypořádat. Vypořádání podílového spoluvlastnictví provádí soud v první řadě reálným rozdělením pozemku, přičemž může zřídit věcné břemeno k nově vzniklému pozemku ve prospěch vlastníka jiného nově vzniklého pozemku. Není-li však rozdělení dobře možné, přikáže pozemek za přiměřenou náhradu jednomu nebo více spoluvlastníkům. Nechce-li pozemek žádný ze spoluvlastníků, nařídí soud jeho prodej a výtěžek rozdělí podle podílů.

Společné jmění může vzniknout jen mezi manžely; míra účasti manželů není určena žádným podílem. Společné jmění manželů tvoří v zásadě majetek nabytý některým z manželů nebo jimi oběma společně za trvání manželství a závazky vzniklé za trvání manželství. Společné jmění manželů zaniká zánikem manželství a tehdy se provede jeho vypořádání. Dohoda o vypořádání společného jmění manželů, do něhož náleží též pozemek čili nemovitost, nabývá účinnosti až vkladem do katastru nemovitostí. Neprovede-li se vypořádání dohodou, provede je na návrh některého z manželů soud a v tomto případě má rozhodnutí soudu konstitutivní charakter, do katastru nemovitostí se vlastnické právo zapisuje záznamem. Nedojde-li k vypořádání dohodou či k podání návrhu na vypořádání soudu do tří let od zániku společného jmění manželů, nastává zákonná domněnka, že nemovitosti jsou v podílovém spoluvlastnictví.

Soud konstituuje vlastnické právo nabyvateli také příklepem při soudním výkonu rozhodnutí prodejem nemovitostí podle § 335 a násl. občanského soudního řádu. Výkon rozhodnutí se nařizuje na návrh oprávněného, který musí označit nemovitost (pozemek), jejíž

prodej navrhuje. Po nařízení výkonu rozhodnutí se soud postará o jeho provedení tím, že za účasti znalce určí cenu nemovitosti a dražební vyhláškou nařídí dražbu. Příklep uděli soud tomu, kdo učinil nejvyšší podání (a splňuje další zákonné podmínky), a stanoví lhůtu k zaplacení nejvyššího podání ne delší než dva měsíce. Vlastníkem vydražené nemovitosti se potom vydražitel stává, nabylo-li usnesení o příklepu právní moci a zaplatil-li nejvyšší podání, a to ke dni vydání usnesení o příklepu. Právní mocí usnesení soudu o rozvrhu rozdělované podstaty zanikají zástavní práva váznoucí na nemovitosti a také věcná břemena váznoucí na nemovitosti mimo těch, o nichž bylo rozhodnuto, že prodejem v dražbě nezaniknou, a těch, za něž byla poskytnuta vydražiteli náhrada. Změny vlastnického práva i práv zástavních a věcných břemen se zapisují do katastru nemovitostí záznamem.

3.4 Vydržení

Podstatou institutu vydržení je nabytí vlastnického práva k věci ze zákona nevlastníkem za zákonem předvídaných podmínek.

Institut vydržení upravuje občanský zákoník v § 134. Zajímavý je vývoj pojetí vydržení od počátku platnosti občanského zákoníku do dnešní doby, v němž se odrážel postoj státu k vlastnictví ve druhé polovině 20. století. Institut vydržení měl v československém právu místo od vzniku republiky v recipovaném Obecném zákoníku občanském z roku 1811. Občanský zákoník z roku 1950 jej výrazně omezil ve shodě s dobou, avšak v právním řádu jej ještě ponechal. Následující a dodnes platný občanský zákoník z roku 1964 institut vydržení už vůbec nezahrnul. Vnesla jej až novela z roku 1982. Z hlediska zemědělské a lesní půdy bylo podstatné, že vydržet bylo možné pouze věci, které mohly být předmětem osobního vlastnictví (§ 135a odst. 1) a z pozemků byly výslovně vyloučeny pozemky v socialistickém vlastnictví nebo ke kterým má socialistická organizace právo užívání podle zvláštních předpisů (odst. 3). Odst. 2 citovaného ustanovení potom konstruoval vydržení pozemku, k němuž by jinak mohlo být zřízeno právo osobního užívání (tj. zásadně ne pozemky sloužící zemědělské výrobě jako základní výrobní prostředek³⁸), tak, že vlastnické právo nabývá vydržením stát a občan nabývá pouze právo, aby s ním byla uzavřena dohoda o osobním užívání pozemku. Tak byla zemědělská a lesní půda z vydržení v podstatě vyloučena.

Další zlom ve vývoji náhledu na vydržení v českém právu přinesla novela občanského zákoníku z roku 1991. Toto znění je platné dodnes.

³⁸ Petr, B.: Vydržení v českém právu. Praha, C. H. Beck, 2002, s. 53.

Podle ustanovení § 134 se vlastníkem věci stává oprávněný držitel, a to tehdy, má-li věc nepřetržitě v držbě po dobu tří let, jde-li o movitost, a po dobu deseti let, jde-li o nemovitost. U pozemků je již zcela nerozhodné jejich určení³⁹. Hlediskem pro vyhovění podmínce oprávněné držby je dobrá víra držitele, že mu věc nebo právo patří (§ 130 odst. 1). V pochybnostech vyslovuje zákon vyvratitelnou domněnku oprávněnosti držby. Do vydržecí doby se podle § 134 odst. 3 započítává oprávněná držba právního předchůdce. Odst. 2 ustanovení § 134 přidává podmínku způsobilého předmětu vydržení. Není jím věc, která nemůže být předmětem vlastnictví, nebo věc, která může být jen ve vlastnictví státu nebo zákonem určených právnických osob podle § 125 občanského zákoníku. Charakteristické pro vydržení je nabytí vlastnictví ex lege, tj. přímo ze zákona, jak plyne z dikce ustanovení § 134 odst. 1. Do katastru nemovitostí se tak změna vlastníka vydrženého pozemku zapisuje nikoliv vkladem, nýbrž záznamem (§ 7 zákona č. 265/1992 Sb.).

Prosté vydržení pozemku připadalo v úvahu v době, kdy evidence nemovitostí měla pouze deklaratorní charakter. Evidence tak pouze zaznamenávala změny vlastnictví konstituované jinými právními prostředky, a to jen tehdy, byly-li tyto změny do evidence zaneseny. Zapsaný stav nezřídka neodpovídal skutečnosti. Vzhledem k tomu, že zápisy do katastru nemovitostí se s účinností zákona č. 265/1992 Sb. a souběžné novely občanského zákoníku staly konstitutivními a platí princip dobré víry v stav zápisů v katastru, pozbyl institut vydržení ve vztahu k pozemkům účinky. Možnosti vydržení pozemku při platné právní úpravě diskutuje Petr s využitím judikatury a publikovaných prací jiných autorů. V zásadě vylučuje dobrou víru při držení pozemku tzv. *contra tabulas*. Připouští však vydržení části sousední parcely, chopí-li se jí v omylu nabyvatel vedlejšího pozemku v přesvědčení, že jde o součást nabytého pozemku (omyl se posuzuje s ohledem na poměr zabrané plochy k nabývanému pozemku). Nesmí však jít o prostou okupaci bez jakéhokoliv titulu⁴⁰. Minimalizaci aplikace vydržení v případě nemovitosti předpokládá Petr z důvodu technického pokroku při zeměměřičské činnosti a postupného upřesnění hranic jednotlivých pozemků, čímž bude prakticky vyloučen nesoulad mezi faktickou držbou a vlastnictvím⁴¹.

³⁹ Petr, B.: Vydržení v českém právu. Praha, C. H. Beck, 2002, s. 59.

⁴⁰ Petr, B.: Vydržení v českém právu. Praha, C. H. Beck, 2002, s. 78.

⁴¹ Petr, B.: Vydržení v českém právu. Praha, C. H. Beck, 2002, s. 135.

3.5 Zánik vlastnického práva k pozemkům

Absolutní zánik vlastnického práva nastává tehdy, kdy vlastnického práva k věci nenabude nikdo jiný. Zánik věci není v případě půdy možný⁴², a jelikož české právo nezná institut věci ničí (res nullis), pozemek vždy nachází jiného vlastníka. Proto u pozemků známe pouze relativní zánik vlastnického práva, zánik vlastnického práva k pozemku jedné osoby vždy znamená vznik vlastnického práva jiné osoby.

Analogicky s ohledem na výše uvedené právní tituly k nabývání vlastnického práva lze dovodit i způsoby zániku vlastnického práva k zemědělským a lesním pozemkům. Vlastník se může svého práva zbavit svým právním úkonem a pozemek smluvně zcizit. Vlastnické právo zaniká smrtí jeho nositele. Rozhodnutím státního orgánu zaniká vlastnické právo například vyvlastňovanému nebo vlastníku pozemku dotčeného pozemkovými úpravami, vlastnické právo spoluvlastníků může zaniknout v důsledku soudního vypořádání spoluvlastnictví. Vlastnictví k pozemku může zaniknout též vydržením jinou osobou.

⁴² Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 64.

4 Práva a povinnosti vlastníka při hospodaření na zemědělské půdě

Zemědělský půdní fond zaujímá více než polovinu rozlohy České republiky. Většina zemědělské půdy je přitom v soukromém vlastnictví. Šíře možných vlivů a dopadů výkonu vlastnického práva jednotlivci, a zvláště způsobu jejich hospodaření na zemědělské půdě, proto vyžaduje právně zakotvit oprávnění a především povinnosti osob vlastnících zemědělskou půdu a hospodařících na ní, a to tak, aby se ve veřejném zájmu předcházelo předvídatelným negativním vlivům těchto činností.

Základní oprávnění a povinnosti pozemkového vlastníka při výkonu jeho práva vyplývají ze samotného obsahu vlastnického práva. Připomeňme právo držby a její ochrana, právo nakládat s pozemkem, právo pozemek užívat s možným omezením právy jiných osob k vlastníkovu pozemku. Způsob využití půdy usměrňuje účelové určení pozemku a kontrola státu nad jeho změnou.

Hlavní směry platné, a zvláště nové, právní úpravy hospodaření na zemědělské půdě reagují na aktuální problematiku v zemědělství. Ty se snaží identifikovat Koncepce agrární politiky ČR pro období let 2004 - 2013 a odvozuje od nich cíle, k nimž je potřebné české zemědělství vést.

Pro právní regulaci hospodaření vlastníka zemědělského pozemku je základem zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu. Jeho ustanovení rozvíjejí a doplňují další právní předpisy. Konkretizována a posílena je ochrana jednotlivých složek životního prostředí. Podrobně je upraven proces pozemkových úprav, jimiž se usiluje o vytvoření podmínek pro racionální hospodaření a ochranu půdy. Zemědělské hospodaření je regulováno řízenou hmotnou podporou v podobě dotací, vycházejících především ze společné zemědělské politiky Evropské unie.

4.1 Bilance půdy v ČR

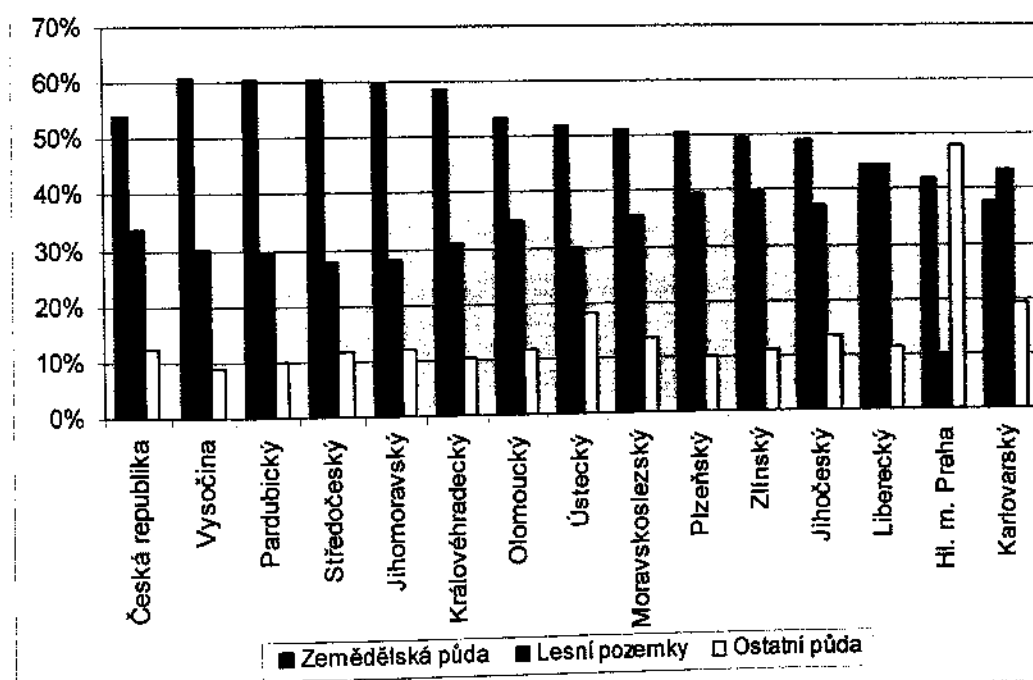
Zemědělský půdní fond k 31. 12. 2006 představoval 54 % rozlohy České republiky, tj. 4 254 403 ha ze 7 886 699 ha. Z toho 71,4 % připadalo na ornou půdu (38,5 % rozlohy ČR) a 22,9 % na travní porosty. V rámci krajů dosahují nejvyššího podílu zemědělské půdy kraje Vysočina (60,6 % rozlohy kraje), Středočeský a Pardubický (shodně 60,5 %) a kraj Jihomoravský (59,9 %), nízký je podíl zemědělské půdy v krajích Karlovarském (37,5 %),

Praha (41,9 %) a Libereckém (44,4 %). Poloviční podíl orné půdy v kraji dosahují kraje Středočeský (50,3 %) a Jihomoravský (49,8 %), výrazně nižší zastoupení orné půdy oproti ostatním krajům mají kraje Karlovarský (16,9 %) a Liberecký (21,6 %).

Lesní pozemky zaujímaly 33,6 % rozlohy ČR, tj. 2 649 147 ha. Vysoký podíl lesních pozemků zaznamenávají kraje Liberecký (44,3 % rozlohy kraje) a Karlovarský (43,3 %), na čtyřicetiprocentní hranici se pohybují ještě kraje Zlínský a Plzeňský. Minimum lesních pozemků vykazuje Hlavní město Praha (10,0 %) a hranice třiceti procent nedosáhnou kraje Středočeský, Jihomoravský, Pardubický a Ústecký⁴³. Pokud jde o vlastnictví lesních pozemků, k 31. 12. 2005 bylo 60,9 % ve státním vlastnictví, 15,2 % vlastnila města a obce, 21,4 % soukromé fyzické osoby a 2,5 % ostatní majitelé⁴⁴.

Z ostatních pozemků zastavěné plochy zaujímají 1,7 % území ČR. Ostatní plochy se rozkládají na 8,8 % rozlohy ČR. Vodní plochy pouze v rybníkářském Jihočeském kraji dosahují 4,3 % rozlohy kraje, v ostatních krajích jen zřídka velice těsně překračují celorepublikový dvouprocentní podíl⁴⁵.

Graf č.1: Zastoupení zemědělské a lesní půdy v krajích ČR k 31.12.2006



Zdroj dat: Statistická ročenka půdního fondu České republiky, Praha, ČÚZK, 2007

⁴³ Statistická ročenka půdního fondu České republiky. Praha, Český úřad zeměměřický a katastrální, 2007.

⁴⁴ Statistická ročenka 2006. Praha, Český statistický úřad, Scientia, 2006, s. 490.

⁴⁵ Statistická ročenka půdního fondu České republiky. Praha, Český úřad zeměměřický a katastrální, 2007.

4.2 Koncepce zemědělské politiky ČR

Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013), schválená vládou dne 9. června 2004, není dokumentem normativním, nýbrž strategickým, koncepčním. Její důležitost však spatřuji v tom, že identifikuje problémy českého zemědělství a stanoví cíle k jejich překonání nebo zmírnění. Lze v ní proto vyčíst důvody i cíle současné právní úpravy zemědělského hospodaření a jejích změn, i její příští směry.

Zemědělství České republiky není izolováno, zapojením do Společné zemědělské politiky Evropské unie, vystavené vztahům s ostatním světem, je spojeno s globálními (celosvětovými) i evropskými problémy a souvislostmi. Vedle nich vykazují problémy českého zemědělství specifika vzhledem k místním podmínkám a k historickému vývoji ve druhé polovině minulého století.

Globálními problémy jsou nedostatečné zajištění rostoucí světové populace zemědělskou produkcí, chudoba značné části populace, nevhodný přístup a způsob hospodaření jak ve vyspělých, tak v rozvojových zemích s dopadem na ztrátu biodiverzity a degradaci půdy, problémy se zásobováním vodou nebo nestabilní klimatické podmínky.

Na evropské úrovni přitom vzniká přebytek zemědělské potravinářské produkce špatně nastavenou protekcionistickou Společnou zemědělskou politikou. Reforma SZP má za hlavní cíle posílení konkurenceschopnosti evropského zemědělství snížením intervencí na minimum a přesunem podpor od výrobků k výrobcům (platba na farmu), trvalou udržitelnost zemědělství, obnovování biodiverzity, zachování kulturní krajiny, podporu rozvoje venkova, ochranu životního prostředí, zvláště půdy a vody, bezpečnost a kvalitu potravin, rozvinutí nepotravinářské produkce zemědělství a lesnictví se zaměřením na obnovitelné zdroje energie⁴⁶.

Specifikem českého zemědělství je způsob zemědělského hospodaření za minulého režimu (ve druhé polovině 20. století) a jeho důsledky přetrvávající dodnes. Bez ohledu na vlastnická práva k jednotlivým pozemkům byly vytvářeny extrémně rozlehlé zemědělské plochy, zbavené přirozených překážek industriálního zemědělství, jako jsou remízky, mokřady, malé vodní plochy, meze, polní cesty, volně rostoucí zeleň, aleje stromů apod.; drobné vodní toky byly regulovány a napřimovány⁴⁷. Vedle dopadu na krajinný ráz je důsledkem snížení schopnosti nechráněné půdy, navíc zhutněné velkovýrobní mechanizací.

⁴⁶ Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.

⁴⁷ Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.

zadržovat vodu v krajině a její vystavení vodní a větrné erozi, ale také snižování biodiverzity vlivem zániku přirozených stanovišť rozmanitých druhů živočichů a rostlin a vlivem nadměrného používání průmyslových hnojiv. Intenzivní industriální zemědělství se stalo vážným znečišťovatelem půdy a vody; 42 % zemědělské půdy ČR (tj. více než třetina rozlohy ČR) je zařazeno do tzv. zranitelných oblastí dusíkem podle nitrátové směrnice EU⁴⁸ (tj. území s vysokým výskytem dusíku ze zemědělských zdrojů ve vodách). Negativní vlivy umocňuje mimořádně veliký podíl orné půdy na zemědělském půdním fondu ČR (71,4 %), narostlý pod minulou koncepcí přeměnou travních porostů (luk a pastvin), a vůbec celkový podíl zemědělství (spolu s lesnictvím) na užívání půdy na našem území (téměř 90 %, viz bilance půdy ČR).

S ohledem na širší souvislosti a evropský rámec i na národní odlišnosti definuje agrární koncepce hlavní cíle zemědělství ČR. Jsou jimi zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a potravinářského průmyslu ČR uvnitř EU i vůči třetím zemím, pestrost a bezpečnost produkce, udržení zaměstnanosti v zemědělství podporou příjmů ze zemědělské činnosti a kompenzace její rizikovosti, dobrá životní úroveň zemědělské populace, rozvoj venkova a zlepšování scenerické hodnoty krajiny a vesnice, diverzifikace zemědělství do nepotravinářské produkce a zvyšování podílu obnovitelných zdrojů energie ze zemědělství, zvyšování retenční schopnosti zemědělských ploch, kvalita a čistota vod dotčených zemědělskou činností, biologická rozmanitost a ochrana dalších složek životního prostředí⁴⁹.

4.3 Základ právního režimu hospodaření na zemědělském půdním fondu a jeho ochrana

Základní povinnosti při hospodaření na zemědělských pozemcích, stejně jako povinnosti v ochraně zemědělského půdního fondu, ukládá vlastníkům pozemků (popř. nájemcům) zákon o ochraně zemědělského půdního fondu (ZPF). Podle definice v zákoně o ochraně zemědělského půdního fondu jej tvoří pozemky zemědělsky obhospodařované, tj. orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny, a půda dočasně neobdělávaná, která však byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována. Příčinami ochrany ZPF, z nichž také plynou její cíle, je zmenšování rozlohy ZPF zábory zemědělských pozemků pro jiné činnosti a ohrožení kvality (úrodnosti) ZPF. K příčinám ohrožení kvality

⁴⁸ Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.

⁴⁹ Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.

zemědělské půdy se řadí znečišťování půdy jak vnějšími činiteli (například škodlivými látkami z ovzduší, ze skládek odpadů), tak při samotné zemědělské činnosti (zejména hnojivy a dalšími chemickými látkami) a také fyzikální působení na půdu, a to rovněž jak vnějšími vlivy (vodní i větrná eroze), tak nevhodnými technologickými postupy nebo použitím nevhodné techniky při obhospodařování půdy⁵⁰.

Z hlediska ochrany kvality ZPF jsou na zemědělském půdním fondu vlastníci a nájemci povinni hospodařit tak, aby neznečišťovali půdu a tím potravní řetězec a zdroje pitné vody škodlivými látkami ohrožujícími zdraví nebo život lidí a existenci živých organismů, nepoškozovali okolní pozemky a příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a chránili obdělávané pozemky podle schválených projektů pozemkových úprav.

Vlastníci jsou povinni umožnit vstup na pozemky za účelem dozorové a kontrolní činnosti orgánům ochrany zemědělského půdního fondu, které mohou, jsou-li pro to závažné důvody, uložit odstranění zjištěných závad, popřípadě zakázat používat pro zemědělskou výrobu pozemek kontaminovaný škodlivými látkami pro zdraví nebo život lidí. Rozhodovací kritéria, mezní hodnoty nejvýše přípustného obsahu škodlivých látek v půdě, stanoví vyhláška MŽP č. 13/1994 Sb. Jde-li o odstranění jím nezaviněných závad, může vlastník pozemků požádat Státní fond životního prostředí České republiky o poskytnutí příspěvku na zmírnění ekonomických důsledků opatření.

K ochraně kvality ZPF jsou také nastavena pravidla změn kultur zemědělské půdy, zásadně vázaných na úřední rozhodnutí. Ke změně louky nebo pastviny na ornou půdu je nezbytný souhlas orgánu ochrany ZPF a ten je oprávněn z důvodu ochrany životního prostředí změnu kultury zemědělské půdy i uložit. Vlastník (popř. nájemce) dotčeného pozemku je potom oprávněn k úhradě z toho vzniklých nákladů a ztrát. Příčinou ingerence státu je vyšší zranitelnost intenzivně obhospodařované orné půdy, zatímco opačnou změnu orné půdy na trvalé travní porosty lze provést bez účasti státu. Ostatní změny kultur podléhají rozhodnutí v územním řízení podle stavebního zákona⁵¹.

Pro použití půdy pro nezemědělské účely se stanoví zásady ochrany rozlohy ZPF, podle kterých je nutno použít především nezemědělskou půdu a je-li nezbytné odnětí ZPF, pak za podmínek a postupem určenými zákonem o ochraně ZPF. Takovými podmínkami je zejména minimalizace odnětí na nejnutnější plochu ZPF, co nejmenší narušování organizace ZPF, hydrologických a odtokových poměrů v území a sítě zemědělských účelových

⁵⁰ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. Praha, C. H. Beck, 2003, s. 253.

⁵¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005, s. 122.

komunikací, co nejmenší ztěžování obhospodařování ZPF při umístování směrových a liniových staveb a rekultivace půdy po ukončení povolení nezemědělské činnosti. K vydání příslušného územního rozhodnutí je nezbytný souhlas orgánu ochrany ZPF s odnětím a platnost vydaného souhlasu se odvíjí od platnosti příslušného územního rozhodnutí. V souhlasu se vymezí, kterého pozemku se souhlas týká, stanoví se podmínky nezbytné k zajištění ochrany zemědělského půdního fondu a popř. se schválí plán rekultivace, má-li být půda odejmuta pouze dočasně. Za odnětí se vyměňují odvody jako nástroj negativní ekonomické stimulace dle sazebníku v příloze zákona. 40 % odvodů je příjmem rozpočtu obce, v jejímž obvodu se odnímaná půda nachází, s účelově vázaným užitím pro zlepšení životního prostředí v obci a pro ochranu a obnovu přírody a krajiny. Zbýlých 60 % odvodů je příjmem Státního fondu životního prostředí ČR. Odvody se nepředepisují při odnětí pro určité účely, jako např. bydlení, zemědělské stavby nebo čistírny odpadních vod.

Povinnost předcházet záborům zemědělské půdy již při plánovací činnosti je zdůrazněna pro územně plánovací činnost, zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů a zpracování zadání staveb. Zásady ochrany kvality ZPF jsou blíže specifikovány pro stavební, těžební a průmyslovou činnost a geologický a hydrogeologický výzkum, kde je zřejmá zvýšená možnost ohrožení zemědělské půdy: je zde např. povinnost skryvky úrodné vrstvy, povinnost rekultivace nebo zabraňování úniku látek poškozujících zemědělskou půdu.

Neoprávněné odnětí zemědělské půdy, neoprávněná změna kultury zemědělského pozemku a neplnění opatření uložených podle zákona o ZPF je přestupkem fyzické osoby na úseku zemědělství podle přestupkového zákona, resp. správním deliktem právnické osoby a podnikající fyzické osoby podle zákona o ZPF, se sankcí pokuty.

4.4 Ochrana složek životního prostředí při hospodaření na zemědělské půdě

Současná koncepce zemědělské politiky ČR staví do popředí zájmů, jimiž je limitováno zemědělské využití půdy, ochranu životního prostředí. Ochrana složek životního prostředí zranitelných hospodařením na zemědělské půdě je zákonem o ochraně zemědělského půdního fondu zařazena mezi základní povinnosti při hospodaření na zemědělských pozemcích. Speciálními tzv. složkovými zákony je buď konkretizována z pohledu potřeby příslušných složek životního prostředí, nebo je v rámci tzv. plošné ochrany posílena tam, kde hrozí závažnější následky neřízeného hospodaření. Vedle předcházení

dnešním identifikovaným hrozbám pro životní prostředí je také nutné usilovat o nápravu ekologické zátěže, způsobené zemědělskou činností v minulosti.

Mezi prostředky k zajištění ochrany přírody a krajiny, vyjmenovanými demonstrativně v § 2 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zpřísňuje podmínky hospodaření na zemědělských pozemcích zejména ochrana a vytváření územního systému ekologické stability krajiny a vytváření sítě zvláště chráněných území a péče o ně.

Chránit územní systém ekologické stability se dává za povinnost všem vlastníkům a uživatelům pozemků tvořících jeho základ. Jedná se o vzájemně propojený soubor přirozených (i pozměněných, zůstaly-li blízké přírodě) ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Územní systém ekologické stability mají vymezovat orgány územního plánování a ochrany přírody ve spolupráci s orgány vodohospodářskými, ochrany zemědělského půdního fondu a státní správy lesního hospodářství. Jako možnou slabinu této formy ochrany přírody a krajiny vidím závislost na iniciativě a vůli konkrétního personálního obsazení orgánů. To se může projevit v různé míře tvorby ÚSES v jednotlivých regionech, nebo i v rámci regionu mezi obdobími činnosti odlišného úřednictva.

Vhodnou příležitostí pro vymezení místního ÚSES jsou pozemkové úpravy, při kterých se současně vytvoří podmínky pro jeho ochranu: pro ÚSES se použijí přednostně pozemky státu, souladně se zřídí další tzv. společná zařízení (cesty, protierozní a protipovodňová opatření apod.) a dalším vlastníkům se rozloží pozemky tak, aby hospodaření na nich co nejméně ohrožovalo ÚSES.

Na pozemcích, nacházejících se ve zvláště chráněných územích, tj. v národních parcích, chráněných krajinných oblastech, národních přírodních rezervacích a přírodních rezervacích, je zakázáno hospodařit způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému anebo nevratně poškodovat půdní povrch. Pokud jde o tzv. ptačí oblasti, řešené zákonem po zapracování předpisů Evropské unie, nenařizuje zákon omezení hospodaření přímo, ale umožňuje o způsobu hospodaření v ptačích oblastech s vlastníkem pozemku uzavřít smlouvu. Pokud vlastníku (popř. nájemci) zemědělské půdy působí uvedená omezení ve zvláště chráněných územích nebo ptačích oblastech újmu, má nárok na její finanční náhradu z prostředků státního rozpočtu. Namísto prostého omezování hospodaření v těchto chráněných územích a dozoru nad dodržováním omezení je vhodné hledat alternativní využití půdy bez nároků na intenzivní technologie, např. pastviny nebo pěstování nenáročných plodin, a motivovat k takovému užívání.

Území s plošnou ochranou vymezuje a podmínky ochrany s povinnostmi pro vlastníky pozemků v nich stanoví dále vodní zákon (č. 254/2001 Sb.). Jsou jimi chráněné oblasti přirozené akumulace vod (CHOPAV), ochranná pásma vodních zdrojů a zranitelné oblasti. V tzv. CHOPAV se v rozsahu stanoveném nařízením vlády, jímž vláda CHOPAV vyhlásila, zakazuje odvodňovat zemědělské pozemky. Vlastník pozemku má nárok na náhradu tím vzniklé škody. Ochranná pásma zřizuje vodoprávní úřad k ochraně vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti zdrojů podzemních nebo povrchových vod. Úřad stanoví zákaz provádění některých činností v ochranném pásmu a případné omezení užívání v pásmu ležících pozemků. Za prokázané omezení užívání pozemků v ochranných pásmech náleží jejich vlastníkům náhrada od osob, v jejichž prospěch bylo ochranné pásmo zřízeno (tj. osoby oprávněné k odběru vody z chráněného vodního zdroje). Harmonizace s právem Evropské unie (tzv. nitrátová směrnice č. 91/676/EHS) zavedla do vodního zákona pojem zranitelné oblasti jako území, kde se vyskytují vody s vysokou koncentrací dusičnanů ze zemědělských zdrojů. Ve zranitelných oblastech se tzv. akčním programem upraví používání a skladování hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření. Akční program a samotné vymezení zranitelných oblastí (vyhlášené nařízením vlády č. 103/2003 Sb.) se revidují v nejdéle čtyřletých intervalech.

Ochrana vodních poměrů vodním zákonem přikazuje všem vlastníkům pozemků zajistit péči o ně tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů - míní se tím zejména povinnost zajistit, aby nedocházelo ke zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody a dbát o zlepšování retenční schopnosti krajiny.

Výrazným negativním vlivem zemědělské činnosti na kvalitu půdy s dopadem na další složky životního prostředí, především vodstvo, rostlinstvo a živočišstvo, je nadměrné používání hnojiv. Z toho důvodu podléhají hnojiva přísnému režimu jak podle přímo aplikovatelného práva Evropských společenství (nařízení (ES) č. 2003/2003 o hnojivech), tak podle národní úpravy (zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech). Hnojivem podle zákona o hnojivech je látka obsahující živiny pro výživu kulturních rostlin a lesních dřevin, pro udržení nebo zlepšení půdní úrodnosti a pro příznivé ovlivnění výnosu či kvality produkce. Evropské nařízení definuje hnojivo jako materiál, jehož hlavní funkcí je poskytovat rostlinám živiny. Hnojiva však obsahují látky, pro které může chybné používání a skladování hnojiv ohrozit zdraví lidí, zvířat a rostlin i celé životní prostředí⁵².

⁵² Damohorský, M. - Smolek, M.: Zemědělské právo. Praha, IFEC, 2001, s. 69.

Hnojiva podléhají registraci a do oběhu se smí uvádět pouze hnojiva registrovaná (popř. hnojiva označená jako „HNOJIVO ES“ v souladu s nařízením), která neohrožují úrodnost půdy ani zdraví lidí nebo zvířat a nepoškozují životní prostředí (k tomu je vyhláškou č. 474/2000 Sb. stanoven limitní obsah rizikových prvků a látek, jež mohou nepříznivě ovlivnit vlastnosti půdy nebo kvalitu produkce nebo potravní řetězec), nejsou znehodnocena a splňují zákonné požadavky na jejich označování, balení a skladování. Používání hnojiv na zemědělské půdě a lesních pozemcích je zakázáno, pokud způsob jejich použití neumožňuje rovnoměrné pokrytí pozemku, pokud jejich použití může vést ke vzniku škody na zemědělské půdě, lesním pozemku nebo na pozemcích sousedících, popřípadě i v širším okolí a zakázáno je použití na půdě přesycené vodou, pokryté vyšší vrstvou sněhu nebo promrzlé do větší hloubky. O použitých hnojivech se vede soustavně evidence. Používání a skladování hnojiv ve zranitelných oblastech (oblastí s výskytem vod znečištěných dusičnany ze zemědělství, chráněné podle vodního zákona na základě nitrátové směrnice) podléhá režimu vládního nařízení č. 103/2003 Sb.

Dopady používání hnojiv na úrodnost zemědělské půdy se pravidelně zjišťují tzv. agrochemickým zkoušením zemědělských půd s cílem usměrňovat používání hnojiv. Obdobně se zjišťují půdní vlastnosti lesních pozemků za účelem přípravy návrhů na ozdravná opatření a úpravu vodního režimu v lesích.

Zdraví především hospodářských rostlin je chráněno zákonem č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, zpracovávajícím také příslušné směrnice Evropské unie. Účelem tzv. rostlinolékařské péče je ochrana rostlin a rostlinných produktů proti škodlivým organismům a poruchám, ochrana proti zavlékání a rozšiřování škodlivých organismů na území České republiky a na území Evropských společenství, kontrola a omezování nepříznivého vlivu použití přípravků k ochraně rostlin proti škodlivým organismům i přípravků k ovlivňování životních pochodů rostlin jinak než jako živiny (např. regulátory růstu) a přípravků k ničení nežádoucích rostlin. Vlastníku či uživateli pozemku plynou z rostlinolékařské péče základní povinnosti omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů včetně plevelů a používat k ošetřování rostlin proti škodlivým organismům pouze povolené přípravky a mechanizační prostředky.

Obdobné cíle nese úprava veterinární péče zákonem č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, zpracovávajícím v platném znění dlouhou řadu předpisů EU. Veterinární péče zahrnuje především péči o zdraví zvířat a jeho ochranu, zejména předcházení vzniku a šíření nálezů, ochranu lidí před nemocemi přenosnými ze zvířat, péči o zdravotní nezávadnost živočišných

produktů (taktéž z pohledu ochrany lidského zdraví) a krmiv, územní ochranu před zavlečením nález zviřat a nemocí přenosných na člověka a před dovozem zdravotně závadných živočišných produktů a krmiv a ochranu životního prostředí a chovaných zviřat před vzájemnými nepříznivými vlivy. Zdraví a související vlastnosti zviřat podstatně ovlivňují také krmiva, proto jsou předmětem zvýšené pozornosti a právní regulace zákonem č. 91/1996 Sb., o krmivech, a předpisy souvisejícími.

Další oblasti a otázky zemědělské výroby z pohledu ochrany rostlinstva a živočišstva jsou pro svůj význam vyňaty do zvláštních úprav, z nichž na tomto místě jmenuji pouze některé příklady. Účel kontroly a zlepšování kvality hospodářsky pěstovaných rostlin nebo hospodářských zviřat lze vysledovat v zákoně o oběhu osiva a sadby č. 219/2003 Sb. a v zákoně o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zviřat č. 154/2000 Sb. Zvláštní ochrana se poskytuje plodinám zcela specifických oblastí rostlinné výroby - vinohradnictví, resp. vinařství, a chmelařství⁵³. Příslušnými předpisy jsou zákon č. 321/2004 Sb., o vinohradnictví a vinařství a zákon č. 97/1996 Sb., o ochraně chmele a nadřazená nebo zapracovaná legislativa EU, zejména s ohledem na společně organizované trhy s vínem a s chmelem.

Porušování povinností stanovených předpisy na ochranu složek životního prostředí je zpravidla označeno přímo těmito zákony za přešupek fyzické osoby, resp. správní delikt právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, pod sankcí pokuty. České trestní právo zná trestný čin ohrožení a poškození životního prostředí, a to jak úmyslný, tak nedbalostní (§ 181a a § 181b trestního zákona č. 140/1961 Sb.). Dopustí se ho ten, kdo znečistí nebo jiným způsobem poškodí půdu, vodu, ovzduší, les nebo jinou složku životního prostředí tím, že poruší předpisy o ochraně životního prostředí a na větším území (nejméně 5 ha nebo 2 km délky vodního toku), na zvláště chráněném území nebo ve vodním zdroji se stanoveným ochranným pásmem ohrozí společenstva nebo populace volně žijících živočichů nebo planě rostoucích rostlin (nebo takové poškození životního prostředí zvýší nebo ztíží jeho odvrácení nebo zmírnění). Trestní sazba trestu odnětí svobody úmyslného trestného činu dosahuje tří let, při naplnění kvalifikované skutkové podstaty až osmi let, u trestného činu nedbalostního šest měsíců a až pět let u kvalifikované skutkové podstaty.

⁵³ Damohorský, M. - Smolek, M.: Zemědělské právo. Praha, IFEC, 2001, s. 36.

4.5 Pozemkové úpravy

Důležitým nástrojem pro vytváření podmínek vhodného a šetrného hospodaření na zemědělské půdě a její ochranu za součinnosti vlastníků se státem, zastupujícím veřejný zájem, jsou pozemkové úpravy. Proces pozemkových úprav v současné době upravuje zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.

Pozemkovými úpravami se ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají pozemky, scelují se nebo dělí za účelem vhodného rozvržení ploch souvisle zemědělsky obhospodařovatelných, ploch s funkcí protierozní a vodohospodářskou, krajinnotvorných prvků a dalších ploch a zabezpečuje se jejich přístupnost a využití. Účelem pozemkových úprav je vytvořit podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy a současně se sleduje zajištění podmínek pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodní hospodářství a zvýšení ekologické stability krajiny. Z pohledu pozemkového vlastníka je podstatné, že se v těchto souvislostech k pozemkům uspořádávají vlastnická práva.

Předmětem pozemkových úprav jsou obecně všechny pozemky v území dotčeném pozemkovými úpravami bez ohledu na dosavadní způsob využívání a existující vlastnické a užívací vztahy k nim. Jen se souhlasem vlastníka lze v pozemkových úpravách řešit pozemky zastavěné, oplocené, v zastavěném území apod., a se souhlasem správního úřadu navíc pozemky určené pro těžbu vyhrazených nerostů, pro obranu státu, pozemky zastavěné stavbou ve vlastnictví státu, pozemky vodních toků a pozemky chráněné podle zvláštních předpisů.

Po zahájení řízení o pozemkových úpravách, vypracování soupisu nároků vlastníků pozemků a zaplombování dotčených pozemků v katastru nemovitostí zajistí pozemkový úřad zpracování plánu společných zařízení, který předchází návrhu nového uspořádání pozemků vlastníků. Společnými zařízeními jsou zejména opatření sloužící ke zpřístupnění pozemků jako polní nebo lesní cesty, mostky, propustky, brody, železniční přejezdy apod., dále protierozní opatření pro ochranu půdního fondu jako protierozní meze, průlehy, zasakovací pásy, záchytné příkopy, terasy, větrolamy, zatravnění, zalesnění apod., vodohospodářská opatření sloužící k neškodnému odvedení povrchových vod a ochraně území před záplavami jako nádrže, rybníky, úpravy toků, odvodnění, ochranné hráze, suché poldry apod. a opatření k ochraně a tvorbě životního prostředí, zvýšení ekologické stability jako místní územní systémy ekologické stability, doplnění, popřípadě odstranění zeleně a terénní úpravy apod.

Jmenované druhy potřebných společných zařízení poukazují na potenciál pozemkových úprav, co vše je možné kvalitně a komplexně vyprojektovanými pozemkovými

úpravami řešit. Již bylo uvedeno, že Koncepce agrární politiky ČR⁵⁴ mezi hlavními problémy českého zemědělství vidí přetrvávající důsledky zemědělského hospodaření v minulém režimu, kdy byly vytvářeny extrémně rozlehlé zemědělské plochy: dopady na krajinný ráz, snížení retenčních schopností půdy a její vodní a větrná eroze, ale také snižování biodiverzity vlivem zániku přirozených stanovišť. Závažným důsledkem z pohledu pozemkových vlastníků dále je, že současní vlastníci jednotlivých parcel, obsažených v dřívějších velkoplošně obdělávaných půdních celcích, často nemají ke svým pozemkům přístupové cesty, rovněž nemají právní jistotu přesného vymezení pozemku, evidovaného v minulosti v rámci velkého půdního celku zjednodušenou formou. Současně však také rozdrobenost pozemkového vlastnictví brání provádění potřebných protierozních, vodohospodářských i krajínotvorných opatření v krajině.

Uvedené problémy lze v daném území komplexně řešit pozemkovými úpravami. Za přednostního použití státních pozemků se vybuduje systém vodohospodářských opatření k co největšímu zadržení (retenci) vody v krajině a systém protierozních opatření. Ve vhodných nebo potřebných polohách se ponechá prostor pro estetické i funkční krajinné prvky, dříve necitlivě odstraňované. Vlastníci získají nové pozemky scelené do souvislých dobře obhospodařovatelných ploch tak, aby odpovídaly jejich původním pozemkům přiměřeně cenou, výměrou, vzdáleností a podle možností i druhem pozemku; hranice jsou přesně vymezeny v terénu i v evidenci. K pozemkům je zabezpečený přístup cestami.

Výsledky pozemkových úprav slouží také jako nezbytný podklad pro územní plánování, i když podmíněnost by podle mého názoru měla být vnímána oboustranně: pozemkové úpravy mohou vycházet ze známých záměrů územního plánování a připravit území tak, aby již bylo přizpůsobené budoucím požadavkům a usnadnila se tvorba územních plánů.

Pozemkové úpravy se provádějí zpravidla jako komplexní v dotčeném území, je-li to potřeba zvláště při omezeném rozsahu řešených úprav, provádějí se jednoduché pozemkové úpravy. Ke konci roku 2006 bylo ukončeno 663 komplexních pozemkových úprav na 267 817 hektarech půdy, rozpracovaných bylo 630 komplexních pozemkových úprav na

⁵⁴ Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.

273 001 ha⁵⁵. Potřeba rozsahu i tempa provádění pozemkových úprav je však vyšší, než dovolují současné možnosti.

Velikou překážkou intenzivnějšího provádění pozemkových úprav je nedostatek finančních prostředků na zpracování projektů i pro realizaci společných zařízení⁵⁶. Náklady pozemkových úprav hradí stát. Vedle finančních prostředků ze státního rozpočtu lze ve významné výši čerpat zdroje z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) v rámci Programu rozvoje venkova ČR, opatření I.1.4 Pozemkové úpravy⁵⁷. Považuji za velice důležité a potřebné věnovat náležitou péči přípravě projektu tak, aby vyhověl podmínkám čerpání prostředků z evropských fondů. Pro tento účel by bylo vhodné rozvinout centrální poradenství, jež by navíc odlehčilo administrativní zátěž jednotlivých pracovišť při standardizovaných úkonech.

Na financování se dále podílí v územích s nedokončeným přidělovým a scelovacím řízením z doby poválečné pozemkové reformy, kde je potřebné upřesnění nebo rekonstrukce přidělů, Pozemkový fond ČR. Zájemem Pozemkového fondu je identifikovat tak pozemky ve vlastnictví státu, použitelné pro privatizaci i pro vypořádání zbytku restitucí. Jsou-li pozemkové úpravy vyvolány stavebním zájmem soukromé osoby, hradí náklady tato osoba - typickým případem je Ředitelství silnic a dálnic⁵⁸.

4.6 Podpora zemědělství

V zemědělství se stýkají rozporné aspekty. Zemědělství zastává nezastupitelnou úlohu základního zdroje obživy společnosti a je nutné usilovat o soběstačnost společnosti v zemědělské výrobě a dostupnost zemědělské produkce pro její členy. Stále více se docenují také mimoprodukční funkce zemědělství. Současně však ekonomická závislost na hospodaření na zemědělské půdě přináší hospodařícímu subjektu nejistotu vzhledem k závislosti úrody na vnějších vlivech, především na klimatických výkyvech. Také možnosti obhospodařování a výnosů mezi jednotlivými oblastmi jsou rozdílné v závislosti na nadmořské výšce, množství srážek, složení a kvalitě půdy a dalších vnějších faktorech, proto

⁵⁵ Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2006. Sněmovní tisk 261/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=261&CT1=0>.

⁵⁶ Činnost pozemkových úřadů v letech 2006-2008. Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_upr.DOC.

⁵⁷ Pěluha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reformy SZP EU. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 107.

⁵⁸ Činnost pozemkových úřadů v letech 2006-2008. Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_upr.DOC.

je v některých oblastech hospodaření na zemědělské půdě obtížnější a ty nejhůře položené se stávají nejneobhospodařovatelnějšími.

K naplnění cílů českého zemědělství v evropském rámci, na něž se orientuje koncepce zemědělské politiky ČR, využívá stát dotace, popř. další motivační a intervenční nástroje, jimiž může regulovat výnosy ze zemědělství (jak objem, tak strukturu podporou preferované produkce), udržet hospodaření na zemědělské půdě s důrazem na rozvoj venkovského zemědělského prostředí a zvýhodnit hospodaření v oblastech se ztíženými podmínkami, nebo ho přeměřovat na vhodnější využití. Může zajistit jak dostatečné výhody subjektům obhospodařujícím zemědělskou půdu, tak bezpečnost a kvalitu zemědělské produkce a přijatelné ceny pro spotřebitele. Úlohu státu v zemědělství a jeho podporu upravuje zákon o zemědělství č. 252/1997 Sb., opatření zpravidla provádí Státní zemědělský intervenční fond (SZIF), zřízený jako právnická osoba zákonem č. 256/2000 Sb.

Oblast podpor do zemědělství v České republice se zásadně změnila se vstupem České republiky do Evropské unie.

V Evropské unii je Společná zemědělská politika (SZP) jednou z nejstarších a nejrozsáhlejších politik. Jsou v ní formulovány zásady rozvoje a podpory zemědělství v evropských zemích. Postupem doby však stávající politika, mající za hlavní úkol produkovat co nejvíce potravin a pohlcující až dvě třetiny celkového rozpočtu EU, začala být neudržitelná, rozsáhlé dotace veřejnými financemi vedly k nadprodukcí a hromadění zásob a musela politika projít reformou⁵⁹. I dnes přetrvává debata o komplexní reformě SZP a způsobu jejího financování. Zaměření přechází z kvantity na kvalitu produkce a bezpečnost potravin pro spotřebitele. Namísto dosavadního systému přímých plateb na výrobky se zavedením jednotné platby na farmu, podmíněné dodržováním legislativy a zásad správné zemědělské praxe, ponechá na rozhodování zemědělských výrobců, na co zaměří svou zemědělskou činnost, v závislosti na tržní poptávce⁶⁰. Do popředí se v reformované SZP dostala problematika venkova a chápání zemědělce jako podnikatele zajišťujícího mnoho dalších funkcí, jakými je ochrana životního prostředí a údržba krajiny. Do SZP tedy byla ze strukturálních fondů přesunuta i politika rozvoje venkova jako její II. pilíř (I. pilířem je podpora trhu a podpora příjmů) a v reformě SZP se počítá s postupným přesunem finančních prostředků do rozvoje venkova. SZP je v současném období financována ze dvou fondů:

⁵⁹ Společná zemědělská politika. Eugène Leugen de Lacroix, Evropská společenství, 2005. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_cs.pdf.

⁶⁰ Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reformy SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 61.

Evropského zemědělského garančního fondu (EAGF) a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD)⁶¹.

Česká republika byla před přistoupením k Evropské unii nucena připravit se na přijetí společné zemědělské politiky EU a adaptovat svůj právní řád na přímo aplikovatelná nařízení Evropských společenství, jimiž je tato oblast v Evropské unii upravena. Rozsáhlá novela z roku 2003 rozšířila účel zákona o zemědělství o vytvoření podmínek pro provádění společné zemědělské politiky a politiky rozvoje venkova EU. Zákon nyní vytváří právní rámec pro společné organizace trhu, pro program strukturální podpory i pro podpůrné programy financované výhradně z národních zdrojů, které členské státy mohou přijímat se zohledněním regionálních podmínek a zvláštností zemědělství.

Společnými organizacemi trhu (SOT) se rozumí soubor opatření prováděných na trhu se zemědělskými výrobky a potravinami, včetně přímých podpor pro zemědělce (pravidla pro režimy přímých podpor, v čele s režimem jednotné platby, stanovuje nařízení (ES) č. 1782/2003) a národních doplňkových plateb k nim. Podstatou SOT je rozložení nabídky výrobků v průběhu roku i mezi jednotlivými roky tak, aby nekolísala a návazně aby nekolísaly ceny⁶². Ze SOT existujících pro vybrané komodity a výrobky v současné době lze jmenovat např. SOT v sektoru cukru, SOT mléka a mléčných výrobků nebo SOT ovoce a zeleniny.

Programem strukturální podpory se rozumí soubor opatření k provádění politiky podpory zemědělství v oblastech méně příznivých pro zemědělství, podpory rozvoje mimoprodukčních funkcí zemědělství spočívající v ochraně složek životního prostředí (agroenvironmentální opatření), podpory rozvoje navazujících odvětví a podpory rozvoje venkova.

Novelou byla také zavedena evidence využití zemědělské půdy podle uživatelských vztahů, jež je základem pro vyplácení podpor v Evropské unii (z důvodu nepoužitelnosti údajů stávajícího katastru nemovitostí, jehož digitalizace zatím nebyla dokončena a nezobrazuje skutečný stav a rozsah obhospodařování zemědělské půdy⁶³). Se vstupem ČR do EU byla další novelou do zákona o zemědělství zanesena úprava podmínek podnikání v zemědělství a povinnost evidence zemědělského podnikatele.

⁶¹ Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reformy SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 142 a s. 85.

⁶² Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reformy SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 57.

⁶³ Sněmovní tisk 61/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2003. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=61&CT1=0>.

Zásadním nástrojem podpory rozvoje venkovského prostoru je Program rozvoje venkova ČR na období 2007 - 2013, rozpracovávající do jednotlivých opatření Národní strategický plán pro rozvoj venkova ČR. Program sleduje čtyři osy:

- zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví (restrukturalizace, modernizace fyzického kapitálu, inovace, kvalita, přenos znalostí),
- zlepšování životního prostředí a krajiny (udržitelné využívání zemědělské půdy - biologická rozmanitost, ochrana vody a půdy, zmírňování klimatických změn),
- kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova,
- osa Leader, prostupující všemi předchozími a zaměřená na partnerství a spolupráci subjektů v regionech - místní samosprávy, podnikatelského sektoru a neziskových organizací⁶⁴.

Jedním ze zvláštních režimů přímých podpor (vedle obecného režimu jednotné platby) je přímá platba na energetické plodiny, plně hrazená z prostředků EU. Energetická plodina je primárně určena k výrobě biopaliv a elektrické a tepelné energie z biomasy. Podporou pěstování energetických plodin a výroby biomasy má dotace zvyšovat podíl obnovitelných zdrojů energie. Dalšími režimy přímých podpor je motivováno například pěstování pšenice, bílkovinných plodin, rýže, skořápkového ovoce, brambor na škrob, luskovin, prémie jsou vypláceny na mléčné výrobky, skopové a kozi maso.

Mezi agroenvironmentálními opatřeními nabývá na významu podpora ekologického zemědělství. Ekologické zemědělství se řídí zásadami ekologické produkce, kdy odmítá používání látek typu syntetických pesticidů, chemických hnojiv, hormonů a antibiotik urychlujících růst nebo geneticky modifikovaných organismů a dbá na dobré životní podmínky hospodářských zvířat. Vedle bezpečnosti potravin je chráněno také životní prostředí a jeho složky, především půda, která je méně intenzívně využívána a přitom produkce ekologického zemědělství dosahuje vyšší kvality. S rostoucí informovaností spotřebitelů stoupá poptávka po produktech a potravinách vyprodukovaných ekologickým zemědělstvím⁶⁵. Spotřebitelé jsou ochotni zaplatit vyšší cenu, současně však potřebují záruky a kontrolu použití ekologických výrobních metod a pravdivého označování výrobků. Důsledkem uvedených požadavků je podpora ekologického zemědělství a výroby biopotravin

⁶⁴ Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reformy SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 103-130.

⁶⁵ Ročenka 2007 - Ekologické zemědělství v České republice. Ministerstvo zemědělství ČR ve spolupráci s Bioinstitut, o.p.s. [online] [cit. 2008-01-29]. Dostupný z WWW: http://81.0.228.70/attachments/RocenkaEZ_2007-cela-FINAL.pdf.

a právní zakotvení jeho pravidel a kontroly. Ekologické zemědělství bylo v České republice upraveno již před vstupem ČR do EU zákonem č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství, jenž byl adaptován přímo použitelnému nařízení (EHS) č. 2092/91 (od roku 2009 bude nahrazeno nařízením (ES) č. 834/2007). V současném období je podpora ekologického zemědělství zajišťována v rámci Programu rozvoje venkova 2007 - 2013.

Dotace poskytuje fyzickým a právnickým osobám Ministerstvo zemědělství nebo Státní zemědělský intervenční fond (SZIF) za podmínek stanovených novelizovaným zákonem o SZIF na základě žádosti, jež musí vedle dalších náležitostí obsahovat účel, na který je dotace požadována.

Velkou část dotací do zemědělství České republiky převzala Evropská unie. Pro rok 2008 se dle návrhu rozpočtu SZIF počítá s celkovými dotacemi ve výši 38,8 miliard Kč, z čehož 25,5 miliard Kč poskytne EU a 13,3 miliard Kč dofinancuje ČR. Na dorovnání přímých plateb EU ve výši 11,8 mld. Kč (tzv. SAPS - jednotná platba na plochu) půjde ze zdrojů ČR 7,2 mld. Kč. Společné organizace trhu předpokládají užití 1 mld. Kč ze zdrojů EU a 2,8 mld. Kč ze zdrojů ČR, dohromady 3,8 mld. Kč. Z Evropského zemědělského fondu rozvoje venkova se počítá s 11,3 mld. Kč a stát se bude podílet 3,2 mld. Kč, celkem tedy bude politika rozvoje venkova podpořena 14,5 miliardami Kč. Na energetické plodiny vyplatí EU dotace ve výši půl miliardy Kč⁶⁶.

Zvláštní formou státní podpory zemědělců je zvýhodnění přístupu k úvěrům a ke speciálním pojistným produktům pro zemědělství. České pojišťovny nabízejí pojištění plodin před poškozením nebo zničením především vlivem nepříznivého počasí (krupobití, požár, vichřice, záplavy, sesuv půdy, jarní mrazí apod.), pojištění zvířat pro případ nákazy a některých dalších rizik, pojištění lesních porostů pro případ požáru a vichřice, pojištění lesních školek pro případ požáru nebo krupobití, anebo komplexní pojistné programy, zahrnující uvedené produkty a dále např. pojištění majetku, odpovědnosti, motorových vozidel a umožňující slevu na dalších pojistných produktech. Podporu vyplácí v rámci systému národních podpor Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s. ve formě subvencování úroků z úvěrů zemědělských a lesnických podnikatelů a ve formě částečných

⁶⁶ Návrh rozpočtu SZIF na rok 2008. Sněmovní tisk 353/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=12408>.

úhrad pojistného na pojištění zemědělských rizik fyzickým a právnickým osobám z oblasti zemědělství a lesnictví.

Hlavní zdroje podpory českého zemědělství pocházejí z fondů Evropské unie. Česká republika se ocitá v prvních letech zapojení do evropského systému, a to právě v době, kdy Společná zemědělská politika prochází po zhodnocení předchozího vývoje dlouhodobou reformou. Všechny podpůrné programy musí vedle fáze stanovení cílů a rozpracování nástrojů k jejich dosažení procházet také fází hodnocení, zda zvolené nástroje skutečně vedou ke stanoveným cílům a nemotivují k nepředpokládanému nežádoucímu chování. I v případě očekávané odezvy se mohou projevit negativní vedlejší průvodní jevy. V takových případech je nutné zvolený motivační prostředek přepracovat a nově optimalizovat. Podstatné nakonec vždy je, aby výsledkem práce byly reálné funkční plány a nikoliv plány sice dopodrobna rozpracované, které však zůstanou na úrovni teorie bez reálného provedení.

5 Práva a povinnosti vlastníka lesa

Lesy mají ojedinělou úlohu pro své mimoprodukční funkce. Zachování lesa a jeho ochrana je hlavním veřejným zájmem, upřednostněným i před zájmy vlastníka lesa. Pramenem právní úpravy prostředků zachování a ochrany lesa i podmínek hospodaření vlastníka na pozemku je lesní zákon č. 289/1995 Sb.

Lesem ve smyslu definice zavedené lesním zákonem se rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa. Fakticky toto vymezení lesů, odpovídající spíše intuitivnímu pojetí, nemusí v terénu plně odpovídat rozložení lesních pozemků v právním smyslu druhu pozemku, vedeného v katastru nemovitostí. Pozemek s účelovým určením lesního pozemku může být dočasně zbaven lesního porostu, stejně jako na jiných pozemcích se může dočasně nacházet lesní porost; to samo o sobě nezakládá změnu účelového určení pozemku, dokud nebude změna provedena právně a zapsána do katastru nemovitostí.

Lesní pozemky zaujímají třetinu rozlohy České republiky. Vlastnická struktura lesních pozemků je oproti zemědělským pozemkům odlišná: téměř dvoutřetinovým vlastníkem je stát. Je proto vhodné postavení státu jako vlastníka lesních pozemků věnovat zvláštní pozornost.

5.1 Význam mimoprodukčních funkcí lesa

Vzhledem k rozdílnému charakteru a účelu lesa má i jeho užívání poněkud jiný obsah. Zatímco zemědělský pozemek bývá se sezónní periodicitou intenzivně využíván k zemědělské produkci, vypěstování lesního porostu na lesních pozemcích je záležitostí mnoha desetiletí. Přitom oproti těžbě dřeva a dalším produkčním (ekonomickým) funkcím lesa nabývají, zvláště ve světle koncepce trvale udržitelného rozvoje společnosti, na významu mimoprodukční (ekologické) funkce lesa: kladný vliv na rovnováhu vodních poměrů a čistotu vody, zabraňování půdní erozi, zachycování prachu, ukládání oxidu uhličitého a produkce kyslíku, funkce životadárna apod. Tento přístup je východiskem i pro úpravu v lesním zákoně, kde se již v úvodním ustanovení o účelu zákona staví na první místo zachování lesa, péče o les a obnova lesa jako národního bohatství. Les je nazírán jako nenahraditelná složka životního prostředí a podporuje se trvalá udržitelnost hospodaření v něm.

Dále se vysoké hodnocení mimoprodukčních funkcí lesa odráží v kategorizaci lesů podle převažujícího funkčního poslání, kdy vedle lesů ochranných se speciálními funkcemi na stanovištích s mimořádně nepříznivými podmínkami (ochrana proti větrné a vodní erozi, proti půdním sesuvům) jsou do zvláštní kategorie vyčleněny lesy zvláštního určení, u kterých zájem na plnění mimoprodukčních funkcí lesa je nadřazen funkcím produkčním. Teprve lesy negativně vymezené jako nezařazené do těchto dvou kategorií jsou lesy hospodářskými s vyváženým plněním všech funkcí lesa⁶⁷ (tedy i u lesů hospodářských se předpokládá využití jejich produkčních funkcí tak, aby mohly být současně využívány jejich funkce mimoprodukční). V roce 2005 byly hospodářské lesy zastoupeny 76,1 % (1971,3 tis. ha), lesy ochranné 2,9 % (74,9 tis. ha) a lesy zvláštního určení 21 % (544,6 tis. ha)⁶⁸.

Také ze skutečnosti, že většinovým vlastníkem lesů v České republice je stát, lze usuzovat na nižší hrozbu nežádoucího těžení a způsobu hospodaření v lesích jejich individuálními soukromými vlastníky. Stát ve většině lesů může přímo rozhodovat o oslabení produkčního využívání lesů ve prospěch celospolečensky důležitých mimoprodukčních funkcí a měl by být zárukou odborného hospodaření v lesích.

5.2 Zachování lesů a jejich ochrana

Zachování lesa je hlavní společenský cíl, opřený o veřejný zájem a nadřazený hospodaření vlastníka v jeho lesích. Mezi základní povinnosti k zachování lesů, stanovené lesním zákonem, patří obecná povinnost každého počínat si tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů. Při hospodaření v lese je potom vlastník lesa (ale také nájemce) povinen usilovat o to, aby nepoškozoval zájmy jiných vlastníků lesů a funkce lesa byly zachovány (plněny rovnoměrně a trvale) a aby byl zachován (chráněn) genofond lesních dřevin.

Dozor v ochraně lesů a funkcí lesů jako složky životního prostředí vykonává Česká inspekce životního prostředí na základě zákona o ČLŽP a její působnosti v ochraně lesa (č. 282/1991 Sb.). Dozor nad dodržováním lesního zákona a nad hospodařením vlastníků lesů podle lesních hospodářských plánů nebo osnov je v působnosti orgánů státní správy lesů, jimiž jsou obecní úřady obcí s rozšířenou působností, kraje a ministerstvo.

⁶⁷ Sněmovní tisk 1591. Vládní návrh zákona o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 1995. [online] [cit. 2008-01-16]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t159100a.htm>.

⁶⁸ Statistická ročenka 2006. Praha, Český statistický úřad, Scientia, 2006, s. 490.

K účinnější ochraně lesů, které jsou zranitelnější a přitom jejich mimoprodukční funkce jsou v místě, kde se nacházejí, mimořádně důležité, je v zákonech preferována přímá kontrola státu. Proto je v zákoně o ochraně přírody a krajiny zakotvena nezcizitelnost státních lesů na území národních parků a na území NPR a NPP. K tomu má stát ze zákona předkupní právo na nezastavěné pozemky v těchto zvláště chráněných územích. Účel a funkce těchto lesů zdůrazňuje zásada, že lesy v národním parku a v národních přírodních rezervacích nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských. Ochranu všech státních lesů posiluje lesní zákon tím, že pro platné nakládání se státními lesy vyžaduje předběžný souhlas Ministerstva zemědělství, a výslovně zakazuje nájem státního lesa za účelem hospodaření v něm.

Jiným kontrolním nástrojem státu k zachování lesa je podmínka jeho souhlasu v situacích stanovených právními předpisy. Souhlas je nutný například k dělení lesních pozemků na pozemky nedosahující 1 ha, neboť při nízkých výměrách lesů může být snadno narušena jejich stabilita a funkce. Souhlas orgánu státní správy lesů je podmínkou pro vydání rozhodnutí v územním řízení, dotýká-li se zájmů chráněných lesním zákonem. Výrazným projevem státní ingerence je úloha státu v procesu odnětí pozemků plnění funkcí lesa pro jiné využití. Řízení o odnětí pozemků plnění funkcí lesa pro jiné využití nebo omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa provádí orgán státní správy lesů. Zásadně se nepřipouští užití lesních pozemků k jiným účelům. Je-li z tohoto zákazu trvale či dočasně povolena výjimka, potom musí být přednostně použity pozemky méně významné pro plnění funkcí lesa a les nesmí být ohrožen jeho nevhodným dělením, narušením sítě lesních cest či jiných zařízení sloužících lesnímu hospodářství a nevhodně zřízenými pozemními komunikacemi a průseky v lese. V rozhodnutí se stanoví doplňující podmínky, v případě dočasného odnětí rovněž podmínky pro následné navrácení pozemků plnění funkcí lesa, a předepíše se poplatek za odnětí.

Legislativně-technicky zajímavým pozůstatkem státní kontroly nad hospodařením v nestátních lesích (spolu se zemědělskými pozemky) je přetrvávající povinnost státní evidence nájemních a výpůjčních smluv na lesní pozemky s dobou trvání méně než pět let. Nájemní a výpůjční vztahy dlouhodobé, trvající alespoň pět let, a týkající se pozemků jak lesních, tak zemědělských, byly do roku 1996 evidovány přímo v katastru nemovitostí a evidence nájmu krátkodobých podle lesního zákona byla pouze doplněním v zájmu komplexní kontroly u lesních pozemků. Novela katastrálního zákona z roku 1996 však evidenci dlouhodobých nájmu v katastru nemovitostí zrušila a nedůsledností zákonodárce tak paradoxně zůstaly sledovány pouze méně významné krátkodobé nájmy lesních pozemků.

Ochrana lesa může být prostředkem k ochraně jiných složek životního prostředí.

Lesy se řadí k tzv. významným krajinným prvkům podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Ochrana významných krajinných prvků před poškozováním a ničením je jednou ze základních zákonných povinností při obecné ochraně přírody. Jejich využití je povoleno pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. Obdobné povinnosti bude mít rovněž vlastník lesa tvořícího základ územního systému ekologické stability.

Významnou funkci lesa pro rovnováhu vodních poměrů v území chrání vodní zákon, a to zákazem zmenšování rozsahu lesních pozemků a odvodňování lesních pozemků v chráněných oblastech přirozené akumulace vod. Omezen v provádění některých činností při užívání lesních pozemků bude nepochybně také vlastník lesů v ochranných pásmech vodních zdrojů, za což mu náleží náhrada od osob, v jejichž zájmu bylo ochranné pásmo stanoveno.

Jak bylo uvedeno v úvodu kapitoly, na zachování a ochraně lesa je veřejný zájem, neboť lesy neslouží pouze svým vlastníkům. Zvláštní povinností vlastníka lesa v této souvislosti s povahou věcného břemene ze zákona je strpět tzv. obecné užívání lesů, kdy každý má právo vstupovat do lesa a sbírat tam lesní plody a suchou opadovou klest. Vstup do lesa může být dočasně omezen nebo i vyloučen rozhodnutím příslušného orgánu z důvodu ochrany lesa nebo v zájmu zdraví a bezpečnosti občanů, vlastník však nesmí omezovat obecné užívání lesa oplocením lesa. Pro prevenci ohrožení lesů jejich obecným užíváním je zákonem stanoven zákaz některých činností v lesích, z většiny kvalifikovaných jako přestupky (např. rušení klidu a ticha, provádění terénních úprav a narušování půdního krytu, těžba nebo poškozování stromů a keřů, vjezd motorových vozidel, kouření a rozdělávání ohně, znečišťování lesa odpady a odpadky).

Na dodržování povinností spojených s obecným užíváním lesů dohlíží lesní stráž - fyzická osoba ustanovená orgánem státní správy lesů. Lesní stráž je oprávněna zjišťovat totožnost osob porušujících při obecném užívání lesa ustanovení lesního zákona, popř. je za tím účelem předvést policejnímu orgánu, a ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení za přestupky v obecném užívání lesů.

5.3 Hospodaření v lesích

Hospodařením v lese se rozumí obnova, ochrana, výchova a těžba lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění produkčních i mimoprodukčních funkcí lesa. Vlastník má nejen právo, ale také povinnost pozemky určené k plnění funkcí lesa podle lesního zákona účelně obhospodařovat (§ 13 odst. 1 lesního zákona). Práva a povinnosti vlastníka lesa podle lesního zákona má ve stejném rozsahu také nájemce, nestanoví-li smlouva mezi nimi jinak.

5.3.1 Povinnosti při hospodaření v lesích

Základní povinnosti při hospodaření v lesích jsou vymezeny lesním zákonem. Vlastníci více než 50 ha lesa (a osoby hospodařící se státními lesy) navíc zpracovávají zpravidla desetileté tzv. lesní hospodářské plány, jejichž závaznou část (maximální celkovou výši těžeb a minimální podíl melioračních a zpevňujících dřevin při obnově porostu) jsou povinni dodržovat. Pro lesy menší výměry zpracovává stát tzv. lesní hospodářské osnovy. Pro vlastníka lesa je osnova závazná, pokud ji převezme. Hospodaření v lesích je vlastník lesa povinen zajišťovat v součinnosti s odborným lesním hospodářem, kterého si může vybrat a pokud si ho nevybere sám, vykonává tuto funkci osoba, která v určeném území vykonává právo hospodaření ve státních lesích.

Při hospodaření v lesích je vlastník nebo nájemce povinen zejména obnovovat lesní porosty vhodnými dřevinami a soustavně je vychovávat (tj. ovlivňovat druhovou a prostorovou skladbu, růst, vývoj, zdravotní stav, odolnost a kvalitu lesního porostu). Je povinen chránit les před škodlivými činiteli, jimiž jsou škodlivé organismy, nepříznivé povětrnostní vlivy, imise a fyzikální nebo chemické faktory, způsobující poškození lesa, a při vzniku mimořádných okolností a nepředvídaných škod v lese (jako jsou větrné a sněhové kalamity, přemnožení škůdců, nebezpečí požárů) činit bezodkladná opatření k jejich odstranění a pro zmírnění jejich následků. Je povinen zvyšovat odolnost lesa a jeho stabilitu, neohrožovat při hospodaření v lese lesy sousedních vlastníků a chránit les před znečišťujícími látkami unikajícími nebo vznikajícími při jeho hospodářské činnosti. Těžít dříví je dovoleno pouze za podmínek uvedených v zákoně s upřednostněním těžby nahodilé (tj. za účelem zpracování stromů suchých, vyvrácených, nemocných nebo poškozených) tak, aby nedocházelo k vývinu, šíření a přemnožení škodlivých organismů. Těžbu mýtní je zakázáno provádět v lesních porostech mladších než 80 let. Mezi další povinnosti při hospodaření v lesích patří šetrné provádění lesní dopravy a provádění meliorace a hrazení bystrin v lesích za účelem ochrany půdy a péče o vodohospodářské poměry. Odchylně může být upraveno

hospodaření v lesích ochranných a v lesích zvláštního určení, s tím, že vlastníku lesa přísluší náhrada tím zvýšených nákladů.

Za porušování povinností daných lesním zákonem, vyjmenovaných v § 54 a § 55 zákona, umožňuje lesní zákon uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Poškození lesa těžbou je potom kvalifikováno jako trestný čin (§ 181c trestního zákona), bez ohledu na míru zavinění úmyslně či z nedbalosti, s trestní sazbou odnětí svobody až na dvě léta (tři léta u kvalifikované skutkové podstaty - tj. opakovaná činnost nebo škoda na rozsáhlejší ploše). Dopustí se jej ten, kdo těžbou lesních porostů, provedenou v rozporu s právními předpisy, způsobí vznik holé seče na ploše větší než 1,5 ha nebo prořede lesní porost pod zákonnou hranici zakmenění na takto rozlehlé ploše.

5.3.2 Podpora lesního hospodaření

Hospodaření v lesích podporuje stát poskytováním služeb nebo finančních příspěvků, na něž však není právní nárok. Finanční příspěvky musí být použity pouze k účelu, na který byly poskytnuty, jakým může být zejména hospodaření s ekologickými a k přírodě šetrnými technologiemi nebo v zákoně jmenovaná opatření k ochraně lesa.

Lesní hospodářství může získat dotace z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) na opatření z Programu rozvoje venkova ČR na období let 2007 - 2013. Těžiště leží v Ose II. ve skupině opatření zaměřených na udržitelné využívání lesní půdy, kde lze získat dotace na zalesňování zemědělské půdy (včetně založení porostů rychle rostoucích dřevin pro energetické využití; od zalesnění zvláště orné půdy se očekává snížení eroze, snížení obsahu dusíku ve vodních tocích a také zpomalování klimatické změny v důsledku absorpce vzdušného uhlíku), platby v rámci oblastí Natura 2000 v lesích, lesnicko-environmentální platby se zaměřením na zlepšování druhové skladby lesních porostů nebo dotace na obnovu lesnického potenciálu a podporu společenských funkcí lesů, pod čímž se skrývá prevence škod v lesích biotickými i abiotickými činiteli i obnova lesa po kalamitních těžbách a dále neproduktivní investice v lesích k usměrnění návštěvnosti v lesích. Investice do lesů jsou zařazeny do Osy I., cílené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví⁶⁹.

⁶⁹ Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reforem SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006, s. 116-119 a s.106.

5.3.3 Hospodaření s lesy ve vlastnictví státu

Právo hospodaření k lesům ve vlastnictví státu je svěřeno určeným organizacím. z nichž převážnou většinu státních lesů obhospodařuje státní podnik Lesy České republiky, založený Ministerstvem zemědělství dne 1. 1. 1992 (dalšími hospodařícími organizacemi jsou správy národních parků na základě § 22 odst. 2 zákona o ochraně přírody a krajiny, státní podnik Vojenské lesy a statky ČR, Lesní správa Lány zřízená Kanceláří prezidenta ČR). Do předmětu podnikání státního podniku Lesy České republiky, zapsaného v obchodním rejstříku na podkladě jeho zakládací listiny, spadá výslovně mj. výkon práva hospodaření k lesům ve vlastnictví státu, k nimž mají Lesy ČR právo hospodaření, dále výkon veškerých vlastnických práv k majetku, ke kterému mají Lesy ČR právo hospodaření (s podmínkou souhlasu zakladatele, tj. Ministerstva zemědělství, při právních úkonech s tzv. určeným majetkem vymezeným v zakládací listině, jímž jsou i pozemky určené k plnění funkcí lesa) a výkon práv a povinností vlastníka lesa podle lesního zákona u lesů ve vlastnictví státu, k nimž mají Lesy ČR právo hospodaření⁷⁰.

⁷⁰ Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 12.8.1997 č.j. 3217/97-1000, o přizpůsobení zakládací listiny státního podniku Lesy České republiky, Hradec Králové ze dne 11. prosince 1991, podle § 20 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. o státním podniku. Sbirka listin, sp.zn. AXII 240 vedená u Krajského soudu v Hradci Králové.

Závěr

Zemědělská a lesní půda má pro dnešní společnost, kdy půda je nezbytnou podmínkou pro veškerou lidskou činnost, zásadní význam. Zemědělská půda je nenahraditelným výrobním zdrojem pro obživu celé populace, les zase nelze nahradit v plnění jedinečných mimoprodukčních funkcí, ať již jsou to přínosy pro zachování a ochranu životního prostředí, či prostá funkce krajinytvorná. Vzhledem k hodnotě zemědělské a lesní půdy je zřejmá nezbytnost právní regulace vlastnického práva k ní i stanovení mezí jeho výkonu.

V průběhu 20. století prošlo vlastnictví zemědělských a lesních pozemků na území České republiky složitým vývojem. Po vzniku Československé republiky v roce 1918 byly rozsáhlé pozemkové majetky bývalých šlechticů poprvé přerozděleny a v podobě drobných hospodářství přiděleny rolníkům. Vyhlášením nové pozemkové reformy v roce 1948 započal stát v soustředění vlastnictví zemědělské a lesní půdy pod svou kontrolu. Většina lesní půdy postupně přešla do státního vlastnictví. Zemědělská půda byla zestátněna v mnohem menším měřítku, avšak soukromé vlastnictví bylo prostřednictvím zvláštních užívacích práv s charakterem nuceného nájmu okleštěno až do podoby tzv. holého vlastnictví, kdy vlastník pozbyl oprávnění k výkonu svého vlastnického práva. K narovnání deformovaných vztahů pozemkového vlastnictví došlo až po roce 1989, a to zejména zrušením zvláštních užívacích práv, zavedením jednotného rovného vlastnictví a restitucí pozemkového vlastnictví s navazujícím procesem privatizace další půdy ve státním vlastnictví.

Znalost historického vývoje pozemkového vlastnictví je důležitá i při studiu současné úpravy, v níž se zkušenosti z minulosti odrážejí, a to zejména pro pochopení potřeby určité úpravy, důvodů použitých prostředků či posíleného zakotvení některých práv a povinností. Platná právní úprava pozemkového vlastnictví má základ v ústavním zakotvení zásad vlastnického práva a v jeho obecné úpravě v občanském zákoníku. Při zvláštním charakteru pozemků jako předmětu vlastnictví je nezbytné poznat také specifické rysy nabývacích právních titulů, se zaměřením na speciálně vystavěné podmínky a postupy pro nabývání vlastnického práva rozhodnutím státních orgánů. Právní postavení vlastníka zemědělských a lesních pozemků, stejně jako určení jeho práv a povinností při výkonu vlastnického práva, vymezují zvláštní právní předpisy. Důležitým nástrojem k ochraně půdního fondu a k regulaci jeho soukromého využívání v souladu s veřejným zájmem je účelová kategorizace půdy. Pozemek lze užívat pouze k účelu určenému druhem pozemku. Změna druhu pozemku zpravidla vyžaduje vydání územního rozhodnutí, jež musí být v souladu s územně plánovací

dokumentací. Dalším významným nástrojem ochrany půdního fondu i životního prostředí jsou pozemkové úpravy, jimiž se pozemky ve veřejném zájmu prostorově a funkčně uspořádávají především za účelem racionalizace hospodaření na nich. Právní režim hospodaření na zemědělské a lesní půdě zakládají zákon o ochraně zemědělského půdního fondu a lesní zákon. Strategické cíle českého zemědělství v prvním desetiletí v evropském prostoru stanoví Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU. Při hospodaření na zemědělské a lesní půdě se dnes klade stále větší důraz na trvalou udržitelnost a na ochranu životního prostředí. Ekonomickým nástrojem k usměrňování žádoucího hospodaření na zemědělské půdě jsou dotace, a to především z fondů Evropské unie na tzv. Společnou zemědělskou politiku.

Jak je zřejmé ze společenského významu zemědělské a lesní půdy a potvrzují to i zkušenosti z historického vývoje, je nezbytné vybudovat provázanou právní úpravu vlastnického práva k půdě a souvisejících vztahů, od ústavních záruk vlastnictví přes důsledně vystavěné instituty vlastnického práva po účelnou, opodstatněnou a účinnou regulaci výkonu vlastnického práva k zemědělským a lesním pozemkům, a to především tak, aby byl tento výkon práva odpovědný vůči zájmům společnosti a životnímu prostředí. Lze očekávat, že taková optimální právní úprava bude dále podléhat změnám tak, jak bude postupovat vývoj společnosti a měnit se uspořádání jejích hodnot.

Dnes již dobíhá proces privatizace pozemkového majetku, nahromaděného ve vlastnictví státu. Pozemkovými úpravami se na rozlehlých plochách dřívější intenzivní zemědělské velkovýroby vlastníkům pozemky racionálně scelují a uspořádávají. Zároveň se rozvrhuje využití půdy v území a znovu se tvoří krajina včetně prvků k zamezení eroze půdy a k přirozenému zadržování vody v krajině. Provádění pozemkových úprav v potřebném rozsahu brání nedostatek finančních prostředků jak na zadávání zakázek na projekty úprav, tak na realizaci veřejně financovaných společných zařízení. Domnívám se, že problémem je nedocení širšího významu pozemkových úprav. Urychlení pozemkových úprav by rozhodně mělo získat maximální podporu a zpracovatelé by měli dobře připravenými projekty usilovat o přidělení co nejvíce prostředků z fondů EU. Po ustálení vlastnických vztahů k zemědělské a lesní půdě se otevře prostor pro nastavení dlouhodobých užívacích vztahů, jejichž jistota je pro řádné hospodaření na této půdě nezbytná. V této souvislosti vidím také problém, že se teprve tvoří nová generace zemědělců (totéž platí pro novou generaci lesních hospodářů), kteří si k půdě znovu hledají vztah po umělé odluce či odcizení v minulé éře. Nedostatkem pro navázání pevnějšího pouta je, že na převážné většině půdy hospodaří

nájemci se spíše formální vazbou a jen na malé části zemědělské půdy hospodaří sami její vlastníci.

Na české krajině je dále patrná potřeba obnovy krajinného rázu. také zde jsou pozemkové úpravy prostředkem k zanesení pestrých krajinných prvků do území. Uvědomíme-li si, že zemědělská a lesní půda zaujímá téměř 90 procent území ČR, je zřejmé, že právě zemědělská a lesnická činnost zásadním způsobem formuje krajinný ráz. Tato funkce by proto měla být zohledněna při stanovení podmínek zemědělské a lesní činnosti.

Vedle právní regulace jsou jedinečným prostředkem pro řízení využívání zemědělské a lesní půdy dotace. Měla by být využívána možnost efektivního a přesného řízení ke konkrétním cílům, tedy rozpracovat do podrobností programy podpor a průběžně aktualizovat tak, aby podpory byly přesně určené na projekty odpovídající prioritám. Současná podpora a propagace ekologického zemědělství, pěstování energetických plodin a dalších zemědělských činností alternativních k potravinářské velkovýrobě by neměla polevit. Při zachování soběstačné produkce zemědělských potravin by se měly hledat další oblasti orientace zemědělské činnosti, obzvláště tam, kde jsou možné komparativní výhody ČR, a to především v zájmu zachování venkovského osídlení a zvelebování české venkovské krajiny.

Možnosti drobné podpory zemědělství vidím v bankovním sektoru. Bylo by možné vytvořit a státem podporovat specifické bankovní produkty blížících se pojistným produktům, které by pomohly zemědělcům rozložit riziko z nepříznivých hospodářských roků na roky úspěšné proměnlivou úrokovou mírou vkladů nebo úvěrů v závislosti na ztrátovosti nebo úspěšnosti hospodářského roku. Zemědělské riziko by mohl vyvažovat také subvencovaný pojistný produkt, kdy na základě nevysokého pojistného by se vyplácela (rovněž nevysoká) podpora na vyrovnání ztráty v nepříznivém roce.

Každá generace by si měla uvědomovat svou odpovědnost předat svým následníkům nejen bohatství zemědělských a lesních pozemků, ale i záruky jeho zachování a poznatky a zkušenosti využitelné při budoucím rozhodování.

Literatura

- Bílý, J.L.: Právní dějiny na území ČR. Vysokoškolská učebnice. Linde Praha, a.s., Praha 2003.
- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí. C. H. Beck, Praha 2003.
- Damohorský, M. - Smolek, M.: Zemědělské právo. IFEC, Praha, 2001.
- Drobník, J.: Základy pozemkového práva. Praha, Eva Rozkotová - IFEC, 2005.
- Faltus, J. - Průcha, V.: Všeobecné hospodářské dějiny 19. a 20. století. Praha, VŠE, 2004.
- Gronský, J.: Dokumenty k ústavnímu vývoji Československa II. Praha, Karolinum - nakladatelství Univerzity Karlovy, 1999.
- Historická statistická ročenka ČSSR. SNTL/ALFA, Praha 1985.
- Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. Praha, Linde, 2003.
- Knappová, M. a kol.: Občanské právo hmotné. Svazek I. Praha, ASPI, 2002.
- Kuba, B. - Olivová, K.: Katastr nemovitostí České republiky. Praha, Linde Praha a.s., 2004.
- Lacina, V. - Pátek, J.: Dějiny hospodářství českých zemí od počátku industrializace do současnosti. 1918 - 1945 - svazek III. Praha, Karolinum, 1995.
- Liška, P.: Příručka pro vlastníky půdy a jiných nemovitostí. Praha, Prospektrum, 1994.
- Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945. Linde Praha a.s., Praha 1999.
- Němec, J.: Pozemkové právo a trh půdy v České republice. Praha, VÚZE, 2004.
- Pělucha, M. a kol.: Rozvoj venkova v programovacím období 2007 - 2013 v kontextu reforem SZP EU. Praha, IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2006.
- Petr, B.: Vydření v českém právu. Praha, C. H. Beck, 2002.
- Plíva, S.: Hospodaření s majetkem státu. Praha, C. H. Beck, 2001.
- Průchová, I.: Restituce majetku podle zákona o půdě. Praha, C. H. Beck, 1997.
- Statistická ročenka 2006. Praha, Český statistický úřad, Scientia, 2006.
- Statistická ročenka půdního fondu České republiky. Praha, Český úřad zeměměřický a katastrální, 2007.
- Činnost pozemkových úřadů v letech 2006-2008. Ministerstvo zemědělství. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_upr.DOC.
- Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu do EU (2004 - 2013). Ministerstvo zemědělství. 2003. [online] [cit. 2008-02-17]. Dostupný z WWW: http://www.mze.cz/attachments/koncepce_a_pol_CR.pdf.
- Návrh rozpočtu PF ČR na rok 2008. Sněmovní tisk 402/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-26]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=24949>.
- Návrh rozpočtu SZIF na rok 2008. Sněmovní tisk 353/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=12408>.

- Ročenka 2007 - Ekologické zemědělství v České republice. Ministerstvo zemědělství ČR ve spolupráci s Bioinstitut, o.p.s. [online] [cit. 2008-01-29]. Dostupný z WWW: http://81.0.228.70/attachments/RocenkaEZ_2007-cela-FINAL.pdf.
- Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 12.8.1997 č.j. 3217/97-1000, o přizpůsobení zakládací listiny státního podniku Lesy České republiky, Hradec Králové ze dne 11. prosince 1991, podle § 20 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. o státním podniku. Sbírnka listin, sp.zn. AXII 240 vedená u Krajského soudu v Hradci Králové.
- Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2005. Masarykova univerzita, 2006. [online] [cit. 2007-10-07]. Dostupný z WWW: <http://www.ochrance.cz/documents/doc1143730049.pdf>.
- Společná zemědělská politika. Eugène Leugen de Lacroix, Evropská společenství, 2005. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: http://ec.europa.eu/agriculture/publi/capexplained/cap_cs.pdf.
- Výroční zpráva PF ČR za rok 2005. Pozemkový fond České republiky, 2006. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.pfcr.cz/pfcr/dokumenty/vyrzpr05.doc>.
- Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2006. Sněmovní tisk 261/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2007. [online] [cit. 2008-01-10]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=261&CT1=0>.
- Sněmovní tisk 31/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 1998. [online] [cit. 2006-09-27]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=3&ct=31&ct1=0>.
- Sněmovní tisk 61/0. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 2003. [online] [cit. 2008-01-28]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=61&CT1=0>.
- Sněmovní tisk 1591. Vládní návrh zákona o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon). Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, 1995. [online] [cit. 2008-01-16]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t159100a.htm>.
- Stenoprotokol 3. schůze, 8. července 1946. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. [online] [cit. 2006-09-21]. Dostupný z WWW: <http://www.psp.cz/cgi-bin/win/www/eknih/1946uns/stenprot/003schuz/s003004.htm>.
- Tisk 691. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T0691_01.htm.
- Tisk 1079. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/T1079_00.htm.
- Tisk 1227. Ústavodárné NS RČS 1946-1948. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1946uns/tisky/t1227_06.htm.
- Tisk 509. NS RČS 1948-1954. Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. [online] [cit. 2006-09-18]. Dostupný z WWW: http://www.psp.cz/eknih/1948ns/tisky/t0509_07.htm.

Historické právní předpisy:

Zákon č. 32/1918 Sb., o obstarání velkostatků

Zákon č. 82/1918 Sb., o prozatímní ochraně lesů

- Zákon č. 215/1919 Sb., o zabrání velkého majetku pozemkového (záborový zákon)
- Zákon č. 81/1920 Sb. (přídělový zákon).
- Zákon č. 329/1920 Sb., o převzetí a náhradě za zabraný majetek pozemkový (náhradový zákon)
- Dekret presidenta republiky č. 5/1945 Sb. ze dne 19. května 1945, o neplatnosti některých majetkově-právních jednání z doby nesvobody a o národní správě majetkových hodnot Němců, Maďarů, zrádců a kolaborantů a některých organisací a ústavů
- Dekret presidenta republiky č. 12/1945 Sb. ze dne 21. června 1945, o konfiskaci a urychleném rozdělení zemědělského majetku Němců, Maďarů, jakož i zrádců a nepřátel českého a slovenského národa
- Dekret presidenta republiky č. 28/1945 Sb. ze dne 20. července 1945, o osídlení zemědělské půdy Němců, Maďarů a jiných nepřátel státu českými, slovenskými a jinými slovanskými zemědělci
- Zákon č. 90/1947 Sb., o provedení knihovního pořádku stran konfiskovaného nepřátelského majetku a o úpravě některých právních poměrů vztahujících se na přidělený majetek
- Zákon č. 142/1947 Sb., o revizi první pozemkové reformy
- Zákon č. 46/1948 Sb., o nové pozemkové reformě (trvalé úpravě vlastnictví k zemědělské a lesní půdě)
- Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
- Zákon č. 141/1950 Sb., občanský zákoník
- Zákon č. 279/1949 Sb., o finančním hospodaření národních výborů
- Zákon č. 49/1959 Sb., o jednotných zemědělských družstvech
- Zákon č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví
- Zákon č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby
- Zákon č. 61/1977 Sb., o lesích
- Ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (historická znění)
- Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník
- Zákon č. 162/1990 Sb., o zemědělském družstevnictví
- Ústavní zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (historická znění)
- Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (historická znění)
- Zákon č. 172/1991 Sb., o převodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí (historická znění)
- Zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby (historická znění)

Resumé

The goal of the diploma thesis „Ownership of agricultural and forest land in the Czech Republic“ is to introduce in complexity legal status of the agricultural and forest land owners in the Czech Republic, to encompass important moments in history of land ownership in the Czech Republic, to advise of specific legal titles considering the character of the land as the subject of ownership and to describe owner's rights and obligations while managing his agricultural or forest land.

Agricultural land is a primary human livelihood; forests have a range of important ecological functions. Regarding the value of the agriculture and forest land, it is necessary to legally regulate ownership relations to it as well as set limits to the individual property right execution with a view to public interests protection.

Specific to Czech conditions is that the ownership of agricultural and forest land went through several historic reversions during 20th century. During the past socialistic regime, the state aimed to own all agricultural and forest land. After its fall in 1989, the land ownership relations are being restored.

Important instrument of land resources protection is the land categorization according to its purpose. Land type changes require official approval.

Other important instrument of land resources protection as well as of environment protection is the land consolidation process, optimizing spatial and functional land arrangement in the public interest in order to rationalize the land utilization and to protect environment. It is necessary to finish land consolidation process all over the Czech Republic territory as soon as possible. The main obstacle is a lack of financial funds for projects and realisation of land arrangements, so it is necessary to design high quality projects to acquire the money from EC funds. After that it will be possible to set long-term use relations to the agricultural and forest land. Also new farmers' generation must grow up after historic interruption.

Sustainability and environment protection are accented permanently in agricultural and forest soil management. Also damages from the past need to be repaired. Czech landscape needs to regenerate the scenic nature, suppressed by past large-area high farming.

The crucial economic instruments enabling to manage and regulate agricultural land use are grants, especially from the EC funds from the Common Agricultural Policy. Grant programmes must be precisely developed to effectively regulate the land management towards defined aims. The support of rural development, ecological farming, energetic crops production and other agricultural activities alternative to large-scale food production should continue.

Keywords

land ownership, agricultural land ownership, forest ownership, land consolidation process