

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
Právnická fakulta

Václav Čepelák

Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: *Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.*

Katedra: *Katedra práva životního prostředí PF UK v Praze*

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): *8. června 2010*

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 9. června 2010

Obsah

<u>Obsah</u>	1
<u>Seznam použitých zkratk</u>	3
<u>Úvod</u>	4
<u>1. Základní pojmy a vývoj zemědělského pozemkového vlastnictví</u>	7
<u>1.1 Vlastnické právo v českém právním řádu</u>	7
1.1.1 Vymezení vlastnického práva.....	7
1.1.2 Zakotvení vlastnického práva v právním řádu České republiky.....	11
1.1.3 Shrnutí.....	13
<u>1.2 Pozemkové vlastnictví a pozemkové právo</u>	14
1.2.1 Zvláštnosti půdy.....	14
1.2.2 Půda a pozemky.....	15
1.2.3 Součásti pozemku.....	17
1.2.4 Pozemkové právo.....	22
1.2.5 Shrnutí.....	23
<u>1.3 Vývoj zemědělského pozemkového vlastnictví na území ČR v letech 1918 až 1989</u>	23
1.3.1 Zemědělské pozemkové vlastnictví v letech 1918-1948.....	24
1.3.2 Vlastnictví zemědělských pozemků za socialismu.....	25
1.3.3 Politické souvislosti vývoje pozemkového vlastnictví za socialismu a preference užívacích práv v tomto období.....	25
1.3.4 Další nástroje k potlačení soukromého vlastnictví zemědělských pozemků.....	28
1.3.5 Shrnutí.....	29
<u>2. Restituce a privatizace zemědělského pozemkového vlastnictví</u>	31
<u>2.1 Restituce pozemkového vlastnictví</u>	32
2.1.1 Restituce zemědělského pozemkového vlastnictví.....	34
2.1.2 Zrušení podmínky trvalého pobytu na území ČR Ústavním soudem.....	38
<u>2.2 Privatizace zemědělského pozemkového vlastnictví</u>	43
<u>2.3 Několik poznámek k vývoji vlastnictví zemědělských pozemků</u>	44
<u>3. Právní postavení vlastníků zemědělské půdy v současnosti</u>	47
<u>3.1 Obecná oprávnění vlastníka zemědělské půdy</u>	50
3.1.1 Oprávnění pozemek užívat a brát z něho plody a jiné užitky.....	50
3.1.2 Problém nepřístupných pozemků.....	52
3.1.3 Oprávnění pozemek držet.....	57
3.1.4 Oprávnění s pozemkem nakládat.....	58

3.1.5	Oprávnění vyloučit třetí osoby z jejich neoprávněného vlivu na pozemek.....	60
3.1.6	Shrnutí.....	66
<u>3.2</u>	<u>Omezení vlastníka zemědělské půdy vlastnickému právu imanentní</u>	67
3.2.1	Sousedské vztahy.....	70
3.2.2	Použití věci bez souhlasu vlastníka.....	73
3.2.3	Shrnutí.....	75
<u>3.3</u>	<u>Věcná břemena</u>	76
3.3.1	Vývoj institutu věcných břemen.....	76
3.3.2	Absolutní charakter oprávnění z věcných břemen.....	77
3.3.3	Vznik a zánik věcných břemen.....	78
3.3.4	Shrnutí.....	79
<u>3.4</u>	<u>Vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva</u>	80
3.4.1	Podmínky vyvlastnění zemědělského pozemku v českém právním řádu.....	82
3.4.2	Veřejný zájem jako podmínka vyvlastnění.....	84
3.4.3	Vyvlastnění ve zkráceném řízení.....	85
3.4.4	Shrnutí.....	86
<u>3.5</u>	<u>Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy vyplývající z předpisů na ochranu zemědělského půdního fondu</u>	86
3.5.1	Omezení vlastníka vyplývající z účelového určení zemědělského pozemku.....	87
3.5.2	Změny účelového určení pozemků znamenající změnu v rozloze ZPF.....	88
3.5.3	Změny účelového určení pozemků v rámci ZPF.....	92
3.5.4	Další práva a povinnosti vlastníka při hospodaření na zemědělské půdě.....	94
3.5.5	Shrnutí.....	98
<u>3.6</u>	<u>Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy vyplývající ze zvláštního režimu pozemků spojených s vodami</u>	100
3.6.1	Obecná oprávnění a omezení vlastníka plynoucí z režimu pozemků spojených s vodami.....	101
3.6.2	Práva a povinnosti vlastníka v územích se zvláštní plošnou ochranou vod.....	103
3.6.3	Práva a povinnosti vlastníka plynoucí z pozemkových vztahů spojených s vodními toky.....	106
3.6.4	Práva a povinnosti vlastníka plynoucí z pozemkových vztahů spojených s vodními díly.....	112
3.6.5	Povinnost vlastníka pozemku strpět na něm umístěné vodní dílo.....	114
3.6.6	Shrnutí.....	116
<u>3.7</u>	<u>Další právní předpisy upravující práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy</u>	119
3.7.1	Právní úprava ochrany přírody a krajiny	120
3.7.2	Právní úprava ekologického zemědělství	124
3.7.3	Shrnutí.....	126
	<u>Závěr</u>	128
	<u>Seznam použitých pramenů</u>	133
	<u>Summary</u>	137

Seznam použitých zkratk

ABGB	– císařský patent č. 946/1811 Sb.z.s. ¹ , Obecný občanský zákoník rakouský
BGB	– RGBl. ² S. 195, německý občanský zákoník ze dne 18. 8. 1896
ES	– Evropská společenství
ESLP	– Evropský soud pro lidská práva zřízený podle evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.
EU	– Evropská unie
CHOPAV	– chráněné oblasti přirozené akumulace vod
Listina	– usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
MZe	– Ministerstvo zemědělství ČR
NSS	– Nejvyšší správní soud ČR
OPVZ	– ochranná pásma vodních zdrojů
ORP	– obec s rozšířenou působností
OSŘ	– zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění
SFŽP	– Státní fond životního prostředí ČR
Úmluva	– Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
ÚS	– Ústavní soud České republiky
Ústava	– ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění
ZOPK	– zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění
ZOZPF	– zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění
ZPF	– zemědělský půdní fond
ZRLP	– zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, v platném znění
ZÚS	– zákon č. 182/1993, o Ústavním soudu, v platném znění

¹ Sbíрка zákonů soudních (Justizgesetzsammlung: JGS, úřední publikace sbírky zákonů na našem území v letech 1780 – 1848).

² Říšská sbírka zákonů (Das Reichsgesetzblatt).

Úvod

Téma předkládané diplomové práce „Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy“ jsem si zvolil hned z několika důvodů. Hlavním z nich je ten, že mne daná problematika zajímá. A to jak postavení vlastníků zemědělské půdy, tak i obor pozemkového práva obecně. Dalším důvodem, který však podstatně souvisí s prvně jmenovaným, je ten, že považuji tuto oblast společenských vztahů za velmi důležitou a nadčasovou. To v tom smyslu, že zemědělská výroba je nezbytným prostředkem produkce potravin, a tím *condicio sine qua non* života všech lidí na Zemi. I když byly vztahy spojené se zemědělskou půdou právem upravovány v jednotlivých etapách lidského vývoje v různé míře, vždy bylo ve společnosti třeba je určitým způsobem vymezit. Majetkové vztahy lidí k půdě byly vždy velmi významné. A význam právní regulace vztahů k zemědělské půdě podle mého názoru spíše stále roste než naopak. Je to způsobeno především rychlým populačním růstem. Nejde ani tolik o to, že by významně rostl počet subjektů usilujících o přímé využívání zemědělské půdy. Se světovou populační explozí rostou především nároky na výrobu potravin. Přestože v České republice nezaznamenáváme v tomto směru nepříznivý demografický vývoj, musíme brát celosvětovou situaci na zřetel. Při současném stupni globalizace by bylo velice naivní se domnívat, že se nás nárůst obyvatel ve vzdálenějších zemích netýká. Nelze také opominout, že právní regulace vztahů spojených se zemědělskou půdou je významným prostředkem ochrany životního prostředí.

Při výběru předmětu a zaměření této práce mne ovlivnila i skutečnost, že většina dostupných pramenů pojednávajících o tomto tématu se zabývá buď pozemkovým právem obecně, nebo postavením zemědělských hospodářů z pohledu předpisů zemědělského práva či z pohledu práva životního prostředí. Chtěl jsem proto předložit práci, která se zaměří na postavení vlastníků zemědělské půdy z pohledu pozemkového práva a některé jejich současné problémy.

Vlastník zemědělské půdy je v první řadě pozemkovým vlastníkem. Pozemkové vlastnictví je kategorie nadřazená vlastnictví zemědělské půdy. Vlastnictví zemědělské půdy do ní zcela spadá. Proto, chci-li pojednat o právech a povinnostech vlastníka zemědělské půdy, musím nutně začít u práv a povinností pozemkových vlastníků obecně. Většina základních práv a povinností je totiž všem pozemkovým vlastníkům společná, a zároveň jsou natolik esenciální, že je nemohu pominout, popř. zmínit jen odchylky vztahující se k vlastnictví zemědělské půdy. Mojí snahou od počátku bylo

poskytnout pokud možno ucelený obraz postavení vlastníků zemědělské půdy z pohledu pozemkového práva. Za tím účelem se v úvodu práce věnuji **teoretickému vymezení** samotného pojmu **vlastnictví**. Z jeho analýzy současně vyplývá mnoho výstupů významných pro další části práce (např. analytickým vymezením vlastnictví dospívám k jednotlivým základním právům vlastníka zemědělské půdy).

Za nezbytné považuji následně uvedené **teoretické vymezení půdy** a formy, ve které je zachycena právními předpisy ve vztahu k vlastnictví, tedy pozemku. K pozemku se totiž přímo vztahují práva a povinnosti vlastníků, kterých se celá práce týká. Proto se také zabývám tím, kde jsou hranice pozemku, resp. jaké jeho složky jsou z hlediska práva jeho součástí. Z toho totiž vyplývá rozsah předmětu práv a povinností vlastníků zemědělské půdy. Komparativní pohled na danou problematiku jsem zvolil proto, abych demonstroval, že i na první pohled natolik jasná a určitá věc, jakou je pozemek, může být jednotlivými právními řády definována značně odlišně (srov. např. vlastnictví staveb nebo jeskyní).

Dále poukazuji na **zvláštnosti půdy**, které je důležité mít při čtení práce na zřeteli. Promítají se totiž do většiny vztahů s půdou spojených. Na základě jejich znalosti lze například lépe pochopit omezení, která jsou vlastnickému právu k půdě stanovena.

Svůj konkrétní význam má v této práci **historický exkurz**. Záměrně jsem se v něm zaměřil především na období mezi léty 1948 a 1989. A to jednak pro časovou souvislost, protože tato etapa přímo předchází revoluci v roce 1989, ze které vzešel současný systém společenského uspořádání v ČR. A dále, a to hlavně, abych uvedl příčiny některých aktuálních problémů vlastníků zemědělské půdy (například problém nepřístupnosti některých pozemků pro své vlastníky nebo problém vodních děl umístěných na cizím pozemku).

Navazující **období restituce a privatizace** pozemkového vlastnictví uvádím ve zvláštní části práce a považuji jej za jakousi přechodovou etapu mezi historií a současností. Na rozdíl od předchozího období socialistického práva, jehož předpisy byly v naprosté většině buď zrušeny a nahrazeny novými nebo zásadním způsobem novelizovány, je patrná kontinuita právního řádu od roku 1990 do současnosti. Na druhou stranu byla již většina restitučních řízení ukončena, jen malý zlomek z nich stále ještě probíhá. Největší vlna privatizace je rovněž minulostí, i když možnosti převodu státního majetku do soukromého vlastnictví zdaleka nejsou do budoucna uzavřeny. Budou limitovány v lepším případě politickou vůlí a zdravým rozumem, v tom horším jen rozsahem státního majetku.

Stěžejní část práce se zabývá **právním postavením vlastníků zemědělské půdy v současnosti**. Na rozdíl od předchozích částí zde uvádím především konkrétní práva a povinnosti těchto subjektů. Právní řád ČR obsahuje nepřehledné a někdy bohužel až nepřehledné množství práv a povinností přiznávaných, resp. ukládaných nejrozličnějším typům subjektů. Ani vlastníci zemědělské půdy nejsou v tomto ohledu výjimkou. Jejich právní postavení determinuje takový počet práv a povinností, že není možné v rámci rozumného rozsahu diplomové práce o většině nebo dokonce všech z nich pojednat. Ledaže by se jednalo o dlouhý seznam bez dalších souvislostí, což jistě nemá být předmětem vysokoškolské kvalifikační práce.

Z tohoto důvodu jsem již od počátku musel volit, jakým způsobem budu k právům a povinnostem vlastníka zemědělské půdy v předkládané práci přistupovat. Jak jsem již výše uvedl, pokusil jsem se o jistou kompaktnost prostřednictvím ucelenějšího pohledu na danou problematiku a chtěl jsem rovněž upozornit na některé problémy, kterým musí vlastníci zemědělské půdy v současnosti čelit. Mým záměrem bylo dosáhnout současně určité přehlednosti. Proto se v textu snažím upozorňovat na ta nejvýznamnější práva a povinnosti vlastníků zemědělské půdy. To, že jednotlivá práva a povinnosti uvádím pod odrážkami, a to i v případech, kdy se nejedná o jejich výčet, může text částečně fragmentovat. Jsem však přesvědčen, že právě tato forma dává předkládané práci zároveň podstatně vyšší míru přehlednosti. Ze stejného důvodu v textu zvýrazňuji vybraná slova, která charakterizují příslušný odstavec.

V práci používám pojmy vlastníci, vlastníci půdy a vlastníci zemědělské půdy. Více pojmů užívám pro označení jedné a též skupiny subjektů, vlastníků zemědělské půdy, ze stylistických důvodů na místech, kde je to vhodné. Vztah mezi těmito pojmy je zřejmý: pojem vlastníci půdy je podmnožinou pojmu vlastníci a zároveň pojem vlastníci zemědělské půdy je podmnožinou pojmu vlastníci půdy.

1. Základní pojmy a vývoj zemědělského pozemkového vlastnictví

Na úvod věnuji několik poznámek institutu vlastnictví a jeho aktuálnímu pojetí v českém právním řádu (kapitola 1.1); dále specifikům vlastnického práva v případě, že je jeho předmětem³ půda a také oboru, do něž spadá téma této práce, tedy pozemkovému právu (kapitola 1.2). Teoretické vymezení základních pojmů má v práci své místo, je východiskem, na kterém mohu v dalších částech stavět a práce současně poskytuje ucelenější pohled na celou problematiku.

Ve druhém velkém tématickém okruhu této části (kapitola 1.3) se zabývám vývojem zemědělského pozemkového vlastnictví na našem území v letech 1918 až 1989.

1.1 Vlastnické právo v českém právním řádu

Současný český právní řád používá pojmy vlastnické právo a vlastnictví synonymicky, budu tak proto činit i v této práci. Podkapitola 1.1.1 se věnuje teoretickému vymezení vlastnického práva a jeho základních složek. Podkapitola 1.1.2 pojednává o vyjádření tohoto institutu v současném českém právním řádu.

1.1.1 Vymezení vlastnického práva

Vlastnictví je tradičním soukromoprávním institutem. Vlastnické právo patří mezi věcná práva, z čehož plyne, že se jedná o přímé či bezprostřední právní panství oprávněného subjektu nad určitou věcí. V případě vlastnictví bývá (na rozdíl od ostatních věcných práv) toto panství člověka nad věcí označováno za výlučné nebo absolutní. I když „*lze říci, že vlastnické právo je ze všech subjektivních práv nejméně omezené, že má tendenci k univerzálnosti atp.*“⁴, nelze to chápat bezvýjimečně a považovat jej za zcela neomezené, když vlastník sice může nakládat s předmětnou věcí

³ Sekundární nebo nepřímý předmět. Primárním nebo přímým předmětem právních vztahů je podle většinově zastávané koncepce vždy určité lidské chování. Blíže Knapp, V.: *Teorie práva*, 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1995, str. 203 a násl. nebo také Gerloch, A.: *Teorie práva*, 3. vydání. Vydavatelství a nakl. Aleš Čeněk, Plzeň, 2004, str. 176.

⁴ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: *Občanské právo hmotné*, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 320.

dle libosti, ovšem jen pokud, pokud mu v tom nebrání práva jiných osob nebo zákon⁵. Posledně zmíněná omezení vlastnického práva mají pro tuto práci svůj význam, neboť právní omezení vždy znamená pro subjekt (zde vlastníka zemědělské půdy) určitou povinnost (přínejmenším povinnost zdržet se určitého konání).

Pojem právního panství člověka nad věcí však není zcela jasný, výstižněji lze definovat vlastnické právo jako „*právo ovládat věc ... a to svou (právem poskytnutou a právem chráněnou) mocí, tzn. mocí nezávislou na současné existenci moci kohokoli jiného*“⁶ Naopak právem poskytnutá a právem chráněná moc dalších osob k téže věci v dané době (např. nájemce) je vždy závislá na existenci moci jiné, primárně vlastníkovy.

Obsah pojmu „ovládat“ nám pomůže objasnit sama legální definice vlastnického práva, obsažená v ustanovení § 123 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění (dále jen „občanský zákoník“). Ta vychází z **tzv. analytického vymezení vlastnictví**, podle kterého je vlastnictví chápáno jako soubor dílčích vlastníkových oprávnění (práv v subjektivním smyslu, subjektivních práv⁷). Občanský zákoník v definici uvádí následující:

- oprávnění věc držet,
- oprávnění věc užívat,
- oprávnění brát z věci plody nebo jiné užitky (oprávnění věc požívat) a
- oprávnění s věcí nakládat (disponovat).

Pod „ovládáním“ věci si pak můžeme představit zejména její držbu, užívání, požívání a nakládání s ní.

K tomu je třeba ještě dodat, že z jednotlivých vlastníkových oprávnění vyplývá i jejich negace. Zcela evidentní je to u práva užívat a požívat, která implikují oprávnění neužívat a nepožívat danou věc. Z práva držby pak vyplývá právo věc měnit a zničit. Již Obecný občanský zákoník rakouský z roku 1811 (dále jen „ABGB“), který používá k definici vlastnického práva⁸ taktéž analytického vymezení, uváděl ve výčtu vlastníkových oprávnění ještě oprávnění vyloučit každého jiného z výkonu vlastnických oprávnění k předmětné věci. Dnes je to stanoveno v §126 občanského zákoníku jako právo vlastníka na ochranu proti každému, kdo by do jeho vlastnického práva

⁵ Srov. např. nález Ústavního soudu Pl. ÚS 34/03 bod č. 79.

⁶ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 322.

⁷ Knapp považoval „*pojmem, či spíše výraz, „subjektivní právo*““ za nikoli „*zvlášť zdařilý*“ a „*i dost matoucí*“. Vhodnější je podle Knappa používat jeho synonyma „oprávnění“. Viz Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1995, str. 193.

⁸ ABGB rozlišuje vlastnické právo na jedné straně a vlastnictví v objektivním smyslu na straně druhé. Každé pak definuje zvlášť (viz ustanovení § 354 a 354 ABGB).

neoprávněně zasahoval. Vlastnická oprávnění tvoří nejzákladnější (subjektivní) práva vlastníka zemědělské půdy, z čehož plyne jejich nezastupitelný význam pro tuto práci.

Věcná práva řadí právní nauka mezi tzv. **práva absolutní**. Tato jejich vlastnost spočívá v tom, že působí vůči neurčitému počtu blíže neurčených subjektů, tedy proti všem (*erga omnes*). Tak právu každého určitého vlastníka odpovídá povinnost všech ostatních subjektů jej ve výkonu jeho vlastnického oprávnění nerušit. Naproti tomu práva, kterým odpovídá povinnost určitého, individuálně určeného subjektu, jsou právy relativními (typicky práva ze závazkových právních vztahů). Jak ovšem uvádí Gerloch: „Rozdíl mezi absolutním a relativním právem nelze přeceňovat.“⁹ Knapp upozorňuje, že je při tomto rozlišování použito převažující a nikoli výlučné vlastnosti těchto práv. „Absolutní práva se relativizují tehdy, byla-li porušena anebo popř. i jen ohrožena. Tak např. vlastnické právo, které působí erga omnes povinnost nerušit je, v okamžiku, kdy bylo porušeno, dá spolu s protiprávním úkonem, kterým bylo porušeno, vznik relativnímu právu vlastníkovu, domáhat se toho, aby od rušení bylo upuštěno“¹⁰ Domnívám se proto, že toto členění je významné především pro pochopení rozdílné povahy obou zmíněných druhů práv.

Věcí, jako nepřímého předmětu vlastnického práva, je třeba podle platného českého právního řádu chápat zásadně pouze hmotné předměty. Jde především o hmotné věci (*res corporales*), které jsou zároveň věcmi v právním smyslu. Zvláštním případem je pak vlastnictví bytů a nebytových prostor – tzv. jednotek podle zákona č. 72/1994 Sb., o vlastnictví bytů. Aby byl hmotný předmět věcí v právním smyslu, musí splňovat současně dvě podmínky. Musí být ovladatelný a zároveň lidem užitečný, tedy musí sloužit potřebám lidí. Obě podmínky se posuzují objektivně. Z této zásady existují výjimky. Věcmi v právním smyslu nejsou a tedy předmětem vlastnictví nemohou být části lidského těla, a to ani od vlastního těla oddělené. Zároveň je si třeba uvědomit, že ne každá věc v právním smyslu je současně předmětem vlastnictví. Například jeskyně nepochybně věcí v právním smyslu jsou, vyhovují totiž výše popsaným kritériím. Avšak zákon výslovně stanoví¹¹, že jeskyně nejsou součástí pozemku ani předmětem vlastnictví.

V této práci se zabývám **zemědělskou půdou** jako nepřímým předmětem vlastnických vztahů. Ta vyhovuje výše zmíněným kritériím pro věci v právním smyslu a

⁹ Gerloch, A.: Teorie práva, 3. vydání. Vydavatelství a nakl. Aleš Čeněk, Plzeň, 2004, str. 168.

¹⁰ Blíže Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1995, str. 196 a násl.

¹¹ Viz ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění.

není z možnosti být předmětem vlastnictví vyloučena žádným právním předpisem. Avšak předmětem subjektivních práv a povinností se nemůže stát bez dostatečné konkretizace. Proto má-li být zemědělská půda (a platí to nejen o půdě zemědělské, nýbrž o půdě obecně) předmětem vlastnického práva v subjektivním smyslu, vystupuje ve formě pozemků (blíže k tomu viz podkapitolu 1.2.2). Až pozemek je věcí v právním smyslu a z hlediska jejich kategorizace je věcí nemovitou – nemovitostí, výslovně to stanoví ustanovení § 119 odst. 2 občanského zákoníku.

Výše popsané vymezení nepřímého předmětu vlastnictví v obecných rysech odpovídá kontinentálnímu pojetí práva. I uvnitř tohoto právního systému však najdeme v jednotlivých právních úpravách odlišnosti. Kupř. zatímco ABGB nestanoví podmínku, že věc v právním smyslu musí být hmotná, a tedy pod pojem věci v tomto případě spadají jak věci hmotné tak nehmotné, německý BGB z roku 1896 rozumí věcmi v právním smyslu jen hmotné předměty (srovnej ustanovení § 90 BGB). Vymezení předmětu vlastnictví v angloamerickém právním systému rovněž zahrnuje vedle hmotných předmětů i některé nehmotné, zejména pohledávky, „*jakož i patenty, autorská práva, ochranné známky a dokonce goodwill*“¹².¹³ Naopak podle české právní úpravy nemohou být předmětem vlastnictví ani majetková práva, zejména pohledávky; „*u pohledávek není proto na místě mluvit o vlastnictví, nýbrž o věřitelství*“¹⁴, ani tzv. práva k nehmotným statkům.

Možnost vlastnit pozemky, jakožto hmotné předměty, je dána jak v kontinentálním, tak v angloamerickém systému práva. Jednotlivé právní řády, a to i uvnitř těchto velkých právních systémů, ovšem rozdílně stanoví, jaké jednotlivé součásti pozemku mohou být vlastněny. Blíže k tomu v podkapitole 1.2.3, kde pro srovnání uvádím vedle české právní úpravy také právní úpravu britskou.

¹² Goodwill znamená „dobrou pověst“ nebo „renomé“ podnikatele a jeho podniku. Blíže k tomu Eliáš, K., Bejček, J., Hajn, P., Ježek, J. a kol.: Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 592.

¹³ Cunningham, R., A., Stoebuck, W., B., Whitman, D., A.: The Law of Property, 2. vydání. West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1993, str. 11.

¹⁴ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 316.

1.1.2 Zakotvení vlastnického práva v právním řádu České republiky

Právo vlastnit majetek patří mezi základní lidská práva. Je zakotveno v **Listině základních práv a svobod**¹⁵ (dále jen „Listina“) a tím je určen jeho charakter jako práva:

- nezadatelného (nelze se jej vzdát nebo je někomu postoupit),
- nezcizitelného (nemůže být jednotlivci žádným způsobem odňato),
- nepromlčitelného (ani jeho dlouhodobým nevyužíváním nemůže zaniknout) a
- nezrušitelného (nelze jej jednotlivci odebrat ani jakýmkoli druhem právního aktu).¹⁶

Toto právo přísluší všem fyzickým osobám, a jelikož to jeho povaha dovoluje, tak i všem právnickým osobám.

Konkrétně je právo „*vlastnit majetek*“ zakotveno v ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny. Použití slovesa „vlastnit“ odkazuje spíše k užšímu pojetí tohoto ustanovení, tedy že se vztahuje jen k vlastnickému právu ve smyslu § 123 a násl. občanského zákoníku. Ovšem podle autorů komentáře Listiny se zdá toto pojetí příliš úzké a „*je pravděpodobné, že Listina výrazu „vlastnit majetek“ rozuměla v širším smyslu a že by tedy bylo namístě tento výraz vykládat spíš ve smyslu „mít majetek“, který by pokrýl i tzv. průmyslové a duševní (intelektuální) vlastnictví (srov. čl. 34 Listiny), ale i podnik a jiná majetková práva.*“¹⁷

Druhá věta cit. ustanovení Listiny stanoví, že zákonný obsah a ochrana vlastnického práva jsou pro všechny vlastníky shodné. Důvodem pro takto explicitní stanovení skutečnosti, která je v západoevropských státech zcela samozřejmá, je zkušenost se socialistickým státním zřízením. Právní řád před revolucí v roce 1989 rozlišoval různé druhy a formy vlastnictví, ty si pak nebyly rovny a požívaly nestejnou míru právní ochrany. Blíže ke kategorizaci vlastnictví viz podkapitola 1.3.4.

Právo pokojně užívat svůj majetek zaručuje jak fyzickým tak i právnickým osobám i **Dodatkový protokol (Protokol č. 1) k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod** (dále jen „Úmluva“). V ustanovení čl. 1 Úmluva „...*zaručuje vlastnické právo a obsahuje tři různé normy: první, zakotvená v první větě prvního*

¹⁵ Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, uveřejněné pod č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

¹⁶ Blíže Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 2. Linde Praha a. s., 2004, str. 66-67.

¹⁷ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 120.

*odstavce a mající obecný charakter, vyhláší zásadu ochrany vlastnického práva; druhá, obsažená v druhé větě téhož odstavce, hovoří o zbavení majetku a podřizuje je určitým podmínkám; třetí norma, obsažená v druhém odstavci, přiznává státům mimo jiné právo upravit užívání majetku v souladu s obecným zájmem.*¹⁸

Úmluva je součástí českého právního řádu a má v každém jednotlivém případě přednost před zákonem podle čl. 10 Ústavy. Její místo v hierarchii právních norem se tedy nalézá pod ústavním pořádkem¹⁹ a nad „běžnými“ zákony²⁰, když právě ústavní předpisy stanoví vztah vnitrostátního a mezinárodního práva, tedy za jakých okolností a v jakém rozsahu mají mezinárodní úmluvy účinky ve vnitrostátním právu a stanoví zároveň jejich aplikační přednost před normami síly „obyčejného“ zákona. Výjimečnost Úmluvy tkví v tom, že je její plnění velice funkčně institucionálně zajištěno Evropským soudem pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku (dále jen „ESLP“), zřízeným na jejím základě. K ESLP může podat stížnost každá fyzická osoba, nevládní organizace nebo skupina jednotlivců, považuje-li se za oběť v důsledku porušení práv přiznaných Úmluvou nebo některým z protokolů k ní přijatých (tzv. individuální stížnost). Stížnost může být úspěšná pouze proti státu, který je smluvní stranou Úmluvy a takového porušení práv se skutečně dopustil. Současně může každá strana Úmluvy oznámit její porušení jiným smluvním státem (tzv. mezistátní případy).

Na podústavní úrovni je nejdůležitějším a nejobecnějším zakotvením vlastnického práva v **občanském zákoníku**. Občanský zákoník plní v této oblasti funkci obecného předpisu. Vlastnickému právu se věnuje především hlava první druhé části občanského zákoníku. Ovšem aplikovatelná jsou v dané souvislosti i další ustanovení tohoto předpisu, např. ustanovení § 3 odst. 1 týkající se způsobu výkonu práv a povinností z občanskoprávních vztahů, ustanovení § 5 týkající se ochrany vlastnického práva poskytované orgány státní správy, ustanovení § 6 o svépomoci atd.

Zajímavé, vzhledem k vývoji právního řádu na našem území v průběhu 20. století však nikoli až zas tak překvapivé, bylo konstatování Ústavního soudu ČR (dále též „Ústavní soud“), že „*zásad, uznávaných až do zrušení občanského zákoníku*

¹⁸ Z rozsudku ESLP ze dne 12. listopadu 2002 ve věci stížnosti č. 46129/99: Zvolský a Zvolská proti České republice.

¹⁹ Pojem „ústavní pořádek“ je definován v čl. 112 odst. 1 Ústavy. Blíže Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 1. Linde, Praha, 2001, str. 113 a násl.

²⁰ Pojmy „běžný zákon“ a „obyčejný zákon“ používám pro odlišení zákonů podústavní síly od zákonů ústavních. Neboť ústavní zákon jistě není o nic méně „zákonem“ než zákon podústavní, proto samotný pojem zákon obsahuje obě zmíněné kategorie právních norem. V této souvislosti se také používá taktéž pojem „jednoduchý zákon“, srov. např. nález Ústavního soudu Pl. ÚS 34/03.

občanského z roku 1811 (zákonem č. 141/1950 Sb.)...“, jež zcela odpovídají demokratickým hodnotám státu, je třeba „...*dbát i v současné době a z nich při aplikaci současného práva vycházet, a to zejména tam, kde současná právní úprava vykazuje mezery, které nezbyvá než překlenout výkladem.*“²¹ Pramenem právní úpravy vlastnických vztahů by tak podle tohoto názoru měly být i **zásady, na kterých spočíval ABGB.**

O vlastnickém právu se zmiňuje český právní řád na mnoha dalších místech, výše uvedené prameny však zachycují tento institut v jeho nejzákladnější a nejobecnější formě.

1.1.3 Shrnutí

Vymezení obsahu vlastnického práva v této kapitole sleduje záměr demonstrovat jeho význam a místo v našem právním řádu. Stručná analýza pojmu vlastnictví, jako souboru oprávnění vlastníka, poskytuje rovněž východiska pro pojednání o právech vlastníka zemědělské půdy v kapitole 3.1. Úvahy o absolutnosti vlastnického práva jsou pak základem pro kapitoly následující, které se zabývají omezeními, tedy povinnostmi, vlastníka zemědělské půdy.

I když bývá vlastnické právo označováno za právo absolutní, a to hned ve dvou výše vyložených významech, nebylo nikdy zcela neomezené. Jde tedy spíše o označení porovnávající jeho vlastnosti s jinými kategoriemi práv. O přirovnání ke stavu, kterému se jeho výkon více či méně přibližuje. Nikdy jej však zcela nedosáhne. Ve vztahu k vlastníkům zemědělské půdy to platí dvojnásob, protože jejich práva k zemědělským pozemkům bývají vzhledem k vlastnostem a významu zemědělské půdy omezována v některých případech i velmi citelně.

Podkapitola věnovaná zakotvení vlastnického práva v našem právním řádu má mj. také poukázat na význam institutu vlastnického práva. Především jeho zakotvení mezi nejzákladnějšími lidskými právy, jak v Listině, tak i Úmluvě a dalších mezinárodních dokumentech, ukazuje na jeho nepostradatelnou úlohu v naší současné společnosti.

²¹ Nález ÚS č. 94, sv. 8 Sb. n. u.

1.2 Pozemkové vlastnictví a pozemkové právo

Půda, jako (nepřímý) předmět vlastnického práva vlastníků zemědělské půdy, vykazuje oproti jiným předmětům vlastnictví velké množství podstatných specifik. Z hlediska této práce je proto třeba bližšího pohledu na problematiku zvláštností půdy a podmínek, za kterých může být předmětem vlastnictví. Úkolem této kapitoly je tedy vymezit předmět, ke kterému se práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy vztahují.

Zvláštnosti půdy, které ji odlišují od všech jiných věcí, jsou příčinou vytvoření zvláštní kategorie vlastnictví, nazývanou pozemkové vlastnictví. Nejde však o zvláštní druh nebo formu vlastnictví ve smyslu kategorizace vlastnictví platné za socialismu (blíže k tomu viz v podkapitole 1.3.4), nemá tedy přednost nebo naopak není upořádováno vzhledem k vlastnictví jiných věcí. Jednotlivým prvkem této kategorie je půda, jako nepřímý předmět vlastnického práva.

1.2.1 Zvláštnosti půdy

Půda je specifická v mnoha ohledech a to zásadním způsobem. Především **půdu nelze vytvořit**, je jí tedy k dispozici omezené množství, které musí uspokojit veškerou poptávku po půdě. Přičemž je třeba si uvědomit, že v současné době, kdy počet obyvatel naší planety rychle roste, stoupají spolu s ním i potřeby, jejichž uspokojení je s půdou spojeno. Půda je přitom hlavním výrobním prostředkem v zemědělství (tedy při produkci potravin) a lesnictví, rezervoárem dalších užitných hodnot (zejména nerostů a vody) a stanovištěm pro veškerou lidskou činnost. **Polyfunkční charakter** půdy, díky němuž může jeden pozemek sloužit více účelům a více subjektům a to nejen postupně nýbrž i naráz, nemůže nerozmnožitelnost půdy zcela kompenzovat.

To, že půda nebyla vyrobena člověkem, zakládá obtíže spojené s určením její ceny. Tu totiž nelze odvozovat z výrobních nákladů. **Nenahraditelnost a nepostradatelnost půdy** naznačuje její velmi vysokou hodnotu. Půda, ve smyslu zemského povrchu, se užíváním nespotebovává ani neopotrebovává, tedy její rozloha se nemění. Je však možné ovlivnit vlastnosti půdy jako hmotného substrátu země. V tomto smyslu je půdu nutno chápat především jako jednu ze základních složek životního prostředí.

Půda plní řadu ekologických funkcí a její význam dále zvětšuje i skutečnost, že je na půdu vázána většina ostatních složek životního prostředí²². Potřeba uchovat tuto základní složku životního prostředí ve stavu podporujícím kvalitní život na Zemi je konfrontována s nutností jejího ekonomického využívání. **Exploatace zemědělské půdy**, jako hlavního výrobního prostředku v zemědělství, nemusí být ovšem nutně v rozporu s její ochranou. Záleží především na způsobu, jakým se na půdě hospodaří. „Zemědělská výroba je jednou z mála lidských činností, která má na životní prostředí současně pozitivní i negativní vliv. Který z těchto vlivů převládá, závisí na způsobu a prostředcích provozování výroby.“²³ Zemědělská výroba je obecně významným znečišťovatelem, a to nejen půdy, nýbrž také vody a ovzduší a může negativně ovlivňovat i genetické zdroje rostlin a živočichů²⁴. Při hospodaření na půdě ekologicky šetrným způsobem, spojeným s jejím méně intenzivním využíváním a ochranou ostatních složek životního prostředí (ekologické zemědělství), se nemusí ekonomické využívání půdy dostat do rozporu s požadavky na ochranu půdy.

1.2.2 Půda a pozemky

Pojem **půda** v právních vztazích zpravidla označuje buď zemský povrch, nebo hmotný substrát Země anebo obojí najednou. „Pro vlastnické a užívací vztahy k půdě je určující zemský povrch a jeho jednotlivé části (pozemky, parcely)...“²⁵ A naopak „...jde-li např. o ochranu užitečných vlastností svrchní (úrodné, kulturní) vrstvy zemědělské půdy nebo o využití a ochranu níže uložených vrstev, především nerostného bohatství“²⁶, jde o označení především hmotného substrátu Země.

„S pojmem půda, bez konkretizace její určité části, lze spojovat jen práva a povinnosti v objektivním smyslu.“²⁷ Proto, a jak bylo již řečeno výše, chceme-li s půdou spojovat oprávnění a povinnosti v subjektivním smyslu, musíme ji dále konkretizovat. Tato konkretizace nalézá své vyjádření v pojmu **pozemek**, kterým je určitá, individualizovaná část zemského povrchu. Definici pojmu pozemek obsahuje zákon

²² Blíže Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 281.

²³ Drobník, J.: Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby. České právo životního prostředí 1/2001.

²⁴ Blíže např. Šarapatka, B., Urban, J. a kol.: Ekologické zemědělství v praxi. PRO-BIO, Šumperk, 2006, str. 14-15 Hlavní negativa konvenčního zemědělství – motivace pro vznik alternativy.

²⁵ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 281.

²⁶ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 7.

²⁷ Tamtéž.

č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí ČR, v platném znění (dále jen „katastrální zákon“). Podle něj je pozemkem část zemského povrchu oddělená od sousedních částí hranicí územní správní jednotky nebo hranicí katastrálního území, hranicí vlastnickou, hranicí držby, hranicí rozsahu zástavního práva, hranicí druhů pozemků, popř. rozhraním způsobu využití pozemků. Zemský povrch tak můžeme dělit na pozemky podle více kritérií současně a zpravidla následně dostaneme různé pozemky na shodném území, a to právě podle druhu použitých kritérií.

Nejdůležitějším druhem pozemku je **parcela**. Katastrální zákon ji definuje jako pozemek, který je geometricky a polohově určen, zobrazen v katastrální mapě a označen parcelním číslem. Je tedy patrné, že oproti značně relativnímu pojmu „pozemek“ má pojem „parcela“ zcela přesný obsah. Na jednotlivé parcely je v současné době rozděleno území celé České republiky. Právě ve formě parcel se evidují pozemky v katastru nemovitostí a jen k parcelám se váže vlastnické právo.

Pozemky se podle druhu dělí na **zemědělské a nezemědělské pozemky**, což má pro předkládanou práci zřejmý význam. Tento způsob dělení zachycuje v platné právní úpravě ustanovení § 2 katastrálního zákona, které vychází z třídění pozemků podle způsobu jejich využití (tzv. účelová kategorizace půdy). Mezi zemědělské pozemky řadí katastrální zákon následující druhy pozemků (v případě zemědělské půdy se hovoří též o jejich „kulturách“): ornou půdu, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady a trvalé travní porosty²⁸. Kategorizace půdy je založena na jediném účelovém určení každého pozemku a na možných postupných změnách jeho druhu. Přičemž tyto změny nezáleží jen na vůli vlastníka (jak tomu bylo v dobách, kdy měla kategorizace pozemků pouze evidenční funkci), nýbrž jsou zpravidla podmíněny ještě rozhodnutím (souhlasem) příslušného státního orgánu. To ve svém důsledku omezuje vlastníky zemědělské půdy, blíže se tím proto zabývám v kapitole 3.5.

²⁸ Charakteristika jednotlivých druhů (kultur) zemědělských pozemků je obsažena v příloze k vyhlášce č. 26/2007 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem, v platném znění a katastrální zákon, v platném znění (katastrální vyhláška).

1.2.3 Součástí pozemku

Určení toho, co všechno je a co již není součástí pozemku, je z hlediska práv a povinností vlastníků zemědělské půdy velmi důležité, neboť tím je do jisté míry vymezen předmět, ke kterému se vztahují (resp. jeho rozsah).

Obecně platí pravidlo, obsažené v ustanovení § 120 občanského zákoníku, že **součástí věci** je vše, co k ní podle povahy náleží a nemůže být odděleno, aniž by se tím věc jako celek znehodnotila. Nejvyšší soud ČR (dále jen „Nejvyšší soud“ nebo „NS“) z tohoto ustanovení dovodil, „že součást (věci) není způsobilým předmětem samostatných ujednání, ani občanskoprávního vztahu. Je vždy ve vlastnictví vlastníka věci hlavní a sdílí proto rovněž právní osudy této věci.“²⁹ Zmíněné ustanovení i výklad se dá zásadně aplikovat i na pozemky. Zákon však může vyloučit jednotlivé **součástí pozemku** z možnosti být předmětem vlastnictví, a ty tak součástí pozemku přestanou být. Právní úpravy jednotlivých států jsou v tomto ohledu rozdílné. V této podkapitole se proto věnuji českému právnímu řádu v porovnání s britskou právní úpravou.

Prostor pod a nad zemským povrchem. Vlastníková oprávnění a jeho povinnosti se nevztahují jen k samotnému pozemku, jako individualizované části nejsvrchnější zemské vrstvy, nýbrž i k určitému prostoru pod a nad tímto pozemkem. V současnosti je to dovozováno výkladem, návrh nového občanského zákoníku to však již stanoví výslovně³⁰. Takovéto extenzivní vymezení pozemku je logické a správné, neboť příliš úzký výklad by bránil řádnému užívání pozemku. Otázkou však je, kde jsou hranice takto vymezeného nadzemního a podzemního prostoru, patřícího vlastníkově daného pozemku. V pozitivním právu není v tomto ohledu stanovena žádná přesná hranice vlastnictví.

Ohledně **podzemního prostoru** Nejvyšší soud již opakovaně interpretoval ustanovení § 27 písm. a) katastrálního zákona (které obsahuje legální definici pojmu pozemek) tak, že pozemkem „je třeba rozumět nejen svršek země či půdy, ale i celý hlubinný prostor půdy či jiné zemské vrstvy, která je pod touto vrstvou.“³¹ I když formulace „celý hlubinný prostor“ budí dojem neomezenosti, tedy že jde o zužující se

²⁹ Blíže rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 31. 1. 1990, sp. zn. 3 Cz 3/90 (R 4/1992).

³⁰ Srov. Ministerstvo spravedlnosti ČR, Reforma justice. Vládní návrh občanského zákoníku [online]. Cit. 28. 2. 2010. Dostupné na: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny_mce-storage/files/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_LRV_090430_final_s%20obsahem.pdf.

³¹ Z rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 10. 5. 2007, sp. zn. 28 Cdo 11/2007, obdobně viz též v rozsudku Nejvyššího soudu ČR ze dne 27. 11. 1997, sp. zn. 2 Cdon 1438/96 (7/1999).

výšeč podzemního prostoru sahající až do zemského jádra, je ji třeba vykládat v kontextu citovaného judikátu. V něm i dalším obdobném případě odůvodňoval Nejvyšší soud tímto výkladem skutečnost, že i podzemní stavba je stavbou na pozemku. Zabýval se tedy konkrétně především prostorem pro lidi dosažitelným a ovladatelným.

Naopak pokud jde o místa velice hluboko pod zemí, která jsou pro lidi zatím nedostupná, jsem toho názoru, že jejich vlastnictví lze v současnosti a v uvedeném smyslu přirovnat k vlastnictví vesmírných těles nebo jejich částí, jejichž faktická ovladatelnost je stejně diskutabilní. Věc, kterou nelze skutečně-fakticky ovládat, tedy držet, ve smyslu vlastnických oprávnění, nelze ani vlastnit. Ba se dokonce nejedná ani o věc v právním smyslu, když není pro lidstvo objektivně ovladatelná a užitečná (viz výše zmíněná kritéria pro věci v právním smyslu)³². Vědeckotechnologický pokrok se stále zrychluje a lidstvo se dostává na dříve nedosažitelná místa. Ovšem dosažení nejspodnějších (nejstřednějších) zemských vrstev a možnost jejich kontroly a využívání je stále ještě teorií, nikoliv praxí a do té doby bude i vlastnictví této části Země spíše hypotetické než reálné.

V britském právu uvádějí některé soudní precedenty „*princip, že majitel pozemku vlastní všechny přirozené nebo uměle vytvořené prostory pod povrchem země.*“ A k tomu je třeba ještě dodat, že se „*tento princip zřejmě omezuje na prostor v rámci rozumné vzdálenosti od povrchu.*“³³ Z tohoto principu lze usoudit, že stejně jako v českém právu platí i v tom britském chápání pojmu pozemek i ve smyslu prostoru pod ním. A dodatek Gravellse stanoví obecně jeho omezenost. Myslí tím však nejspíše jen omezenost pro vlastnictví podzemních *prostorů*, nikoli podzemního *prostoru* obecně, když na jiném místě uvádí: „*...oprávnění vlastníka pozemku dosahují do středu Země...*“ Zde mi nezbývá než odkázat na výše popsanou úvahu o omezenosti reálnou možností dosáhnout daného prostoru a ovládat jej.

V podzemí se nacházející, přírodou vytvořené prostory, tedy **jeskyně**, nejsou podle českého právního řádu součástí pozemku ani předmětem vlastnictví. Oproti tomu z výše uvedeného vyplývá, že v britské právní úpravě jeskyně součástí pozemku jsou. Stejně tak tomu bylo u nás před 28. dubnem 2004, než vstoupila v platnost novela zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, která vynětí jeskyní z pozemků stanoví. Motivací pro právní režim jeskyní, podle kterého nemají žádného vlastníka, byl pravděpodobně zájem na ochraně těchto jedinečných částí přírody. Důvodová zpráva ke zmíněné novele neuvádí žádné konkrétní důvody přijetí této úpravy.

³² Srov. výklad o přírodních silách (energiích) jako věcech v právním smyslu. In Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 273.

³³ Gravells, N., P.: Land Law. Text and Materials. 2. vydání. Sweet & Maxwell, London, 1999, str. 5.

Nadzemní prostorová hranice pozemku je rovněž omezena. Britská úprava čerpá opět z precedenčních soudních rozhodnutí, když stanoví, že nadzemní prostor, ke kterému se váží práva a povinnosti vlastníka pozemku, je omezen na „výšku, která je nezbytná k běžnému užívání a požívání jeho pozemku a staveb na něm.“³⁴ Vlastník je zpravidla schopen užívat a kontrolovat prostor nad pozemkem jen do určité výše a i kdyby měl možnost (např. za použití vzdušných dopravních prostředků) držet a užívat svůj pozemek nad tuto výškovou hranici, podléhal by právním předpisům o leteckém provozu (v ČR např. zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví, v platném znění – dále jen „zákon o civilním letectví“). Skutečnost, že není součástí pozemku neomezený prostor nad ním, dokládá i absurdnost představy, že by bylo potřeba kladného projevu vůle každého vlastníka k přeletu nad jeho pozemkem. Povolování a řízení letového provozu je v rukou státu, vlastníci nemají k předmětnému prostoru žádná konkrétní oprávnění plynoucí z vlastnického práva k jejich pozemkům a nejde v tomto případě ani o institut tzv. veřejného užívání³⁵.

Pekárek k této problematice uvádí: „*objektem pozemkové právních vztahů, a tedy i vztahu pozemkového vlastnictví, může být nejen sám zemský povrch, ale i vrstvy resp. prostor nacházející se nad i pod pozemkem.*“ A pokračuje v poznámce pod čarou: „*Jak „hluboko“ nebo jak „vysoko“ mohou jít aktivity vlastníka pozemku v obecných ustanoveních našeho právního řádu o vlastnictví nenajdeme. Obecně lze konstatovat, že tyto aktivity mohou jít tak daleko nebo hluboko, dokud „nenarazí“ na omezení vyplývající ze zvláštních předpisů (zákonů).*“³⁶ Toto obecné konstatování je v souladu s výše řečeným a zákon o civilním letectví je podle mého názoru právě jedním ze zmiňovaných zvláštních předpisů, které tvoří hranici možných aktivit vlastníka pozemku.

Na pozemku se nacházející **nerosty** jsou zásadně součástí pozemku a tedy ve vlastnictví jeho majitele. Je však zcela běžné, že právní řády stanoví z tohoto pravidla výjimky, totiž oddělují ložiska nejvýznamnějších nerostů od pozemku a za jejich vlastníka určují stát. Je tomu tak ve Velké Británii ohledně zlata, stříbra, ropy, zemního plynu a uhlí, které patří Koruně. V ČR je podle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), v platném znění, stát vlastníkem nerostného bohatství, které se skládá z ložisek vyhrazených nerostů. Vyhrazené nerosty

³⁴ Gravells, N., P.: Land Law. Text and Materials. 2. vydání. Sweet & Maxwell, London, 1999, str. 5.

³⁵ Srov. Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. vydání. C. H. Beck, Praha, 2009, str. 325 a násl.

³⁶ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 60.

jsou uvedeny v horním zákoně taxativním výčtem a všechny ostatní nerosty (tzv. nevyhrazené), resp. jejich ložiska jsou součástí pozemku.

Porosty a plody jsou shodně podle českého i podle britského práva součástí pozemku. Zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (dále jen „zákon o půdě“) pro zemědělské pozemky výslovně stanoví, že vlastník pozemku je vlastníkem **porostů** na něm vzešlých. Ovšem také platí pravidlo, že při smluvním užívání zemědělských pozemků jinou osobou (uživatel, detentor) než vlastníkem, je namísto něho zásadně tato osoba vlastníkem jiných než trvalých porostů. V tomto případě jde zpravidla z právního hlediska o **plody** věci. O nich obecně platí, že od okamžiku jejich oddělení se stávají samostatnou věcí v právním smyslu a jejich vlastníkem se stává vlastník plodonosné věci nebo oprávněný držitel, nikoli neoprávněný držitel nebo detentor. Jelikož zemědělská půda je dávana do užívání jiné osobě než vlastníkovi zpravidla za účelem zemědělské výroby, která předpokládá využívání právě „plodů“ půdy (pěstované rostliny, travní porost pro pastvu), je zcela logické, že zákon o půdě zakotvil výše zmíněné pravidlo, které určuje vlastníkem těchto plodů oprávněného uživatele (tedy i detentora).

Stavby nejsou podle českého právního řádu součástí pozemku. A to ať již jde o stavby movité nebo nemovité, dočasné či trvale umístěné na pozemku. Oproti tomu ve Velké Británii platí, shodně jako ve většině evropských zemí, právní zásada *superficies solo cedit*. Podle této zásady, která do roku 1950 platila i na našem území, je stavba součástí pozemku a tedy vlastnictvím jeho majitele bez ohledu na to, „*jaký byl záměr toho, kdo ji tam postavil a dokonce i proti jeho výslovně projevené vůli, že má zůstat v jeho vlastnictví.*“³⁷ K této zásadě se vrací i návrh nového občanského zákoníku³⁸. Ovšem jak uvádí Drobník: „*Není překážek uvedený princip v příštím občanském zákoníku obnovit, ale je problém jak vyřešit vztahy mezi vlastníky pozemků a vlastníky staveb na cizích pozemcích.*“³⁹

Ohledně možnosti vlastnit **vodu**, která se na pozemku vyskytuje, není právní nauka zcela jednotná. Přikláním se v tomto ohledu k názoru, ze kterého vychází i platná česká právní úprava, totiž že povrchové a podzemní vody nelze vlastnit, protože plně

³⁷ Gravells, N., P.: Land Law. Text and Materials. 2. vydání. Sweet & Maxwell, London, 1999, str. 5.

³⁸ Viz Ministerstvo spravedlnosti ČR, Reforma justice. Vládní návrh občanského zákoníku [online]. Cit. 28. 2. 2010. Dostupné na: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny_mce-storage/files/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_LRV_090430_final_s%20obsahem.pdf.

³⁹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 9.

nesplňují definiční znak ovladatelnosti pro věci v právním smyslu. Ovšem v momentě, kdy je voda zachycena do nádrže, nabrána do nádoby apod., stává se plně ovladatelnou a tak i způsobilou být předmětem vlastnictví⁴⁰. Naproti tomu říšský vodní zákon z r. 1869 a Ústava ČSSR z roku 1960 prohlašovaly vodní toky za majetek státu. „*Jednoznačné tedy je, že právní úprava opakovaně vyhlášovala vlastníka něčemu, co z teoretického hlediska podle řady právních odborníků vůbec nemohlo být předmětem vlastnického práva.*“⁴¹ Ústava ČR se o vlastnictví vod již nezmiňuje a zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), s účinností od 1. 1. 2002 stanovil, že povrchové a podzemní vody nejsou předmětem vlastnictví a nejsou tedy součástí ani příslušenstvím pozemku. Obdobně stanoví i britská právní úprava, že „*vlastníková oprávnění k pozemku pokrytým vodou nezahrnují vodu pozemek pokrývající.*“⁴² V obou zkoumaných právních rádech se tedy jasně odrážejí závěry učiněné právní naukou. Což je podle mého názoru správně, protože jsem přesvědčen, že tyto závěry stojí na pevných základech a soulad teorie práva s právní praxí lze hodnotit jako pozitivní jev, který může přispět k tolik potřebné logické systematičnosti právního řádu jako celku.

Status vod, jako nepodléhajících vlastnickému právu, považuji za vhodný i z toho důvodu, že vody, a to zpravidla povrchové vody ve vodních tocích, mají potenciál sloužit velkému množství subjektů. Pokud by se protékající voda stala majetkem vlastníka pozemku v okamžiku, kdy překročí jeho hranici, mohl by k ní vlastník vykonávat široká oprávnění pramenící z jeho vlastnického práva. To by mohlo teoreticky vést až k nemožnosti užívat vodu dalšími subjekty níže po proudu a mělo by to pravděpodobně i negativní na stav životního prostředí. Proto, i kdyby byly tyto vody součástí pozemku, bylo by nutné stanovit pro ně zvláštní režim, který by vlastníková oprávnění velmi zásadně omezoval. Ve vztahu k této situaci se mi jeví řešení v podobě vynětí vod z možnosti být předmětem vlastnictví jako elegantnější a vůči vlastníkům dotčených pozemků nikoli nespravedlivé.

⁴⁰ Srov. např. Rouček, F., Sedláček, J.: Komentář k československému občanskému zákoníku. Díl II. Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, Praha, 1935, str. 8, Judikatura k ustanovení § 285.

⁴¹ Millerová, H. Voda – věc v právním smyslu a předmět vlastnického práva? In Damohorský, M. (Edit.): Právo životního prostředí – Vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí, sborník z konference, KRNAP – Rýchory 2000, PF UK, Praha, 2000.

⁴² Gravells, N., P.: Land Law. Text and Materials. 2. vydání. Sweet & Maxwell, London, 1999, str. 6.

1.2.4 Pozemkové právo

Předmět této práce spadá do oboru práva, který nepatří mezi právní obory tradiční. „*Teprve v zemích tzv. reálného socialismu, nejprve v Sovětském svazu a později dalších zemích, včetně ČSR a později ČSSR, se pozemkové právo formovalo jako samostatné právní odvětví.*“ **Pozemkovým právem** „*rozumíme tu část systému českého práva, kterou představují normy a instituty, předmětem jejichž regulace jsou pozemkové vztahy*“⁴³, přičemž „*pozemkovými vztahy rozumíme ty společenské vztahy, v nichž jako objekt vystupuje půda, resp. pozemek...*“⁴⁴ Pozemkové právo je tedy oborem „*vycházejícím z tzv. horizontálního (průřezového) členění právních vztahů, které v tomto případě spojuje půda, jako jejich společný objekt (nepřímý předmět).*“⁴⁵ Je mnoho různých věcí, které vystupují jako sekundární předměty v právních vztazích, není však běžné, aby se podle nich formovala jednotlivá právní odvětví. Že je tomu tak právě v případě půdy, je dáno specifiky, která půda jako věc vykazuje a jimiž se odlišuje od jiných objektů společenských vztahů (ke zvláštnostem půdy blíže podkapitola 1.2.1).

Je zřejmé, že vztahy, které tvoří obsah pozemkových vztahů, existovaly i před vyčleněním pozemkového práva jako samostatného právního odvětví, vyvíjely se v rámci jednotlivých tradičních (klasických) právních odvětví, především v rámci občanského práva. Tomu odpovídá i **system pramenů pozemkového práva** v současnosti. Jednotlivé normy jsou rozptýlené do většího množství různých právních předpisů. Právní nauka i sami vlastníci půdy shodně poukazují na skutečnost, že přílišná diverzifikace pramenů pozemkového práva „*ztěžuje možnost jejich systematického třídění a poznávání, ale i možnost uplatňování zvláštností pozemkových vztahů v legislativě a aplikační praxi.*“⁴⁶

V pozemkověprávních vztazích se prolínají soukromoprávní prvky s veřejnoprávními. Soukromoprávní úprava pozemkového vlastnictví, držby a užívání půdy se propojuje s jinak převážně veřejnoprávní úpravou v tomto oboru, představovanou především normami správního práva a práva životního prostředí. Bylo by možné představit si právní předpis komplexněji upravující pozemkové vlastnictví, jistě by ovšem nebylo vhodné právní úpravu duplovat, a proto by obecné otázky

⁴³ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 16.

⁴⁴ Tamtéž, str. 10.

⁴⁵ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 5.

⁴⁶ Tamtéž, str. 18, citováno např. na: Svaz vlastníků půdy České republiky. Potřebujeme reformu pozemkového práva [online]. Cit. 16. 3. 2010.

Dostupné na: <http://www.svazvlastnikupudy.cz/legislativa.html>.

vlastnického práva zůstaly upraveny jen v občanském zákoníku a zvláštní úprava by na ně odkazovala. Podle mého názoru jsou proto možnosti kodifikace omezené. Nicméně zakotvení pozemkověprávních institutů a právních zásad pro jednotnou úpravu pozemkových vztahů by možné a vhodné bezesporu bylo. Domnívám se, že přehlednost a jasnost právního řádu by měly patřit mezi jeho základní vlastnosti, aby tak odpovídal koncepci právního státu, ke které se hlásí čl. 1 Ústavy.

1.2.5 Shrnutí

Půda vykazuje takové množství zvláštností, že je vztahům s ní spojených věnována samostatná pozornost v rámci oboru pozemkového práva. Tyto zvláštnosti je však třeba zohledňovat ve všech právních vztazích s půdou jakkoli spojených, bez ohledu na výhrady, které jsou vůči tomuto oboru práva někdy uváděné⁴⁷.

Právní řád ČR pracuje jak s pojmem půda, tak i s pojmy pozemek a parcela. Chceme-li s půdou spojovat subjektivní oprávnění a povinnosti, je nezbytně nutné ji příčinně konkretizovat. Půda pak vystupuje ve formě pozemku. Parcela je druhem pozemku, který se vyznačuje ještě vyšší mírou specifikace.

Abychom úplně a správně vymezili rozsah pozemku v právních vztazích, musíme zkoumat, co všechno právo prohlašuje za součást pozemku, a které složky z něj naopak formálně odlučuje. Rozsah pozemku má pro vlastníky zemědělské půdy zřejmý význam, neboť vymezuje předmět, ke kterému se jejich práva a povinnosti bezprostředně váží.

1.3 Vývoj zemědělského pozemkového vlastnictví na území ČR v letech 1918 - 1989

Z hlediska historie je pro hlubší poznání právních poměrů současných vlastníků zemědělské půdy rozhodující především vývoj zemědělského pozemkového vlastnictví od druhé poloviny dvacátého století.

V této kapitole se zabývám především zemědělským pozemkovým vlastnictvím za socialismu, současně na úvod věnuji několik poznámek předcházejícímu období od vzniku samostatného Československého státu. Přitom se přednostně nesnažím vyhledávat konkrétní práva a povinnosti vlastníků zemědělské půdy v těchto minulých

⁴⁷ Srov. Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Masarykova univerzita, Brno, 2004, str. 16.

obdobích, nýbrž nastínit obecné vývojové tendence v právní úpravě vlastnictví půdního majetku, s pochopitelným zaměřením na půdní majetek zemědělský, jako východisko pro porozumění situaci, ve které se nacházejí dnešní vlastníci zemědělské půdy. Procesům, které následovaly po pádu socialistického režimu, tedy restituci a privatizaci především zemědělského pozemkového vlastnictví, je pak věnována třetí část této práce.

1.3.1 Zemědělské pozemkové vlastnictví v letech 1918 - 1948

Zemědělské pozemkové vlastnictví na našem území procházelo zásadními proměnami již od roku 1918, kdy se výrazně změnily politické poměry, monarchii vystřídala republika a ruku v ruce s tím se začala postupně realizovat myšlenka přerozdělení velkých šlechtických statků, zejména mezi venkovské obyvatelstvo. „*Je zřejmé, že v převratovém období, po vzniku republiky, bylo takřka všeobecným přáním provést přerozdělení vlastnického práva k půdě jako trestní reparaci za dobu pobělohorskou, což vlastně ve svém důsledku mělo za následek sáhnout na vlastnické právo držitelů velkých statků.*“⁴⁸

K tomu sloužily tzv. první a druhá pozemková reforma, které probíhaly od roku 1919 do začátku 50. let dvacátého století. K pozemkové reformě bylo přistoupeno také proto, že vlastnické právo k velkému majetku s sebou nese i politickou moc a právě v této době došlo ke zlomení politické moci šlechty, která byla vlastníkem rozsáhlých pozemků. Pozemková reforma nebyla v této době v evropském prostoru ojedinělým jevem, když „*v důsledku první světové války došlo k obdobné reformě také v mnoha (dalších) evropských zemích.*“⁴⁹

Zásadní zlom, který přišel ještě před úplným ukončením zmíněných pozemkových reforem, byl únorový převrat roku 1948. Od něj se datuje období ve vývoji pozemkového vlastnictví v ČSR (později ČSSR), které trvá až do tzv. Sametové revoluce v roce 1989, a jež se odehrává v prostředí socialistického státního zřízení.

⁴⁸ Karfík, Z., Karfíková, M., Spáčil, J.: Pozemky a právo, 1. vydání. ORAC, Praha, 2001, str. 7.

⁴⁹ Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945, 3. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 427.

1.3.2 Vlastnictví zemědělských pozemků za socialismu

Restituční předpisy z počátku 90. let minulého století vymezily pro účely nápravy majetkových nespravedlností spáchaných za předešlého režimu tzv. rozhodné období pro nápravu spáchaných majetkových křivd. Toto období bylo určeno na dobu mezi 25. únorem 1948 a 1. lednem 1990⁵⁰ a takto vymezené bude předmětem následujícího výkladu.

V této etapě se projevuje zejména snaha soukromé pozemkové vlastnictví zcela zlikvidovat a nahradit jej vlastnictvím státním, proto se v následujících podkapitolách zabýváme především právními instituty, které k tomuto cíli směřovaly. Z nich je samostatně pojednáno o užívacích právech a to jak pro jejich význam v této historické etapě, tak pro následky jejich uplatňování, které se projevují i dnes v prostorovém uspořádání pozemků, v problému jejich nejasných hranic anebo nepřístupnosti těchto pozemků pro jejich vlastníky.

1.3.3 Politické souvislosti vývoje pozemkového vlastnictví za socialismu a preference užívacích práv v tomto období

Nástup komunistického režimu v Československu znamenal zásadní obrat v přístupu k soukromému vlastnictví oproti první československé republice, i vzhledem k válečnému období a téměř třem svobodným poválečným letem. I když stále ještě probíhala druhá pozemková reforma, započatá již před druhou světovou válkou (tedy s kontinuitou na demokratické, kapitalistické společenské zřízení předválečné československé republiky), dikcí poúnorových zákonů byla i ta zneužita k „realizaci výstavby socialismu v naší zemi“.

O ideologii prosazované v tomto období výstižně uvádí Drobník: „*Pozemkové vlastnictví v tomto období bylo formováno především dogmatem o nutnosti zespolečenštění (rozuměj především zestátnění) výrobních prostředků (mezi nimi i zemědělské půdy)... Politicky však nebylo únosné provést nacionalizaci... Proto byla zvolena jiná taktika k dosažení konečného cíle... Šlo o tzv. zespolečenšťování půdy v individuálním vlastnictví jako předmětu užívání (hospodaření). Půda postupně*

⁵⁰ Srovnej např. ustanovení §1 odst. 1 zákona č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích.

přecházela (více méně nátlakem na vlastníky) do užívání jednotných zemědělských družstev, státních statků... se současným oklešťováním atributů vlastnického práva...“⁵¹

Vlastníků zemědělské půdy se v tomto ohledu významně dotýkaly předpisy o zemědělském družstevnictví a o zajišťování zemědělské výroby, jež byly základem pro kolektivizaci zemědělství. V zákoně č. 49/1959 Sb. o jednotných zemědělských družstvech bylo prvně zakotveno právo družstevního užívání pozemků. Právo bylo bezplatné a opravňovalo družstvo k užívání pozemků ve stejném rozsahu, v jakém by náleželo vlastníku, krom práva pozemek zatížit nebo zcizit. Pozdějšími úpravami bylo toto i další uživatelské práva dále rozšiřována v neprospěch pozemkových vlastníků.

Ministr zemědělství a výživy ČSSR RSDr. B. Večeřa shrnul roku 1975 na společné schůzi Sněmovny národů a Sněmovny lidu Federálního shromáždění ČSSR dosavadní působení předpisů potlačujících soukromé vlastnictví ve prospěch uživatelských vztahů v zemědělství takto: „*Právní předpisy vytvořily ... nezbytné předpoklady pro socialistické hospodaření na půdě. Stalo se tak zejména tím, že ... umožnily socialistickým zemědělským organizacím užívání půdy soukromých vlastníků a odstranily jejich závislost na soukromých vlastnických prostřednictvím nových uživatelských vztahů k půdě. Zatímco na jedné straně tyto právní předpisy působily ve směru postupného omezování a oslabování vlivu soukromého pozemkového vlastnictví při užívání půdy, na druhé straně posilovaly postavení socialistických zemědělských podniků a vlivu státu...“⁵² Přitom předkládal vládní návrh zákona o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby (č. 123/1975 Sb.).*

Dva zákony schválené téhož dne (vedle zákona č. 123/1975 Sb. to byl ještě zákon č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví) shodně všemi hlasy přítomných, znamenaly další významný krok socialistického režimu směrem k potlačení zemědělského soukromého pozemkového vlastnictví, když prohlásily právo užívání pozemků socialistickými organizacemi (zákon č. 123/1975 Sb.) a právo družstevního užívání pozemků (zákon č. 122/1975 Sb.) za časově neomezené a s možností zániku pouze a jen převodem užívaného majetku do socialistického společenského (v podstatě jen státního) vlastnictví.

Nakonec tedy, i když zůstalo vlastnické právo konkrétní osoby (popř. konkrétních osob) k pozemku zachováno, jeho obsah byl zcela zredukován. Danému vlastníku zbylo pouze tzv. holé vlastnictví (*nudum proprietas*, nebo také

⁵¹ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 49.

⁵² Viz Parlament České republiky, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna [online]. Stenoprotokol ze 20. společné schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění ČSSR ze čtvrtka 13. listopadu 1975, cit. 1. 1. 2010. Dostupné na: <http://fenrir.psp.cz/eknih/1971fs/slsn/stenprot/020schuz/s020032.html>.

dominium nudum), ze kterého plynulo pouze „oprávnění pozemek zcizit, aniž by tím nový vlastník (s výjimkou převodu do vlastnictví státu) získal užívací oprávnění.“⁵³

Tak jako je dnes pro hospodaření a nakládání s výrobními prostředky (a tedy i zemědělskou půdou) určující jejich vlastnictví (suverenita vlastnictví), od kterého se teprve odvíjejí vztahy další (nájemní apod.), vyznačovalo se toto období dominancí užívacích vztahů k půdě, zvláště pak v zemědělství⁵⁴.

Užívací práva k půdě byla stanovena zákonem a zákon též stanovil jejich obsah. Což zcela záměrně a účelově zásadním způsobem zasahovalo do svobodné vůle vlastníků týkající se nakládání s pozemkem a jeho využitím, respektive jí to často zcela vyloučilo. I když soukromému vlastníku pozemku zbylo oprávnění pozemek zcizit, ani toto právo nemohl vykonávat zcela svobodně. Podporované a tedy volně proveditelné byly převody do socialistického (především státního) vlastnictví. Ty probíhaly bez dalších (rozuměj nadbytečných) administrativních aktů.

Naopak ostatním smluvním převodům pozemků se kladly zákonné překážky. Vlastníkům zemědělské půdy se významně dotkla nejprve úprava v zákoně č. 65/1951 Sb., o převodech nemovitostí a o pronájmech zemědělské a lesní půdy, podle kterého se vyžadoval souhlas okresního národního výboru k převodům všech nemovitostí (s výjimkou převodu do státního socialistického vlastnictví) a k pronájmu zemědělské půdy. Od roku 1964 zavedl nový občanský zákoník nutnost registrace smlouvy o převodu nemovitosti státním notářstvím, přičemž až touto registrací přecházelo vlastnické právo. Tato omezení se týkala také dispozic s celými zemědělskými usedlostmi⁵⁵, přičemž byla státní notářství v souvislosti s těmito převody „*instruována k tomu, aby při uzavírání převodních smluv nebo v dědickém řízení působila na účastníky těchto řízení v tom směru, aby pozemky náležející k převáděné usedlosti darovali státu*“⁵⁶. Dalším omezením byla podmínka získat k převodu nemovitosti souhlas socialistické organizace, která tuto nemovitost užívala.

Zcela v souladu s cílem zestátnění veškeré půdy byly právními předpisy o správě národního majetku zásadně zakázány převody státní půdy, „*s přípuštěním jen určitých omezených výjimek. Převody pozemků ze státního vlastnictví do vlastnictví jiných osob, v zájmu soustředění pozemků do vlastnictví státu, se tak prakticky zastavily.*“⁵⁷

⁵³ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 50.

⁵⁴ Blíže Suchánek, J.: Nové zemědělské a lesní právo. Prospektum, Praha, 1996, str. 8 a násl.

⁵⁵ Za zemědělskou usedlost byl považován soubor zemědělských pozemků, provozních budov a obytných staveb, dohromady tvořící jeden funkční hospodářský celek.

⁵⁶ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 83.

⁵⁷ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 51.

1.3.4 Další nástroje k potlačení soukromého vlastnictví zemědělských pozemků

Socialistický režim měl v programu postupně úplně vymýtit soukromé pozemkové vlastnictví a získat veškerou půdu do vlastnictví státu. K potlačování soukromého pozemkového vlastnictví používal vedle tzv. zvláštních užívacích práv i další nástroje.

Velice významným nástrojem v tomto směru byla **kategorizace vlastnictví** na různé druhy a formy. Právní řád rozlišoval socialistické, osobní a soukromé vlastnictví. Socialistické vlastnictví mělo dvě formy a to státní vlastnictví (národní majetek) a družstevní vlastnictví (majetek lidových družstev). Dalším druhem vlastnictví bylo osobní vlastnictví občanů ke spotřebním předmětům, zejména k předmětům osobní a domácí potřeby, rodinným domkům, jakož i k úsporám nabytým prací⁵⁸. Tyto první dva druhy vlastnictví byly socialistickým státem podporované nebo alespoň respektované.

Naopak soukromé vlastnictví bylo právním řádem i fakticky záměrně diskriminováno. Např. ústava z roku 1960 se o soukromém vlastnictví, které by přesahovalo rozsah osobního vlastnictví (z dnešního pohledu by obsah tehdejšího osobního vlastnictví jistě spadal do širší kategorie soukromého vlastnictví), zmiňuje pouze v jednom ustanovení (konkrétně jde o čl. 9) a to velmi restriktivně, když připouští jen drobné soukromé hospodářství založené na osobní práci a vylučující vykořisťování cizí pracovní síly. Již slovo „drobné“ dává jasně najevo snahu omezit platnost tohoto ustanovení jen na co nejméně významné případy. Nemožnost kohokoli ve svém hospodářství zaměstnat nepochybně směřovala k témuž.

Posledně zmíněné omezení mělo ještě významnější konsekvence, protože jednak státní orgány ukládaly hospodařícím vlastníkům přísné výrobní úkoly a zároveň *„nezajištění obhospodařování zemědělské... půdy, k němuž nemohli používat jinou pracovní sílu než vlastní nebo členů svých rodin a příbuzných, mohlo vést až k odnětí užívacího práva vlastníkově ve prospěch jiných subjektů, zejména socialistických organizací.“* A tak *„i když formálně právně hranice pozemkového vlastnictví byla zákonem o pozemkové reformě z r. 1948 stanovena na 50 ha, reálné maximum, které mohl vlastník vlastnit, bylo dáno jeho schopností tuto půdu obhospodařovat vlastními silami.“*⁵⁹

⁵⁸ Viz ustanovení čl. 10 Ústavy České a Slovenské Federativní republiky z roku 1960.

⁵⁹ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 82.

Postoj minulého režimu k soukromému vlastnictví dává poznat i skutečnost, že zmiňovaná ústava z roku 1960 obsahuje ustanovení o ochraně socialistického vlastnictví hned na dvou místech, jednak když ukládá všem občanům jej upevňovat a chránit, dále pak výslovně povolává k ochraně socialistického vlastnictví národní výbory. Osobní vlastnictví (ve výše vymezeném rozsahu) prohlašuje za nedotknutelné. Avšak o jakékoli ochraně soukromého vlastnictví se nezmiňuje. Pro úplnost musím dodat, že ochranu soukromému vlastnictví proklamovaly občanskoprávní předpisy⁶⁰, nicméně preference socialistického a z něj zejména státního vlastnictví je patrná i na této legislativní úrovni.

Mezi dalšími opatřeními omezující vlastníky půdy bych rád ještě uvedl **účelové určení pozemků**, které zužovalo spektrum možností, jak může vlastník pozemek sám užívat a **nízké ceny půdy**. K nízkým výkupním cenám půdy poznamenává Drobník: *„Pokud se jim (rozuměj pozemkovým vlastníkům) přesto naskytla možnost prodat pozemek státu, např. pro výstavbu, mohli většinou obdržet jen symbolickou náhradu (zpravidla jen 0,40 Kč za 1 m² půdy) a proto byla i v této souvislosti realizace vlastnického práva spíš jen symbolická.“*⁶¹

1.3.5 Shrnutí

Z hlediska historie má na současné postavení vlastníků zemědělské půdy vliv především vývoj pozemkového vlastnictví v období socialistického práva. Nejen proto, že jde o vývoj relativně nedávný, ale také z toho důvodu, že socialistický státní režim zasahoval do práv a povinností pozemkových vlastníků zásadním způsobem. Nešlo jen o zásahy aprobované právem. Naopak, zásahy státní moci do práv pozemkových vlastníků se často uskutečňovaly mimo právní rámec. V největší míře k tomu docházelo na počátku tohoto období, kdy ještě platila Ústava Československé republiky z roku 1948 (tzv. Ústava 9. května). Ta totiž spolu s mnoha dalšími tehdy platnými právními předpisy plně neodpovídala potřebám socialistického státního režimu. *„Základním rysem ústavního vývoje padesátých let (kdy byla Ústava 9. května platná a účinná) je, že v tomto období vrcholícího stalinismu se skutečné ústavní poměry stále více a nakonec*

⁶⁰ Srovnej např. ustanovení § 489 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku v původním znění z dubna roku 1964 : „...*také toto (rozuměj soukromé) vlastnictví je chráněno proti neoprávněným zásahům.*“

⁶¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 51.

*téměř kompletně odchýlily od původního znění Ústavy.*⁶² Proti takovému postupu nebylo zpravidla obrany, neboť protiprávní jednání bylo aprobováno státní mocí. A je to právě jen státní moc, která má být hlavním garantem práv občanů (srov. podkapitola 3.1.5).

Na vývoj popsaný v této kapitole přímo navazuje období restituce a privatizace pozemkového vlastnictví. Z toho důvodu uvádím souhrnnější poznámky k vývoji pozemkového vlastnictví od právě popsaných období až po současnost na konci následující části, která se obdobím restituce a privatizace pozemkového vlastnictví zabývá.

⁶² Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 1. Linde, Praha, 2001, str. 67.

2. Restituce a privatizace zemědělského pozemkového vlastnictví

Po revoluci roku 1989 nastává v naší zemi další etapa vývoje pozemkového vlastnictví, která se, pro porevoluční období typicky, vyznačuje protichůdnými tendencemi oproti etapě přímo předcházející. Projevem těchto tendencí jsou především restituce a privatizace pozemkového majetku, zavedení tržně-hospodářských principů do ekonomiky ČR, obnovení úlohy vlastnického práva v pozemkových vztazích (mj. zrovnoprávněním všech druhů a forem vlastnictví ústavním zákonem č. 100/1990 Sb. a zrušením některých užívacích práv zákonem o půdě) a zrušení zásady, podle které lze v soukromoprávních ekonomických vztazích (tedy i v těch spojených s využíváním zemědělských pozemků) činit jen to, co je právním předpisem výslovně dovoleno. Posledně zmíněnou zásadu nahradila *zásada legální licence*.

Předmětem výkladu v této části budou **restituce a privatizace** pozemkového vlastnictví, neboť jde o právem upravené procesy, které jsou charakteristické pro toto období a měly, resp. dodnes mají, významný vliv na postavení vlastníků zemědělské půdy. Restitucí v právu obecně rozumíme obnovení původního právního stavu, v konkrétním případě šlo o obnovení vlastnického práva k majetku vymezeným skupinám osob. Za privatizaci lze „*v širším slova smyslu považovat každý organizovaný způsob převodu majetku státu na jiné osoby s cílem alespoň zmenšit celkový rozsah veškerého a zvláště určitého majetku ve vlastnictví státu*“, takže ve své podstatě lze „*za privatizaci považovat i restituce (mluví se též o privatizaci restitucí), která se však od privatizace v užším slova smyslu odlišuje tím, že je svázána s jiným účelem, než pouhým odstátněním (nápravou některých křivd) a s okruhem vybraných (oprávněných) osob,*“⁶³ Restituce a privatizace majetku, vycházející z revolučních přeměn ve společnosti v tomto období, byly zásadně již ukončeny. Výjimkami v tomto smyslu jsou především:

- restituce církevního majetku, protože dosud nebyly vydány zákony konkrétně upravující restituci zemědělského a lesního majetku, jehož původním vlastníkem byly církve, náboženské řády a kongregace předvídané v ustanovení § 29 zákona o půdě,
- zákon č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem, ve kterém není stanovena omezující lhůta pro uplatnění restitučních nároků a

⁶³ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 58.

- restituce nemovitého majetku podle zákona č. 212/2009 Sb., kterým se zmírňují majetkové křivdy občanům České republiky za nemovitý majetek, který zanechali na území Podkarpatské Rusi v souvislosti s jejím smluvním postoupením Svazu sovětských socialistických republik, ve kterém je stanovena lhůta pro uplatnění nároků do 31. prosince 2012.

2.1 Restituce pozemkového vlastnictví

Restituce pozemkového vlastnictví spočívaly v „*obnovení vlastnického práva k majetku těm subjektům, jimž bylo vlastnické právo v minulosti odňato, popřípadě jejich právním nástupcům a v těch případech, kdy obnovení není možné, poskytnout alespoň určité náhrady za vlastnictví.*“⁶⁴ Důvodem, proč se obnovovaly dávno minulé právní vztahy, a tedy příčinou zásahu do jednoho z esenciálních principů demokratického právního státu, principu právní jistoty⁶⁵ (který lze dovodit z čl. 1 Ústavy), byla snaha o zmírnění následků některých majetkových křivd, ke kterým došlo mezi lety 1948 a 1989 (později byl počátek rozhodného období posunut pro některé případy až ke dni 29. 9. 1938). Zájem na tomto „zmírnění následků některých majetkových křivd“ tedy v daném případě převážil nad zájmem na zachování právní jistoty. Právní jistota je ostatně v revoluci prolamována ve větší či menší míře vždy. Konkrétní převahu zájmů jistě pochopíme, známe-li mj. také prostředky, které státní orgány za minulého režimu ke změně vlastnických a užívacích vztahů používaly a míru, se kterou samy nerespektovaly právní jistotu pozemkových vlastníků (viz výše).

Zásah do právní jistoty je způsoben retroaktivním působením právních norem. Retroaktivita je však v tomto případě přípustná, jak shledal i Ústavní soud: „*Náprava (křivd, k nimž došlo v minulosti) je uskutečňována konkrétními zákony upravujícími jednotlivé úseky života při respektování zásady, že dřívější normy nebudou zrušovány retroaktivně, nýbrž že budou odstraněny pouze některé následky jejich dřívějšího použití. Je pravda, že již sám zásah do právního stavu vytvořeného podle starých norem v předchozím období jistý aspekt retroaktivity má.*“ Jedná se však jen o tzv. nepravou retroaktivitu, která „*spočívá v tom, že právní vztahy hmotného i procesního práva, které vznikly za platnosti práva starého, se spravují zásadně tímto právem, a to až do doby*

⁶⁴ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 85.

⁶⁵ Pekárek uvádí mezi principy pozemkového práva *princip trvalosti (stálosti) užívání půdy (pozemků)*, jako konkretizaci širšího principu právní jistoty v pozemkově-právních vztazích. Blíže Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 20.

účinnosti práva nového; po jeho účinnosti se však řídí právem novým“ a jako taková „je z hlediska právní jistoty akceptovatelná.“⁶⁶

Z hlediska **práv a povinností** vlastníků zemědělské půdy se zde setkáváme především s právem na vydání pozemků, zabraných původním vlastníkem zákonem stanoveným způsobem a tomu odpovídající povinností současných vlastníků předmětných pozemků je vydat. Dále lze uvést povinnost oprávněných osob (původních vlastníků zemědělské půdy) uplatnit restituční nárok předepsaným způsobem a v předepsané prekluzivní lhůtě.

Právní úprava restitucí se nachází ve větším množství právních předpisů⁶⁷. Legislativa v této oblasti není zcela sladěna a restituční mechanismy se zákon od zákona odlišují. To má za následek určité obtíže, se kterými jsme se již mohli při aplikaci těchto norem setkat. Blíže k tomu viz podkapitulu 2.1.2. Lze však vysledovat určité **společné znaky všech restitučních právních předpisů**, kterými jsou:

- **Účel a cíl** restitucí, kterým je zmírnění následků některých majetkových křivd v minulosti způsobených.

Jde o „zmírnění“, nikoli naprosté odčinění majetkových křivd a to ne všech, nýbrž pouze „některých“. Nebylo by reálně možné odčinit naprosto všechny křivdy a v jejich plném rozsahu⁶⁸.

- **Právní tituly**, na jejichž základě k majetkovým křivdám došlo, **nebyly prohlášeny za neplatné**, ale staly se skutkovými podstatami jednotlivých restitučních titulů.
- Jmenovitě vymezený **okruh restitučních titulů**.
- **Tzv. rozhodné období**, tj. přesně vymezený časový úsek, v němž mělo ke křivdám dojít.

Zpravidla jde o období od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990.

- **Subjekty**, které měly být z restitucí oprávněny. Zákon předpokládá především fyzické osoby, právnické osoby pak jen výjimečně.

⁶⁶ Blíže viz nálezy ÚS č. 164/1994 Sb.

⁶⁷ Např. zákon č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, zákon č. 87/1991 Sb., o mimosoudních rehabilitacích, zákon č. 231/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v mimosoudních rehabilitacích, zákon o půdě, zákon č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem o půdě a další.

⁶⁸ Z vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (podepsaném předsedou Poslanecké sněmovny M. Uhdem), viz nálezy ÚS publikované pod č. 164/1994 Sb.: „*Smyslem zákona je provedení alespoň částečného zmírnění vzniklých křivd, neboť četnost oblastí společenského života, ve kterých byly v naší republice majetkové a jiné křivdy v období od 25. února 1948 do 1. ledna 1990 napáchány, a množství postižených osob do značné míry omezují možnosti komplexní právní úpravy, která by zahrнула nápravu následků všech křivd. Stejně tak není možné provést úplnou rehabilitaci nebo úplné odškodnění všech, kteří byli v minulosti poškozeni.*“

Častou, nikoli však vždy přítomnou⁶⁹ podmínkou pro uplatnění restitučního nároku fyzickou osobou bývá státní občanství ČR. Původně byly podmínkami pro uplatnění restitučních nároků fyzickými osobami podle zákonů č. 87/1991 Sb. a č. 229/1991 Sb. (zákon o půdě) jednak státní občanství ČR a zároveň trvalý pobyt na území ČSFR, později ČR. Zatímco podmínku trvalého pobytu zrušil ústavní soud nálezy publikovanými pod č. 164/1994 Sb. a č. 29/1996 Sb., podmínka státního občanství ČR zůstala zachována. Ačkoli se Výbor OSN pro lidská práva opakovaně vyjádřil, že podmínka českého občanství je diskriminační, Evropský soud pro lidská práva nejudikoval shodně. Podmínka státního občanství zůstala v restitučních předpisech zachována.

- **Povinné subjekty**, tedy ty subjekty, proti nimž restituční nároky směřovaly. Zde zákon naopak určuje především právnické osoby, zejména stát a fyzické osoby jen výjimečně.
- Stanovené **prekluzivní lhůty**, ve kterých je třeba uplatnit nárok. Jen výjimečně bylo vlastnictví obnoveno přímo ze zákona.

Stanovené prekluzivní lhůty byly zpravila relativně krátké⁷⁰ a staly se předmětem kritiky (blíže k tomu v podkapitole 2.1.2). Přímo ze zákona bylo vlastnictví obnoveno např. v případě tzv. historického majetku obcí podle zákona č. 172/1991 Sb.

- Pokud nastane překážka bránící obnově vlastnictví k původnímu majetku, má za něj být poskytnuta **náhrada**.

2.1.1 Restituce zemědělského pozemkového vlastnictví

Pro vlastníky zemědělské půdy měly z restitučních předpisů největší význam zákony č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku (zákon o půdě) a č. 243/1992 Sb., kterým se upravují některé otázky související se zákonem o půdě. Právě tyto předpisy výlučně upravovaly restituci zemědělských a lesních pozemků.

V systému restitučních předpisů zaujímá **zákon o půdě** zvláštní postavení „*jak svou systematikou, širším a v restituční části propracovanějším obsahem, tak i*

⁶⁹ Není vyžadována např. zákonem č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem, v platném znění.

⁷⁰ Např.: podle zákona č. 87/1991 Sb. byla lhůta k výzvě k vydání věci šestiměsíční a lhůta k uplatnění nároku u soudu jednoletá, obě běžely od účinnosti cit. zákona. Zákon č. 403/1990 Sb. stanovil k realizaci nároků taktéž šestiměsíční lhůtu, která běžela ode dne jeho účinnosti.

*kvantitativními dopady*⁷¹ na restituci právě pozemkového vlastnictví.“⁷² Zákon o půdě provedl dále také tzv. narovnání vlastnických vztahů k pozemkům, když zrušil vypočtená zvláštní užívací práva k půdě. Zmíněná práva zanikla ex lege dnem účinnosti tohoto zákona. Namísto nich vznikl mezi dosavadním uživatelem a vlastníkem nájemní vztah, pokud se nedohodli jinak.

Vztah zákona o půdě k ostatním zákonům je stanoven v jeho ustanovení § 1 odst. 3. Původní dikce tohoto ustanovení byla zcela matoucí, když prohlašovala ostatní zákony upravující shodné právní vztahy za zvláštní ve vztahu k zákonu o půdě. Tedy z ní vyplývalo, že zákon o půdě je předpisem obecným. Ve skutečnosti je však tento vztah přesně opačný. Změnu provedla novela zákonem č. 183/1993 Sb. Nové a dodnes platné znění tohoto ustanovení nebylo však ani v tomto případě zvoleno zcela šťastně, jelikož nevyjadřuje skutečný vztah zákona o půdě k ostatním právním předpisům. Deklaruje pouze to, že pokud zákon o půdě nestanoví jinak, řídí se předmětné vztahy „právními předpisy“. Tedy „*pouze konstatuje skutečnost notoricky známou, která nepotřebovala zákonného vyjádření.*“⁷³

K věcné působnosti zákona o půdě: na základě zákona o půdě byl restituován půdní majetek patřící do zemědělského půdního fondu nebo lesního půdního fondu, dále obytné budovy, hospodářské budovy a jiné stavby, patřící k původní zemědělské usedlosti, včetně zastavěných pozemků, a také obytné a hospodářské budovy a stavby, sloužící zemědělské a lesní výrobě nebo s ní souvisejícímu vodnímu hospodářství, včetně zastavěných pozemků. Podle zákona o půdě se dále poskytovaly náhrady za nevydané nemovitosti i některý movitý majetek.

V původním znění se předpis vztahoval na majetek, který přešel na stát nebo jinou právnickou osobu v rozhodném období (tj. od 25. 2. 1948 do 1. 1. 1990), způsobem uvedeným v ustanovení § 6 odst. 1 zákona o půdě. Od 1. 7. 1993 byla působnost zákona o půdě rozšířena o případy, kdy původní vlastník daroval pozemek fyzické osobě v tísní nebo jej na ni převedl bezúplatně v souvislosti s uzavřením kupní smlouvy na budovu, k níž pozemky patřily. V tomto případě tedy šlo o převod pozemků mezi fyzickými osobami, na rozdíl od předchozího případu, kde prvonabyvatelem od původního vlastníka musel být vždy stát nebo jiná právnická osoba. Oproti

⁷¹ Na základě zákona o půdě bylo k 31. 12. 2008 vydáno 947 476 ha zemědělských a 307 425 ha lesních pozemků. Zdroj: Ministerstvo zemědělství ČR, Statistika stavu vyřizování restitucí [online]. Cit. 23. 1. 2010. Dostupné na: <http://eagri.cz/public/eagri/ministerstvo-zemedelstvi/statistika/poszemkove-urady/>.

⁷² Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 95.

⁷³ Pekárek, M.: Komentář k novele zákona o půdě z. č. 183/1993 Sb. Masarykova univerzita, Brno, 1993.

obecnému mechanismu zákona o půdě, spočívajícím v uplatnění nároku u pozemkového úřadu, se oprávněné osoby, pokud byl restitučním titulem převod pozemku mezi fyzickými osobami, svých nároků domáhaly u obecných soudů.

Oprávněnými subjekty podle tohoto předpisu byly fyzické osoby, občané České republiky. K podmínce trvalého pobytu zrušené Ústavním soudem viz níže podkapitolu 2.1.2. Pokud původní vlastník zemřel, byli oprávněnými osobami dědic ze závěti nebo pokrevní příbuzní původního vlastníka.

Povinnými subjekty byly především stát nebo právnické osoby, které ke dni účinnosti zákona nemovitosti držely. Ovšem mimo cizích států, podniků se zahraniční majetkovou účastí a obchodních společností, kde společníky byly čistě jen fyzické osoby. Zákon stanoví také případy, kdy jsou povinnými subjekty osoby fyzické. Vedle výše zmíněného případu převodu pozemků mezi fyzickými osobami šlo dále o případy, kdy fyzická osoba nabyla v rozporu s tehdy platnými cenovými předpisy nebo na základě protiprávního zvýhodnění nemovitost od státu nebo jiné právnické osoby, na kterou by se vztahovalo právo na vydání podle zákona o půdě.

Institucionální zajištění restitucí zemědělského majetku bylo provedeno zřízením pozemkových úřadů, jako státních orgánů a Pozemkového fondu České republiky⁷⁴.

Funkci **pozemkových úřadů** plnily jednak příslušné referáty okresních úřadů, jako orgány prvního stupně a dále Ministerstvo zemědělství ČR, jako orgán druhé instance. V tomto případě jde tedy o funkční pojetí úřadu. Nebyly zřízeny zcela nové organizační jednotky státu, nýbrž byly jen přikázány nové úkoly těm stávajícím. Okresní úřady byly zrušeny k 31. 12. 2002⁷⁵, nyní existují pozemkové úřady již jen jako součást Ministerstva zemědělství⁷⁶. Právě u pozemkových úřadů uplatňovaly oprávněné osoby své restituční nároky a před nimi probíhalo navazující řízení.

Pozemkový fond České republiky je právnickou osobou. Je účastníkem restitučního řízení před pozemkovým úřadem z titulu správce dotčených nemovitostí. Jeho úkolem je poskytovat náhrady za pozemky, které nemohly být pro trvalí, zákonem uznanou překážku vydány původním vlastníkům. Zvláštností zákona o půdě je, že na rozdíl od jiných restitučních předpisů poskytuje náhrady za nevydané pozemky

⁷⁴ Pozemkový fond ČR byl zřízen zvláštním zákonem č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, když jeho existenci předpověděl a jeho postavení v zemědělských restitucích vymezil již zákon o půdě.

⁷⁵ Viz ustanovení § 44 zákona č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech.

⁷⁶ Viz zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona o půdě, ve znění pozdějších předpisů.

vždy stát. A to i když je povinnou osobou nestátní právnická osoba, která by jinak byla povinna poskytnout náhradu sama.

Proces restituce zahajovala oprávněná osoba tak, že uplatnila⁷⁷ svůj nárok u pozemkového úřadu a zároveň písemně vyzvala povinnou osobu k vydání předmětného majetku. Zákon předpokládal, že oprávněná a povinná osoba uzavřou do 60 dnů od podání výzvy dohodu o vydání majetku. Dohoda podléhá schválení pozemkovým úřadem formou rozhodnutí vydaného ve správním řízení. Pokud dohodu neschválí nebo nebyla-li vůbec uzavřena, rozhoduje pozemkový úřad ve věci samé. Právní mocí rozhodnutí vzniká vlastnické právo k nemovitosti. Rozhodnutí pozemkového úřadu je přezkoumatelné soudem na návrh některého z účastníků. K 31. 12. 2008 bylo na základě podaných žádostí ukončeno nebo téměř ukončeno 99,66% restitučních případů.

Na základě zmocnění uvedeném v ustanovení § 7 zákona o půdě, byl vydán **zákon č. 243/1992 Sb.**, kterým se upravují některé otázky související se zákonem č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku. Postup při restituci podle tohoto zákona se zásadně řídil zákonem o půdě, ovšem zákon č. 243/1992 Sb.:

„- rozšířil restituční tituly na zemědělský majetek, který fyzická osoba ztratila konfiskací na základě dekretů č. 12/1945 Sb. nebo č. 108/1945 Sb. a

- doplnil pro tento restituční titul podmínky způsobilosti fyzické osoby stát se oprávněnou osobou tím, že muselo jít o občana ČR, který se neprovinil proti československému státu a občanem se stal na základě zákona č. 245/1948 Sb., zákona č. 194/1949 Sb. nebo zákona č. 34/1953 Sb., pokud se tak nestalo již dekretem č. 33/1945 Sb.“⁷⁸. Tyto taxativně vypočtené předpisy představují tzv. statický odkaz, když „je odkázáno na konkrétní znění právního předpisu a tento odkaz platí bez ohledu na to, zda předpis, na který je odkazováno, byl změněn, doplněn či zrušen.“⁷⁹

- posunul počátek rozhodného období až ke dni 23. 6. 1945 a novelou provedenou zákonem č. 212/2000 Sb., o zmírnění některých majetkových křivd způsobených holocaustem, bylo rozhodné období dále rozšířeno o dobu mezi 29. 9. 1938 a 8. 5. 1945.⁸⁰

⁷⁷ Poslední možný termín pro uplatnění restitučního nároku, prodloužený po zrušení podmínky trvalého pobytu na území ČR (práve pro osoby, jimž tato podmínka v uplatnění nároku bránila), skončil 31. 12. 1998.

⁷⁸ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 56.

⁷⁹ Blíže nález ÚS ze dne 13. 6. 2001, sp. zn. II. ÚS 326/98.

⁸⁰ Blíže Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 56.

2.1.2 Zrušení podmínky trvalého pobytu na území ČR Ústavním soudem

Pro možnost realizace práva na vydání půdního majetku podstatné části původních vlastníků zemědělské půdy nebo jejich příbuzných, měly zásadní význam nálezy Ústavního soudu (dále také „ÚS“) č. 164/1994 Sb. a č. 29/1996 Sb. Jde o to, že nálezy ÚS č. 29/1996 Sb. **zrušil podmínku trvalého pobytu na území ČR**, jako předpokladu stát se oprávněnou osobou podle zákonů č. 229/1991 Sb. (zákon o půdě) a č. 243/1992 Sb., a tedy moci se úspěšně domáhat navrácení majetku v restitucích prováděných podle citovaných zákonů. Osoby, které podmínku trvalého pobytu na území ČR nesplňovaly, nebyly před zásahem ÚS do restitucí vůbec zahrnuty a jejich žádosti byly pro tento nedostatek odmítány. Argumentace ÚS v odůvodnění tohoto nálezu pak ve větší části odkazuje právě na nálezy ÚS č. 164/1994 Sb., kterým byla zrušena podmínka trvalého pobytu na území ČR pro restituce prováděné podle zákona č. 87/1991 Sb.

Dále se ÚS v cit. nálezech zabývá přiměřeností délky lhůt stanovených zákonodárcem pro uplatnění restitučních nároků podle předmětných zákonů. A konečně ÚS umožnil zrušením části vybraných ustanovení těchto zákonů domáhat se navrácení majetku těm osobám, které tuto možnost dříve neměly, právě kvůli neústavní podmínce trvalého pobytu.

Když zákonodárce vtěloval podmínku trvalého pobytu do citovaných zákonů, vycházel při tom z mezinárodních zvyklostí, podle kterých jsou majetkové restituce plně v rukou státu, jenž je provádí a není na ně obecně právní nárok. Dále vycházel také z toho, že není reálně možné odškodnit všechny poškozené a všechny křivdy spáchané v rozhodném období a nepochybně i z faktu, že právo na restituci nepatří mezi základní lidská práva.⁸¹ Ústavní soud však shledal podmínku trvalého pobytu jako příčící se ustanovením čl. 1 Ústavy; čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 2 a čl. 4 odst. 3 LZPS; čl. 1 odst. 1 Dodatkového protokolu k Evropské konvenci (Úmluvě) o ochraně lidských práv a základních svobod (určujícím, že každá fyzická nebo právnická osoba má právo pokojně užívat svůj majetek) ve spojení s čl. 10 Ústavy. Dále ÚS konstatuje rozpor s čl. 11 odst. 2 a poukazuje na jeho vazbu „na čl. 14 Listiny (se kterým je posuzovaná podmínka také v rozporu), který zaručuje svobodu pobytu a pohybu jako základní lidské právo. Zákon č. 229/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů, však v napadených

⁸¹ K tomu blíže vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (podepsaném předsedou Poslanecké sněmovny M. Uhdem), v nálezu ÚS č. 164/1994 Sb.

ustanoveních realizaci tohoto práva spojuje se ztrátou možnosti nabývat do vlastnictví určité věci. To však ustanovení čl. 14 odst. 3 Listiny neumožňuje. Na jeho základě nelze občana České republiky nutit k trvalému pobytu na jejím území a podmiňovat tím možnost nabytí určitých věcí podle čl. 11 odst. 2 Listiny do jeho vlastnictví. Tím současně došlo k porušení ustanovení čl. 3 odst. 3 Listiny, podle kterého nesmí být "nikomu" způsobena újma pro uplatňování jeho základních práv a svobod."⁸²

Prekluzivní lhůty, které byly **pro uplatnění restitučního nároku** stanoveny v posuzovaných zákonech, zhodnotil Ústavní soud jako nepřiměřeně krátké. „*Významné je, že se obě lhůty váží na účinnost zákona, o němž se řada občanů s trvalým pobytem mimo území republiky, zejména občanů ze zámořských zemí, nemusela, popř. nemohla vůbec včas dozvědět. Za této situace je stanovení několikaměsíčních lhůt k uplatnění nároku zejména ve vztahu k těmto občanům diskriminující, neboť ve svých důsledcích mnoha z nich znemožnilo, aby své nároky v zákonné lhůtě uplatnili. Důsledně vzato je v rozporu i s ustanovením čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a s čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť zejména uvedeným občanům nebylo určením zcela nereálných lhůt umožněno, aby se svého práva domáhali u nezávislého a nestranného soudu.*“⁸³

Při **posuzování přiměřenosti daných lhůt** je však dle mého názoru nutno brát v úvahu nejen práva původních vlastníků na restituci, nýbrž i práva současných vlastníků a nájemců vyplývající z principu právní jistoty. I když se pozemky dostaly do jejich rukou nebo rukou jejich právních předchůdců odsouzenímhodným způsobem, pročež napravujeme, za použití restitučních předpisů, takto způsobené křivdy. Samotné současné vlastníky daného majetku přímo neodsuzujeme. Jako přednost kratších lhůt shledávám vyšší míru právní jistoty, kterou zachovávají pro stávající vlastníky. Nejistá situace ohledně vlastnictví, tedy zda bude či nebude ke konkrétním pozemkům úspěšně uplatněn restituční nárok, znemožňuje dlouhodobé plánování a odrazuje od investic. Pokud by takový stav trval po delší dobu, není jistě žádoucí. Nechci tím zcela vyvracet argumentaci Ústavního soudu, stanovené lhůty jsou i podle mého názoru příliš krátké, než aby vytvářely vhodné podmínky pro realizaci zmíněných práv. Chtěl jsem však upozornit na druhou stránku věci, když by se z argumentace v nálezu ÚS č. 164/1994 Sb. mohlo zdát, že ÚS na věc nahlíží pouze z pohledu potenciálních restituentů.

⁸² Viz nález ÚS č. 29/1996 Sb.

⁸³ Viz nález ÚS č. 164/1994 Sb.

Po vydání prvního z nálezů ÚS (č. 164/1994 Sb.) nastala pro osoby, vyloučené z restitucí zemědělské půdy pouze pro nesplnění podmínky trvalého pobytu, zajímavá situace. Existovalo zde obecně závazné rozhodnutí, které prohlašovalo podmínku trvalého pobytu obsaženou v zákoně č. 87/1991 Sb. za protiústavní. Dále bylo zřejmé, že by se odůvodnění daného rozhodnutí a právní argumentace v něm obsažená, v zásadě daly aplikovat i na zákon o půdě. Avšak bylo potřeba nového návrhu a dalšího celého řízení před Ústavním soudem, k odstranění této podmínky pro restituce prováděné podle zákona o půdě, jelikož Ústavní soud nemohl překročit meze původního návrhu. „*Odlišný režim pro restituce zemědělského a lesního majetku na jedné straně a ostatního majetku na straně druhé vznikl pouze v důsledku postupného přijímání zákonů č. 87/1991 Sb. a č. 229/1991 Sb. Stejně tak nález Ústavního soudu Pl. ÚS 3/94 (č. 164/1994 Sb.) se týkal pouze ostatního majetku proto, že zrušení obdobných ustanovení ohledně zemědělského a lesního majetku nebylo navrženo a Ústavní soud nemohl postupovat ultrapetitur.*“⁸⁴

Nebylo však možné zajistit sladění právních předpisů (a zabránit tak platnosti ustanovení, která byla zjevně protiústavní) jinak než návrhem jednotlivce, který byl předmětnými normami přímo dotčen?

Nápravu měl nejspíše obratem provést ten, kdo k tomu má na první pohled nejvhodnější prostředky, tedy zákonodárce. To se však nestalo. Ostatně, z legislativního procesu, byť by byl započat, se lehce stane běh na dlouhou trať. Krom různosti názorů jednotlivých politických klubů nebo i jednotlivých poslanců, kterou i přes proklamované principy demokracie často nedokáží věcným dialogem odstranit alespoň do té míry, aby bylo zachováno efektivní fungování moci zákonodárné, bývá příčinou neefektivnosti a pro společnost neuspokojivých výsledků zákonodárného procesu, sektorová či individuální lobby. Výsledek závisí na aktuální konstelaci politického spektra v Parlamentu. O svou zkušenost s úskalími prosazování změn právních předpisů za účelem jejich sladění a zpreciznění se podělil např. A. Gerloch, jenž navrhoval několik drobných jazykových úprav Ústavy, tak aby byla vyjasněna sporná místa. Šlo čistě o legislativně-technické úpravy, které neměnily význam jednotlivých ustanovení zásadním způsobem, jen je upřesňovaly. Nakonec se nedostalo ani na jejich oficiální návrh v Parlamentu. Jednotlivé politické kluby by je údajně nepodpořily ze strachu, že by mohly přinést jakoukoli výhodu jejich politické konkurenci.

Shrnu-li, že pro nápravu takto vzniklého stavu nemusí být zákonodárný proces zdaleka tou nejefektivnější cestou, a protože parlamentu jako celku není uložena

⁸⁴ Viz nález ÚS č. 29/1996 Sb.

zvláštní povinnost sledovat celý právní řád, za účelem koordinace již platných právních norem vzájemně mezi sebou, je pochopitelné, že touto cestou nebyla protiústavní ustanovení z právního řádu odstraněna.

Pokud tedy pomineme možnou nápravu cestou zákonodárného procesu, další schůdnou možností se jeví podání návrhu skupinou poslanců či senátorů Ústavnímu soudu podle ustanovení § 64 odst. 1 zákona č. 182/1993, o Ústavním soudu, v platném znění (dále také „ZÚS“). K práci zákonodárce nepochybně patří sledování jak platné legislativy, tak judikatury, která ustanovení zákonů ruší. Na takový návrh v daném případě skutečně došlo, bohužel však více než půl roku po vyhlášení prvního z cit. rozhodnutí ÚS. Není však povinností členů některé z komor Parlamentu tento návrh podat, a zároveň se za něj musí postavit nejméně 41 poslanců nebo 17 členů horní komory Parlamentu. Na toto řešení nelze tedy rozhodně pohlížet jako na systémové.

Další možností je návrh Ústavnímu soudu podle §72 odst. 1 ZÚS, ke kterému v daném případě došlo jen měsíc a půl po vyhlášení prvního z cit. nálezů.

Ovšem závažící na celém případě je skutečnost, že ve státě, který se podle Ústavy prohlašuje za „právní stát“ je potřeba iniciativy jednotlivce k nápravě zcela evidentně protiústavní situace. Kde jsou příčiny tohoto stavu? Předně neexistuje právem předvídaný postup státních orgánů v těchto případech a zcela v souladu s klasickými právními zásadami *ignorantia iuris nocet, neminem excusat* a *vigilantibus iura scripta sunt* je ponecháváno na každém jednotlivci, zda a jak se bude svých práv domáhat.

Podle mého názoru se zde však také odkrývá slabina nepřehledného právního řádu, kterým se ten náš stále více stává. V případě restitučních předpisů je tento fakt způsoben postupným přijímáním těchto právních norem (odrážejícím postupné utváření představ o restituci majetku) a reprezentován „rozdílným a vzájemně nekoordinovaným obsahem a způsobem provádění restitucí.“⁸⁵ Od zákonodárce bych v souladu s naplněním zásad právního státu očekával více prozíravosti a koncepčnosti při přijímání právních předpisů. Parlament však za to není právně odpovědný, jedná se především o otázky politické a právní kultury, která je v postkomunistických zemích obecně na velmi nízké úrovni (především v porovnání se západoevropskými a severoamerickými státy).

⁸⁵ Viz Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 52.

Nekoncepční výsledky legislativního procesu jsou bohužel stále častější. Typickým příkladem a zároveň velikým problémem jsou tzv. „legislativní přílepky“⁸⁶. Mělo by se jednat jen o výjimečná řešení neodkladných situací typu povodní, kdy je praktické a z časových důvodů nutné spojit více tématicky odlišných úprav do společného projednávání a hlasování. Již letný náhled do českého právního řádu však jasně ukazuje jejich nadužívání. Přičemž tuto situaci již dlouhodobě kritizuje Ústavní soud: „*Požadavek předvídatelnosti zákona jako součást principu právního státu přestává být naplňován v okamžiku, kdy novelizace zákona je součástí jiného zákona ve formálním smyslu, jehož obsah s novelizovaným zákonem nijak nesouvisí. Orientace adresáta právní normy v právním řádu se tak bez použití přístrojů informačních technologií stává zcela nemožnou. Přitom je zřejmé, že bez možnosti používání těchto systémů se dnes již v právním řádu České republiky nelze vyznat, a tak se problematizuje uplatnění obecné zásady právní, podle které neznalost zákona neomlouvá. Právo se tak stává pro své adresáty zcela nepředvídatelné.*“⁸⁷ Určité zlepšení na tomto poli by měla přinést právní úprava elektronické Sbírký zákonů a mezinárodních smluv (tzv. „e-Sbírka“) a elektronického legislativního procesu (tzv. „e-Legislativa“), připravovaná v současné době Ministerstvem vnitra⁸⁸.

Neustále rostoucí složitost až nepřehlednost právního řádu vnímám jako jeden z nejpalčivějších problémů současného práva v ČR⁸⁹. A nejde jen o výše zmíněné „legislativní přílepky“. „*Sama každodenní zkušenost s naší parlamentní normotvornou stále více determinovanou oportunními tlaky zájmových skupin a nerespektující vnitřní souvislosti, tradice, logiku práva nám ukazuje, že zákonodárce naráží na bariéry, jež nemůže překonat, že jím formulovaná ustanovení trpící vadami a překračující sféru jeho možného působení nemohou v životní praxi působit, nestávají se právními normami, i když jsou součástí zákona, a na jejich místě působí normy odlišné, zákonodárcem neformulované.*“⁹⁰

⁸⁶ V poslední době např. velmi kontroverzní spojení novely zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních se změnou zákona č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů.

⁸⁷ Blíže Pl. ÚS 77/06.

⁸⁸ Blíže např. Ministerstvo vnitra ČR, Sbírký zákonů. O aplikaci Sbírký zákonů a Sbírký mezinárodních smluv [online]. Cit. 23. 3. 2010.

Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=21227309&doctype=ART>.

Nebo Senát Parlamentu ČR. Informace komisi Senátu o činnosti za rok 2009 [online]. Cit. 23. 3. 2010.

Dostupné na: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/54102/45909>.

⁸⁹ A nejen u nás - sama za sebe mluví např. složitá legislativa EU.

⁹⁰ Z předmluvy I. Pelikánové k monografii M. Knappové: Povinnost a odpovědnost v občanském právu. Eurolex Bohemia s. r. o., Praha 2003, str. 10 - 11.

Výše popsaná situace se může kdykoli opakovat a jediným řešením se zatím jeví jen odkaz na výše zmíněné zásady. Přičemž však jistým limitem pro jejich důsledné uplatňování by měla být reálná možnost občanů se s právním řádem seznámit. „*Nutnou ... podmínkou právní jistoty je obecná přístupnost právních předpisů a jasnost právních norem i jasnost právního řádu jako celku... Právní jistota tedy v tomto svém aspektu souvisí se zásadou, že neznalost práva neomlouvá.*“⁹¹ Podle mého názoru však také bez nutnosti vysokých výdajů za právní služby nebo nákladné právní informační systémy. Neboť to by zakládalo faktickou nerovnost mezi občany v možnosti uplatnění jejich práv. Ač formálně zajišťují rovnost v možnosti uplatnění práv v řízení před Ústavním soudem (tedy rovnost v právu na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 Listiny, které patří k základním rysům právního státu) jednak institut náhrady nákladů zastoupení a dále fakt, že řízení před ÚS není zpoplatněno, fakticky je nutné uvažovat i nad dalšími (především hotovými) výdaji, ušlým ziskem apod. Náhradu těchto nákladů *může* Ústavní soud uložit, ovšem učiní tak jen v „odůvodněných případech“ a slovo „může“ naznačuje absolutní volnou úvahu, tedy není na to právní nárok. Současně je třeba si uvědomit, že právní pomoc potřebuje stěžovatel zpravidla již při sepsání stížnosti, tedy v době, kdy ještě nemá žádnou jistotu, že bude jeho stížnost přijata k projednání, ani že mu bude přiznána náhrada nákladů zastoupení.

V souvislosti s tématem této práce se to týká především vlastníků zemědělské půdy, fyzických osob, které na půdě samy hospodaří. U nich se nepředpokládají pokročilé právní znalosti, proto nutnost orientovat se ve spleťtém právním řádu pro ně v zásadě znamená zvýšené finanční náklady a časovou investici, která musí jít nutně na úkor vlastní náplně práce zemědělského hospodáře.

2.2 Privatizace zemědělského pozemkového vlastnictví

Privatizace se od restituce (či privatizace restitucí) odlišuje tím, že jejím primárním účelem není odstraňování majetkových křivd způsobených v minulosti, vážících se ke konkrétnímu okruhu oprávněných osob. Pozemkové restituce měly před privatizací pozemků přednost a majetek podléhající restitučním nárokům byl z privatizace vyloučen.

Opět se v tomto případě setkáváme s celým souborem právních tzv. privatizačních předpisů. Jsou jimi zákony č. 427/1990 Sb., o převodech vlastnictví

⁹¹ Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. Praha, C. H. Beck 1995, str. 206.

státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby (tzv. zákon o malé privatizaci), č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby (tzv. zákon o velké privatizaci), č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí a č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby. Přičemž privatizace zemědělských pozemků se týká především poslední ze zmíněných právních předpisů. Pouze okrajově se této problematice týkal též zákon č. 92/1991 Sb., když „*v případě zemědělských podniků byly součástí privatizačních projektů prakticky jen zastavěné plochy a pozemky související (funkční plochy). Důvodem bylo očekávané vydání zvláštního zákona, který by dispozice se státní zemědělskou půdou upravil. Do té doby byly státní zemědělské pozemky, na nichž dosud hospodařily privatizované státní zemědělské podniky, privatizujícím subjektům pouze pronajímány.*“⁹² Privatizace podle zákona č. 95/1999 Sb. v současnosti stále ještě probíhají.

2.3 Několik poznámek k vývoji vlastnictví zemědělských pozemků

Vývoj pozemkového vlastnictví na našem území prošel hned několika revolucemi. Tyto mezníky mohou být jako záchytné body příjemné pro ty, jež jej popisují nebo vykládají. Činí zároveň vývoj na našem území snad i pro studium zajímavějším, když se střídají zcela protichůdné etapy. Pro samotné vlastníky zemědělské půdy však znamenaly nejčastěji problémy. Mezi demokratické republiky (tzv. 1 československou republiku a současnou ČR) se vklínila nejdříve druhá světová válka a krátce na to socialistický totalitní státní režim. To způsobilo nestabilitu a rozsáhlé nucené přesuny v pozemkovém vlastnictví. Ty sice započaly již po vzniku Československa v roce 1918, avšak z hlediska současné koncepce pozemkového vlastnictví, nebýt právě druhé světové války a etapy socialismu v naší zemi, předpokládám, že by se od této doby vyvíjely pozemkové vztahy relativně konstantně, bez zásadních výkyvů. To proto, že v této oblasti stála státní zřízení tzv. 1. československé republiky a současné ČR na shodných postulátech demokracie a kapitalismu.

Revolučními změnami od poloviny dvacátého století byly zpřetrhány vazby původních zemědělských hospodářů k půdě a ani pozdější restituce nemohly tuto situaci zcela napravit. Bude potřeba ještě nějaký čas k tomu, aby se vytvořila stabilní vrstva

⁹² Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 115.

rolníků, pro které bude jejich lán skutečnou prioritou a budou své statky a dovednosti předávat svým potomkům. I zákonodárce si potřebnost této vrstvy uvědomoval, když schvaloval zákon č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby. V něm stanovil možnost ucházet se o koupi státní zemědělské půdy především občanům ČR - fyzickým osobám, a naopak převod na právnické osoby byl možný jen ve velmi omezené míře. Důvody takovéto úpravy shrnul Ústavní soud: „*Přednostní převod zemědělské půdy na fyzické osoby, samostatně hospodařící rolníky, odůvodňuje stát snahou zabezpečit řádné obdělávání půdy a omezit možnosti spekulací s pozemky.*“ Tendence jistě chvályhodná, podle názoru mého i názoru ÚS však nedostatečná, když „*prostředek, zvolený k jeho naplnění, nemůže jistě eventuelním spekulativním převodům v budoucnosti zabránit zcela.*“⁹³

Neztotožňuji se zcela s názory, ze kterých vycházel socialistický stát v oblasti pozemkového vlastnictví. Kompletně zlikvidovat soukromé vlastnictví nepovažuji za nejlepší řešení a ani v praxi tyto myšlenky většinou neobstály. Následkem neexistence soukromého vlastnictví, tedy je-li všechno všech (a zároveň nikoho) je neefektivní hospodaření, nikomu na společných statcích skutečně nezáleží a naopak se snaží pro sebe urvat co možná nejvíce, protože to je (bohužel) přirozenost lidská⁹⁴. Naproti tomu Dr. Johanisová uvádí funkční příklady obecního vlastnictví v některých asijských a afrických zemích. Tyto „*skutečné občiny*“ jsou ovšem „*pečlivě regulovány složitým zvykovým právem a fungovaly uspokojivě po tisíce let...*“⁹⁵ Tedy fungují ve zcela specifických podmínkách a tyto vzorce proto nejsou jednoduše použitelné jinde. Zvláště ne v zemích s tradicí soukromého vlastnictví a psaného práva, mezi něž se Česká republika řadí.

Reakce v podobě restituce pozemkového vlastnictví po pádu totality zdá se mi zcela logická, avšak nejsem již pevným zastáncem co nejširší nebo snad dokonce úplné privatizace zemědělské půdy. Zvláště v dnešní době, při rostoucích cenách potravin na světových trzích. Z důvodu zajištění potravinové soběstačnosti a v souladu s ekologickými hledisky opodstatněnou ideou, že potraviny mají být vyráběny v blízkém okolí místa jejich spotřeby, považuji za nutné, aby si stát jistou (přiměřenou) míru přímého vlivu v této oblasti ponechal. V současné době, kdy jiné normativní systémy (zejména náboženství, morálku a slušnost) ve velké míře opouštíme, je především na právním řádu, aby podporoval využívání zemědělské půdy k jejímu

⁹³ Viz nález ÚS sp. zn. Pl. ÚS 15/99.

⁹⁴ Srov. Hardin, G.: The Tragedy of the Commons (Tragédie obecní pastviny).

⁹⁵ Blíže Johanisová N.: Cechy, občiny a spor o slovo socialismus. Sedmá generace 3/2004 [online]. Cit. 13. 2. 2010. Dostupné na: <http://www.sedmagerace.cz/index.php?art=clanek&id=20>.

původnímu účelu, a to ekologicky šetrným způsobem. Aby omezoval odnímání půdy ze zemědělského půdního fondu jen na skutečně nezbytné případy. Drobník v souvislosti se současným trendem snižování zemědělské výroby připomíná, „...že *obdělávání půdy má nejenom ekonomické, ale i významné ekologické (krajinotvorné) aspekty...*“⁹⁶ I s ohledem na vývoj pozemkového vlastnictví u nás jsem přesvědčen, že bezbřehý individualismus může být horší než nucená kolektivizace.

⁹⁶ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 133-134.

3. Právní postavení vlastníků zemědělské půdy v současnosti

Tato část práce je věnována konkrétním právům (oprávněním) a povinnostem (omezením) vlastníků zemědělské půdy z hlediska současné právní úpravy v České republice. Na úvod, v kapitole 3.1, pojednávám o právech vlastníků zemědělské půdy. Další kapitoly se pak zabývají omezeními těchto práv a jsou členěny podle jejich charakteru na omezení, která jsou vlastnickému právu imanentní (kapitola 3.2), omezení plynoucí z věcných břemen (kapitola 3.3), vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva (kapitola 3.4) a omezení uložená právními předpisy na ochranu životního prostředí, popř. předpisy zemědělského práva (kapitoly 3.5, 3.6 a 3.7).

Práva a povinnosti nelze od sebe zcela oddělit. Právu jednoho vždy odpovídá povinnost druhého a naopak. Právo bez jemu odpovídající povinnosti by nebylo jakkoli právně vynutitelné a v praxi by mělo jen zanedbatelný význam⁹⁷. Proto, i když jsou některé následující kapitoly a podkapitoly podle svého názvu věnovány buď jen právům, nebo jen povinnostem (omezením vlastníka), nelze výklad o nich od sebe zcela oddělit. Jejich názvy jsem zvolil podle toho, z jakého pohledu je daná problematika nazírána, přičemž se v žádném jednotlivém případě nelze vyhnout výkladu jak o právech, tak zároveň i o povinnostech (omezeních).

Soubor práv (oprávnění) a povinností určitého subjektu práva je podstatnou determinantou jeho právní postavení. Z hlediska tématu předkládané práce se zabývám oprávněními a povinnostmi, které mají vliv na postavení právního subjektu právě z titulu jeho vlastnického práva k zemědělské půdě (zemědělskému pozemku).

Práva vlastníků zemědělské půdy pramení především ze samotného vlastnictví, tvoří jeho obsah. Ustanovení příslušných právních předpisů je pak dále konkretizují, případně stanoví postup pro jejich uplatňování. Další oprávnění přiznávají vlastníků zemědělské půdy právní předpisy buď přímo, nebo pro ně vyplývají z povinností uložených jiným subjektům.

Povinnosti vlastníků zemědělské půdy souvisí s omezeními vlastnického práva k pozemkům. V práci proto často uvádím na místo povinnosti též pojem omezení. Tyto pojmy používám na některých místech synonymicky, neboť omezení vlastníka není nic

⁹⁷ V této souvislosti bývá upozorňováno též na mylný pohled na Listinu, jako na dokument zaručující základní práva a svobody a neukládající fyzickým a právnickým osobám téměř žádné povinnosti. Ve skutečnosti jde však naopak o právní předpis, ze kterého vyplývá velké množství povinností i pro soukromé subjekty jako nedílná součást proklamovaných práv a svobod. Srov. např. Jan Sokol: Jsou lidská práva přirozená? [online]. Cit. 29. 3. 2010. Dostupné na: <http://www.jansokol.cz/cs/n-v-prava.php>.

jiného, než stanovení mu určité povinnosti: „něco strpět (typické jsou zejména různé vstupy na pozemek), něčeho se zdržet (např. činností, které zakazuje zákon, nebo činností, k nimž je třeba povolení), anebo něco konat (např. povinnost odstraňovat překážky z vodního toku, udržovat cestu v dobrém stavu atd.).“⁹⁸

Omezením vlastnického práva se rozumí „právní omezení dovolenosti jeho výkonu neboli zákonná mez výkonu vlastnictví, při jejímž překročení se tento výkon stává nedovoleným, tj. stává se protiprávním úkonem.“⁹⁹ Jak se však může stát výkon oprávnění nedovoleným? Vždyť oprávnění je oprávněním právě na základě dovolenosti a právních garancí jeho možného výkonu. „Pojem právem (objektivním) zakázaného výkonu práva (subjektivního) je zdánlivý protimluv. Teorie práva jej řeší tak, že v takových případech jde jen o zdánlivý výkon práva, tzn. o chování, které by jinak, tj. obecně, bylo výkonem práva, ale v konkrétní situaci je zakázáno, takže ve skutečnosti není výkonem práva, ale chováním protiprávním.“¹⁰⁰

Omezení vlastnictví se dělí podle své povahy na vnitřní a vnější. Vnitřní omezení práv vlastníků půdy vyplývají již ze samotné podstaty vlastnictví. Vnější omezení vlastnického práva si může vlastník založit sám svobodným projevem vlastní vůle (právním úkonem), nebo mu mohou být uložena zákonem (nikoli však právním předpisem nižší právní síly¹⁰¹), popř. soudem či správním orgánem na jeho základě.

Nejčastějším důvodem omezení vlastnického práva k půdě, který nalezneme v právních prepisech, je veřejný zájem. „V našem právním řádu je to právě ochrana veřejných zájmů, která si vyžaduje omezení práv vlastníků. Vedle odnětí vlastnictví vyvlastněním je to celá řada tzv. zákonných věcných břemen, která mají uspokojování těchto veřejných zájmů umožnit a současně jim poskytnout ochranu tím, že omezují výkon vlastnických oprávnění.“¹⁰²

Úprava vlastnického práva má soukromoprávní charakter, což vyjadřuje i skutečnost, že její těžiště je již tradičně umístěno v základním předpise celého soukromého práva – občanském zákoníku. Při **určování mezí dovoleného chování** v právu si ovšem musíme v systému kontinentálního práva odpovědět v první řadě na otázku, jaká je povaha dotčených subjektů. Konkrétně zda jde o subjekty

⁹⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 71.

⁹⁹ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 324.

¹⁰⁰ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 125.

¹⁰¹ Srov. ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a 2 Listiny.

¹⁰² Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 59.

soukromého nebo veřejného práva. To protože subjekty veřejného práva zavazuje *zásada enumerativnosti veřejnoprávních pretencí*, jinými slovy: subjekty podléhající této zásadě mohou činit jen to, co je jim zákonem nebo na jeho základě výslovně dovoleno. Kdežto soukromoprávní subjekty se řídí ústavním *principem legální licence*, na jehož základě jsou oprávněny činit vše, co zákon nezakazuje a nesmí být nuceny činit to, co zákon neukládá (srov. ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny¹⁰³). Tedy jde o princip přesně opačný.

Většina vlastníků zemědělské půdy podléhá, coby subjekty soukromého práva, naposled zmíněnému principu. Zvláštním případem je však **pozemkové vlastnictví státu**. Stát nemůže jednat v pozemkových vztazích přímo, jedná prostřednictvím svých organizačních složek, resp. konkrétních úředních osob, podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. S majetkem státu dále nakládají státní podniky (podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku) a Pozemkový fond ČR (podle zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky). Ti všichni jsou obecně a tedy i při nakládání se státním pozemkovým majetkem vázáni zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretencí. „*I v případech, kdy stát vystupuje jako účastník soukromoprávního vztahu, který se řídí právními předpisy z oblasti soukromého práva, nelze jeho postavení bez dalšího ztotožňovat s postavením jednotlivce. I v takových vztazích stát nedisponuje skutečně autonomní vůlí, jeho jednání se musí vždy řídit zákonem, i když stát zastupují z jeho pověření jiné subjekty. Při posuzování pozice státu v takových vztazích nelze proto cele abstrahovat od druhé dimenze státu, tj. té, v níž vykonává svou hlavní funkci, tedy státní moc.*“¹⁰⁴ Způsob užívání a nakládání s majetkem státu proto upravují zvláštní právní předpisy.

Vlastnické právo je sice konstituováno na soukromoprávním základě, Pekárek k tomu však uvádí: „*Základním charakteristickým rysem právní regulace pozemkových vztahů je to, že při jejich regulaci zákonodárce nevystačí pouze s metodami a prostředky regulace charakteristickými buď jen pro oblast práva soukromého nebo jen práva veřejného. I natolik pro soukromé právo typický právní vztah jakým je vztah*

¹⁰³ Oba články se liší pouze v tom, že citované ustanovení Ústavy se vztahuje výslovně pouze na občany ČR, kdežto z výše uvedeného ustanovení „*Listiny plyne, že se takových práv mohou domáhat i ti, kteří nejsou občany České republiky – cizinci, lidé bez státní příslušnosti (apatridité ...), tj. každá fyzická osoba.*“ (Viz Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 48). Zdůvodnění této duplicity právní úpravy přinesl autor komentáře Ústavy, Hendrych: „*Do Ústavy bylo převzato pro úplnost vyjádření zásady o vzájemných vztazích občana a státu.*“ (Viz Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. C. H. Beck, Praha, 1997, str. 4).

¹⁰⁴ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 4. 3. 2004, sp. zn. III. ÚS 495/02.

vlastnický, který, je-li jeho objektem půda, nabývá náhle celou řadu veřejnoprávních aspektů, které musí právní úprava akceptovat...“¹⁰⁵ Veřejnoprávní regulace je pak použita především v případě střetu vlastnického práva s veřejným zájmem a často z ní vyplývají pro vlastníky půdy určitá omezení (tedy určité povinnosti). To ovšem nemá vliv na soukromoprávní charakter postavení vlastníků půdy v právních vztazích týkajících se výkonu jejich vlastnického práva. Nejvyšší soud v této souvislosti „připomíná nutnost výkladu právních předpisů, byť i spadajících do oblasti různých právních odvětví, v souladu se zásadami, které ovládají právní úpravu, upravující prvotně právo vlastnické... Jde o oblast práva soukromého, normovaného ustanoveními občanského zákoníku, který respektuje (v souladu s ústavněprávními předpisy) postavení a ochranu vlastnického práva. Realizace takového práva je věcí spadající do oblasti soukromé autonomie vlastníka, jenž může být ve svých právech omezen jen způsobem a postupy stanovenými zákonem.“¹⁰⁶

Svoboda vlastníků zemědělských pozemků plynoucí ze zásady legální licence však nebyla vždy v našem právním řádu samozřejmostí. „Ve čtyřicetiletí před rokem 1989 fakticky platilo pravidlo, podle něhož občan i ve své ekonomické činnosti mohl činit jen to, co bylo právním předpisem dovoleno. Ostatní bylo postihováno.“¹⁰⁷ Tím byli vlastníci zemědělské půdy (nejen občané, ale i právnické osoby) omezováni především při užívání zemědělské půdy k jejímu původnímu účelu, tedy k zemědělské výrobě. Až po sametové revoluci v roce 1989 vystřídalo „dřívější „co není povoleno, je zakázáno“ ... pravidlo „co není zakázáno, je dovoleno“.“¹⁰⁸

3.1 Obecná oprávnění vlastníka zemědělské půdy

3.1.1 Oprávnění pozemek užívat a brát z něho plody a jiné užitky

„**Oprávnění věc užívat** (*ius utendi*) spočívá v tom, že vlastník sám využívá věc, resp. její užitné vlastnosti, za tím účelem, aby realizoval své zájmy a potřeby. Oprávnění

¹⁰⁵ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 13.

¹⁰⁶ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 7. 2007, sp. zn. 28 Cdo 364/2005. Tento názor má obecnou relevanci, ačkoli se NS dopustil v cit. judikátu zásadní chyby, když zaměňuje honební společenstva a myslivecká sdružení. Jedná se totiž o dva zcela rozdílné druhy subjektů. Zatímco honební společenstva vznikají na základě zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, myslivecká sdružení vznikají na základě zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.

¹⁰⁷ Suchánek, J.: Nové zemědělské a lesní právo. Prospektum, Praha, 1996, str. 7.

¹⁰⁸ Tamtéž

věc užívat však nemusí vlastník z nejrůznějších důvodů realizovat sám.¹⁰⁹ Přenechání věci do užívání jinému je pak projevem jiného vlastnického oprávnění – oprávnění s věcí nakládat (disponovat)¹¹⁰.

Oprávnění věc užívat patří mezi nejdůležitější a zároveň mezi nejčastěji a nejcitelněji omezovaná oprávnění vlastníků zemědělské půdy. Potřeba jeho omezení pramení předně z nutnosti chránit půdu a další složky životního prostředí. Zemědělská půda patří spolu s půdou lesní mezi nejvýznamnější druhy půd, proto je její ochraně věnována značná pozornost¹¹¹. Následkem toho je stanovení významnějších omezení pro vlastníky těchto druhů pozemků. Dalším důvodem omezování práva užívat pozemek je „zajistit efektivní a koordinované využití pozemků (souběžné i postupné) k různým účelům a různými osobami, a to v harmonicky uspořádaném území.“¹¹² Nutnost omezení práv vlastníků pozemků vyplývá v tomto případě, stejně jako v předchozím, ze zvláštních vlastností půdy. Zde konkrétně z její nerozmnožitelnosti (půdu, ve smyslu zemského povrchu, nelze vyrobit), nepřenositelnosti (nepřemístitelnosti) a z jejího polyfunkčního charakteru. Mezi zvláštnosti půdy patří dále také fakt, že ji užíváním nelze spotřebovat. Tím ovšem není limitováno oprávnění vlastníka pozemek užívat, nýbrž právo vlastníka se svým pozemkem nakládat (viz níže podkapitola 3.1.4).

Nedílnou součástí práva užívat pozemek je i oprávnění jej neužívat. V současném právním řádu nenalezneme povinnost zajistit obhospodařování zemědělského pozemku, jak tomu bylo před rokem 1989. Jak ovšem správně upozorňuje Drobník: „*To však neznamená, že by vlastník pozemku měl vždy a za všech okolností právo nechat svůj pozemek bez povšimnutí a nadále již neměl žádné povinnosti ani co do jeho stavu... I nevyužívání pozemku je výkonem vlastnického práva, které může způsobit újmu na právech jiných osob nebo se dostat do rozporu s obecnými zájmy.*“¹¹³ K zákazu zneužití vlastnického práva na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy viz níže kapitola 3.2.

¹⁰⁹ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 335.

¹¹⁰ Srov. Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 66 nebo Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 42.

¹¹¹ Srov. Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 281.

¹¹² Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 41.

¹¹³ Tamtéž.

Oprávnění brát plody a jiné užítky z věci (ius fruendi) přichází v úvahu pouze u některých druhů věcí – tzv. plodonosných. Jelikož se pozemky mezi plodonosné věci řadí, náleží jejich vlastníkům právo požívat předmět svého vlastnictví. Zvláště do popředí vystupuje toto vlastnické oprávnění právě u pozemků zemědělských, v jejichž případě je zpravidla hlavním účelem jejich využívání přisvojováním si plodů půdy.

Někdy bývají ius utendi a ius fruendi uváděny dohromady a mohlo by se na první pohled (zcela mylně) zdát, že jde o jediné vlastníkové oprávnění (ius utendi et fruendi)¹¹⁴. Zmíněná vlastnická oprávnění spolu do jisté míry souvisejí, ovšem nelze je zcela směřovat. Právem užívat rozumíme využívání samotné podstaty věci, která je nepřímým předmětem vlastnictví. Kdežto oprávnění věc požívat spočívá v možnosti přivlastňovat si oddělené plody předmětné věci, „...a tak – na rozdíl od oprávnění pouze věc užívat – rozmnožovat svůj majetek.“¹¹⁵

3.1.2 Problém nepřístupných pozemků

Vlastníková oprávnění zemědělský pozemek užívat a brát z něho plody jsou v současné době omezována nejen čistě právem, jak to bude popsáno níže (viz kapitoly 3.2 až 3.7). Existují totiž i případy faktického omezení vlastnického práva. V současné době můžeme pozorovat větší počet případů omezení vlastnického práva spočívající v **nepřístupnosti některých pozemků** pro jejich vlastníky nebo současně i v nejasných hranicích těchto pozemků. Nejde o nevýznamné omezení práv vlastníků zemědělské půdy, protože „...k tomu, aby zemědělské pozemky mohly být využívány k provozování zemědělské výroby, k níž jsou primárně určeny, je nezbytná jejich pravidelná obsluha, a to také těžkými zemědělskými stroji. Nelze tedy účelně zemědělsky využívat půdu, která by nebyla přístupná. Taková půda by totiž byla pro svého vlastníka fakticky bezcenná, neboť by ji nemohl sám zemědělsky využívat, ani by ji nemohl za tím účelem pronajmout.“¹¹⁶

¹¹⁴ Srov. např. Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 273-274, nebo Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 64-65.

¹¹⁵ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 336.

¹¹⁶ Blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. 3. 2006, čj. 1 Afs 71/2004-91 (R 936/2006).

Právě uvedená situace má původ v období minulého režimu, je následkem (často i násilné) kolektivizace půdy. Tehdy se nepočítalo s jakýmkoli budoucím navrácením shromážděných pozemků, ať již těch, které přešly přímo do vlastnictví státu, či „jen“ zatížených bezplatným, časově neomezeným a nevypověditelným užívacím právem, jehož rozsah zcela vylučoval z užívání pozemku jeho skutečného vlastníka. Proto mohlo bez ohledu na vlastnické hranice probíhat spojování zemědělských pozemků do velkých, snadno obhospodařovatelných celků. Za tím účelem docházelo k rozorávání mezí, rušení polních a jiných přístupových cest a dalších přirozených hranic pozemků v krajině. Následkem jsou nejen značné ekologické škody, ale i problematické uspořádání pozemků, nerespektující hranice vlastnictví.

Obnovu žádoucího právního stavu měla zajistit restituce zemědělského pozemkového vlastnictví. Ta spočívala jednak ve zrušení většiny užívacích práv k zemědělské půdě, jednak v možnosti obnovení vlastnického práva původních vlastníků k zemědělským pozemkům.

Nedošlo-li v souvislosti se zrušením vyjmenovaných užívacích práv mezi dosavadním uživatelem a vlastníkem k jiné dohodě, změnila se všechna užívací oprávnění ex lege na nájemní vztah (tzv. nájem ze zákona). „*Stejný nájem vznikl i k pozemkům vydaným v restituci do vlastnictví oprávněným osobám, pokud se s povinnou osobou nedohodly na jiném řešení...*“¹¹⁷ Z takto založeného nájemního vztahu se lze vyvázat výpovědí, kterou je možno podat vždy k 1. říjnu běžného roku. Zároveň však zákon o půdě v ustanovení § 22 odst. 3 stanoví, že pokud je pozemek pro vlastníka nepřístupný, nemůže výpovědní lhůta skončit dříve, než budou provedeny pozemkové úpravy (k pozemkovým úpravám viz níže). Z hlediska vlastníka zemědělského pozemku jde o jeho ochranu, protože cit. norma brání tomu, aby se vlastník dostal do ještě horší situace, kdy nebude moci svůj pozemek nejen osobně užívat, ale ani jej pronajmout. Tím by byl zbaven poslední možnosti brát z pozemku jiné užitky, konkrétně pozemkovou rentu. „*Vzniku těchto situací má přitom bránit právě... ustanovení (§ 22 odst. 3) zákona o půdě. I na toto ustanovení je třeba nahlížet vždy skrze primární ratio legis celého zákona o půdě. Účelem tohoto zákona je "zmírnit následky některých majetkových křivd, k nimž došlo vůči vlastníků zemědělského a lesního majetku v období let 1948 až 1989" (první odstavec preambule), tedy alespoň v určité míře reparovat následky porušení základních práv vlastníků v období totality.*“ Takto vyložil cit. ustanovení Nejvyšší správní soud ČR (dále také „NSS“) a v tomto

¹¹⁷ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 91.

světle dále interpretuje i pojem „přístupnosti“ pozemku. *„Pozemek tedy bude možné považovat za přístupný jen tehdy, bude-li přístupný jak ve smyslu faktickém, tak ve smyslu právním. Přístupnost pozemku po právní stránce přitom znamená, že vlastníku pozemku budou přístupové cesty zaručeny jedním z právem předvídaných institutů: po veřejné komunikaci či po pozemcích jiných vlastníků, k nimž však bude mít zřízeno příslušné věcné břemeno.“*¹¹⁸ V cit. nálezu posuzoval NSS případ zpřístupnění pozemku vlastníkovu nájemcem přes pozemky jiných vlastníků, které měl nájemce sám pouze pronajaté. Judikoval, s odkazem na výše citovanou argumentaci, že toto nelze považovat za zpřístupnění pozemku ve smyslu ustanovení § 22 odst. 3 zákona o půdě.

Restituce ovšem primárně neřešila prostorové uspořádání pozemků, jejich přístupnost apod. Jejím hlavním cílem bylo obnovit vlastnické právo, popř. zrušit jeho nepřiměřená, a tedy z hlediska demokratického právního státu nepřijatelná, omezení. Při restituci právních vztahů, bez současné změny uspořádání pozemků, tak vznikla výše popsaná situace, spočívající ve faktickém omezení vlastnického práva, jehož potřeba není odůvodněná veřejným ani jiným zájmem. Z ústavních a dalších právních garancí vlastnického práva plyne, že je zmíněná situace bezpochyby nežádoucí a právo ji musí řešit. Pro předkládanou práci je významné, že se tento problém týká především právě zemědělských pozemků.

Typickým řešením právě uvedené situace jsou **pozemkové úpravy**. Pozemkové úpravy jsou činností státem organizovanou a řízenou. Provádějí se ve veřejném zájmu a řeší mimo jiné právě prostorové uspořádání pozemků, tedy se jimi zabezpečuje i přístupnost pozemků. Pozemkové úpravy mají formu buď jednoduchých nebo komplexních úprav. Přičemž *„...se provádějí zpravidla formou komplexních pozemkových úprav, kterými se řeší uceleně všechny – majetkoprávní i krajinné, ekologické a další v úvahu přicházející vztahy. Jednoduché pozemkové úpravy se využívají v případě, že je třeba vyřešit pouze některé hospodářské potřeby (například urychlené... zpřístupnění pozemků)“*¹¹⁹ *„Po roce 1989 bylo nutné co nejrychleji umožnit hospodaření vlastníků, kteří o to projevíli zájem. Jednalo se o řešení zejména těch případů, kdy pozemky vlastníků jsou nepřístupné uvnitř velkých bloků pozemků. Nebylo prakticky zvládnutelné řešit vzniklou situaci pozemkovými úpravami se vším, co je jejich obsahem, tzn. včetně nové vlastnické držby či realizace společných zařízení... Bylo nutné přistoupit na přechodné a kompromisní řešení, které představovalo*

¹¹⁸ Blíže rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2006, čj. 1 Afs 71/2004-91 (R 936/2006).

¹¹⁹ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 283.

*zahajování převážně jednoduchých pozemkových úprav a využívání institutu zatímního užívání. V tom případě vlastník za své nepřístupné pozemky dostal do užívání (tedy nikoliv do vlastnictví) jiné stejně hodnotné pozemky jiného vlastníka, který sám hospodařit nehodlá.*¹²⁰

Institut zatímního (bezúplatného) užívání byl obsažen v zákoně č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, ve znění zákona č. 38/1993 Sb. V nové právní úpravě pozemkových úprav, obsažené v zákoně č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, v platném znění, kterým byl zákon č. 284/1991 Sb. zrušen, bylo od institutu zatímního užívání upuštěno. Zachována je však možnost, aby pozemkový úřad vlastníkům poskytl technickou pomoc při vytváření hospodářských celků, a to bez nutnosti zahajovat řízení o pozemkových úpravách.

Jednoduché pozemkové úpravy „...jsou jen dílčím řešením určitého požadavku ... celkové řešení území lze provést až následnými úpravami komplexními. Provedení jednoduchých pozemkových úprav proto nevylučuje pozdější úpravy komplexní.“¹²¹

Je tedy zřejmé, že ani jeden z výše uvedených institutů nemohl situaci definitivně vyřešit. Přechodné řešení přineslo naopak i určité těžkosti, když např. zatímní užívání „sice okamžitou situaci napomáhalo řešit, ale stupňovaly se problémy v případech, kdy zatímní uživatelé přestávají z různých důvodů hospodařit nebo vlastníci pozemků, kteří dosud nehospodařili a museli strpět na svých pozemcích zatímního uživatele, sami hodlají se svými pozemky nakládat.“ Přičemž si Ministerstvo zemědělství ČR uvědomuje, že „do budoucna je založen velký dluh v podobě nutnosti dořešit mnoho katastrálních území s konečnou platností, tzn. zajistit takovou vlastnickou držbu se zpřístupněním pozemků, aby napříště bylo možno nakládat se svými pozemky bez současných potíží“ a vidí možné řešení „výhradně ... cestou pozemkových úprav, které však budou důsledně dokončeny vyjasněním a nezbytnou úpravou vlastnických vztahů“¹²²

Z citovaného úryvku plyne mimo jiné také to, že jednou z funkcí pozemkových úprav je uspořádání vlastnických práv k pozemkům. Při provádění pozemkových úprav běžně dochází k nucené výměně pozemků nebo nucenému zřizování či rušení věcných břemen. Pro tu část vlastníků pozemků zahrnutých do pozemkových úprav, kteří nedali

¹²⁰ Ministerstvo zemědělství ČR, Pozemkový úřad Kutná Hora. Jednoduché pozemkové úpravy [online]. Cit. 6. 4. 2010. Dostupné na: <http://www.oku-kh.cz/jpu/jpu.html>.

¹²¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 105.

¹²² Ministerstvo zemědělství ČR, Pozemkový úřad Kutná Hora. Jednoduché pozemkové úpravy [online]. Cit. 6. 4. 2010. Dostupné na: <http://www.oku-kh.cz/jpu/jpu.html>.

souhlas k návrhu pozemkových úprav¹²³, má pak rozhodnutí o schválení tohoto návrhu důsledky vyvlastňovacího rozhodnutí (k vyvlastnění pozemku blíže kapitola 3.4).

Z výše uvedeného zdá se vyplývat, že nejvhodnějším řešením situace, za které je fakticky omezeno právo vlastníků zemědělské půdy užívat svůj pozemek a brát z něho plody, je provedení především **komplexních pozemkových úprav**. Nicméně pro samotné vlastníky nemusí být toto řešení vždy jednoduše dostupné.

Předně je nutné si uvědomit, že na zahájení, resp. provedení pozemkových úprav zásadně nevzniká jednotlivým žadatelům právní nárok. Výjimku tvoří pouze situace, kdy o provedení pozemkových úprav požádají vlastníci pozemků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území. Pak musí pozemkový úřad řízení o pozemkových úpravách zahájit. Řízení se považuje vždy za zahájené z podnětu pozemkového úřadu, a to i když je pozemkový úřad zahajuje na základě požadavků podaných soukromými osobami.

Správní řád se v řízení o pozemkových úpravách použije pouze podpůrně, proto se v tomto řízení neuplatní ani lhůty pro rozhodování v něm obsažené.

Dalším úskalím tohoto řešení je skutečnost, že náklady na pozemkové úpravy hradí zásadně stát a jeho prostředky nejsou v tomto směru neomezené. Zákon nevyklučuje, aby se na úhradě podíleli i účastníci pozemkových úprav. Motivací k tomu jim podle mého názoru může být právě zájem na jejich rychlém provedení.

Na základě těchto skutečností lze **shrnout**, že dostupné je zpřístupnění pozemků formou pozemkových úprav především v oblastech, kde se nachází větší množství vlastníků majících potřebu a vůli danou situaci řešit. Ideální je, pokud jsou zároveň majiteli nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území a mohou si tedy zahájení řízení o pozemkových úpravách vynutit vlastním podnětem. Jsou-li navíc ochotni se na financování pozemkových úprav spolupodílet, tím lépe pro ně, bude to totiž pravděpodobně mít příznivý vliv na rychlost jejich provedení.

Je otázkou, zda lze takovou **finanční spoluúčast vlastníků** – restituentů na provádění pozemkových úprav považovat za spravedlivou. Je pravdou, že jde o jejich dobrovolné rozhodnutí a nikdo je k tomu přímo nenutí. Současně platí, že jsou tyto úpravy zásadně v jejich zájmu. V případech, kdy se zpřístupňují jejich vlastní pozemky a navíc provádění těchto úprav vlastníci zemědělské půdy sami svým

¹²³ S návrhem pozemkových úprav musí souhlasit vlastníci alespoň tří čtvrtin výměry půdy pozemků, které jsou v nich řešeny. Srov. ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, v platném znění.

podnětem iniciovali, o tom snad nemůže být ani pochyb. Zamýšlím se ovšem nad případem, kdy nedojde k provedení nebo dokončení již zahájených pozemkových úprav z důvodu nedostatku financí ze státního rozpočtu, resp. trvá jejich provádění z tohoto důvodu nepřiměřeně dlouho. Pak jsou vlastníci dotčených pozemků postaveni před nelehkou otázkou, zda provedení pozemkových úprav urychlit (umožnit) za cenu s nimi spojených nákladů. Pohled na celou situaci „*skrze primární ratio legis celého zákona o půdě*“ (viz výše), tedy v tom smyslu, že účelem restitucí bylo „alespoň v určité míře reparovat následky porušení základních práv vlastníků v období totality“, konfrontuje ospravedlnění finanční účasti vlastníků dotčených pozemků na pozemkových úpravách jejich vlastním zájmem s faktem, že nepřístupné pozemky jim byly vydány k reparaci újmy, kterou jim stát v minulosti způsobil, a že vinou shodného subjektu, tedy státu, jsou nyní jejich pozemky pro ně nepřístupné. K tomu lze namítnout, že účelem restitucí bylo jen „*zmírnění*“ následků majetkových křivd v minulosti spáchaných, či alespoň „*v určité míře*“ reparovat následky...¹²⁴ Nepovažoval bych však za spravedlivé, měla-li by restituce znamenat pro oprávněnou osobu v konečném důsledku více starostí než možného užítu. Což je třeba posuzovat i vzhledem k vysokému věku mnohých restituentů, kteří, ač úspěšně podstoupili restituční řízení, nemusí se dožít toho, že budou moci svůj pozemek skutečně plnohodnotně užívat.

3.1.3 Oprávnění pozemek držet

Oprávnění věc držet (ius possidendi) nespočívá jen v tom, že má vlastník danou věc u sebe, jak by se z obvyklého chápání slova „držet“ mohlo zdát. Právo držby „*obsahuje dvě stránky, a to stránku faktickou a stránku právní. Faktická stránka (corpus possessionis) spočívá v tom, že vlastník má věc ve své moci. Právní stránka spočívá v tom, že vlastník si je vědom toho, že jde o jeho vlastní věc a že s ní nakládá jako s vlastní (animus possidendi).*“¹²⁵ Přičemž není zcela nezbytné, aby byly obě stránky držby naplněny neustále, bez přerušení. Například ve výše uvedeném případě, kdy pozemek není pro svého vlastníka přístupný a tedy na něj vlastník nemůže fyzicky působit, nebo dokonce ani přesně neví, kde se jeho pozemek v daném lánu přesně nachází, nedochází k zániku jeho vlastnického práva. Naopak, je-li pro vlastníka

¹²⁴ Srov. vyjádření Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (podepsaném předsedou Poslanecké sněmovny M. Uhdem), v nálezu ÚS č. 164/1994 Sb. nebo rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2006, čj. 1 Afs 71/2004-91 (R 936/2006).

¹²⁵ Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 274.

pozemek zpřístupněn, nabývá jeho vlastnické právo zásadně předchozího rozsahu. Této vlastnosti vlastnického práva se říká elasticita¹²⁶. To neplatí, pokud by vlastník pozbyl vlastnické právo jako celek na základě institutu vydržení vlastnického práva jinou osobou, která byla v dobré víře, že jí věc po právu náleží.

Právo držby zaujímá zvláštní místo mezi oprávněními vlastníka proto, že „*je významným předpokladem realizace ostatních oprávnění vlastníka.*“¹²⁷ Nutno podotknout, že to neplatí bezvýhradně. Například oprávnění vlastníka brát z věci jiné užitky ve formě nájemného lze realizovat i přes nepřístupnost jeho pozemků (a tedy nemožnost jejich faktické držby).

Zvláštností je, že právo držby může existovat i odděleně od vlastnického práva. V tom případě ovšem vzniká zvláštní právní problematika, na kterou vzhledem k rozsahu této práce pouze odkazují¹²⁸.

3.1.4 Oprávnění s pozemkem nakládat

Oprávnění s pozemkem nakládat, neboli dispoziční oprávnění (*ius disponendi*) vlastníka pozemku, spočívá konkrétně v možnosti:

- **převést vlastnické právo** k pozemku na jinou osobu, tedy pozemek zcizit, tj. projev dispozice se samotným vlastnickým právem,
- **přenechat** toliko své **užívací oprávnění** k pozemku jiné osobě, aniž by přestal být jeho vlastníkem, tj. dispozice s oprávněním věc (pozemek) užívat, případně přisvojovat si i její užitky,
- **odkázat** pozemek závětí jiné osobě,
- **zřídit** k pozemku **věcné břemeno, zástavní právo nebo předkupní právo** jako věcná práva, anebo se zavázat, s účinky mezi smluvními stranami, že na svém pozemku bude něco trpět, něčeho se zdrží nebo že bude něco konat.¹²⁹

Význam oprávnění vlastníka pozemku s předmětem svého vlastnictví nakládat (disponovat) je zřejmý, když si uvědomíme, že mu tedy umožňuje „*v souladu s jeho*

¹²⁶ Blíže Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 320 a násl.

¹²⁷ Jehlička, O., Švestka, J., Škárová, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 373.

¹²⁸ Blíže Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 338 a násl.

¹²⁹ Srov. Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 42.

*zájmy, potřebami a preferencemi v různých právních formách svobodně realizovat hospodářské hodnoty věci jiným využíváním než pro vlastní (ať individuální či podnikatelskou) potřebu.*¹³⁰ A to zcela podle zásady *legální licence* a z ní odvozené *zásady soukromé autonomie vůle*.

*„Některé dispoziční úkony vlastníka však podléhají určité **aprobaci státních orgánů**.*¹³¹ Což se významně uplatňuje právě v případě pozemků. Na základě tzv. *intabulačního principu*, platného v našem právním řádu, přechází při smluvním převodu pozemku vlastnické právo na nabyvatele až provedením zápisu formou vkladu do katastru nemovitostí ČR. Bez toho by byla uzavřená smlouva neúčinná a vlastnické právo k pozemku by na jejím základě nevzniklo. Obdobně je tomu i při zřizování jiných věcných práv k pozemku.

Role dispozičního oprávnění ve společnosti s tržním hospodářstvím je z výše uvedeného jistě dostatečně zřejmá. *„Nebylo proto náhodou, že právě toto oprávnění vlastníka, zejména jako vlastníka... pozemkového, podléhalo v podmínkách předchozího direktivního systému řízení společenských procesů nejrůznějším závažným omezením.*¹³² *„Téměř všechna omezení z dřívějšího období však byla záhy po roce 1989 z našeho práva odstraněna“*¹³³

Omezení oprávnění vlastníka s pozemkem nakládat je dnes stanoveno např. občanským zákoníkem v podobě předkupního práva podílových spoluvlastníků (viz ustanovení § 140 občanského zákoníku) nebo zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, v podobě předkupního práva orgánů ochrany přírody, resp. státu k nezastavěným pozemkům v některých chráněných územích.

Zvláštností dispozičního oprávnění oproti ostatním oprávněním vlastníka je, že se realizuje zpravidla prostřednictvím právních úkonů. Realizace jednotlivých vlastnických oprávnění se může uskutečnit jak konáním, tak nekonáním. Tím *„se rozumí konání a nekonání faktické, které nemusí mít a většinou nemá povahu právního úkonu. Je to chování, které je právem chráněno, ale samo právní následky nezpůsobí.*

¹³⁰ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 336-337.

¹³¹ Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 274.

¹³² Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 337.

¹³³ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 42.

*Pouze právo s věcí nakládat se často uskutečňuje právními úkony a oprávnění věc zcizit, jakožto species oprávnění s věcí nakládat se uskutečňuje právními úkony vždy.*¹³⁴

Pro právní vztahy k zemědělské půdě je typické, že ji její vlastníci přenechávají právě na základě dispozičního práva do užívání jiné osobě. „*Struktura vlastnických práv k půdě (co do počtu vlastníků a výměry jimi vlastněných pozemků) se totiž neshoduje s existujícími ekonomickými i technickými podmínkami pro její využívání.*“¹³⁵ Pro mnohé vlastníky zemědělské půdy je často výhodné nebo i nutné **přenechat své pozemky do užívání jinému** a přivlastňovat si půdu prostřednictvím pozemkové renty ve formě nájemného.

Právo nakládat s věcí v sobě implikuje i právo s věcí nenakládat. A pro úplnost ještě uvádím, že vlastníci zemědělských pozemků jsou z povahy předmětu svého vlastnictví ochuzeni o možnost věc – tedy svůj zemědělský pozemek spotřebovat nebo zničit. Tato oprávnění jsou jinak taktéž součástí dispozičního práva.

3.1.5 Oprávnění vyloučit třetí osoby z jejich neoprávněného vlivu na pozemek

Oprávnění vyloučit třetí osoby z jejich neoprávněného vlivu na pozemek je realizovatelné jen do té míry, jak intenzivní ochranu zajišťuje vlastnickému právu právní řád. „*Vlastnickému právu... je poskytována ochrana celým právním řádem České republiky. Ústava České republiky i Listina (čl. 11 zejména ve spojení s čl. 36) zabezpečují vlastnickému právu ústavněprávní ochranu...*“¹³⁶ Ustanovení čl. 11 odst. 1 Listiny stanoví, že vlastnické právo všech požívá stejnou ochranu.

Z judikatury Ústavního soudu ČR pak vyplývá, že je cit. ustanovením „*chráněno vlastnické právo jako takové, vlastnické právo již konstituované, a tedy již existující, a nikoli pouze tvrzený nárok na ně.*“¹³⁷ A proto „*pouhý spor o vlastnictví, jímž má být vlastnické právo teprve konstituováno, tedy ústavně chráněn není a ani být nemůže.*“¹³⁸ Což mělo význam např. v případě výše rozebíraných restitucí, pokud

¹³⁴ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 337.

¹³⁵ Drobniček, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 42-43.

¹³⁶ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 363.

¹³⁷ Blíže náleží ÚS ze dne 28. 6. 1995, sp. zn. I. ÚS 115/94.

¹³⁸ Blíže náleží ÚS ze dne 10. 9. 1996, sp. zn. I. ÚS 107/96.

oprávněná osoba v případě neuznání jejího nároku chybně argumentovala porušením ustanovení čl. 11 Listiny. Cit. ustanovení se totiž nemohlo uplatnit ve vztahu k majetku, k němuž oprávněnému vlastnické právo ještě nevzniklo.

Ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny zakotvuje právo každého domáhat se stanoveným postupem svého práva (tedy i práva vlastnického) u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu. Ústavněprávní ochrana je pak dále rozvedena a konkretizována v celém právním řádu. Ochranu vlastnickému právu tak poskytuje např. trestní právo, právo správní, ale předně již samotné právo občanské.

Soudní ochrana

Z ustanovení čl. 36 odst. 1 Listiny vyplývá mimo jiné také prioritní postavení **soudní ochrany** při ochraně práv občanů. Soudní ochrana je v tomto případě upřednostňována před jinými druhy ochrany subjektivních práv „*především proto, že při soudní ochraně práv záleží výlučně na oprávněném subjektu (tj. na nositeli subjektivního práva), zda se bude domáhat této ochrany*“, a dále také z toho důvodu, „*že soudy jsou orgány nezávislé a nestranné. Jde o jejich specifika, která je odlišují od jiných státních orgánů...*“¹³⁹

Obecný právní základ občanskoprávní ochrany vlastnického práva obsahuje ustanovení § 4 občanského zákoníku, které ve shodě s Listinou stanoví soudům obecnou pravomoc poskytovat ochranu subjektivním právům v občanskoprávních věcech. Je proto třeba výslovného zmocnění zákonem, má-li k tomu být povolán orgán jiný. Obdobou cit. ustanovení občanského zákoníku je pak ustanovení § 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění (dále jen „OSŘ“). Obě zmíněná ustanovení zakládají kromě práva vlastníka na ochranu před nedovoleným rušením jeho vlastnického práva také povinnost příslušného státního orgánu takovouto ochranu při splnění zákonem stanovených podmínek poskytnout. Opačný postup státního orgánu by znamenal „*společensky nepřijatelné a zároveň nežádoucí odepření spravedlnosti (denegatio iustitiae), které se příkře rozchází s principy právního státu.*“¹⁴⁰

Ochrana vlastnického práva se uskutečňuje zpravidla prostřednictvím **dvou specifických žalob**. Jde jednak o žalobu na vydání věci (reivindikační; *actio*

¹³⁹ Winterová, A. a kol.: Civilní právo procesní, 5. vydání. Linde, Praha, 2008, str. 20-21.

¹⁴⁰ Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 42.

reivindicatio) a dále o žalobu záporčí (negatorní; *actio negatoria*). Jedná se o žaloby na plnění, přičemž první ze jmenovaných zní v případě zemědělského pozemku, jakožto nemovitosti, nikoli na „vydání“ nýbrž na jeho „vyklizení“. Druhou ze zmíněných žalob se vlastník domáhá ochrany proti jinému neoprávněnému rušení jeho vlastnického práva, než je zadržování věci (které v našem případě nabývá podoby obsazení jeho pozemku). Za určitých podmínek není vyloučena ani možnost domáhat se žalobou určení existence vlastnického práva. Formou poskytnutí ochrany soudem je soudní rozhodnutí. Jeho výhodou je závaznost a vynutitelnost. Plnění uložených povinností lze v případě potřeby vynutit státní mocí v podobě výkonu rozhodnutí (exekuce). Soudní rozhodnutí je vhodným prostředkem ochrany i z hlediska jeho dlouhodobého působení – rozhodnutí soudu je, jakmile se stane pravomocným, zásadně konečným řešením dané otázky¹⁴¹.

Předběžná ochrana poskytovaná příslušnými orgány státní správy

Příkladem výše uvedeného zmocnění jiného orgánu k poskytnutí ochrany vlastníkovu je **předběžná ochrana poskytovaná příslušnými orgány státní správy** podle ustanovení § 5 občanského zákoníku. V tomto případě však, na rozdíl od ochrany poskytované soudy, nejde o ochranu práva, nýbrž o ochranu pokojného stavu. Zcela podle zásady *quieta non movere*. Cit. ustanovení umožňuje, resp. jsou-li splněny zákonné podmínky tak i nařizuje správnímu orgánu zakázat zřejmý zásah do pokojného stavu, popř. uložit rušiteli povinnost obnovit předešlý stav.

Pro možnost uplatnění předběžné ochrany příslušným orgánem státní správy jsou tedy dány 2 základní podmínky, které musí být splněny kumulativně:

- **existence pokojného stavu** – tj. faktický stav, který není po určitý čas nikým rušen a
- **zřejmé porušení** tohoto stavu – tj. zásah seznatelný na první pohled (bez nutnosti složitějšího dokazování).

Orgán státní správy zkoumá pouze tyto dvě základní podmínky, při rozhodování se nezabývá právními otázkami. Rozhoduje jen o určitém posledním – faktickém stavu. V tom lze také spatřovat předběžnost daného rozhodnutí, neboť až

¹⁴¹ Výjimku z této zásady představuje možnost uplatnění mimořádných opravných prostředků, jejichž přípustnost je však vázána na přísné podmínky (srov. ustanovení § 228 a násl. a § 236 a násl. OSŘ).

soud může (nikoli však vždy nutně musí) rozhodovat o vlastní občanskoprávní podstatě celé věci. Rozhodnutí orgánu státní správy tedy nezakládá překážku věci pravomocně rozsouzené (*rei iudicateae*). Judikatura upozorňuje na možná úskalí výkladu *předběžnosti* tohoto rozhodnutí. „*Předběžnost rozhodnutí podle § 5 občanského zákoníku proto nespočívá v předběžné povaze v rámci správního řízení, nýbrž spočívá ve vymezení jejich vztahu k možnému rozhodování soudnímu.*“¹⁴² Předběžnost nelze chápat ani v tom smyslu, že by rozhodování orgánu státní správy muselo obligatorně předcházet rozhodování soudu¹⁴³. To bude záviset zcela na tom, zda se některý z účastníků na soud v dané věci přímo obrátí. V případném následném soudním řízení nemůže být rozhodnutí orgánu státní správy „*ve věci právně závazné pro soud; soud však není vázán ani žádnými skutkovými zjištěními učiněnými orgány státní správy (konkrétně posledním pokojným stavem).*“¹⁴⁴

Právní ochrana podle ustanovení § 5 občanského zákoníku spočívá v tom, že orgán státní správy zakáže rušiteli zásah, nebo mu podle situace uloží povinnost obnovit předešlý pokojný stav (odstranit závadný stav). Jedná se o taxativní výčet způsobů ochrany, tedy jiné než tyto nepřicházejí v daném případě v úvahu. „*Použití § 5 bude praktické zejména tam, kde existuje nebezpečí opakování zřejmého zásahu, popř. tam, kde zřejmý zásah trvá (srov. např. v pozemkových, zejména sousedských záležitostech...)*“¹⁴⁵

Příslušným orgánem státní správy je pověřený obecní, resp. obvodní úřad, v jehož obvodu k zásahu do pokojného stavu došlo. V odborné literatuře se objevují úvahy o tom, zda je vhodné, aby o občanskoprávních, resp. soukromoprávních věcech rozhodoval správní orgán¹⁴⁶. Byť se jedná jen o rozhodnutí ve výše vyloženém smyslu předběžné. Naopak Ústavní soud ČR shrnul důvody a klady svěření pravomoci správním orgánům v těchto věcech tak, že občanský zákoník „*vychází z toho, že orgány státní správy znají lépe místní poměry a situaci, dále že jsou většinou subjektům blíže než soudy, takže mohou v určitých případech oprávněným subjektům poskytnout ve zkráceném řízení právní ochranu rychleji a účinněji než soudy.*“¹⁴⁷ Předností je tedy

¹⁴² Blíže náleží ÚS ze dne 4. 6. 1998, sp. zn. III. ÚS 142/98.

¹⁴³ Blíže usnesení ÚS ze dne 29. 5. 2001, sp. zn. II. ÚS 183/01.

¹⁴⁴ Viz tamtéž.

¹⁴⁵ Jehlička, O., Švestka, J., Škárová, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 54.

¹⁴⁶ Srov. např. Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 264.

¹⁴⁷ Z usnesení ÚS ze dne 29. 5. 2001, sp. zn. II. ÚS 183/01.

rychlé poskytnutí ochrany a operativnost takového rozhodování. Nicméně jde o svěřeni pravomoci zcela výjimečné a pevně stanovené podmínky pro aplikaci předmětného ustanovení jsou zde proto zcela na místě.

Svépomoc

Z výše uvedeného vyplývá, že ochrana subjektivních občanských práv, tedy i práva vlastnického, je v České republice svěřena zásadně příslušným státním orgánům, především soudům. To zcela odpovídá hodnotám a požadavkům demokratického právního státu. Výjimku z této zásady představuje **svépomoc** (nebo také svémoc¹⁴⁸) podle ustanovení § 6 občanského zákoníku.

Institut svépomoci připouští, aby v určitých případech chránil své subjektivní občanské právo sám ohrožený nebo poškozený subjekt vlastní mocí a silou. Při svépomoci nejde ze strany ohroženého subjektu o mocenský akt. Avšak „*svépomoc je připuštěna pouze tam, kde ochrana poskytnutá státem by přišla pozdě a kde by se ohrožený subjekt dostával nutně do situace, že by ochrany svého subjektivního práva dosáhl opožděně, popřípadě s rizikem, že jí dosáhne jen částečně nebo dokonce vůbec ne.*“¹⁴⁹ Jde tedy o **výjimku** ze státního monopolu poskytování právní ochrany, která má zajistit vyšší míru ochrany subjektivních práv ve specifických případech.

Jelikož jde o prostředek ochrany práv zcela výjimečný, „*který ve svých konečných důsledcích oslabuje nežádoucím způsobem právní jistotu a celkový společenský pořádek...*“¹⁵⁰, váže občanský zákoník možnost jeho užití na přesně stanovené podmínky:

- musí se jednat o **ochranu subjektivního občanského práva**. Této podmínce vlastnické právo k zemědělskému pozemku zcela vyhovuje.
- **Zásah**, proti kterému se subjekt svépomocí brání, **musí být neoprávněný**. Tedy právem nedovolený. Pokud by se totiž ohrožený svépomocí bránil právem dovolenému zásahu do svého práva (např. pokud by byl zásah do vlastnického práva k pozemku odůvodněn existencí právního důvodu k jeho užívání, typicky nájemní smlouvou), nebyly by splněny všechny podmínky pro užití svépomoci a „bránící se“ subjekt by nejednal po právu.

¹⁴⁸ Srov. Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 56.

¹⁴⁹ Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 50.

¹⁵⁰ Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 57.

- **Bránit se může pouze sám ohrožený** subjekt, popřípadě jeho zákonný zástupce nebo zmocněnec.
- **Právo musí být zásahem bezprostředně (iminentně) ohroženo.** Tedy neoprávněný zásah se reálně chystá anebo již nastal a nebyl dosud ukončen. V tomto případě jde sice o výklad extenzivní (srov. znění ustanovení § 6 občanského zákoníku: „*jestliže hrozí neoprávněný zásah...*“), avšak v souladu s účelem a smyslem daného ustanovení. Proto nepřekračuje meze možné interpretace. K tomu je dále nutné, aby byl výkon svépomoci v přímé (bezprostřední) **příčinné souvislosti** s neoprávněným zásahem. Pokud je tedy vlastník ze svého zemědělského pozemku ruшитelem protiprávně vyklizen (vypuzen), může se jej opět zmocnit ihned po provedeném neoprávněném zásahu – vyklizení. „*Jakmile ovšem zásah již přešel v určitý pokojný stav, pak – i když tento stav zůstává nadále neoprávněný (protiprávní) – svémoc již použít nelze.*“¹⁵¹
- Svépomoc musí být **provedena přiměřeným způsobem**, „*tj. musí odpovídat intenzitě, nebezpečí a způsobu neoprávněného zásahu..., obecně řečeno musí odpovídat okolnostem.*“¹⁵² K závěru, zda způsob provedení a intenzita svépomoci odpovídají intenzitě zásahu do subjektivního občanského práva dospějeme, porovnáme-li újmu, která z neoprávněného zásahu hrozila s újmou vzniklou při odvracení hrozby. Pokud je mezi těmito dvěma ukazateli zjevný (nebo hrubý) nepoměr v neprospěch újmy způsobené svépomocí, která je tedy nepoměrně větší, než ta, jež hrozila z neoprávněného zásahu, jedná se o vybočení (exces) z mezí dovolené svépomoci. Ta se tímto stává protiprávní a je spojena s příslušnými odpovědnostními důsledky podle ustanovení § 420 a násl. občanského zákoníku.

Použit v daném případě svépomoc k ochraně svého práva je **možností, nikoli povinností** ohroženého subjektu. Nemůže mu tedy být na újmu, že se rozhodl této možnosti nevyužít. Není tím jakkoli dotčeno ani jeho právo obrátit se v dané věci na soud nebo jiný příslušný orgán státní správy.

Ten, vůči jehož zásahu byla svépomoc uplatněna, se může bránit stejnou svépomocí. Pak vzniká mezi danými subjekty spor o právo, který musí řešit příslušný soud.

¹⁵¹ Jehlička, O., Švestka, J., Škárová, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 57.

¹⁵² Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 51.

Ochrana vlastnického práva podle ustanovení § 5 a § 6 občanského zákoníku je výjimečná. V prvním případě (§ 5) jde o výjimečné svěřeni pravomoci orgánu, který jinak není povoláván k rozhodování v soukromoprávních věcech. Ve druhém případě (§ 6) rozhoduje o uplatnění ochrany sám vlastník bez jakékoli asistence orgánů státní správy. Sám musí posoudit, zda jsou splněny zákonné podmínky pro aplikaci svépomoci, a za její zákonné provedení odpovídá ve smyslu ustanovení § 420 a násl. o obecné odpovědnosti za škodu.

Ustanovení § 5 a § 6 byla do občanského zákoníku včleněna nepochybně na základě zkušeností z právní praxe, ve které se nachází nepřehledné množství různých situací a řešení konkrétního případu soudní cestou nemusí být vždy tou nejefektivnější možností. Soudní řízení je třeba náležitým způsobem zahájit a vést. Obnáší určitou časovou a finanční náročnost a již tato skutečnost sama o sobě může v některých případech znamenat sníženou ochranu práv vlastníka. Nepochybně je mnohem vhodnější, účelnější a celkově úspornější zabránit vzniku škody, než ji následně reparovat. Nehledě na další možné obtíže při vymáhání náhrady škody (nesolventnost škůdce apod.), vzniknou zpravidla současně se škodou poškozenému, byť následné soudní řízení zcela vyhraje a je mu přiznána náhrada nákladů řízení, určité starosti. Ať již jde o čas, který musí řízení a přípravě na něj věnovat, nebo psychickou zátěž, kterou takový proces často pro své účastníky znamená. Je proto nepochybně pozitivní a řekl bych více než vhodné, že jsou tyto dva instituty, umožňující rychle reagovat již na samotnou možnost vzniku škody, v občanském zákoníku obsaženy.

Zcela jinou otázkou je pak možné zneužití těchto ustanovení. Aby tomu bylo zabráněno, jsou v nich stanoveny relativně konkrétní a přísné podmínky pro jejich aplikaci. Bude však na orgánech státní správy a především na soudech, aby v praxi zkoumaly každý konkrétní případ s dostatečnou pečlivostí tak, aby bylo riziko takového možného zneužití co nejmenší.

3.1.6 Shrnutí

Prvá dvě oprávnění vlastníka zemědělské půdy, tedy právo svůj pozemek užívat a právo brát z něho plody a jiné užitky, dovolují vlastníkovu získat z půdy přímý prospěch. Stejně tak v případě realizace dispozičního oprávnění prodejem nebo nájmem pozemku, je mu toto prostředkem přímého prospěchu. Naopak vlastnická oprávnění věc držet a oprávnění vyloučit třetí osoby z jejich neoprávněného vlivu na věc mají za úkol

zabezpečit tuto možnost získat, popř. získávat ze zemědělského pozemku užítky, a to bez rušení třetími osobami. Všechna vlastníková oprávnění tvoří určitou symbiózu. Vzájemně se doplňují a odejmutí byť jediného z nich podstatně narušuje celkové postavení vlastníka zemědělského pozemku. Jedná se proto o práva nikoli náhodou ústavně chráněná, která mají všechna jako celek (tedy v podobě institutu vlastnictví) v demokratické společnosti s tržním hospodářstvím zásadní význam.

3.2 Omezení vlastníka zemědělské půdy vlastnickému právu imanentní

Imanentním (pojmovým) omezením vlastnického práva rozumíme takové omezení, které vyplývá již ze samotné podstaty vlastnictví. Jde tedy o omezení vnitřní povahy.

Tento druh omezení vlastnického práva existoval již v době, kdy byla ještě široce přijímána individualistická koncepce vlastnictví, která „*hledí pouze na svobodu vlastníka nakládat předmětem vlastnictví dle své libovůle bez ohledu na jakékoli následky a na zajištění ochrany vlastníka erga omnes*“¹⁵³ I tehdy totiž (stejně jako dnes) „*platilo omezení vyplývající z antinomie imanentní každé svobodě a spočívající v tom, že vlastník při uplatňování své vlastnické svobody nesmí porušit stejnou svobodu jiného vlastníka*“¹⁵⁴ Toto omezení vyplývá z rovného postavení všech vlastníků, jejichž vlastnické právo má stejný obsah a ochranu, což v současném právním řádu ČR výslovně stanoví Listina v ustanovení čl. 11 odst. 1 věta druhá. Již výše bylo popsáno, že rovné postavení vlastníků nebylo v našem právním řádu vždy samozřejmostí (viz podkapitola 2.3.4) a výslovné stanovení rovnosti všech vlastníků, které není v ústavách zemí na západ od České republiky běžné, tak jen reaguje na relativně nedávný vývoj pozemkového vlastnictví v naší zemi.

Z vyloženého vyplývá, že má-li mít určitý vlastník **právo zasáhnout do vlastnického práva**, resp. některé jeho složky vlastníka jiného, musí to výslovně dovolovat zákon. „*Základním principem, na základě kterého bude zákon takovýto zásah umožňovat, bude princip reciprocity (vzájemnosti). To znamená, že vlastník při výkonu*

¹⁵³ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 2. Linde, Praha, 2004, str. 107.

¹⁵⁴ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 325.

svého práva k určité věci může zasahovat do výkonu práv jiného vlastníka jen v rozsahu, v jakém by sám byl ochoten takovýto zásah do svého vlastnického práva strpět.¹⁵⁵

Na přelomu 19. a 20. století se zformovala, „pod vlivem mohutných změn společenské struktury států Evropy vyvolaných procesy průmyslové revoluce“¹⁵⁶, koncepce nová - koncepce vlastnictví jako sociální funkce neboli **sociální koncepce vlastnictví**. Z ní vychází i současné pojetí vlastnického práva v České republice. Jejím jádrem se stal princip, že „vlastnictví zavazuje“. Stručná formulace, jejíž obsah není zcela jasný, a proto není vykládána vždy jednotně. Je však třeba se jí snažit porozumět a zaujmout k jejímu výkladu stanovisko, neboť je přesně v tomto znění součástí platného práva, konkrétně ji nalezneme v čl. 11 odst. 3 věta první Listiny.

Ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny obsahuje vedle formulace „**vlastnictví zavazuje**“ ještě další text, který zakazuje zneužití vlastnictví na újmu práv druhých nebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy. Je dále zakázán takový výkon vlastnického práva, který by poškozoval lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Obsah shora citované zásady není zcela jasný. „*Není totiž jasné, k čemu vlastnictví zavazuje.*“¹⁵⁷ Pomoc při výkladu hledám předně ve zbylých větách citovaného ustanovení Listiny. Jaký je tedy vztah prvé věty daného ustanovení a jeho vět následujících? Na první pohled by se mohlo zdát, že ve větě druhé a třetí jde o konkretizaci napřed uvedené zásady. Ovšem vzhledem k tomu, že je celé ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny (a tedy i formulace „vlastnictví zavazuje“ sama o sobě) aplikovatelné přímo (argumentuji a contrario čl. 41 odst. 1 Listiny), přikláním se k výkladu, že v následujících větách jde o demonstrativní výčet možných případů podřaditelných pod cit. princip, uvedený ve větě první.

Vlastníkům zemědělské půdy je tedy v ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny uložena:

- **povinnost zdržet se zneužití vlastnického práva**¹⁵⁸:
 - > na újmu práv druhých, nebo
 - > v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy, a to aniž by v tomto případě muselo současně dojít ke konkrétní újmě na právech jiného subjektu.

¹⁵⁵ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 58.

¹⁵⁶ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 2. Linde, Praha, 2004, str. 107.

¹⁵⁷ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 326-327.

¹⁵⁸ Se zdánlivým protimluvem „zneužití práva“ se právní teorie vypořádává shodně jako s pojmem „zakázaný výkon práva“, viz výše v úvodu ke 3. části.

– **Povinnost zdržet se jakéhokoli výkonu vlastnického práva, který by nad míru stanovenou zákonem poškozoval:**

- > lidské zdraví,
- > přírodu, nebo
- > životní prostředí.

Citované ustanovení tedy bezpochyby souvisí s ustanovením čl. 35 odst. 3 Listiny a ustanovením § 3 odst. 1 občanského zákoníku. Obě ustanovení hovoří obecně o výkonu práv, jednou práv z občanskoprávních vztahů (§ 3 odst. 1 občanského zákoníku), podruhé prostě jen práv daného subjektu. Lze je tedy bez pochybností vztáhnout i na výkon vlastnického práva.

Třetí odstavec čl. 35 Listiny zakazuje nejen poškozoval, jak se s tím setkáváme v ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny, nýbrž i jen ohrožovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Odlišný je i obsah pojmu „životní prostředí“ v těchto ustanoveních. Zatímco se má za to, že ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny míní životní prostředí „*jak přírodní, v kterémžto případě se ochrana životního prostředí překrývá s ochranou přírody, tak pracovní aj.*“, ¹⁵⁹ v ustanovení čl. 35 odst. 3 Listiny lze z kontextu celého článku dovodit, že se na něj bude vztahovat definice pojmu životní prostředí obsažená v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění (dále jen „zákon o životním prostředí“). Posledně zmíněný článek totiž nezbytně potřebuje ke svému provedení zákonné úpravy (viz ustanovení čl. 41 odst. 1 Listiny), obsažené mimo jiné v právě citovaném zákoně o životním prostředí. V tomto druhém případě se tedy za životní prostředí považuje pouze prostředí přírodní, které vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje, jak stanoví § 2 zákona o životním prostředí. Příkladem jsou pak zde vyjmenované jeho jednotlivé složky, tedy ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie. Je tedy zřejmé, že v čl. 35 odst. 3 Listiny uvedené „přírodní zdroje“ a „druhové bohatství přírody“ lze podřadit pojmu životní prostředí. Pro vlastníky proto z tohoto ustanovení vyplývá, nad rámec omezení daných jim již v ustanovení čl. 11 odst. 3 Listiny:

– **povinnost zdržet se jakéhokoli výkonu vlastnického práva, který by nad míru stanovenou zákonem ohrožoval:**

- > přírodní životní prostředí a kulturní památky

¹⁵⁹ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 125.

Formulace „nad míru stanovenou zákonem“, obsažená v obou citovaných člancích znamená, že výše stanovené zákazy, nejsou absolutní. „*Hranici mezi zakázanými a ještě dovolenými zásahy vlastníka stanoví tedy příslušný zákon...*“¹⁶⁰

Ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku zakazuje, aby výkon práv zasahoval bez právního důvodu do práv a oprávněných zájmů jiných, nebo aby se přičil dobrým mravům. V první části citovaného ustanovení se tedy nejedná o ochranu veřejného statku (hodnoty), jako tomu bylo v případě čl. 35 Listiny, nýbrž čistě o omezení vlastnického práva, které je vlastnickému právu s ohledem na jeho sociální koncepci vlastní, za účelem ochrany subjektivních práv jiných osob. Tím je stanoven nejen limit, uvedený již v úvodu této kapitoly, který je vyjádřen stejnou svobodou jiného. Stanovení zákazu neoprávněného zásahu je zde širší, když výkon vlastnického práva nesmí zasahovat do jakýchkoli práv a oprávněných zájmů. Ochrana veřejného statku je však obsažena v závěru citovaného ustanovení, kde je zakázán rozpor s dobrými mravy¹⁶¹.

Jak již bylo řečeno, dosah formulace „vlastnictví zavazuje“ daleko přesahuje výše vyjmenovaná omezení vlastníků. Její přednost shledávám v tom, že je stručným a jasným vyjádření toho, že s vlastnictvím jsou kromě práv automaticky spojeny i určité povinnosti a odpovědnost, což v případě vlastnictví pozemkového platí dvojnásob.

3.2.1 Sousedské vztahy

Institut sousedských vztahů, někdy nazývaný též sousedská práva, představuje jedno z nejstarších imanentních omezení vlastníků. Z povahy tohoto druhu omezení plyne, že se týká především vlastníků nemovitostí. Lokalizace nemovitostí a především pozemků v prostoru je totiž definitivní, nelze ji měnit. U staveb mohou existovat určité výjimky, u pozemků to již z jejich podstaty platí zcela absolutně. Plně se tato problematika proto vztahuje na vlastníky zemědělské půdy.

Z hlediska vlastníků zemědělských pozemků je cílem právní úpravy sousedských práv uspořádat vztahy mezi vlastníky sousedících pozemků tak, aby mezi nimi nedocházelo ke konfliktům. A pokud již k nějakému sporu dojde, poskytnout nástroj k jeho efektivnímu řešení. Právní úpravu sousedských práv v platném právu

¹⁶⁰ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 55.

¹⁶¹ K rozlišení veřejných statků a subjektivních práv viz nálezný ÚS ze dne 9. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96.

nalezneme v ustanovení § 127 občanského zákoníku. Toto ustanovení v úvodu ukládá vlastníkov:

- **povinnost zdržet se** čehokoli, *čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného nebo čím by vážně ohrožoval výkon jeho práv.*

Z formulace předně plyne, že rušená osoba může být kdokoli, není tedy podmínkou, aby byla vlastníkem bezprostředně sousedící nemovitosti. Může tak jít o vlastníka vzdálenější nemovitosti, nájemce věci, o jejího vypůjčitele apod. Může se rovněž jednat jak o fyzickou, tak o právnickou osobu. Dále lze dovodit, že nezákonné není jakékoli obtěžování nebo ohrožování výkonu práv jiného subjektu, nýbrž jen takové, které dosahuje určité intenzity. V konkrétním případě bude vždy nutné zkoumat, zda obtěžování přesáhlo „míru přiměřenou poměrům“ a ohrožení výkonu práv jiného je „vážné“. *„Přiměřenost zásahu do vlastnického práva, právě tak jako vážné ohrožení výkonu práva ... musí být hodnocena se zřetelem ke všem okolnostem případu zásadně z objektivních hledisek. Nelze vyloučit, aby se přihlédlo i k okolnostem tkvícím v osobě nebo v poměrech vlastníka, který se ochrany proti neoprávněnému zásahu domáhá...“*¹⁶² Je však třeba zohledňovat jen „okolnosti, které svou závažností tento ohled vyžadují“ (viz cit. stanovisko NSS) a nepřipustit omezení neúměrná danému případu nebo zneužití celého institutu sousedských práv. Okolnosti případu je třeba „posoudit i vzhledem k zásadě vzájemnosti, podle níž ochrana práv vlastníka jedné věci nesmí být v nepoměru k ochraně, jež náleží právům vlastníka druhé věci“¹⁶³

Dále nabízí ustanovení § 127 občanského zákoníku demonstrativní výčet konkrétních povinností, které lze podřadit výše uvedenou obecně formulovanou povinností vlastníka pozemku. Vlastník má tedy **povinnosti**:

- **nehrozit úpravami stavby nebo pozemku** pozemek nebo stavbu sousední,
- neobtěžovat sousedy tzv. **imisemi**, tj. hlukem, prachem, popílkem a dalšími. Nezminěné, avšak právě z hlediska vlastníků zemědělské půdy relevantní je možné obtěžování sousedních pozemků semeny plevelů. To je případ zejména neužívaných pozemků. I když vlastník využije svého oprávnění pozemek neužívat, neznamená to, že by se zbavil všech svých povinností. I neužívání pozemku je výkonem práva schopným způsobit škodu na okolních pozemcích nebo obtěžovat jejich majitele. Zvláštní povinnost v této souvislosti ukládá nejen pěstitelům a výrobcům v rostlinné výrobě, ale výslovně též přímo vlastníků zemědělských pozemků (popř. jejich

¹⁶² Viz stanovisko NSS ze dne 23. 6. 1987, sp. zn. Cpj 203/86 (R 3/1988).

¹⁶³ Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003, str. 287.

uživatelům) zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, v platném znění. V ustanovení jeho § 3 odst. 1 písm. a) je zakotvena:

- > **povinnost vlastníků pozemků omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů včetně plevelů tak, aby nevznikla škoda jiným osobám nebo nedošlo k poškození životního prostředí anebo k ohrožení zdraví lidí nebo zvířat.**

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění, stanoví obecně vlastníkovi zemědělské půdy:

- > **povinnost nepoškozovat okolní pozemky.**
- Zamezit **vniku chovných zvířat** na okolní pozemky,
- **zdržet se odstraňování podrostů a převisů**, tedy kořenů nebo větví stromů přesahující na sousední pozemek, nešetrným způsobem nebo v nevhodné roční době.

Proti výše zmíněnému rušení se lze **bránit žalobou** podanou k příslušnému soudu. V žalobním návrhu musí být stanovena povinnost žalovaného zdržet se přesně vymezeného rušení (žaloba zdržovací). Jeho formulace musí být natolik určitá, aby připouštěla výkon rozhodnutí podle § 351 OSŘ. Význam následného soudního výroku spočívá v tom, že dotčený vlastník může na jeho základě žádat výkon rozhodnutí i proti každému dalšímu neoprávněnému rušení téhož druhu. Soudy v těchto rozhodnutích „...nemohou ukládat povinnost něco pozitivního konat ... je výlučně na vlastníkovi, aby si sám zvolil opatření, jímž zamezí dalšímu obtěžování souseda, popřípadě ohrožení jeho práv.“¹⁶⁴ Z tohoto pravidla však existuje výjimka, kterou praxe připouští v případě „ohrožení sousedovy stavby nebo pozemku úpravami pozemku nebo úpravami stavby na něm zřízené bez toho, že by bylo učiněno dostatečné opatření na upevnění stavby nebo pozemku. Zde by bylo možno sousedovi uložit, aby něco konal (např. provedl potřebné stavební zabezpečení).“¹⁶⁵

Povinnost něco konat lze však uložit podle druhého odstavce ustanovení § 127 občanského zákoníku, které umožňuje soudu uložit vlastníkovi pozemku:

- **povinnost svůj pozemek oplotit.**

¹⁶⁴ Ze stanoviska NSS ze dne 23. 6. 1987, sp. zn. Cpj 203/86 (R 3/1988).

¹⁶⁵ Jehlička, O., Švestka, J., Škárková, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003, str. 384.

Tzv. zákonné (legální) břemeno upravuje odstavec 3 ustanovení § 127 občanského zákoníku. Spočívá v:

- **povinnosti** vlastníků sousedících pozemků **umožnit vstup na své pozemky** v případě, že je to nezbytné pro údržbu a obhospodařování sousedících pozemků a staveb. Toto oprávnění jednoho vlastníka a zároveň omezení jeho souseda je ovšem limitované tím, že je lze provést jen na nezbytnou dobu a v nezbytné míře k dosažení sledovaného účelu (nezbytná údržba). Zvláště je v tomto ustanovení upravena odpovědnost za škodu způsobenou vstupem na pozemek nebo stavbu. Je zde stanovena objektivní odpovědnost absolutní, tedy bez ohledu na zavinění a bez možnosti liberace.

3.2.2 Použití věci bez souhlasu vlastníka

Dalším z omezení vlastnického práva, která jsou svou povahou vlastnickému právu imanentní, je **použití věci bez souhlasu vlastníka**. Výslovně je tento institut zakotven předně v ustanovení § 128 odst. 1 občanského zákoníku. Zvláštní případ použití věci bez ohledu na vůli vlastníka uvádí zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, v platném znění (dále jen „zákon o zajišťování obrany ČR“).

Oba zmíněné případy se **zásadně liší** v tom, že zatímco podle občanského zákoníku může použít cizí věc bez souhlasu, popř. i bez vědomí vlastníka kdokoli a děje se tak přímo ze zákona, při použití věci podle zákona o zajišťování obrany ČR je třeba rozhodnutí správního orgánu (obecního úřadu obce s rozšířenou působností, dále jen „ORP“), kterým je pozemek vyčleněn jako tzv. věcný prostředek a používá jej stát. Jinými slovy v prvním případě jde o omezení vlastnického práva k pozemku přímo ze zákona, ve druhém případě o omezení vlastnického práva úředním výrokem na základě zákona. Není bez významu, že se proti tomuto rozhodnutí nelze odvolat. Výslovně je to stanoveno v ustanovení § 14 odst. 4 zákona o zajišťování obrany ČR. Při tomto rozhodování se neuplatní správní řád.

Takovéto omezení vlastnického práva může nastat jen při splnění zákonem stanovených podmínek. Je zcela v pořádku, že zákon stanoví konkrétní kritéria, která mají omezit použití těchto ustanovení jen na nezbytně nutné případy, protože mohou pro vlastníky znamenat i velmi citelný zásah do jejich vlastnického práva.

Vlastník je tedy, nastanou-li zákonem předvídané okolnosti:

- **povinen strpět použití jeho věci.**

Při použití věci podle zákona o zajišťování obrany ČR může být vlastníkovu uložena příslušným obecním úřadem ORP formou tzv. dodávacího příkazu ještě:

- **povinnost jeho věc, vyčleněnou jako tzv. věcný prostředek odevzdat nebo poskytnout.** Lze tedy po vlastníkovu, na rozdíl od použití věci podle občanského zákoníku, požadovat i určitou aktivní činnost, tedy konání. To bude v případě pozemků spočívat nejspíše především v umožnění vstupu na pozemek.

Použití věci bez souhlasu vlastníka je **mimořádným prostředkem** uplatňovaným při zvláštních okolnostech. Podle občanského zákoníku musí jít o *stav nouze* nebo *naléhavý veřejný zájem*. Podle zákona o zajišťování obrany ČR se věcné prostředky použijí *za stavu ohrožení státu*¹⁶⁶ nebo *za válečného stavu*¹⁶⁷ a to k zajištění obrany státu. Tyto požadavky omezují použití zmíněného institutu, což je vzhledem k tomu, že je jím významně zasahováno do vlastnického práva (v uvedeném případě podle občanského zákoníku dokonce kýmkoli) žádoucí. Když už k použití cizí věci dojde, je třeba omezit intenzitu tohoto zásahu jen na nezbytnou míru. Za tím účelem stanoví občanský zákoník další podmínky pro použití věci bez souhlasu jejího vlastníka. K použití může dojít jen na nezbytnou dobu a v nezbytné míře. Mechanismus použití věci podle zákona o zajišťování obrany ČR je konkrétnější. Na obecnou povinnost vrátit poskytnuté věcné prostředky bezprostředně po zániku důvodů, pro které byly poskytnuty, navazuje úprava procesního postupu tohoto vrácení.

Za nucené omezení vlastnického práva má vlastníkovu příslušet **náhrada** (srov. ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny). Toto ústavní pravidlo provádí na zákonné úrovni pro případ použití věci bez souhlasu vlastníka jak ustanovení § 128 odst. 1 občanského zákoníku, tak i zákon o zajišťování obrany ČR v ustanovení § 58. I kdyby však nebylo poskytnutí náhrady výslovně uvedeno, neznamenaloby to samo o sobě, že právo na náhradu vlastník použité věci nemá. Vlastník věci, která byla použita bez jeho souhlasu má tak:

- **právo na náhradu** za toto užití jeho věci.

¹⁶⁶ Srov. ustanovení čl. 43 odst. 1 Ústavy.

¹⁶⁷ Srov. ustanovení čl. 7 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, v platném znění.

Použití věci bez souhlasu vlastníka je v občanském zákoníku upraveno v ustanovení § 128 spolu s vyvlastněním a nuceným omezením vlastnického práva. Od vyvlastnění se však liší jednak svou dočasností a především také svým charakterem. Neboť obdobně jako je tomu v případě rozdílu tohoto institutu se zvláštním případem použití věci podle zákona o zajišťování obrany ČR, jde i při vyvlastnění a nuceném omezení vlastnického práva o omezení vlastníka na základě úředního výroku. Problematikou vyvlastnění a nuceného omezení vlastnického práva se zabývá kapitola 3.4.

3.2.3 Shrnutí

Vlastnické právo nelze považovat za zcela neomezené. Pokud by právo prohlásilo vlastnictví za ničím nelimitované, vedlo by to k absurdní situaci. Právo by tím totiž do značné míry přestalo plnit regulační funkci v této oblasti, neboť by vlastníkům dovolilo používat předmět svého vlastnictví jakýmkoliv způsobem a zasahovat tím i do práv jiných vlastníků. Pokud by byly takové zásahy do práv druhých dovolené, nedostatečná, resp. neexistující garance práv za strany státu by vedla k vymáhání vlastních práv silou. To se ocitáme v předstátní společnosti ve smyslu Hobbesovy *války všech proti všem (bellum omnium contra omnes)*.

Omezení vlastnického práva, a ta imanentní zvláště, mají proto své hluboké opodstatnění. Není diskuze o tom, jsou-li tato omezení nutná. Otázkou však je, jak intenzivní mají být. V případě vnitřních omezení vlastnického práva lze v tomto smyslu odkázat na *princip reciprocity* (vzájemnosti). Obtížnější je stanovit přijatelnou míru v případě vnějších nucených omezení vlastnického práva.

Zemědělský pozemek je věc, která může v některých případech významně zasahovat do práv jiných osob. Především jde o vztahy mezi vlastníky a uživateli sousedících nemovitostí. Institut susedských vztahů má proto ve vztazích spojených s nemovitostmi přední význam. Stejně tak ovšem může výkon vlastnického práva k zemědělskému pozemku významně ovlivňovat životní prostředí a zdraví lidí, za tím účelem je ústavní zásada vlastnictví zavazuje a vnitřní omezení z ní vyplývající, rozvedena v podústavních normách. Vlastnickému právu pozemkových vlastníků jsou za účelem ochrany životního prostředí a lidského zdraví ukládána další, vnější omezení ve veřejném zájmu (viz dále).

3.3 Věcná břemena

Mezi základní právní prostředky, na jejichž základě jsou omezována práva vlastníků k nemovitým věcem, tedy i k pozemkům, jsou věcná břemena. Věcná břemena omezují vlastníka jedné nemovitosti (zatížená nemovitost) ve prospěch vlastníka nemovitosti jiné (panující nemovitost) nebo ve prospěch určité fyzické či právnické osoby. Tedy věcné břemeno, jako omezení, je vždy spojeno s určitou nemovitostí a naopak druhá stránka věcného břemene, která obsahuje oprávnění této povinnosti odpovídající, může být navázána buď na jinou konkrétní nemovitost (věcná břemena *ad rem*) nebo být spojena s určitou osobou (věcná břemena *ad personam*).

Z hlediska vlastníků zemědělské půdy jsou předmětem věcných břemen omezení spočívající v **povinnosti vlastníka** zatíženého pozemku:

- **něco trpět (pati)**,
- **něčeho se zdržet (omittere)** nebo
- **něco konat (facere)**. Zpravidla se jedná o opakující se plnění vůči oprávněné osobě.

Za toto omezení však má:

- **právo na náhradu**. Obecný právní základ tomuto nároku dává ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny. „*Není pochyb, že vlastníkovi přísluší náhrada za zatížení jeho pozemku věcným břemenem. Je tomu tak nejen v případech, kdy věcné břemeno vzniká na základě smlouvy, ale i rozhodnutím příslušného orgánu státu. Problém náhrady přetrvává u věcných břemen ze zákona...*“¹⁶⁸ Ke způsobům vzniku věcných břemen viz níže.

A zároveň plyne pro vlastníka jiného (panujícího) pozemku z věcného břemene:

- **oprávnění odpovídající povinnosti**, která je jeho předmětem.

3.3.1 Vývoj institutu věcných břemen

Věcná břemena ve své dnešní podobě nejsou tradičním institutem našeho právního řádu. Vznikly spojením dvou právních kategorií – služebností a reálných břemen – do jediného právního prostředku. Stalo se tak občanským zákoníkem z roku

¹⁶⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 79.

1950, tedy v období, kdy „po roce 1948 ve změněných sociálně ekonomických podmínkách nabylo nový obsah i občanské právo, které opustilo dosavadní pojetí věcných práv jako panství nad věcí a řešení zmíněných vztahů nepřejalo.“¹⁶⁹ Následující občanskoprávní kodex z roku 1964 v původním znění sice institut věcných práv zachoval, avšak ve svém ustanovení § 495 odst. 1 stanovil, že mohou vznikat pouze ze zákona. Právní úprava v tomto období tedy směřovala k redukci zmiňovaného institutu. „Potřeba věcných břemen pro úpravu vztahů k nemovitostem se však ukázala natolik zřejmá, že byla znovu zavedena novelou občanského zákoníku z roku 1982 tím, že se rozšířila možnost jejich vzniku. Novela občanského zákoníku z roku 1991 pak odstranila všechny zbývající omezení pro jejich uplatnění.“¹⁷⁰

3.3.2 Absolutní charakter oprávnění z věcných břemen

Věcná břemena patří do skupiny věcných práv k věci cizí. Z toho plyne, že oprávnění jim odpovídající mají **charakter absolutních práv**. Proto má „věcně oprávněný subjekt... absolutně chráněné právní postavení, které může uhájit proti každému žalobou obdobnou žalobě vlastnické (§ 126)“¹⁷¹ Dalším důsledkem věcného charakteru věcných břemen je, že jako omezení spojená s konkrétní zatíženou nemovitostí (nikdy ne pouze s jejím majitelem), přecházejí v případě převodu vlastnictví na jejího nabyvatele. Totéž platí ze strany druhé, je-li oprávnění odpovídající věcnému břemeni svázáno s určitou panující nemovitostí. Avšak je-li naopak zřízeno ve prospěch určité osoby, zanikne nejpozději s její smrtí (fyzické osoby) nebo zánikem (právnícké osoby).

Zřízení **práva cesty** nebo **práva jízdy**, jako species věcného břemene, je možným řešením situací, kdy jsou pozemky pro jeho vlastníka nepřístupné. Jako dostačující záruku vlastníkov, že se na své pozemky dostane, považuje zajištění přístupu prostřednictvím institutu věcných břemen i Nejvyšší správní soud ČR, viz výše. Dostatečnost takovéto záruky plyne právě z charakteru věcných břemen jako práv absolutních, poskytujícím oprávněnému možnost je prosadit i proti vůli jak současného vlastníka zatíženého pozemku, tak i jeho nástupců. Tímto se věcná břemena významně

¹⁶⁹ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 129.

¹⁷⁰ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 74.

¹⁷¹ Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 464.

liší od omezení a jim odpovídajících oprávnění vznikajících na základě závazkových právních vztahů, která jsou vázána jen na smluvní strany.

3.3.3 Vznik a zánik věcných břemen

Občanský zákoník upravuje ve svém ustanovení § 151o možné **způsoby vzniku** věcných břemen. Právním důvodem (titulem) může v tomto případě být smlouva, dědění, rozhodnutí státního orgánu, zákon nebo vydržení. Jedná se tedy o způsoby obdobné těm, které směřují k nabytí vlastnického práva. Paralelu s vlastnickým právem najdeme i u smluvního zřízení věcného břemene. Ta musí mít písemnou formu a samotným uzavřením smlouvy věcné břemeno ještě nevzniká. Jeho vznik je vázán na vklad do katastru nemovitostí.

Možné **způsoby zániku** věcných břemen dělí právní nauka na způsoby zániku obecné a způsoby zániku zvláštní.

Obecnými způsoby zániku věcných břemen jsou smrtí nebo zánikem osoby, které patřilo věcné břemeno charakteru *ad personam*, dále splynutím práv a povinností plynoucích z věcného břemene v jedné osobě (zcela podle zásady *nemini res sua servit*, tedy že nikomu neslouží jeho vlastní věc) a zánikem zatížené nemovitosti, což však v případě pozemků nepřichází v úvahu, neboť mezi jejich základní charakteristiky patří nezničitelnost a nespotrebovatelnost (viz výše podkapitoly 1.2.1 a 3.1.4). Možný je však zánik věcného břemene podle ustanovení § 151p odst. 2 občanského zákoníku. Podle něj věcné břemeno zanikne, nastanou-li takové trvalé změny, pro které již nemovitost již nemůže nadále sloužit potřebám oprávněné osoby nebo prospěšnějšímu užívání panující nemovitosti. Zánik v tomto případě nastává při splnění uvedených podmínek *ex lege*. Jednou z těchto podmínek je trvalost předmětné změny, proto pouze dočasnou nemožností výkonu oprávnění věcné břemeno touto cestou nezánikne. Věcné břemeno zanikne dále uplynutím doby, bylo-li zřízeno na dobu určitou nebo splněním rozvazovací podmínky, na níž je zánik vázán.

Mezi **zvláštní způsoby zániku** věcných břemen patří zánik na základě smlouvy, rozhodnutím příslušného orgánu nebo ze zákona. Občanský zákoník upravuje zvláštní případ zrušení nebo omezení věcného břemene soudním rozhodnutím. To může být vydáno za podmínky, že vznikne hrubý nepoměr mezi omezením z věcného břemene plynoucím na straně jedné a výhodou oprávněného na straně druhé. Za omezení i

zrušení věcného břemene musí soud určit přiměřenou náhradu (ustanovení § 151p odst. 3 občanského zákoníku).

Jako vhodný způsob řešení výše zmíněného problému nepřístupných pozemků některých vlastníků zemědělské půdy jsem uvedl komplexní **pozemkové úpravy**. Právě při provádění pozemkových úprav může také docházet ke zřizování a rušení věcných břemen rozhodnutím příslušného orgánu státní správy, konkrétně pozemkového úřadu, který pozemkové úpravy provádí. Děje se tak na základě ustanovení § 19 odst. 2 zákona o půdě a ustanovení § 2, § 9 odst. 15 a § 11 odst. 8 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, v platném znění (dále jen „zákon o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech“).

Podle ustanovení § 9 odst. 5 zákona o půdě jsou pozemkové úřady dále oprávněny rozhodnout o vzniku nebo zániku věcného břemene v souvislosti s **restitucí zemědělského majetku**.

3.3.4 Shrnutí

Potřeba právní úpravy možnosti zatížit jednu nemovitost ve prospěch druhé nemovitosti či určité osoby, je podložena historickou zkušeností. Forma věcného břemene, užitá k zakotvení konkrétního oprávnění vlastníka určité nemovitosti vůči jinému majiteli odlišné konkrétní nemovitosti, není snadno nahraditelná formou závazkového právního vztahu. Oproti závazkovým vztahům poskytují věcná břemena větší jistotu, což má význam zejména ve vztahu k oprávněnému subjektu. Větší míra jistoty vychází z jejich věcného charakteru – charakteru absolutních práv, se všemi výše popsánymi důsledky. To ovšem současně vyvolává nutnost umožnit každému se s nimi seznámit. Předně z toho důvodu, že automaticky přecházejí na jakéhokoli nabyvatele zatížené nemovitosti. *„Této publicitě slouží zápisy uvedených práv k nemovitostem do veřejnosti přístupných operátů katastru nemovitostí vedených katastrálními úřady.“*¹⁷²

¹⁷² Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005, str. 464.

Věcná břemena zaujímají, i přes historickou snahu o jejich odbourání, nenahraditelné místo v našem právním řádu. Návrh nového občanského zákoníku se vrací k původnímu dělení věcných břemen na služebnosti a reálná břemena¹⁷³.

3.4 Vyvlastnění a nucené omezení vlastnického práva

Vyvlastnění (*expropriace*) v užším slova smyslu představuje nejcitelnější zásah do vlastnického práva. Je tomu tak proto, že se na jeho základě vlastnické právo k určité věci odnímá proti vůli dosavadního vlastníka (vyvlastňovaného nebo vyvlastněného) a přechází na vlastníka nového (vyvlastnitel). Vyvlastnitel nabývá vlastnictví originárně, odvozuje totiž své vlastnické právo od státu a ze zákona, nikoli od vyvlastněného.

V širším slova smyslu je pokládáno za vyvlastnění i nucené omezení vlastnického práva¹⁷⁴ a v nejširším pojetí označuje „*každý mocenský zásah státu do vlastnického práva, který má za následek jeho nucené odnětí nebo omezení ve prospěch státu nebo i jiné osoby.*“¹⁷⁵ Nadále budu používat pojmu „vyvlastnění“ v jeho širším slova smyslu tak, že zahrnuje i nucené omezení vlastnického práva, tedy shodně, jako jej používá zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí a omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), v platném znění (dále jen „zákon o vyvlastnění“).

Nucené omezení vlastnického práva je méně intenzivním zásahem, když se na jeho základě vlastnické právo neodnímá, nýbrž je, rovněž proti vůli vlastníka, „pouze“ zasahováno do jeho výkonu. Právní předpisy nucené omezení vlastnictví od vyvlastnění odlišují, zároveň je však podrobují shodnému režimu.

Na ústavní úrovni upravuje institut vyvlastnění Listina ve svém čl. 11 odst. 4. Na úrovni běžného zákona je citovaný článek proveden v ustanovení § 128 odst. 2 občanského zákoníku a pro nemovitosti speciálně též v zákoně o vyvlastnění a v návaznosti na něj ve zvláštních zákonech, které stanoví jednotlivé důvody vyvlastnění.

¹⁷³ Blíže Ministerstvo spravedlnosti ČR, Reforma justice. Vládní návrh občanského zákoníku [online]. Cit. 30. 4. 2010. Dostupné na: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny-mce-storage/files/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_LRV_090430_final_s%20obsahem.pdf.

¹⁷⁴ Srov. ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), v platném znění.

¹⁷⁵ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 80.

Podle zákona o vyvlastnění spočívá vyvlastnění pozemku konkrétně v odnětí vlastnického práva, omezení vlastnického práva zřízením věcného břemene nebo ve zrušení věcného břemene.

Vlastník pozemku má pak:

- **povinnost strpět toto odnětí nebo omezení vlastnického práva.**

Za to mu však právní předpisy určují:

- **právo na náhradu** za odnětí nebo omezení jeho vlastnického práva k předmětnému pozemku.

Nezačal-li vyvlastnitel uskutečňovat účel vyvlastnění ve stanovené lhůtě, nebo není-li již platné územní rozhodnutí umožňující využití pozemku pro sledovaný účel, anebo když nezaplatí vyvlastnitel vyvlastněnému náhradu do 30 dnů po její splatnosti, má vyvlastněný:

- **právo podat žádost o zrušení vyvlastňovacího rozhodnutí** a navrácení do původního stavu.

Pro vlastníky zemědělské půdy představuje vyvlastnění nejčastěji omezení. V rámci řízení o vyvlastnění vystupují typicky jako vyvlastňované subjekty. Jejich vlastnická práva tak ustupují stavbám dálnic, vojenských zařízení apod. I když není institut vyvlastnění vázán pouze na pozemky, vyvlastnit lze i stavby a movité věci, uplatňuje se právě v případě pozemků nečastěji. To je dáno zvláštnostmi půdy. Ekonomický a sociální rozvoj bez ní totiž nelze zabezpečit a zároveň je půdy jen omezené množství, tedy rostoucí potřeby lze uspokojovat jen jejím přerozdělením. Dalším důvodem vyvlastnění pozemků je skutečnost, že jednotlivé pozemky nejsou vždy mezi sebou zastupitelné (např. při budování liniových staveb, přehrad, těžbě nerostů apod.).

Není však zcela vyloučeno, aby i vlastník zemědělské půdy vystupoval na opačné straně vyvlastňovacího řízení, tedy byl vyvlastnitelem. Vyvlastnění je možné provést ve prospěch „*kohokoliv, kdo je ve veřejném zájmu způsobilý realizovat zákonem stanovený účel vyvlastnění.*“¹⁷⁶

¹⁷⁶ Drobniček, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 84.

3.4.1 Podmínky vyvlastnění zemědělského pozemku v českém právním řádu

Právní řád České republiky stanoví pro vyvlastnění pozemků následující základní podmínky:

- vyvlastnění si musí vyžadovat **veřejný zájem**, „*nepostačí tedy jakkoli závažný zájem soukromý nebo společný.*“¹⁷⁷

Veřejný zájem na dosažení konkrétního účelu vyvlastnění musí být vždy ve vyvlastňovacím řízení prokázán a prokázáno musí být současně rovněž to, že převažuje nad zachováním dosavadních práv vyvlastňovaného.

- Vyvlastnění musí být provedeno **na základě zákona**.

Zpravidla je o vyvlastnění obecně rozhodnuto správním aktem ve správním řízení. Nejinak je tomu i v případě vyvlastňování pozemků. To se uskutečňuje rozhodnutím o vyvlastnění, jehož vydání musí předcházet řízení o vyvlastnění podle zákona o vyvlastnění. V tomto řízení se zásadně uplatní správní řád. V řízení se musí prokázat splnění všech podmínek pro vyvlastnění pozemku. Rozhodnutí o vyvlastnění je veřejnoprávní akt se soukromoprávními účinky. Vyvlastňovaný má právo na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 2 Listiny¹⁷⁸. Možné je nejspíše i vyvlastnění normativním právním aktem, nejméně však se silou zákona.

- **Účel vyvlastnění je stanovený v zákoně.**

„*Nestačí, aby zákon vyvlastnění dovoľoval, ale musí stanovit i účel vyvlastnění.*“¹⁷⁹
Podle koncepce vyvlastňování pozemků a staveb účinné od 1. 1. 2007 jsou v obecném právním předpise (tj. v zákoně o vyvlastnění) stanoveny procedurální podmínky, tedy vyvlastňovací řízení. Jednotlivé důvody vyvlastnění jsou pak obsaženy ve zvláštních zákonech¹⁸⁰.

- Musí za něj být poskytnuta **náhrada**.

¹⁷⁷ Pavlíček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 2. Linde, Praha, 2004, str. 110.

¹⁷⁸ K charakteru přezkumu blíže rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 21. 1. 2005, sp. zn. 4 As 16/2004-75.

¹⁷⁹ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 125.

¹⁸⁰ Např. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, nebo zákon č. 44/1988 Sb. o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), v platném znění.

„Odškodnění je zásadně třeba považovat za podstatný znak vyvlastnění s ohledem na princip rovnoměrného rozvržení veřejných břemen pro všechny občany a jejich rovnost před zákonem.“¹⁸¹ Výslovně tuto podmínku stanoví právní předpisy. Činí to předně Listina a občanský zákoník. Ani v jednom případě však již není výslovně stanoveno, jak velká má náhrada být, ani kdy má být poskytnuta – tedy, zda je nutno ji poskytnout předem nebo je-li dostatečné poskytnutí náhrady ex post¹⁸². Z povahy věci lze odvodit, že náhrada musí být přiměřená¹⁸³. Při vyvlastňování postupem podle zákona o vyvlastnění, je třeba aplikovat konkrétnější úpravu náhrad zde stanovenou. Podle ní se poskytne při odnětí vlastnického práva k pozemku náhrada ve výši jeho obvyklé ceny. Při omezení vlastnického práva zřízením nebo zrušením věcného břemene přísluší náhrada ve výši ceny práva věcnému břemeni odpovídajícího. Ceny se určují podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku, v platném znění. Náhrada se poskytuje zásadně v penězích. Na základě dohody vyvlastnítele s vyvlastňovaným lze místo toho poskytnout jiný pozemek. Náhrada se poskytuje zpravidla ex post, a to ve lhůtě stanovené v rozhodnutí o vyvlastnění, která však nesmí být delší než 60 dnů.

– Další podmínkou je **subsidiarita**.

Tedy institut vyvlastnění nelze použít tam, kde lze sledovaného účelu dosáhnout jinak, především dohodou (srov. ustanovení § 3 odst. 1 zákona o vyvlastnění a ustanovení § 128 odst. 2 občanského zákoníku). Tento požadavek plyne také z charakteru vyvlastnění, jako nejcitelnějšího zásahu do vlastnického práva. I pokud je však tato podmínka splněna a k vyvlastnění se přistoupí, je třeba před úplným odnětím vlastnického práva užít přednostně jen jeho nucené omezení a to co v nejmenším možném rozsahu, který ještě vede k dosažení sledovaného účelu. Lze tedy vysledovat rovněž subsidiární postavení odnětí vlastnického práva ve vztahu k jeho nucenému omezení.

– Nutností je též **soulad s cíli a úkoly územního plánování** v případech, kdy vyvlastnění směřuje k provedení změn ve využití nebo prostorovém uspořádání pozemků.

¹⁸¹ Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 126-127.

¹⁸² Srov. ustanovení čl. 17 Prohlášení práv člověka a občana z roku 1789, nebo ustanovení čl. 545 francouzského občanského zákoníku.

¹⁸³ Srov. Pavlíček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999, str. 125.

„Napomáhá se tím k prokazování existence jak veřejného zájmu, tak i zákonem stanoveného účelu vyvlastnění. Nelze proto pozemek vyvlastnit, jestliže je schválenou územně plánovací dokumentací určen k jinému využití, než k jakému jej chce získat vyvlastnitel.“¹⁸⁴

3.4.2 Veřejný zájem jako podmínka vyvlastnění

Mezi podmínkami pro vyvlastnění zaujímá důležité místo odůvodněnost vyvlastnění veřejným zájmem. Jedná se o zcela esenciální podmínku, která je uvedena jak na ústavní, tak i podústavní úrovni. Její význam podtrhuje to, že je opakována ve více právních normách. Nelze ji při vyvlastňování pozemků v žádném případě opominout. Na rozdíl od jiných předpokladů, jež je nutné v řízení o vyvlastnění prokázat, je však výklad obsahu této podmínky často problematický.

Veřejný zájem je neurčitý právní pojem, který musí příslušný vyvlastňovací úřad v každém jednotlivém případě vyložit. Tento výklad je pak plně přezkoumatelný soudem ve správním soudnictví. V praxi s sebou nese výklad tohoto pojmu určité obtíže, což dokazuje mj. fakt, že je interpretace veřejného zájmu častým předmětem soudních řízení, především před Ústavním a Nejvyšším správním soudem.

„Neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně definovat.“¹⁸⁵ Rozmanitost životních situací a potřeb společnosti způsobuje značnou různorodost jednotlivých případů, není proto reálně možné poskytnout jeho komplexní výklad ve vztahu k různým typům případů, vždy je jeho obsah nutno posuzovat vzhledem ke konkrétním okolnostem. Současně nelze podmínku existence veřejného zájmu při vyvlastnění obcházet jeho prostým deklarováním v zákoně. *„Deklarování veřejného zájmu zákonem v konkrétně určené věci je neslučitelné s principy právního státu, zejména s principem dělby moci, omezuje rovněž právo na soudní přezkum a je tak v rozporu s čl. 1, čl. 2 odst. 1 a 3, čl. 81 a čl. 90 Ústavy, jakož i s čl. 36 a čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.“¹⁸⁶*

¹⁸⁴ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 85.

¹⁸⁵ Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. vydání. C. H. Beck, Praha, 2009, str. 86.

¹⁸⁶ Blíže náleží ÚS č. 124/2009 Sb.

3.4.3 Vyvlastnění ve zkráceném řízení

Zákon o zajišťování obrany ČR obsahuje právní úpravu zvláštního případu vyvlastnění, totiž **vyvlastnění ve zkráceném řízení**. V případě vyvlastnění ve zkráceném řízení zákon přímo konkretizuje veřejný zájem, kterým je zajišťování obrany České republiky. Na rozdíl od zákona o vyvlastnění mohou být ve zkráceném řízení vyvlastněny nejen nemovitosti, nýbrž též věci movité.

Jak již napovídá sám název tohoto institutu, vyvlastnění se děje ve **velmi krátké době**. Rozhodnutí o vyvlastnění (vyvlastňovací výměr) musí být vydáno do 7 dnů ode dne zahájení příslušného řízení. Účastník řízení má sice následně 15 denní lhůtu k podání odvolání, avšak toto odvolání nemá odkladný účinek. Z právě uvedených důvodů je postavení vlastníka v řízení značně oslabeno. Příslušný orgán, kterým je místně příslušný obecní úřad ORP, je zároveň nucen o vyvlastnění rozhodnout ve velmi krátké lhůtě. Proto bylo v zákoně třeba stanovit další podmínky, které omezí možnost použití tohoto institutu tak, aby se minimalizovalo riziko jeho zneužití.

Nad rámec obecných podmínek pro vyvlastnění nemovitostí uvedených výše, je třeba při vyvlastnění ve zkráceném řízení splnit následující požadavky:

- lze je provést jen za **stavu ohrožení státu** nebo za **válečného stavu**. I v těchto souvislostech však má jít o prostředek zcela výjimečný (stov. ustanovení § 45 odst. 1 zákona o zajišťování obrany ČR).
- **Návrh** na vyvlastnění **podávají výlučně správní úřady**. Nezbytnou náležitostí návrhu je navíc ještě potvrzení Ministerstva obrany ČR o tom, že jde o vyvlastnění k účelům zajišťování obrany státu (samozřejmě není-li navrhovatelem toto ministerstvo samo).
- Obecní úřad ORP, který řízení vede má po jeho zahájení **povinnost bezodkladně** o něm **uvědomit účastníky** řízení a stanovit jim minimálně 3 denní lhůtu pro vyjádření. V této lhůtě musí zároveň provést místní šetření, při kterém ocení předmět vyvlastnění podle zvláštních právních předpisů. *„Zákon nepožaduje přítomnost účastníků při místním šetření, tato však přesto bude vhodná s ohledem na ochranu jejich práv a právem chráněných zájmů“¹⁸⁷*

¹⁸⁷ Novák, A.: Vyvlastnění ve zkráceném řízení aneb několik poznámek o expropriaci pro účely obrany státu. Epravo.cz [online]. Cit. 19. 5. 2010. Dostupné na: <http://www.epravo.cz/top/clanky/vyvlastneni-ve-zkracnem-řízení-aneb-nekolik-poznamek-o-expropriaci-pro-ucely-obrany-statu-21834.html?mail>.

Z právní úpravy vyvlastnění ve zkráceném řízení naopak na rozdíl od obecné právní úpravy vyvlastnění nevyplývá požadavek **souladu s cíli a úkoly územního plánování**, a to ani v případech, kdy je předmětem vyvlastnění nemovitost. Absence této podmínky je odůvodněna závažností mimořádných situací, při kterých se uvedený institut uplatní. Jde o případy, kdy je ohrožena svrchovanost státu, jeho územní celistvost, demokratické základy nebo v případech je-li Česká republika napadena, popř. musí bránit proti napadení své spojence.

3.4.4 Shrnutí

Pro vyvlastnění pozemku je stanovena řada poměrně přísných podmínek. Při vědomí intenzity, jakou tento institut do vlastnického práva zasahuje, je jejich potřeba zřejmá. Podmínky směřují k omezení možnosti institut vyvlastnění uplatňovat jen na zcela nezbytné případy. Právní úprava se rovněž snaží, aby byla v co nejširší míře zachována rovnost vlastníků před zákonem, deklarovaná v ustanovení čl. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny.

3.5 Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy vyplývající z předpisů na ochranu zemědělského půdního fondu

Ochrana zemědělského půdního fondu (dále jen „ZPF“) spadá do širší kategorie ochrany životního prostředí. I když tvoří ochrana ZPF relativně ucelenou problematiku a pojednávám o ní v práci, jejímž předmětem není v první řadě ochrana jednotlivých složek životního prostředí, je třeba mít tuto příslušnost ochrany ZPF k ochraně a právu životního prostředí stále na paměti. V praxi je totiž nebytně nutné přistupovat k ochraně zemědělské půdy a ostatních složek životního prostředí komplexně, mají-li být opatření prosazovaná právními předpisy k ochraně životního prostředí účinná. Tuto nezbytnost právní úprava reflektuje, když hned v úvodu základního předpisu ochrany ZPF, zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, v platném znění (dále jen „ZOZPF“), je proklamováno, že ochranou ZPF je zajišťována též *ochrana a zlepšování životního prostředí*. Právní úprava ochrany ZPF směřuje nejen k naplnění veřejného

zájmu chránit půdu samotnou, ale „prostřednictvím ochrany půdy chránit též ostatní složky životního prostředí a lidské zdraví.“¹⁸⁸

V rámci ochrany půdy obecně patří zemědělská půda mezi druhy podléhající nejintenzivnější regulaci. „V určité formě a intenzitě podléhá ochraně veškerá půda... Prameny platné právní úpravy ochrany... se soustřeďují na ochranu ekologicky nejhodnotnějších druhů (kategorií) půdy, a to půdy zemědělské a lesní...“¹⁸⁹ Pro její vlastníky to tedy znamená citelnější omezení v porovnání s vlastníky pozemků jiného účelového určení. Vzhledem k funkcím zemědělské půdy a jejímu významu je to však pochopitelné a zcela v souladu s veřejnými zájmy. „Užívání zemědělské půdy nemůže být... zcela nezávislým výkonem oprávnění vlastníka nebo jiné osoby užívat pozemky, spočívajícím zcela a jen na jejich uvážení.“¹⁹⁰

Vlastník zemědělské půdy má **povinnost pozemek užívat v souladu:**

- s **účelovým určením** (druhem) zemědělského pozemku a
- **povinnostmi, které mu stanoví zvláštní právní předpisy** na ochranu ZPF.

3.5.1 Omezení vlastníka vyplývající z účelového určení zemědělského pozemku

Ze systému **účelové kategorizace půdy** obsažené v katastrálním zákoně (blíže v podkapitole 1.2.2) je zřejmé, že zemědělské pozemky jsou na rozdíl od pozemků nezemědělských členěny mnohem přesněji a výstižněji. I přesto, že je bližší určení způsobu využití jednotlivých druhů nezemědělských pozemků obsaženo v katastrální vyhlášce¹⁹¹, naznačuje větší význam účelového určení v případě zemědělských pozemků záměr zákonodárce upravit jej podrobněji již v samotném zákoně. ZOZPF upravuje jednotlivé druhy (kultury) zemědělských pozemků shodně jako katastrální zákon, tedy přesně, jak to bylo uvedeno v podkapitole 1.2.2, s tím nepodstatným rozdílem, že ještě používá staršího označení pro kulturu trvalých travních porostů, totiž *louky a pastviny*¹⁹². Navíc ZOZPF rozlišuje zemědělskou půdu

¹⁸⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 129. Srov. též Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 284 a str. 292, marg. č. 903.

¹⁸⁹ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 281 a str. 284.

¹⁹⁰ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 129.

¹⁹¹ Vyhláška č. 26/2007 Sb., katastrální vyhláška, v platném znění.

¹⁹² Změna provedena zákonem č. 120/2000 Sb., kterým byl novelizován mj. katastrální zákon, s účinností od 1. 9. 2009.

obdělávanou a zemědělskou půdu dočasně neobdělávanou. Do působnosti ZOZPF však nespádají jen tyto typy pozemků, nýbrž i *rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda potřebná k zajišťování zemědělské výroby*. V pochybnostech, zda konkrétní pozemek podléhá režimu stanovenému pro ZPF o tom rozhodne orgán ochrany ZPF.

Jak bylo již řečeno výše, účelová kategorizace půdy je „založena vždy na jednom účelovém určení (druhu) každého pozemku a na možnosti postupné změny jedné kategorie v jinou.“¹⁹³ Zařazení pozemku do určité kategorie je proto závazné a jeho účelové určení lze měnit jen za podmínek stanovených zákonem. Platná právní úprava přitom vychází z principu souhlasu příslušného orgánu státní správy. Nejdůležitějším právním prostředkem těchto změn je územní rozhodnutí vydávané podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“).

Proto chce-li vlastník zemědělské půdy změnit účelové určení svého pozemku, má:

- **povinnost opatřit si** předem potřebné rozhodnutí, popř. souhlas příslušného správního úřadu.

Změny účelového určení týkající se zemědělských pozemků mohou být následujících typů:

- změny nezemědělských pozemků na zemědělské a naopak. Tyto změny tedy **překračují hranici kategorie zemědělská půda**, resp. zemědělské pozemky.
- Změny kultur (druhů) zemědělské půdy. Právní režim pozemků v tomto případě **nevykročí z kategorie zemědělská půda**, resp. zemědělské pozemky. Pohybujeme se uvnitř této skupiny pozemků.

3.5.2 Změny účelového určení pozemků znamenající změnu v rozloze ZPF

Z pohledu veřejného zájmu nejzávažnější, a z tohoto důvodu i právně nejkomplicovanější, je změna zemědělské půdy na půdu nezemědělskou, tedy **odnětí půdy ze ZPF**. ZOZPF prohlašuje ZPF, jakožto nenahraditelný výrobní prostředek v zemědělství a základní složku životního prostředí, za *základní přírodní bohatství naší země*. Jedním z cílů ZOZPF je z toho důvodů také ochrana rozlohy (kvantity) ZPF.

¹⁹³ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 23.

K odnětí půdy ze ZPF je proto zásadně¹⁹⁴ třeba získat, vedle příslušného územního rozhodnutí¹⁹⁵, i souhlas orgánu ochrany ZPF.

Tento souhlas je pak **závazným stanoviskem** pro vydání daného územního rozhodnutí. Není tedy samostatným správním rozhodnutím, ale ani bez něho nelze územní rozhodnutí vydat a je zároveň závazné pro jeho výrokovou část. Jelikož není závazné stanovisko samostatným správním rozhodnutím, nelze se proti němu samostatně odvolat. Odvolání, co do obsahu závazného stanoviska je však možné v rámci odvolání proti vydanému územnímu rozhodnutí, jehož je součástí.

Žadatelem ve věci odnětí půdy ze ZPF nemusí být jen samotný vlastník pozemku, může jím být jakákoli osoba, v jejíž prospěch se má půda ze ZPF odejmout. Není-li však žadatel vlastníkem dotčeného pozemku, musí k žádosti připojit vyjádření jeho vlastníka, popř. nájemce. Vzhledem k tématu předkládané práce povedu i nadále výklad z pohledu vlastníka zemědělského pozemku.

Pokud chce vlastník zemědělského pozemku tento odejmout ze ZPF má:

- **povinnost podat žádost s příslušnými náležitostmi** předepsanými v ustanovení § 9 odst. 5 ZOZPF.

Orgán ochrany ZPF je při rozhodování o žádosti o odnětí konkrétního pozemku ze ZPF vázán **zásadami ochrany ZPF** uvedenými v ustanovení § 4 ZOZPF. Tyto zásady nezavazují vlastníka zemědělského pozemku přímo, nýbrž zprostředkovaně, neboť musí být zohledněny při posuzování jeho žádosti. Chce-li tedy vlastník se svou žádostí uspět, nesmí se její obsah přičít těmto zásadám. Mezi zásady ochrany ZPF patří:

- prioritní užívání nezemědělské půdy pro nezemědělské účely před půdou zemědělskou,
- minimalizace narušování organizace ZPF, hydrologických a odtokových poměrů a sítě zemědělských komunikací,
- neodnímat více než jen nejnutnější plochu ZPF,
- při umístění směrových a liniových staveb co nejméně zatěžovat obhospodařování ZPF a
- provést rekultivaci pozemků po skončení jejich dočasného odnětí. Z toho vychází i ustanovení § 9 odst. 5 písm. e) ZOZPF, které stanoví jako jednu z podstatných náležitostí žádosti plán rekultivace.

¹⁹⁴ Souhlas orgánu ochrany ZPF se nevyžaduje v případech uvedených v ustanovení § 9 odst. 2 ZOZPF.

¹⁹⁵ Konkrétně může jít buď o územní rozhodnutí o změně využití území (viz ustanovení § 80 stavebního zákona) nebo územní rozhodnutí o umístění stavby (viz ustanovení § 79 stavebního zákona).

Pro úplnost uvádím, že zásady ochrany ZPF se neuplatňují výlučně jen při odnímání půdy ze ZPF, ale i při územně plánovací činnosti, zpracování návrhů na stanovení dobývacích prostorů, zpracování zadání staveb a při provádění samotné stavební, těžební a průmyslové činnosti a geologickém a hydrologickém průzkumu¹⁹⁶.

Je-li žádosti vlastníka o odnětí půdy ze ZPF vyhověno, stanoví orgán ochrany ZPF v uděleném souhlasu podmínky tohoto odnětí. Podle ustanovení § 10 odst. 1 je žadatel (v našem případě vlastník):

- **povinen plnit podmínky uvedené v souhlasu** o odnětí pozemku ze ZPF, a to od právní moci rozhodnutí, jehož je souhlas k odnětí součástí. Jako závazné stanovisko totiž sleduje platnost souhlasu platnost rozhodnutí, pro které byl vydán.

Pozemek lze ze ZPF odejmout dočasně nebo trvale. V obou případech platí:

- **povinnost skrýt úrodnou vrstvu zeminy** (provést tzv. skrývku). V případě dočasného odnětí se pak vyžaduje její užití při následné rekultivaci pozemku. Při odnětí trvalém musí být úrodná vrstva půdy využita na jiných pozemcích.

Při dočasném odnětí je ZOZPF uložena:

- **povinnost provést rekultivaci** po skončení nezemědělského užívání pozemku. Přičemž primárně by mělo jít o rekultivaci zemědělskou, za použití výše zmíněné skrývky. Ovšem pokud „*vrácení půdy zemědělské výrobě není z vážných důvodů, zejména ekologických nebo ekonomických, možné nebo účelné, musí být zvážena možnost jejího zalesnění nebo zřízení vodní plochy.*“¹⁹⁷

Rekultivace zemědělské půdy může být často problémem. Při nezemědělském využívání pozemku může docházet k jeho znečišťování, zastavování apod., což může následnou rekultivaci podstatně ztížit či zcela vyloučit. Týká se to především případů využívání půdy pro stavební, těžební nebo průmyslové účely. V těchto případech proto ZOZPF ukládá ve svém ustanovení § 8:

- **povinnost provést opatření k zabránění úniku látek** poškozujících kvalitu zemědělské půdy.

¹⁹⁶ Srov. Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 134.

¹⁹⁷ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 267.

Mezi nástroji k ochraně rozlohy ZPF lze nalézt vedle administrativních příkazů a zákazů také **ekonomický nástroj**. Je jím stanovení odvodů za odnětí půdy ze ZPF. Osoba, v jejíž prospěch je půda ze ZPF odnímána má zásadně:

- **povinnost zaplatit** určitou finanční částku.

Odvody za odnětí půdy ze ZPF jsou stanoveny v samostatném správním rozhodnutí, a to až po nabytí platnosti souhlasu s odnětím. Sazebník a kritéria pro stanovení jejich výše jsou uvedeny v ZOZPF a ve vyhlášce č. 13/1994 Sb., vydané k jeho provedení. Ukládají se jak při trvalém tak i při dočasném odnětí půdy ze ZPF. Přičemž v prvním případě jde o jedinou platbu, v případě druhém o každoročně opakované plnění ve výši jedné setiny odvodu, který by se uplatnil při trvalém odnětí. Bohužel „*předpokládanou motivační funkci odvody za stávající právní úpravy neplní, neboť výběr vhodných pozemků je pro žadatele většinou již dán schválenou územně plánovací dokumentací.*“¹⁹⁸ Zároveň je třeba uvést, že jsou odvody stanoveny v relativně nízké výši. Skutečnost, že „*tržní ceny stavebních pozemků jsou daleko vyšší, než ceny zemědělské půdy s připočtením odvodů*“¹⁹⁹ bohužel brání jejich efektivnějšímu působení. To jejich význam ve srovnání s administrativními nástroji proto do značné míry upozaďuje a stávají se někdy jen „nutnou formalitou“ při dosahování cílů investorů, využívajících zemědělskou půdu pro jiné účely.

O poznání jednodušší jsou **změny nezemědělských pozemků na zemědělské**, zde se totiž nevyžaduje souhlas orgánu ochrany ZPF. Vlastník pozemku potřebuje k tomu, aby se stal vlastníkem zemědělského pozemku, příslušné územní rozhodnutí. Výslovně to stanoví ZOZPF v ustanovení § 2 odst. 1. „*Ačkoli zákon tu nehovoří výslovně o jednotlivých účelových kategoriích pozemků, je zřejmé, že při rozhodování v konkrétním případě musí i rozhodnutí stavebního úřadu obsahovat i určení konkrétní účelové kategorie, na kterou se má dosavadní kategorie změnit.*“²⁰⁰

Příčiny volnějšího režimu změn účelového určení pozemků směrem do ZPF jsou zřejmé. Ze zásad k ochraně rozlohy ZPF, a vlastně již ze samotné skutečnosti, že se ochrana rozlohy ZPF uskutečňuje, vyplývá zájem na jejím udržení, popř. zvětšování. ZOZPF oproti předchozímu zákonu o ochraně ZPF (č. 53/1966 Sb.) sice již neupravuje rozšiřování ZPF formou zjišťování pozemků vhodných k zemědělské výrobě státní

¹⁹⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 136.

¹⁹⁹ Tamtéž.

²⁰⁰ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 255.

správou ex lege a prosazování jejich zemědělského využití pod hrozbou peněžité sankce²⁰¹. A zároveň platí, že „*právní úprava si neklade za cíl absolutně zabránit úbytkům zemědělské půdy, která je přirozenou rezervou pozemků pro výstavbu a pro jiné lidské aktivity podmiňující ekonomický a sociální rozvoj.*“²⁰² Ostatně to do jisté míry reaguje i na její značnou rozlohu dosaženou mj. právě opatřeními socialistického státního režimu při snaze zajistit si potravinovou soběstačnost. Používání zemědělské půdy pro nezemědělské účely v míře větší než nezbytně nutné je nicméně častým terčem kritiky a domnívám se, že oprávněně. Prostředky ochrany kvantity zemědělské půdy obsažené v ZOZPF jsou zcela na místě. Nicméně je třeba si položit otázku, jak efektivní je jejich působení. Myslím si, že v ochraně životního prostředí se stále nedostatečně uplatňují ekonomické nástroje. Přitom jsem přesvědčen, že jsou pro motivaci subjektů v některých oblastech tím nejlepším možným prostředkem. V souvislosti s odnímáním půdy ze ZPF by jistě bylo na místě promítnout do výše odvodů ekonomický význam, který reálně takové odnětí pro žadatele zpravidla má. Ideální by jistě bylo moci při tom reflektovat i ztrátu společnosti na odňaté zemědělské půdě. To je ovšem kategorie natolik neurčitá, že by jen těžko poskytla podklad pro vyčíslení konkrétní výše odvodu.

3.5.3 Změny účelového určení pozemků v rámci ZPF

U změn kultur zemědělských pozemků můžeme vysledovat jejich dva základní typy, a to změny dobrovolné a změny nařízené orgánem ochrany ZPF. Změny popsané v předchozí podkapitole jsou svým charakterem výhradně dobrovolnými změnami účelového určení pozemků. Neplatí již totiž povinnost státní správy zjišťovat nezemědělské pozemky vhodné k zemědělské výrobě a vynucovat hospodaření na nich. Státní moc neprosazuje ani odnímání pozemků ze ZPF. V ZOZPF je naopak jasně proklamovaný zájem na minimalizaci ztrát na rozloze ZPF. Ke změnám kultur zemědělské půdy však může docházet nejen dobrovolně, ale i z nařízení orgánu ochrany ZPF. V tomto případě se však jedná o závažný zásah do výkonu vlastnického práva, proto lze takovou změnu nařídit jen v zákonem předvídaných případech.

²⁰¹ Srov. ustanovení § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 53/1966 Sb., o ochraně ZPF.

²⁰² Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 287.

Dobrovolné změny kultur (druhů) zemědělské půdy jsou, stejně jako změny popsané v předchozí podkapitole, právem podrobně regulovány. K jejich provedení je zásadně třeba souhlasu orgánu státní správy. Obecně podléhají tyto změny režimu stavebního zákona, příslušným právním nástrojem je v jejich případě územní rozhodnutí o změně využití území.

Výjimky tvoří jednak změna kultury trvalých travních porostů na ornou půdu, ke které uděluje souhlas orgán ochrany ZPF, a dále změna opačná, tedy z orné půdy na trvalé travní porosty, ke které se souhlas nevyžaduje vůbec²⁰³. Důvodem těchto výjimek je charakter daných typů zemědělských kultur. Zatímco orná půda je nejméně využitelnou a zároveň nejzranitelnější kulturou, trvalé travní porosty patří mezi nejstabilnější druhy zemědělských pozemků. Kontrola státu se zaměřuje především na změny, které by mohly půdu poškodit, např. působením vodní eroze na svažitém terénu orné půdy, a nehodlá vlastníky zemědělské půdy omezovat v případech, kdy k tomu nejsou vážné důvody.

O dobrovolných změnách obecně, tedy o dobrovolných změnách účelového určení pozemků ze zemědělských na nezemědělské a naopak, a současně i o dobrovolných změnách kultur zemědělských pozemků, platí, že i pokud již byla vydána pravomocná rozhodnutí opravňující vlastníka ke změně kategorie pozemku, jde stále o právo vlastníka změnu provést, nikoli o jeho povinnost. Nelze jej k tomu nutit. Rozhodne-li se však vlastník pozemku povolenou změnu realizovat vzniká mu současně:

- **povinnost oznámit provedení změny** účelového určení pozemku katastrálnímu úřadu a to s doložením souhlasů k tomu udělených.

Nucenou změnu kultury zemědělské půdy upravuje ZOZPF v ustanovení § 2 odst. 3. Ukládá ji orgán ochrany ZPF v případech, kdy si to vyžaduje ochrana půdy nebo jiné složky životního prostředí. Konkrétní rozhodná kritéria obsahuje ustanovení § 1 vyhlášky č. 13/1994 Sb. Rozhodne-li orgán ochrany ZPF na jejich základě tak, že vlastníkovu uloží změnu kultury, má pak vlastník zemědělského pozemku:

- **povinnost provést změnu kultury** podle obsahu rozhodnutí o uložení změny kultury zemědělské půdy.

²⁰³ Srov. Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 35.

Ovšem na základě tohoto rozhodnutí vzniká vlastníkově rovněž:

- **nárok²⁰⁴ na náhradu nákladů** spojených s provedením této změny a případně i vzniklé majetkové ztráty. Nárok směřuje vůči státu prostřednictvím orgánu ochrany ZPF, který o změně kultury rozhodl.

Je dobře, že zákon v tomto případě myslí na dorovnání nákladů. Neboť ty nevznikají vlastníkově zemědělské půdy následkem porušení jeho právních povinností, vznikají mu nezaviněně. Nejde ani o změnu výhradně v jeho zájmu, tato změna je naopak často v rozporu s ekonomickými a dalšími zájmy vlastníka pozemku. Změna kultury je nařizována z ekologických důvodů, z hlediska potřeb dané krajiny. Nucené změny kultur bez patřičné náhrady by tak zakládaly neodůvodněnou nerovnost mezi vlastníky a byly by v rozporu s ustanoveními č. 1 a čl. 11 odst. 1 Listiny.

3.5.4 Další práva a povinnosti vlastníka při hospodaření na zemědělské půdě

Vedle povinnosti hospodařit na zemědělské půdě v souladu s jejím účelovým určením, tedy respektujícíce danou kulturu zemědělského pozemku, jak o tom bylo pojednáno výše, ukládá vlastníkově další povinnosti při hospodaření na zemědělské půdě nejen samotný ZOZPF, ale dále též zejména zákon č. 326/2004 Sb., o rostlinolékařské péči, v platném znění (dále jen „ZRLP“), zákon č. 156/1998 Sb., o hnojivech, pomocných půdních látkách, pomocných rostlinných přípravcích a substrátech a o agrochemickém zkoušení zemědělských půd, v platném znění (dále jen „zákon o hnojivech“), zákon č. 356/2003 Sb., o chemických látkách a chemických přípravcích, v platném znění (dále jen „zákon o chemických látkách“), zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, v platném znění a zákon č. 242/2000 Sb., o ekologickém zemědělství, v platném znění (dále jen „zákon o ekologickém zemědělství“).

Posledně zmíněný zákon se uplatní v případech zvláštního způsobu hospodaření na zemědělské půdě, totiž při **ekologickém zemědělství**. Režim ekologického zemědělství, upravený kromě zákona o ekologickém zemědělství především v přímo použitelných nařízeních ES, má oproti tradičnímu zemědělství stanoveny znatelně přísnější podmínky, jejichž cílem je produkce kvalitnějších potravin spojená

²⁰⁴ Nárok znamená „právní možnost uplatnit své subjektivní právo, tj. domáhat se právní ochrany jeho realizace.“ Srov. Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. Praha, C. H. Beck, 1995, str. 197.

se šetrnějším využíváním půdy a dalších složek životního prostředí. Tato problematika již primárně nespadá do ochrany ZPF (i když hospodaření na půdě ekologickým způsobem má bezesporu velmi příznivý vliv na její kvalitu), proto je o ekologickém zemědělství pojednáno zvláště v podkapitole 3.7.2.

Předmětem této práce není právní postavení zemědělského hospodáře, nýbrž právní postavení vlastníka zemědělské půdy, jakkoli mohou tyto dvě kategorie splývat v jedné osobě. Tomu odpovídá i obecnější pojetí této podkapitoly.

Předešlá právní úprava ochrany ZPF obsažená v zákoně č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění zákona č. 75/1976 Sb., ukládala vlastníkům zemědělské půdy, pokud ji sami užívali, **povinnost půdu intenzivně a racionálně využívat pro zemědělskou výrobu**. Orgány ochrany ZPF mohly za tím účelem nařizovat vlastníkům půdy provedení potřebných opatření a to na vlastní náklad. Za neplnění těchto povinností hrozily sankce. Změna direktivního hospodářství v hospodářství tržní po roce 1989 se projevila tím, že byly tyto povinnosti zrušeny, „...v tržním hospodářství nelze vlastníkovu ukládat právní povinnost intenzivně hospodařit na všech pozemcích, které vlastní, vzhledem k tomu, že ne všechny mají vlastnosti zaručující mu ekonomickou efektivitu tohoto hospodaření.“²⁰⁵ Ani z pohledu ochrany půdy a dalších složek životního prostředí, které jsou s půdou provázané, není intenzivní způsob hospodaření na půdě zpravidla vhodný. Snaha o potravinovou nezávislost předlistopadového politického režimu tak byla vykoupena rasantním zhoršením kvality životního prostředí, jehož důsledky v některých oblastech trvají dodnes (viz např. dusičnany usazené v půdě jako následek přílišného hnojení, které jsou navíc při rozsáhlých deštích ještě dnes vyplavovány do vod). Nejen ZOZPF, ale i další výše zmíněné zákony sledují jako jeden z cílů stanovení podmínek zemědělského využívání půdy tak, aby nedocházelo ke kontaminaci zemědělských produktů a životního prostředí, a tím k poškozování zdraví zvířat a lidí.

ZOZPF ukládá povinnosti při hospodaření na zemědělské půdě tak, aby bylo jejich prostřednictvím dosaženo ochrany půdy. A to jak ochrany jejích vlastností pro zemědělskou výrobu, tak i její ochrany jako složky životního prostředí. Obě kategorie ochrany půdy spolu úzce souvisejí. Ustanovení § 3 odst. 1 ZOZPF ukládá vlastníkům, popř. nájemcům pozemků **povinnost hospodařit** na zemědělské půdě tak, aby:

- **neznečišťovali půdu** a tím potravní řetězec a zdroje pitné vody škodlivými látkami,

²⁰⁵ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 257.

- **nepoškozovali příznivé fyzikální, biologické a chemické vlastnosti půdy a**
- **nepoškozovali okolní pozemky.**

V těchto povinnostech se zřetelně odrážejí zvláštnosti půdy. První z právě uvedených povinností vychází především z provázanosti půdy s ostatními složkami životního prostředí. Nechráníme půdu jen pro půdu samotnou, ale prostřednictvím její ochrany i vodu, faunu a floru, lidské zdraví a další. Je třeba si toto uvědomovat i v případech, kdy nejde jen o ochranu ZPF, nýbrž o ochranu půdy jakéhokoli druhu. Následně uvedená povinnost je určena k ochraně samotného ZPF. Potřebujeme zachovat nejen dostatečné množství zemědělské půdy, nýbrž ji potřebujeme zachovat i v určité kvalitě, aby mohla sloužit svému účelu. Poslední z výše zmíněných povinností pak dokládá provázanost pozemků v určité oblasti (v konkrétním území), a to především těch, které spolu sousedí bezprostředně, ale zároveň i těch vzdálenějších. Ze stejného důvodu vznikl také institut sousedských vztahů (sousedských práv), o kterém bylo pojednáno v podkapitole 3.2.1.

ZRLP si stejně jako zákon o ekologickém zemědělství neklade za hlavní cíl ochranu ZPF. Avšak podobně jako ZOZPF stanoví vlastníkově zemědělské půdy určité povinnosti při užívání svého pozemku (aniž by se jednalo o zvláštní režim hospodaření, jako je tomu v případě ekologického zemědělství). Uplatňování ZRLP může rovněž přispívat ochraně ZPF. ZRLP ukládá vedle dalších osob též přímo vlastníkům, popř. nájemcům pozemků **povinnosti:**

- **zjišťovat a omezovat výskyt a šíření škodlivých organismů²⁰⁶**, včetně plevelů, a tím předcházet škodám na majetku a zdraví jiných osob, zdraví zvířat a životním prostředí a
- **používat pouze zákonem povolené prostředky proti škodlivým organismům**, a to takovým způsobem, který nepoškozují okolní porost, zdraví lidí a zvířat nebo životní prostředí.

Aby bylo uložení všech výše zmíněných povinností efektivní, je zcela nezbytné zajistit nad jejich dodržováním dozor. Ten vykonávají příslušné orgány státní správy zaštitěné na ústřední úrovni Ministerstvem životního prostředí ČR (pro povinnosti podle ZOZPF) a Ministerstvem zemědělství ČR (pro povinnosti podle ZRLP). Orgány státní

²⁰⁶ Škodlivé organismy definuje ZRLP pro své potřeby v ustanovení § 2 odst. 1 písm. i) jako *jakékoliv druhy, kmeny nebo biotypy rostlin, živočichů nebo původců chorob (například virů, bakterií, hub) škodící rostlinám nebo rostlinným produktům.*

správy mají za účelem dozorové a kontrolní činnosti řadu oprávnění vůči vlastníkům pozemků a těm pak musí zákonitě odpovídat příslušné povinnosti těchto vlastníků.

Tak jsou vlastníci zemědělských pozemků **povinni**:

- **strpět výkon dozorové a kontrolní činnosti** orgánů státní správy, včetně vstupu na pozemky a
- **odstranit zjištěné závady**, resp. podrobit se stanoveným opatřením k nápravě nezákonného stavu.

Ke zvýšení efektivity ochrany před škodlivými organismy ukládá ZRLP všeobecnou ohlašovací povinnost. Vlastník zemědělského pozemku má k půdě a rostlinám na ní zpravidla blízko, proto má tato povinnost u něj zřejmý význam. V ustanovení § 9 ukládá ZRLP každému, *kdo zjistil výskyt nebo má důvodné podezření z výskytu škodlivého organismu stanoveného prováděcím právním předpisem*:

- **povinnost neodkladně ohlásit** tuto skutečnost rostlinolékařské správě.

Všeobecný charakter této povinnosti se odráží v tom, že je stanovena každému. A to nejen fyzickým osobám, ale i osobám právnickým. To přímo vyplývá z ustanovení § 78 odst. 6 písm. c) ZRLP. Lze ji však vůči komukoliv úspěšně vymáhat? Nezbytnou podmínkou pro uplatnění citovaného ustanovení ZRLP nepochybně je, že povinná osoba, (resp. její společníci, členové nebo pracovníci) dokáže škodlivý organismus rozeznat. Nelze po komkoli bez dalšího požadovat znalosti z oblasti rostlinolékařské péče. Jiným případem však je, jde-li o osobu, u které se dané znalosti předpokládají vzhledem k jejímu povolání. Citované ustanovení se vztahuje pouze na škodlivé organismy stanovené prováděcím právním předpisem. V tomto případě není třeba znalosti povinné osoby zkoumat výše uvedeným způsobem, nýbrž se uplatní obecná právní zásada, že neznalost zákona (práva) neomlouvá. Proto pokud povinný subjekt vzhledem k okolnostem měl a mohl škodlivý organismus poznat, nemůže se vymlouvat na neznalost prováděcího předpisu.

Účinný nástroj, nesledující sice přímo nápravu nežádoucího stavu zemědělského pozemku, ovšem plní významnou preventivní úlohu při ochraně lidského zdraví, obsahuje ZOZPF. Je-li pozemek patřící do ZPF kontaminovaný škodlivými látkami ohrožující zdraví nebo život lidí, může orgán ochrany ZPF rozhodnutím uložit jeho vlastníkovi:

- **povinnost zdržet se používání tohoto pozemku** pro výrobu zemědělských výrobků vstupujících do potravního řetězce.

Byla-li předchozích nápravná opatření navazující na kontrolní a dozorovou činnost podle ZOZPF provedena vlastníkem pozemku na jeho náklad (což se zásadně předpokládá), má vlastník zemědělského pozemku:

- **právo požádat o poskytnutí příspěvku** na zmírnění ekonomických důsledků odstraňování jím nezaviněných závad.

O příspěvek vlastník nežádá orgán ochrany ZPF, nýbrž Státní fond životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“). Důležité je, že na tento příspěvek není právní nárok, je tedy na uvážení SFŽP, zda jej poskytne či nikoliv. Nezbytnou podmínkou je nezaviněnost závadného stavu ze strany osoby oprávněné příspěvek čerpat. Pokud by tato podmínka nebyla přítomna, znamenalo by to napravovat následky protizákonného jednání vlastníků zemědělských pozemků za finanční prostředky státu. To by mělo být až krajním řešením v situaci, kdy je závadný stav krajně nežádoucí, popř. hrozí další újma a nelze dosáhnout nápravy na účet subjektu, který se porušení práva dopustil.

3.5.5 Shrnutí

Ochrana kvantity ZPF, uskutečňovaná prostřednictvím pravidel stanovených pro odnímání půdy ze ZPF a ochrana kvality ZPF, prováděná stanovením podmínek pro hospodaření na ZPF, jsou spolu nerozlučně spjaty. „*Je důležité si uvědomit, že sledují stejný cíl. Ochrana rozlohy zdevastované, ale stále formálně v evidenci vedené zemědělské půdy, by se mívjala účinkem, stejně jako ochrana úrodné vrstvy při výrazně zmenšující se ploše této půdy.*“²⁰⁷

Význam zemědělské půdy, která je základním a nenahraditelným výrobním prostředkem při produkci potravin, se podle mého názoru v současné době nejen nezmenšuje, nýbrž naopak stále rychleji roste. Může za to rychlý růst celkového počtu obyvatel naší planety²⁰⁸. Úskalí naší doby je, domnívám se, takové, že při dosaženém stupni globalizace je třeba počítat a plánovat se zdroji k nasycení celosvětové populace globálně, tedy v celosvětovém měřítku. To by mohlo naznačovat možné řešení této potřeby vytipováním zeměpisných oblastí s nejvhodnějšími podmínkami pro jednotlivé

²⁰⁷ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 133.

²⁰⁸ Přičemž roste nejen samotný počet obyvatel planety, ale i jejich nároky na skladbu potravy. Především v zemích, jako je např. Čína, které zaznamenaly v posledním období výrazný ekonomický růst. Dosud převážně rostlinnou potravu v těchto zemích tak stále častěji nahrazuje potrava živočišná (především maso), přičemž náročnost na získání její jedné jednotky je nepoměrně vyšší, než je tomu u stravy rostlinné.

typy zemědělské prvovýroby a její situování právě tam. V podstatě se to díky širokým možnostem relativně snadného a levného transportu zboží téměř po celém světě již postupně děje. Jsem ovšem odpůrcem takového přístupu. I když pomíneme negativní důsledky stále sílící dopravy na životní prostředí, je třeba si uvědomit, že se nelze zcela spoléhat na nedostatečně diverzifikované zdroje. Ty představují příliš velké riziko v případech, že se věci nevyvíjejí předvídaným způsobem. Jen slabou ukázkou toho může být výbuch islandské sopky Eyjafjallajökull, který v současné době působí opakované kolapsy letecké dopravy ve větší části Evropy. Daly-li se očekávat období neúrody, udržovaly staré civilizace (například v Egyptě) až několikaleté zásoby potravin. V dnešní době, kdy usilujeme o všeobecnou maximalizaci mezinárodního obchodu, je zcela běžné uchovávat zásoby potravin na nepoměrně kratší období. V této situaci je podle mého názoru zcela nezbytné uchovat si alespoň základní výrobní prostředek potravin v takovém rozsahu, aby vystačil nejen k pokrytí potřeb populace ČR, ale obsahoval i nezbytnou rezervu, jejíž potřeba plyne z širokých možností migrace světové populace.

Rizikem nejsou jen přírodní katastrofy, nýbrž i ekonomická situace na světových trzích a další. Regulace trhem, který má podle ekonomických teorií kladně působit na výrobu, především jí zefektivňovat, však nemůže v této oblasti významně pomoci. Protože trh neplánuje zásoby na horší časy. Další významnou nevýhodou trhu je, že působí ekologicky jen potud, pokud je to zároveň ekonomicky výhodné. Což se při rozsáhlých transportech zboží napříč kontinenty projevuje v často zcela nesmyslných (jak z pohledu ekologie tak řekl bych i z hlediska určitého zdravého rozumu) cestách zboží tam a zpět za zpracováním levnou pracovní silou. Důvodem pro toto konání bývá čistě ekonomická výhodnost, která se však skutečně vyplácí jen určitému, a to velmi omezenému, okruhu subjektů. Externality, které toto jednání vytváří, nejsou právem dosud účinně řešeny, ačkoli se o to již od svého vzniku obor práva životního prostředí snaží.

Primárními nástroji regulace negativ popsané situace v zemědělství by podle mého názoru neměly být opatření administrativního charakteru. Předrevoluční socialistický státní režim naopak prostředky tohoto druhu preferoval, viz např. stanovení povinnosti intenzivně půdu využívat. Povinnost na půdě intenzivně hospodařit nebyla do nového zákona o ochraně ZPF přejata a ani neodpovídá současné koncepci našeho hospodářství. V tomto ohledu se povinnosti vlastníků zemědělské půdy ztenčily. Ovšem naopak nové povinnosti jsou vlastníků zemědělské půdy ukládány porevolučními právními úpravami hospodaření na zemědělském půdním fondu v rámci

ochrany životního prostředí, jejíž potřebu si dnešní zákonodárce uvědomuje více, než tomu bylo v dobách minulých.

3.6 Práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy vyplývající ze zvláštního režimu pozemků spojených s vodami

Jednotlivé složky životního prostředí jsou vzájemně provázané. Některé více, jiné méně. Voda a půda patří mezi ty složky, jejichž vzájemná interakce je velmi intenzivní. Je to dáno především charakterem vody, která se vyskytuje v rozmanitých skupenstvích a prochází, vedle dalších složek životního prostředí, zejména půdou. Půda je stanovištěm vody a jejím retenčním prostorem. Voda je v souvislosti se zemědělskou půdou zcela nezbytným předpokladem zemědělské výroby. Následkem této interakce však bývá i plošné znečištění vod, zejména jsou-li užívány některé druhy chemických látek k ochraně rostlin a ke zvýšení zemědělské produkce. „*Významný zdroj znečištění, zejména pokud jde o dusičnany, pesticidy a fosfor, představují... plošné zdroje – zemědělské hospodaření a erozní splachy z terénu. Vliv na množství těchto látek, které se dostane do vod, má dávkování hnojiv a aplikace přípravků na ochranu rostlin v zemědělské produkci...*“²⁰⁹ K ochraně vod v této souvislosti slouží např. stanovení podmínek pro používání a skladování hnojiv v zákoně o hnojivech a podmínek pro používání chemických látek v zákoně o chemických látkách. O ochraně ostatních složek životního prostředí při užívání zemědělské půdy bylo pojednáno výše v podkapitole 3.5.4.

Z úzkého vztahu vody a půdy plyne, že se ochrana vody musí nutně promítat do práv a povinností vlastníků půdy. A to nejen při zemědělském hospodaření, jak to bylo popsáno výše. Zvláštní režim pozemků spojených s vodami vyplývá jednak z potřeby zajistit ochranu povrchových i podzemních vod²¹⁰, ale i z potřeby zajistit ochranu před ničivým působením vod, jako přírodního živlu. **Předmětem pozemkových vztahů spojených s vodami** jsou tak pozemky:

- pokryté vodami (zejména pozemky vodních toků a nádrží),
- sousedící s pozemky pokrytými vodami,

²⁰⁹ Ministerstvo Životního prostředí ČR, Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2008, str. 34 [online]. Cit. 12. 5. 2010. Dostupné na: [http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_zp_2008/\\$FILE/OPZP-Zprava_o_ZP_shrnuti-20100304.pdf](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_zp_2008/$FILE/OPZP-Zprava_o_ZP_shrnuti-20100304.pdf).

²¹⁰ Právní úprava v této oblasti směřuje k ochraně jak jakosti (kvality), tak i množství (kvantity) vod. Při jejich rozlišování ovšem platí analogicky to, co bylo již řečeno výše kvalitativní a kvantitativní ochraně ZPF, totiž, že jedna bez druhé ztrácí smysl. K žádoucímu výsledku vede jen společné působení obou.

- v záplavovém území a
- v území, kde se uplatňuje zvláštní plošná ochrana vod.

„Z uvedeného výčtu plyne, že nejde jen o pozemky, jejichž hlavním účelem je využití ve vodním hospodářství, jako jsou pozemky pokryté vodami, ale též o pozemky, které jsou využívány pro jiné účely (jako jsou zemědělské ... pozemky) a jejichž využití je nutné přizpůsobit požadavkům spojeným s ochranou vod, popřípadě s ochranou před škodlivými účinky vod.“²¹¹

Při stanovení právního režimu konkrétního pozemku je důležité určit, zda se pozemek nachází v území, kde se uplatňuje zvláštní plošná ochrana vod, či nikoli. Specifický režim pak mají dále pozemky s určitou návazností na vodní toky nebo na vodní díla.

Základ právní úpravy v této oblasti tvoří zákon č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), v platném znění (dále jen „vodní zákon“). Dále zákon č. 305/2000 Sb., o povodích, v platném znění, a také řada podzákoných právních předpisů²¹².

3.6.1 Obecná oprávnění a omezení vlastníka plynoucí z režimu pozemků spojených s vodami

Vodní zákon stanoví určitá oprávnění a povinnosti, která se týkají každého, tedy i vlastníků zemědělské půdy. To samo předurčuje jejich obecný charakter. Za obecná je ve vztahu k vlastníkům zemědělské půdy označuji však také proto, že se uplatní ve všech územích, na která se vztahuje režim pozemků spojených s vodami, bez ohledu na to, zda současně podléhají zvláštní plošné ochraně vod či nikoliv.

Každý má, v rozsahu *pro vlastní potřebu* a způsobem k němuž není potřeba *zvláštního technického zařízení*, **právo**:

- **odebírat povrchové vody** nebo s nimi jinak nakládat²¹³,
- **zachycovat povrchové vody** jednoduchými zařízeními na pozemcích a
- **měnit přirozený odtok vod**, je-li to třeba k ochraně před jejich škodlivými účinky.

²¹¹ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 148.

²¹² Těmi jsou zejména vyhlášky Ministerstva životního prostředí č. 137/1999 Sb. a č. 236/2002 Sb., vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 470/2001 Sb. a 225/2002 Sb. a nařízení vlády č. 103/2003 Sb.

²¹³ Velmi široce pojatý pojem „nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami“ je definován v ustanovení § 2 odst. 9 vodního zákona.

Ve všech těchto případech se jedná o institut tzv. **obecného nakládání s vodami**. Mohlo by se zdát, že je poslední oprávnění koncipováno poměrně široce, když uvážíme, že odtokové poměry a břehy vodních toků jsou právními předpisy jinak ve veřejném zájmu přísně chráněny. Je nutné zdůraznit, že toto oprávnění má sloužit výlučně k ochraně před škodlivými účinky vod. Bylo by jistě možné v tomto případě dovodit *zásadu proporcionality* týkající se rozsahu škody, která hrozí nebo kterou voda již působí ve vztahu k intenzitě zásahu do zájmů chráněných zákonem. Vodní zákon dále poskytuje ochranu před zneužitím tohoto ustanovení, když v ustanovení § 6 odst. 4 svěřuje vodoprávnímu úřadu pravomoc obecné nakládání s vodami *bez náhrady upravit, omezit, popřípadě zakázat, vyžaduje-li to veřejný zájem*.

Právo na obecné nakládání s vodami je omezeno nejen co do rozsahu, způsobu, ale v případě změny přirozeného odtoku vod rovněž co do důvodu. Všechna omezení práva nakládat s vodami jsou v dnešní době zcela nezbytná. Vzhledem k hustotě obyvatel a současným technickým možnostem by mohlo intenzivní využívání vod jen zlomkem populace znemožnit jejich užívání v nezbytně nutné míře všem ostatním.

Zákon odlišuje nakládání s vodami obecné a zvláštní. Obecným nakládáním s vodami je vedle výše uvedeného také užívání povrchových vod k plavbě. Za zvláštní nakládání s vodami jsou pak považovány všechny ostatní činnosti. Ke zvláštnímu nakládání s vodami je potřeba získat povolení, popř. souhlas příslušného vodoprávního úřadu. Ty jsou základními administrativními nástroji v ochraně vod²¹⁴. Za nástroj ochrany vod lze však podle mého názoru považovat také samotné rozdělení nakládání s vodami na obecné a zvláštní a stanovení každému z nich určitého právního režimu. Význam omezení, která jsou stanovena právům odpovídajícím obsahu institutu obecného nakládání s vodami, lze proto spatřovat také v tom, že stanoví hranici obecného a zvláštního nakládání s vodami.

Při nakládání s vodami (obecném i zvláštním) ukládá vodní zákon dále ještě následující **povinnosti**:

- **chránit** povrchové a podzemní vody,
- **zabezpečovat** jejich **hospodárné a účelné využití** podle podmínek vodního zákona
a
- **dbát**, aby **nedocházelo ke znehodnocování jejich energetického potenciálu**.

²¹⁴ Srov. Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 272.

Vzájemná provázanost vody s půdou, popsaná již v úvodu této kapitoly, je primárním důvodem, proč bylo třeba uložit pozemkovým vlastníkům (bez rozdílu druhu pozemku):

- **obecnou povinnost pečovat o své pozemky** tak, aby nedocházelo ke zhoršování vodních poměrů, konkrétně zejména ke zhoršování odtokových poměrů, odnosu půdy erozní činností vody a naopak, aby se zlepšovaly retenční schopnosti krajiny.

I tím se tedy vlastníci zemědělské půdy musí při nakládání s vodami a při užívání svých pozemků řídit.

3.6.2 Práva a povinnosti vlastníka v územích se zvláštní plošnou ochranou vod

Vlastníkům zemědělských pozemků, jejichž pozemky se nacházejí v územích se zvláštní plošnou ochranou vod (chráněných územích), stanoví zákon specifické povinnosti, které vycházejí z charakteru toho kterého druhu chráněného území.

Využívání zemědělské půdy, má často vliv na **retenční schopnosti krajiny**. Zemědělskou výrobu v některých případech (např. při pěstování obilovin) zefektivňuje odvodňování. Drenážní systémy sice vytváří stepní podmínky, vhodné pro pěstování některých druhů plodin, ovšem spolu s tím vzniká problém příliš vysušené půdy, která (možná trochu paradoxně) není schopna pojmout tolik vody, jako půda nedrenážovaná. Schopnost půdy zadržovat vodu je významným činitelem zejména při povodních a v období sucha. V prvním případě se nemá přebytečná voda kam vsáknout a působí větší škody, než kdyby tuto možnost měla. Ve druhém případě pak neposkytuje vysušená půda dostatečné zásoby vody, které by umožnily toto období spíše překonat. Je proto otázkou, zda se vyplatí vyšší hektarový výnos zemědělských plodin na úkor většího rozsahu škod způsobených živelnými událostmi²¹⁵. A zda neexistují řešení, která by zajistila v rozumné míře jak dostatečný (byť třeba ne maximální možný) výnos zemědělských plodin, tak i ochranu před povodněmi.

Z dikce vodního zákona plyne zájem na zachování příznivých retenčních schopností krajiny (srov. např. ustanovení § 1 odst. 1, § 27, § 54 odst. 6 a § 63 odst. 1 vodního zákona). Nástrojem z oblasti zvláštní plošné ochrany vod, který má sloužit

²¹⁵ Záměrně jsem nepoužil slovo katastrofa, protože to, jak se s těmito událostmi dokáže lidstvo vyrovnávat, záleží především na samotných lidech. Především na jejich dlouhodobém přístupu k životnímu prostředí a preventivních opatřeních.

k zachování tohoto zájmu, jsou **Chráněné oblasti přirozené akumulace vod** (dále jen „CHOPAV“). CHOPAV „...jsou území převážně v horských a podhorských oblastech, která svými přírodními podmínkami ... prokazují lepší schopnost akumulovat vodu.“²¹⁶ Aby zůstaly vhodné příznivé vlastnosti krajiny v těchto oblastech zachovány, je vlastníkům zemědělských pozemků uložena **povinnost zdržet se**:

- **odvodňování** svých pozemků,
- **těžby** rašeliny a těžby nerostů povrchoým způsobem nebo těžby či zpracování radioaktivních surovin,
- **provádění jiných zemních prací**, které by vedly k odkrytí souvislé hladiny podzemních vod a
- **ukládání** radioaktivních odpadů.

Ze zákazů výše uvedených činností může být udělena výjimka Ministerstvem životního prostředí ČR. Při takovýchto úpravách a způsobech užívání zemědělského pozemku je však třeba vždy, tedy bez ohledu na tuto případnou výjimku, respektovat současně povinnosti uložené vlastníkovu zemědělské půdy ZOZPF a dalšími právními předpisy na ochranu životního prostředí.

Vznikne-li vlastníkovu zemědělské půdy škoda proto, že respektoval povinnost zdržet se odvodňování svého pozemku, má:

- **nárok na úhradu této škody**.

Užívání zemědělské půdy může mít významný negativní vliv na **jakost (kvalitu) vod**. Především se tak děje při používání látek na ochranu rostlin a podporu jejich růstu. O problematice používání hnojiv a chemických látek, včetně jejich negativních důsledků pro povrchové i podzemní vody, jsem se zmínil již výše. V souladu s právními předpisy Evropských společenství obsahuje český právní řád nástroj k ochraně před negativními vlivy některých (konkrétně dusíkatých) hnojiv i v oblasti zvláštní územní ochrany vod. Tímto nástrojem jsou tzv. **zranitelné oblasti**. Zranitelné oblasti stanoví svým nařízením Vláda ČR (dále jen „vláda“)²¹⁷, přičemž se musí jednat o území, kde se vyskytují zdroje pitné vody s vyšší koncentrací dusičnanů nebo

²¹⁶ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 153.

²¹⁷ V současné době je jím nařízení vlády č. 103/2003 Sb., o stanovení zranitelných oblastí a o používání a skladování hnojiv a statkových hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření v těchto oblastech, v platném znění. Tedy, jak vyplývá z jeho názvu, stanoví se jím nejen zranitelné oblasti, ale i tzv. akční program.

povrchové vody, u nichž v důsledku vysoké koncentrace dusičnanů ze zemědělských zdrojů dochází nebo může dojít k nežádoucímu zhoršení jakosti vody. Současně je k zajištění ochrany kvality vody vláda povinna stanovit v tzv. akčním programu konkrétní pravidla pro používání a skladování hnojiv, střídání plodin a provádění protierozních opatření. „Uvedená opatření mají též zabránit, aby uživatelé zemědělské půdy ve zranitelné oblasti překročili určené množství hnojiv na 1 hektar půdy za rok.“²¹⁸ Vlastníci zemědělské půdy ve zranitelných oblastech mají:

- **povinnost podřídit se pravidlům** stanoveným v akčním programu.

Aby byla zajištěna ochrana vod v aktuálně nutné intenzitě, stanoví zákon povinnost přezkoumat vládním nařízením stanovené vymezení zranitelných oblastí i akční program v intervalech ne delších než 4 roky. Aktuálnost má sloužit nejen k zajištění dostatečné úrovně poskytované ochrany v územích, kde se situace od posledního zjišťování zhoršila, ale nepochybně i k ochraně zájmů vlastníků zemědělských pozemků. Pokud se totiž situace v určitém území podstatně zlepšila (což bude z důvodu persistence dusičnanů v půdě spíše méně častým jevem), mají vlastníci zemědělských pozemků podle čl. 11 odst. 4 Listiny:

- **právo na adekvátní snížení intenzity omezení** jejich vlastnického práva, bude-li tento nový stav zajišťovat dostatečnou úroveň ochrany jakosti vod.

Podle čl. 11 odst. 4 Listiny totiž nelze administrativně omezit vlastnické právo více, než jak je tomu třeba z důvodu veřejného zájmu. Proto nedal-li by se veřejný zájem na konkrétní intenzitě omezení vlastnického práva prokázat, nebylo by takové omezení ústavně konformní a bylo by třeba přistoupit k méně významnému omezení, které by bylo v tomto ohledu zcela ospravedlnitelné. Tento závěr opírám dále o ustanovení čl. 4 odst. 4 Listiny, ze kterého plyne, že „s ohledem na povinnost šetřit podstatu a smysl vlastnického práva ... nesmí být vlastnické právo ... omezeno ve větší než přiměřené míře.“²¹⁹

Pro ochranu vodních zdrojů, které se buď již přímo užívají k zásobování pitnou vodou, nebo jsou k tomuto účelu alespoň využitelné, jsou zřizována **ochranná pásma vodních zdrojů** (dále jen „OPVZ“). „V porovnání s CHOPAV se jedná o území

²¹⁸ Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 154.

²¹⁹ Nález ÚS ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06, odst. 13.

*maloplošná, což vyplývá z jejich účelu.*²²⁰ Účelem OPVZ je totiž ochrana vydatnosti, jakosti a zdravotní nezávadnosti konkrétních vodních zdrojů. Zřizuje je svým rozhodnutím příslušný vodoprávní úřad. Rozhodnutí o zřízení i rozhodnutí o změně OPVZ má pro vlastníky dotčených pozemků význam nejen pro samotnou skutečnost zřízení nebo úpravy OPVZ s důsledky z toho ex lege vyplývajícími, nýbrž i ten, že v tomto rozhodnutí vodoprávní úřad stanoví též zákaz určitých činností a další povinnosti při užívání pozemků ve vymezeném území. Vlastníci zemědělské půdy pak mají **povinnosti**:

- **zdržet se výkonu činností**, zakázaných v rozhodnutí o zřízení nebo změně ochranného pásma vodního zdroje,
- **provést v nich uložená technická opatření a**
- **podrobit se dalším omezením** stanoveným pro užívání pozemků plynoucím z tohoto rozhodnutí.

V konkrétním případě může jít i o velmi intenzivní zásahy do vlastnického práva, proto vodní zákon zcela správně a v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny zakotvuje v ustanovení § 30 odst. 9 a 10 pro vlastníky pozemků:

- **nárok na náhradu** za prokázané omezení užívání pozemků v OPVZ. Přičemž tuto náhradu poskytují zásadně osoby oprávněné k odběru vody z vodního zdroje. V zákonem stanovených případech jsou povinnými osobami místo nich vlastníci vodních děl (blíže ustanovení § 30 odst. 9 vodního zákona).
- **Nárok na úhradu nákladů** spojených s technickými úpravami, které vodoprávní úřad uložil. Okruh povinných osob je v tomto případě stanoven analogicky jako u předchozího nároku vlastníka pozemku.

3.6.3 Práva a povinnosti vlastníka plynoucí z pozemkových vztahů spojených s vodními toky

Právní postavení vlastníků pozemků v těchto vztazích se různí podle toho, zda jde o vlastníky pozemků, kterými vodní tok protéká přímo, či jde-li o vlastníky pozemků, jež s vodním tokem (resp. jeho korytem – viz níže) sousedí. Zvláštní omezení ukládá dále zákon vlastníkům pozemků v záplavovém území.

²²⁰ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 275.

Již výše bylo vyloženo, že podle platné české právní úpravy nejsou vody součástí pozemku. I o vodních tocích proto platí, že *nejdou předmětem vlastnictví a nejsou součástí ani příslušenstvím pozemku* (srov. ustanovení § 3 odst. 1 vodního zákona). Součástí pozemku jsou však **koryta vodních toků**. Ty jsou proto ve vlastnictví majitele pozemku.

Pozemky, které tvoří koryta vodních toků, jsou zákonem o vodách určeny dvěma alternativními podmínkami. V prvním případě jde o pozemek, kterým protéká vodní tok a tento pozemek je evidován v katastru nemovitostí, jako vodní plocha (srov. ustanovení § 2 odst. 3 katastrálního zákona). Pak je korytem vodního toku celá plocha daného pozemku. Druhým případem je stav, kdy vodní tok protéká pozemkem, který v katastru nemovitostí jako vodní plocha evidován není. Pak je korytem pouze část pozemku *zahrnující dno a břehy koryta až po břehovou čáru určenou hladinou vody, která zpravidla stačí protékat tímto korytem, aniž se vylévá do přilehlého území*²²¹. Zákon rovněž pamatuje na případy, kdy nebude toto vymezení k určení přesné hranice koryta vodního toku dostatečné, nebo kdy vznikne jiná pochybnost ohledně jeho rozsahu. Rozhodnutí této otázky je svěřeno příslušnému vodoprávnímu úřadu.

Vodní toky byly společně s jejich koryty předmětem vlastnického práva před účinností vodního zákona z roku 2001. Na základě vodního zákona č. 138/1973 Sb. a ustanovení čl. 8 odst. 2 Ústavy ČSSR z roku 1960 však byly tzv. národním majetkem, tedy ve výlučném vlastnictví státu. Když proto vodní zákon z roku 2001 stanovil, že sice vody nejsou nadále předmětem vlastnictví, ale zároveň přechází vlastnictví koryt vodních toků *ex lege*²²² na vlastníky pozemků, na nichž se nacházejí, předmět vlastnictví soukromých pozemkových vlastníků se rozšířil na úkor vlastnictví státu. Jednalo se tedy v tomto případě o druh privatizace. „*Pozemek koryta vodního toku však může vlastník užívat jen s povolením vodoprávního úřadu k činnosti, které nebrání vodohospodářským funkcím tohoto pozemku.*“²²³ Takovéto omezení je vlastníkům pudy stanoveno především proto, že „*stav koryta vodního toku bezprostředně souvisí se stavem samotného vodního toku*“²²⁴ a proto ani jejich ochranu nelze oddělovat.

Ochrana vodních toků je tak zajišťována především povinnostmi ve vztahu k samotnému korytu. Zákon ukládá každému, tedy i vlastníkům zemědělských pozemků tvořících koryta vodních toků, **povinnost zdržet se:**

- **změn směru, podélného sklonu a příčného profilu koryta vodního toku,**

²²¹ Viz ustanovení § 44 odst. 1 vodního zákona.

²²² Přičemž tito měli možnost do 6 měsíců přechod vlastnického práva účinně odmítnout (srov. ustanovení § 127 odst. 5 vodního zákona).

²²³ Drobnič, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 149.

²²⁴ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 276.

- **poškození břehů,**
- **těžby** zeminy, písku nebo nerostů z koryt vodních toků a
- **ukládání předmětů,** které by mohly ohrozit plynulost odtoku vod, zdraví nebo bezpečnost, a to ať už přímo do vodního toku nebo na místa, z nichž by mohly být do vod splaveny.

Vzhledem k tomu, že jsou koryta vodních toků součástí pozemku, jde v případě vlastníků těchto pozemků o významný zásah do jejich vlastnického práva. Oprávněnost takového zásahu je odůvodňována veřejným zájmem na ochraně vodních toků. Logiku by však postrádal zákaz výkonu činnosti, ke které je určitý subjekt podle stejného právního předpisu zvlášť oprávněn. Z tohoto důvodu se výše uvedené povinnosti neuplatní „*pro činnosti, které byly v souladu se zákonem povoleny vodoprávním úřadem.*“²²⁵

Důvodem pro výjimku z výše uvedených povinností je rovněž situace, kdy vodní tok opustí působením přírodních sil při povodni své přirozené koryto a vznikne koryto nové. Vlastníci dotčených pozemků by vzhledem k povinnostem stanoveným jim k ochraně vodního toku nemohly dosáhnout nápravy, aniž by zároveň neporušili zákon. Tito vlastníci proto mají:

- **právo žádat o povolení** vrátit vodní tok do původního koryta.

Povolení vydává vodoprávní úřad. Na vydání povolení nemají vlastníci dotčených pozemků právní nárok. Je-li povolení vydáno, mohou vlastníci vrátit tok do původního koryta a to zásadně na svůj náklad. Stát může úspěšným žadatelům na obnovu koryta po povodni přispět. Vlastníci dotčených pozemků tak mají:

- **právo žádat příspěvek** na obnovu koryta po povodni. Opět v tomto případě nejde o právní nárok, stát tedy nemusí žadatelům vyhovět, ani když splní podmínku, že jim byla po povodni povolena obnova koryta.

Vlastníci pozemků jsou ve svých právech výše uvedenými povinnostmi významně omezeni. Z důvodu veřejného zájmu je jim upírána možnost zasahovat stanovenými způsoby do koryta vodního toku. A to, i kdyby se mělo jednat o nápravu nežádoucí situace způsobené povodní, při níž vodní tok opustí působením přírodních sil své přirozené koryto a vznikne koryto nové. I když zákon poskytuje možnost žádat o povolení výjimky ze stanovených povinností, zdá se být omezení vlastníků příliš

²²⁵ Drobniček, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání, Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007, str. 150.

zásadní, máme-li na zřeteli, že na získání tohoto povolení není ani při splnění všech zákonem předepsaných podmínek právní nárok. Aby nebyli vlastníci pozemků zatěžováni nad míru, kterou po nich lze spravedlivě požadovat, zakládá vodní zákon dotčeným vlastníkům (kromě obcí) v případě, že se neobnoví původní stav koryta vodního toku (ať již z důvodu, že vodoprávní úřad obnovu ve veřejném zájmu nepovolil nebo z jiného důvodu):

- **nárok** na to, **aby stát vykoupil pozemek** původního nebo nového koryta vodního toku, pokud o to jeho vlastník požádá.

Z charakteru právního nároku vyplývá odpovídající povinnost (nikoli tedy již jen možnost, jak tomu bylo v předchozích dvou případech) státu pozemek při splnění zákonných podmínek vykoupit. Tato vynutitelná forma práva dává vlastníkovu pozemku potřebnou jistotu, že i pokud by byl pozemek následkem vychýlení koryta vodního toku pro něj neužitečný a zároveň neprodejný, nebude nucen si jej v takovém případě ponechat, popř. jej nabízet k prodeji hluboko pod cenou.

Přímo vlastníkům určitých pozemků ukládá vodní zákon specifické povinnosti v ustanoveních § 50 a § 51. Prvně zmíněné ustanovení se vztahuje na vlastníky pozemků, na kterých se nacházejí koryta vodních toků. Těm jsou ukládány jednak povinnosti pasivního charakteru, konkrétně **povinnost strpět** na svém pozemku:

- **břehové porosty**,
- **obecné nakládání s vodami**,
- **vodní díla** umístěná v korytě před účinností platného vodního zákona²²⁶,
- **umístění zařízení** ke sledování stavu povrchových a podzemních vod a ekologických funkcí vodního toku a
- **průchod osob** podél vodních toků, nejde-li o pozemky v zastavěném území obce nebo pozemky oplocené.

Dále pak mají tito vlastníci i aktivní **povinnosti**:

- **udržovat břehy** koryt ve stavu potřebném k zajištění neškodného odtoku vody,
- **odstraňovat překážky** a cizorodé předměty ve vodním toku,
- **ohlašovat** správci vodního toku zjevné závady v korytě vodního toku a

²²⁶ K problematice zmíněných vodních děl viz dále podkapitola 3.6.5.

- **umožnit výkon oprávnění** vodoprávního úřadu, České inspekce životního prostředí a správce vodního toku.

Ustanovení § 51 vodního zákona se vztahuje na vlastníky pozemků sousedících s vodními toky. Povinnosti jim uložené jsou obdobné těm, které zatěžují výše uvedenou kategorii vlastníků půdy. Je jich však menší počet a jsou pro ně v některých případech stanoveny odlišné podmínky. Jedná se vesměs o povinnosti pasivního charakteru. Vlastníci pozemků sousedících s vodními toky jsou **povinni**:

- **strpět** na svém pozemku bez náhrady **umístění zařízení** ke sledování stavu povrchových a podzemních vod a ekologických funkcí vodního toku, umístění plavebních znaků apod.,
- **strpět průchod osob** po svých pozemcích. Stejně jako v případě vlastníků pozemků, na nichž se nacházejí vodní toky, to neplatí na pozemcích v zastavěném území a na oplocených pozemcích. Ovšem naopak na rozdíl od nich musí být s vlastníky tento průchod předem projednán²²⁷.
- **Umožnit výkon oprávnění** správci vodního toku a
- **zdržet se kácení stromů a keřů** zabezpečující stabilitu koryta vodního toku. Tuto povinnost, na rozdíl od všech výše zmíněných, které jsou vlastníků dotčených pozemků uloženy ex lege, může vlastníků uložit vodoprávní úřad. Jde tedy v tomto případě o omezení vlastnického práva úředním výrokem na základě zákona.

Vlastníků zemědělské půdy se netýká jen část vodního zákona obsahující právní úpravu ochrany vod, ale i ta jeho část, která se zabývá **ochranou před povodněmi**. Jejich práva a povinnosti se liší podle toho, leží-li jejich pozemky v tzv. **záplavovém území** či mimo něj. U pozemků ležících v záplavové zóně pak dále ještě podle toho, zda se pozemky nacházejí v její tzv. aktivní oblasti nebo mimo tuto oblast. Záplavová území jsou taková území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Z tohoto vymezení plyne, že do něj budou zpravidla spadat především pozemky sousedící s koryty vodních toků. Nejde však jen o pozemky bezprostředně sousedící, ale i o všechny vzdálenější, které mohou být povodně zatopeny. Rozsah záplavového území stanoví svým rozhodnutím vodoprávní úřad a dále v něm podle nebezpečnosti

²²⁷ Na charakter tohoto *projednání* lze podle mého názoru analogicky uplatnit názory Ústavního soudu uvedené v nálezu ÚS ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06. Tento nálezný se sice výslovně zabývá ustanovením § 60 odst. 1 vodního zákona, ovšem citovaná podmínka je v obou případech (tedy v ustanoveních § 60 odst. 1 a § 51 vodního zákona) formulována zcela identicky.

povodňových průtoků stanoví aktivní zónu (blíže ustanovení § 66 odst. 2 vodního zákona).

Mezi povinnosti stanovené k zajištění ochrany před povodněmi, které jsou uloženy všem, patří **povinnosti**:

- **umožnit vstup**, případně vjezd na své pozemky těm, kteří řídí, koordinují a provádějí zabezpečovací a záchranné práce,
- **příspěť osobní a věcnou pomocí** na příkaz povodňových orgánů k ochraně životů a majetku před povodněmi a
- **řídit se příkazy** povodňových orgánů.

Pro vlastníky pozemků, kteří byli při těchto činnostech poškozeni, zakládá přímo vodní zákon:

- **nárok na náhradu** škody vzniklé při plnění výše uvedených povinností.

Pro povodněmi nejohroženější oblast – aktivní zónu záplavového území, stanoví vodní zákon logicky nejpřísnější režim. Z něho plynou vlastníkům pozemků následující **povinnosti**:

- **zdržet se umístování staveb**, kromě vymezených vodních děl a konstrukcí chmelnic (blíže ustanovení § 67 odst. 1 vodního zákona),
- **těžít nerosty a zeminu** nebo **provádět terénní úpravy**, pokud by některá z těchto činností mohla zhoršit odtok povrchových vod,
- **skladovat** odplavitelný materiál, látky a předměty,
- **zřizovat oplocení** nebo jiné podobné překážky a
- **zřizovat dočasná ubytovací zařízení** (jako např. tábory nebo kempy).

Mimo tuto aktivní zónu nejsou v záplavovém území stanoveny zvláštní povinnosti přímo zákonem. Vodní zákon však zakládá vodoprávnímu úřadu pravomoc stanovit v záplavovém území omezující podmínky. Pro vlastníky pozemků v záplavovém území mimo jeho aktivní zónu z toho plyne:

- **povinnost podrobit se** těmto podmínkám.

3.6.4 Práva a povinnosti vlastníka plynoucí z pozemkových vztahů spojených s vodními díly

Pojem vodní dílo definuje vodní zákon značně široce²²⁸. Lze si pod ním představit širokou škálu staveb od velkých přehrad až po studny. Pro doplnění této definice uvádí vodní zákon ještě demonstrativní výčet vodních děl a dále negativní vymezení tohoto pojmu. Že se jedná o značně širokou a různorodou skupinu staveb dokládá skutečnost, že i přes vyčerpávající specifikaci tohoto pojmu řeší zákon výslovně i případy, kdy bude o obsahu tohoto pojmu pochybnost. Nastane-li v této věci spor, rozhodne o charakteru konkrétní stavby místně příslušný vodoprávní úřad. Takto detailní úpravu lze jedinečně uvítat, neboť se k vodním dílům vztahuje mnoho práv a povinností a to samozřejmě nejen vlastníků relevantních pozemků, nýbrž i dalších osob.

Vodním dílům je poskytována zvláštní ochrana, když je stanovena:

- **povinnost každého nepoškozovat** vodní díla a jejich funkce.

Pokud by tato ochrana nebyla dostatečná, může vodoprávní úřad stanovit podél vodního díla ochranné pásmo. Nečiní tak z úřední povinnosti, nýbrž jen na návrh vlastníka předmětného vodního díla. V tomto ochranném pásmu pak vodoprávní úřad zakáže nebo omezí umístování a provádění některých staveb nebo činností. To se dotýká především vlastníků půdy v daném pásmu, kterým z toho plyne:

- **povinnost podrobit se omezením a zákazům** stanoveným v ochranném pásmu vodního díla.

Ochrana vodních děl je veřejným zájmem. Zároveň je však i v zájmu vlastníka vodního díla. Za omezení vlastnického práva má příslušet náhrada (srov. čl. 11 odst. 4 Listiny). Vodní zákon se s tímto požadavkem vyrovnal v konkrétním případě tak, že zakotvil:

- **nárok na náhradu majtkové újmy** vzniklé následkem zákazu nebo omezení stanoveným v ochranném pásmu vodního díla, který směřuje vůči vlastníkovi vodního díla.

²²⁸ Za vodní díla považuje vodní zákon stavby, které slouží ke vzdouvání a zadržování vod, umělému usměrňování odtokového režimu povrchových vod, k ochraně a užívání vod, k nakládání s vodami, ochraně před škodlivými účinky vod, k úpravě vodních poměrů nebo k jiným účelům sledovaným tímto zákonem (viz ustanovení § 55 odst. 1 vodního zákona).

Pokud jde o výši náhrady, ponechává ji zákon na dohodě vlastníka pozemku s vlastníkem vodního díla. Nebude-li dohody dosaženo, odkazuje vodní zákon v ustanovení § 58 odst. 3 vlastníky na soud. Podle povahy věci se jedná o soud obecný. Omezení vlastnického práva ve veřejném zájmu je sice svou povahou veřejnoprávní, ovšem rozhodování o určení způsobu a výše náhrady za toto omezení má soukromoprávní povahu, a tedy patří do civilní pravomoci soudů²²⁹. Vodoprávní úřad tak sice svým rozhodnutím vymezuje ochranné pásmo a stanoví v něm omezující podmínky, otázka náhrady za tato omezení však jde již mimo něj.

Pro vlastníky vodních děl jsou mnohdy tato díla přístupná pouze přes pozemky jiných vlastníků. Zároveň je třeba mít na zřeteli, že provoz a údržba vodních děl je v zájmu ochrany životního prostředí, tj. ve veřejném zájmu. Tedy vlastnickým právem jiných osob a veřejným zájmem je pak ospravedlnitelné další omezení vlastníků pozemků sousedících s vodním dílem, spočívající v jim uložené:

- **povinnosti umožnit vstup** na své pozemky těm, kteří zajišťují provoz nebo provádějí údržbu vodních děl.

Zákon pro to stanoví ještě další podmínky. Vlastníci pozemků sousedících s vodním dílem musí umožnit vstup těchto osob na své pozemky jen za účelem zajišťování provozu nebo provádění údržby předmětného vodního díla. Osoby takto užívající cizí pozemek se musí striktně omezit na nezbytný rozsah takového zásahu (tedy vstupu). Tento vstup musí být s vlastníky dotčených pozemků předem projednán. „*Tato podmínka implikuje jednání obou stran, zjevně však nemůže pro všechny případy předpokládat dosažení dohody nejen o způsobu, času, rozsahu a dalších okolnostech průchodu. Lze tedy mít za to, že v případě nedohody musí eventuální spory na základě žaloby řešit soud (pokud nepůjde o kompetenci Ministerstva zemědělství nebo vodoprávního úřadu ve smyslu ustanovení § 53 vodního zákona).*“ Z toho pak Ústavní soud ČR dovodil, že „*z citovaného ustanovení tak v žádném případě nevyplývá, že by vstup na cizí pozemky, a tedy do jisté míry i jejich užití, měl být strpěn bez náhrady předpokládané čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.*“²³⁰ Z toho tedy vyplývá pro vlastníky předmětných pozemků:

- **právo na náhradu** za omezení jejich vlastnického práva k pozemku.

²²⁹ Srov. např. Usnesení NSS ze dne 12. 10. 2004, sp. zn. 4 As 47/2003-50 (R 448/2005).

²³⁰ Nález ÚS ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06.

3.6.5 Povinnost vlastníka pozemku strpět na něm umístěné vodní dílo

Problém vztahů mezi vlastníky pozemků a vlastníky staveb na cizích pozemcích byl zmíněn již výše (viz podkapitola 1.2.3). Tento problém vznikl hlavně díky širokému uplatňování užívacích práv na úkor práva vlastnického v pozemkových vztazích v období socialismu (viz podkapitola 1.3.3). Vodní díla byla v této době na cizích pozemcích budována buď v souvislosti s právem družstevního užívání pozemků podle zákona č. 122/1975 Sb., o zemědělském družstevnictví nebo podle zákona č. 123/1975 Sb., o užívání půdy a jiného zemědělského majetku k zajištění výroby, který umožňoval „*užívání pozemků jiných vlastníků ke zřízení staveb pro zemědělskou výrobu nebo činnost socialistických zemědělských organizací bez souhlasu jejich vlastníka a bez toho, aby tyto pozemky byly řádně převedeny na stavebníka takového vodního díla.*“²³¹ V některých případech došlo ke stavu, kdy je umístěna stavba jednoho vlastníka na pozemku vlastníka jiného, následkem privatizace provedené ex lege vodním zákonem, při níž se vlastníci pozemků, na kterých se nacházely vodní toky, staly vlastníky příslušné části koryta tohoto vodního toku k 1. 7. 2002.

Většina z těchto vztahů nebyla uspokojivě uspořádána dodnes, proto musel vodní zákon z důvodu ochrany veřejného zájmu stanovit vlastníkům pozemků, na nichž se zmíněné cizí stavby nacházejí:

- **povinnost strpět vodní dílo** umístěné na jejich pozemku.

Cílem uložení této povinnosti „*bylo vyloučit možnost vlastníka pozemku, aby postupem podle ustanovení § 135c občanského zákoníku... dosáhl stavu, kdy by o další existenci vodního díla... rozhodoval při nedohodě obou vlastníků v každém konkrétním případě soud. Tím je i vyloučena možnost zasáhnout z důvodů vlastnických do stávajících vodních poměrů.*“²³²

Jelikož se jedná jen o řešení v minulosti vzniklých situací a nikoliv o schvalování a podporování staveb na cizích pozemcích, týká se tato povinnost pouze staveb vybudovaných před účinností platného vodního zákona.

V zákoně jsou rozlišovány dvě různé situace, ze kterých plyne povinnost strpět stavbu umístěnou na cizím pozemku. Předně jde již o výše uvedený případ vodních děl umístěných v korytě vodního toku (viz podkapitola 3.6.3). Zde se jedná o vodní dílo

²³¹ Ministerstvo zemědělství ČR, Přijaté a schválené výklady k vodnímu zákonu, Výklad č. 13 [online]. Cit. 17. 5. 2010. Dostupné na: http://eagri.cz/public/eagri/file/9649/vyklad_VZ_c_13.pdf.

²³² Tamtéž.

jakéhokoli druhu, ovšem musí být splněna podmínka, že je umístěno v korytě vodního toku. Druhým případem je povinnost vlastníka pozemku strpět na něm umístěnou stavbu k vodohospodářským melioracím pozemků²³³ (dále jen „meliorační stavby“) nebo její část. Povinnost se zde tedy vztahuje jen k určitému druhu vodních děl a naopak není jakkoli specifikován okruh pozemků, na kterých se mohou nacházet. Z charakteru a účelu melioračních staveb lze však dovodit, že budou často umístěny na zemědělských pozemcích. Z vodního zákona je dále zřejmý zájem na zvláštní ochraně a zachování všech potřebných funkcí tohoto druhu vodních děl. Dokládá to i fakt, že vodní zákon stanoví vlastníkům dotčených pozemků další zvláštní povinnosti, vztahující se přímo k melioračním stavbám. Vlastník pozemku, na kterém je meliorační stavba umístěna tak má **povinnosti**:

- **užívat pozemek** jen takovým **způsobem, který negativně neovlivní funkci** meliorační stavby,
- **ohlašovat zjevné závady** ve funkci meliorační stavby jejímu vlastníkovi nebo vodoprávnímu úřadu a
- **strpět užití svého pozemku** jinými osobami, avšak jen za účelem údržby meliorační stavby a v nezbytné míře.

Tyto povinnosti se vztahují jen k melioračním stavbám, které souvisí s více pozemky nebo jež byly zřízeny ve veřejném zájmu. A i zde se plně uplatňuje podmínka, že se musí jednat o vodní dílo vybudované před účinností platného vodního zákona. V případě pochybností o rozsahu některé povinnosti, a to nejen povinnosti vlastníka pozemku, na kterém je meliorační stavba přímo umístěna, ale i vlastníků pozemků, které s tímto pozemkem sousedí, má pravomoc o věci rozhodnout vodoprávní úřad.

Obecným principem je nutnost poskytnut za omezení vlastnického práva náhradu (srov. ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny). Výklad k vodnímu zákonu č. 13 Ministerstva zemědělství ČR, úseku vodního hospodářství výslovně uvádí v případě vodních děl umístěných v korytech vodních toků na cizích pozemcích:

- **právo** vlastníka pozemku, na němž je cizí vodní dílo umístěno **na náhradu**.

Odůvodňuje jej tím, že „vzhledem k tomu, že se jedná o takové omezení vlastnického práva vlastníka pozemku, které prakticky vylučuje možnost pozemek užívat, je zřejmé, že

²³³ Stavby k vodohospodářským melioracím pozemků jsou vodní díla sloužící k závlaze a odvodňování pozemků nebo k ochraně před erozní činností (srov. ustanovení § 55 odst. 1 písm. e) a § 56 odst. 1 vodního zákona).

*takové omezení vlastnického práva je možné pouze za náhradu.*²³⁴ Souhlasím s tímto názorem, který ostatně koresponduje i s mými úvahami ohledně náhrad za omezení vlastnického práva uvedenými výše. Z judikatury Ústavního soudu ČR vyplývá, že pokud by za omezení vlastnického práva neměla náhrada příslušet, muselo by to ze zákona vyplývat²³⁵. A dodávám, že by pro daný případ muselo být neposkytnutí náhrady náležitě odůvodnitelné. Máme-li na paměti, že právo na náhradu za nucené omezení vlastnického práva je základním právem garantovaným každému vlastníkovi na ústavní úrovni, je třeba, aby důvody pro neposkytnutí náhrady byly tomu přiměřeně závažné.

Jelikož vodní zákon výslovně právo na náhradu za omezení plynoucí z umístění cizího vodního díla na pozemku dotčeného vlastníka neuvádí, není překvapením, že v něm nenajdeme ani způsob určení její výše. „*Vodní zákon neupravuje nijak postup při stanovování této náhrady, a proto je možná jen individuální dohoda mezi vlastníkem vodního díla umístěného v korytě vodního toku a vlastníkem pozemku, na němž se nachází koryto vodního toku. Nedojde-li k takové dohodě, může o výši náhrady rozhodnout soud.*“²³⁶

3.6.6 Shrnutí

Povrchové a podzemní vody jsou přírodním bohatstvím²³⁷ našeho státu (argumentují ustanovením § 2 písm. b) zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, v platném znění, per analogiam, ve spojení s ustanovením § 2 zákona o životním prostředí). Zároveň je voda nezbytným předpokladem života všech živých organismů na Zemi. Vody je však omezené množství a její kvalita je stále více ohrožována rozvojem civilizace. Právo proto nezbytně musí regulovat vztahy s vodou spojené. Jeho prostřednictvím je zajišťována ochrana vod kvalitativní i kvantitativní.

Ochrana vod spočívá předně v **regulaci využívání povrchových a podzemních vod**. I obecné nakládání s vodami je nástrojem této regulace. Ač zákon hovoří v této souvislosti výslovně o *právu* s vodami určitým způsobem nakládat, institut obecného nakládání s vodami jako celek znamená ve skutečnosti omezení. To proto, že je zároveň

²³⁴ Ministerstvo zemědělství ČR, Přijaté a schválené výklady k vodnímu zákonu, Výklad č. 13 [online]. Cit. 17. 5. 2010. Dostupné na: http://eagri.cz/public/eagri/file/9649/vyklad_VZ_c_13.pdf.

²³⁵ Srov. Nález ÚS ze dne 21. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 652/06, odst. 25.

²³⁶ Ministerstvo zemědělství ČR, Přijaté a schválené výklady k vodnímu zákonu, Výklad č. 13 [online]. Cit. 17. 5. 2010. Dostupné na: http://eagri.cz/public/eagri/file/9649/vyklad_VZ_c_13.pdf.

²³⁷ Srov. ustanovení čl. 7 Ústavy ČR.

stanovena povinnost získat povolení, popř. souhlas příslušného orgánu státní správy k jinému než takto dovolenému nakládání. Pokud by nebyly pro nakládání s vodami stanoveny žádné podmínky, uplatnila by se při něm *zásada legální licence*, tedy bylo by dovoleno s vodami nakládat zásadně jakýmkoliv způsobem.

Dále je ochrana vod zajišťována **regulací dalších lidských činností**, „*kteřé se vody bezprostředně nedotýkají, ale které ji mohou ovlivňovat nepřímo, například mají vliv na stav území, ve kterém se voda vyskytuje*“²³⁸. Typickým příkladem mohou být činnosti při využívání zemědělského pozemku.

To, jakým způsobem je půda užívána, má významný vliv na vodní poměry v daném území. A to nejen z hlediska ochrany podzemních a povrchových vod, nýbrž i z hlediska **ochrany před živelním působením vod**. Záplavy, změny koryt vodních toků jimi způsobené a sucho, jsou přirozenými jevy, vyskytujícími se na našem území odnepaměti. S rozšiřováním lidského osídlení však rostl též jejich význam jako pohrom. I když povodně ani sucho nemají pouze negativní efekt, jsou vnímány předně jako nežádoucí. Na to právní úprava reaguje stanovením práv a povinností relevantním subjektům (mezi nimi i vlastníků zemědělské půdy v určitých územích) za účelem předcházení negativním jevům živelního působení vod. Nejde jen o práva a povinnosti stanovené výslovně k ochraně před povodněmi a suchem, ale zprostředkovaně slouží tomuto účelu i ochrana vodních děl, která mají přímo před povodněmi, popř. i suchem sama chránit (typicky vodní nádrže). Půda však hraje v boji proti negativním důsledkům živelního působení vod mnohem větší roli než jen jako stanoviště pro výstavbu vodních děl. To si uvědomoval i zákonodárce, když právem upravil nástroje pro ochranu a zlepšování retenčních schopností krajiny (např. CHOPAV).

Současný stupeň technického a technologického rozvoje neposkytuje dostatečné možnosti regulace jevů, jako jsou povodně a sucho. To dokládá např. fakt, že i přes značný počet vodních nádrží na našem území, nelze zaznamenat jasně klesající trend povodní způsobených škod. Škody, které povodeň způsobí, se totiž neodvíjejí jen od zábran, stojících jí v cestě, nýbrž i od toho, jaké množství majetku povodni do cesty „postavíme“. V této souvislosti jsem přesvědčen, že by bylo vhodné významněji promítnout do vztahů týkajících se nemovitostí, jejich umístění v rámci povodňové mapy. Pojišťovny již na rizika povodně reagují při sjednávání smluv o pojištění nemovitostí²³⁹. Stát by měl, domnívám se, tato rizika ve větší míře zohledňovat při vydávání územních rozhodnutí, příp. též při vydávání stavebních povolení. A dále také

²³⁸ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 270.

²³⁹ Aktuální povodňová mapa, kterou se pojišťovny při sjednávání smluv o pojištění domu řídí, je dostupná na internetových stránkách České asociace pojišťoven (<http://www.cap.cz>).

při vyplácení pomoci osobám povodní poškozeným. Zde je však podle mého názoru striktně nutné zamezit zpětné účinnosti tak, aby byly naplněny požadavky právního státu na předvídatelnost práva a zachování právní jistoty. A to nejen ve smyslu zpětné účinnosti ve vztahu již způsobeným škodám. Posledně zmíněné opatření by se mělo uplatňovat především vůči těm, kteří se rozhodli i přes vědomí určité kvalifikované míry rizika poškození jejich nemovitosti povodní v konkrétním území, stavbu tam vybudovat nebo užívat pozemek nevhodným (vzhledem k možné povodni) způsobem. Zjevné jsou například případy, kdy se poškození rozhodli, po zničení stavby způsobeném předchozí povodní, postavit na stejném místě stavbu novou, aniž by bylo současně jasné, že byla, popř. budou učiněna taková ochranná opatření (vybudování protipovodňové hráze apod.), která zasažení nové nemovitosti povodní v budoucnu zabrání.

Již výše jsem uvedl, že povodně i sucho jsou zcela přirozené přírodní jevy. Zároveň platí, že je nedokážeme ani za použití nejlepší dostupné techniky významněji ovlivňovat. Na jejich vznik a průběh má významný vliv stav některých dalších složek životního prostředí, zejména půdy a flory. Velký potenciál se tedy podle mého názoru skrývá právě v příznivém ovlivňování přírodních podmínek tak, aby působily protipovodňově. K tomu vede, v právním řádu obsažená, ochrana a cílené zlepšování retenčních schopností krajiny. Situace se zlepšuje spíše pomalu než rychle, např. dnes již téměř vymizelé lužní lesy poskytovaly vodě při záplavách dříve dostatečný prostor, kam se mohla rozlít, a tím chránily okolní krajinu, včetně zástavby. Jejich aktivní obnova však neprobíhá. Spolu s lesní půdou jsou to právě zemědělské pozemky, jejichž vhodným využíváním lze nežádoucí účinky povodní výrazně redukovat. Příznivě působí, není-li zemědělská půda v rizikových oblastech drenážovaná a je-li na ní dostatek mezí a remízků. Na svažitě půdě např. záleží, je-li orána po vrstevnici (což ve spojení s vhodně situovanými mezemi tlumí následky povodní a snižuje rizika vodní eroze půdy) nebo naopak kolmo na ni. Stát se však zaměřuje především na budování technických zábran typu protipovodňových hrází a vodních nádrží. Zároveň vyrůstá v bezprostřední blízkosti vodních toků nová zástavba, a to i tam, kde se v minulosti silné povodně již vyskytly.

Nejlepším řešením by podle mého názoru bylo mnohem významnější doplnění technických protipovodňových řešení nástroji k obnovení přirozených schopností krajiny, které následky povodní a sucha zmírňují. A zároveň respektování těchto povodní a sucha jako přirozených jevů, smířit se s tím, že je nelze zcela eliminovat, a naopak jim částečně ustoupit (např. omezením rozsahu výstavby a způsobů užívání

pozemků podél vodních toků). Což platná právní úprava již v jisté, nejsem však přesvědčen že v dostatečné, míře provádí.

3.7 Další právní předpisy upravující práva a povinnosti vlastníka zemědělské půdy

Kromě již zmíněných zákonů upravují práva a povinnosti vlastníků zemědělské půdy i některé další právní předpisy. Jsou jimi především zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen „ZOPK“), zákon o civilním letectví, zákon č. 115/2000 Sb., o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, v platném znění (dále jen „zákon o poskytování náhrad“), zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích, v platném znění (dále jen „energetický zákon“), zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, v platném znění (dále jen „zákon o odpadech“), zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, v platném znění (dále jen „zákon o myslivosti“) a zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmě a o její nápravě, v platném znění (dále jen „zákon o předcházení ekologické újmě“). Nejčastěji je v těchto zákonech pozemkovým vlastníkům ukládána:

- **povinnost strpět vstup cizích osob** na své pozemky.

Vstup na cizí pozemky umožňují za různých okolností ZOPK, zákon o civilním letectví, energetický zákon, zákon o odpadech, zákon o myslivosti a zákon o předcházení ekologické újmě. Vedle nich jsou to rovněž například ZOZPF, ZRLP, zákon o hnojivech, zákon o chemických látkách a zákon o ekologickém zemědělství, které byly zmíněny již v předchozích kapitolách.

Zákon o poskytování náhrad tuto povinnost neukládá. Ten zakotvuje především:

- **nárok vlastníka pozemku na náhradu škody** způsobené některým z taxativně uvedených druhů živočichů.

Dále se zákon o poskytování náhrad zabývá podmínkami vzniku a uplatnění tohoto nároku a jeho rozsahem. Vymezenými druhy živočichů jsou některé zvláště chráněné druhy²⁴⁰, jejichž stavy nelze regulovat běžnými způsoby (blíže ZOPK a zákon

²⁴⁰ Jmenovitě jde o bobra evropského, vydra říční, kormorána velkého, losa evropského, medvěda hnědého, rysa ostrovida a vlka (viz ustanovení § 3 zákona o poskytování náhrad).

o myslivosti). „Cílem zákona je napomoci udržení biologické druhové rozmanitosti v České republice, a to tím, že se pomocí vyplácení náhrad škody státem alespoň poněkud zmírní odpor lidí vůči těmto ohroženým obratlovcům.“²⁴¹

3.7.1 Právní úprava ochrany přírody a krajiny

Ochrana přírody a krajiny je v českém právním řádu upravena především v ZOPK a v řadě prováděcích právních předpisů²⁴². Na mezinárodní úrovni se ochraně přírody a krajiny věnuje mnoho úmluv a dalších dokumentů²⁴³. V rámci ES jde především o směrnici Rady (EHS) č. 79/409/EHS o ochraně volně žijících ptáků a směrnici Rady (EHS) č. 92/43/EHS o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin. Obě směrnice obsahují jak druhovou, tak i územní ochranu přírody. Jejich transpozice do právního řádu ČR byla provedena v ZOPK.

ZOPK je komplexní normou. Upravuje jak obecnou ochranu přírody a krajiny, rostlinstva, živočišstva i prvků neživé přírody, tak i zvláštní druhovou a územní ochranu. „Kromě toho logicky plní zastřešovací funkci nad některými dalšími složkovými zákony a svým velkým rozsahem se blíží kodexové úpravě.“²⁴⁴ Půda s přírodou a krajinou bezprostředně souvisí. Proto se i ochrana přírody a krajiny nutně dotýká práv a povinností pozemkových vlastníků. „Zákon o ochraně přírody a krajiny obsahuje řadu právních institutů týkajících se výkonu vlastnického práva, jeho omezení a souvisejících vztahů, z důvodu ochrany přírody a krajiny.“²⁴⁵ Užívání zemědělské půdy má často zásadní vliv na přírodní poměry a stav krajiny, proto se tato omezení vlastnického práva ve velké míře vztahují právě na vlastníky zemědělské půdy.

Z omezení vlastníků zemědělské půdy uložených jim ZOPK jsem již výš zmínil:

- **povinnost strpět vstup** cizích osob na své pozemky.

²⁴¹ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 396.

²⁴² Jde např. o vyhlášku Ministerstva životního prostředí ČR č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění, vyhlášku Ministerstva životního prostředí ČR č. 468/2004 Sb., o autorizovaných osobách podle zákona o ochraně přírody a krajiny, v platném znění a další.

²⁴³ Blíže Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 550., str. 325 a násl.

²⁴⁴ Vomáčka, V.: Zákon o ochraně přírody a krajiny: lex specialis nebo lex generalis? Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta [online]. Cit. 5. 6. 2010. Dostupné na: http://www.law.muni.cz/edicni/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Vomacka_Vojtech__1288_.pdf.

²⁴⁵ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 374.

Osobami oprávněnými ke vstupu jsou zásadně pracovníci orgánů ochrany přírody. Za určitých podmínek to však mohou být i jiné osoby. V ustanovení § 62 zakotvuje ZOPK **obecné oprávnění pracovníků orgánů ochrany přírody** ke vstupu na cizí pozemky. Důležitými limity realizace tohoto oprávnění jsou jednak požadavek na to, aby se vstup konal pouze při plnění úkolů podle právních předpisů z oblasti ochrany přírody a krajiny, a jednak nezbytnost takového vstupu.

Dalším významným případem, ve kterém však mohou vstupovat na cizí pozemky nejen pracovníci orgánů ochrany přírody, ale popř. i jiné osoby, je oprávnění ke vstupu podle ustanovení § 68 odst. 4 ZOPK. Podle tohoto ustanovení se vstup na cizí pozemek může uskutečnit, pokud vlastník pozemku neučiní opatření ke zlepšení přírodního a krajinného prostředí uložené mu ve výzvě orgánů ochrany přírody. Tato výzva navazuje na obecnou povinnost pozemkových vlastníků, kterou jim ukládá ustanovení § 68 odst. 1 ZOPK:

- **povinnost zlepšovat stav** přírodního a krajinného prostředí. A to podle svých možností.

ZOPK stanoví, že orgány územního plánování vymezují spolu s orgány ochrany přírody (které tak činí mj. ve spolupráci s orgány ochrany zemědělského půdního fondu) **územní systémy ekologické stability krajiny** (dále jen "systémy ekologické stability"). Za tím účelem vytváří uvedené orgány plány systémů ekologické stability, které jsou podkladem pro zpracování projektů systémů ekologické stability, územně plánovací dokumentace a dalších druhů koncepčních dokumentů. Systémem ekologické stability krajiny je vzájemně propojený soubor ekosystémů, které udržují přírodní rovnováhu. Jejich vytváření prohlašuje ZOPK výslovně za předmět veřejného zájmu a vlastníkům pozemků tvořících základ systému ekologické stability ukládá:

- **povinnost je chránit.**

Současně však ZOPK stanoví, že pokud vlastníku zemědělské půdy vznikne újma v důsledku omezení vyplývajícího z opatření v plánech systémů ekologické stability, má:

- **nárok na její finanční náhradu.**

Na tvorbě systémů ekologické stability se podílejí i sami pozemkoví vlastníci. Při jejich vytváření je totiž často potřeba „...vysazovat *dobře zeleň, zakládat remízy či budovat protierozní opatření (terasy, meze apod.)*. Tohoto cíle není možné dosáhnout

bez souhlasu vlastníků dotčených pozemků. Pouze v případě jejich nesouhlasu bude nutno zajistit potřebné pozemky jiným - náhradním - způsobem, tj. výměnou či v krajním případě vyvlastněním.²⁴⁶ Směnu pozemků soukromých vlastníků za pozemky státní za účelem tvorby systému ekologické stability upravuje ZOPK pro případy, kdy tvorba systému ekologické stability „vyžaduje... změnu v užívání pozemku a nedojde k dohodě s vlastníkem... V praxi k tomu však dochází prakticky pouze v případě realizace pozemkových úprav. V zákoně o ochraně přírody a krajiny je také formulován nástroj pro vyvlastnění za účelem ochrany přírody, který se ohledně konkrétních důvodů odkazuje na stavební zákon. Nový stavební zákon pak mezi důvody pro vyvlastnění zahrnuje mj. založení prvků územního systému ekologické stability.“²⁴⁷

V možnosti užívat jeho pozemek může vlastníka omezit orgán ochrany přírody tím, že vyhlásí v daném území tzv. **přechodně chráněnou plochu**. Rozhodnutí o tom může učinit v území s dočasným nebo nepředvídaným výskytem významných rostlinných nebo živočišných druhů, nerostů nebo paleontologických nálezů nebo z jiných vážných (např. vědeckých) důvodů. Přechodně chráněná plocha se vyhláší na předem vymezené období, popř. na opakované období. Vlastník pozemku má pak:

- **povinnost zdržet se takového užívání pozemku**, které by znamenalo **zničení, poškození nebo rušení** vývoje předmětu ochrany.

Pokud v důsledku toho vznikne vlastníkovu pozemku škoda nikoliv nepatrná, má na základě vlastní žádosti:

- **nárok na finanční náhradu** této škody.

Dalším a velmi účinným nástrojem ochrany přírody a krajiny je vyhlášení **zvláště chráněných území**. Zákon jich rozeznává šest druhů. Liší se jednak v tom, zda mají charakter maloplošných či velkoplošných území a jednak v ochranných podmínkách, které mohou ukládat vlastníkům zemědělských pozemků různě přísná omezení. Zákon rozeznává základní ochranné podmínky a bližší ochranné podmínky. Základní ochranné podmínky jsou obsaženy již v samotném zákoně a jsou společné všem chráněným územím daného druhu. Nejčastěji se z těch významných pro vlastníky zemědělské půdy v zákoně vyskytují **povinnosti zdržet se na svém pozemku**:

- **hospodaření intenzivním způsobem**,

²⁴⁶ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²⁴⁷ Pešout, P.: Výkupy pozemků. Ochrana přírody 3/2008. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Praha 2008.

- **hnojení,**
- **změn současné skladby a ploch kultur a**
- **umístování nových staveb.**

Za tato omezení přísluší vlastníkovi zemědělského pozemku náhrada za ztížení zemědělského hospodaření. Předpokladem je, že mu vznikla reálná újma. Následně má vlastník dotčeného pozemku:

- **nárok na finanční náhradu** vzniklé újmy.

Transpozice komunitárního práva rozšířila zvláštní územní ochranu podle ZOPK ještě o tzv. evropsky významné lokality a ptačí oblasti. Společně tvoří tyto oblasti soustavu **Natura 2000**. V těchto oblastech platí rovněž určitá omezení, obdobně jako tomu je v předešlém případě, a současně za ně přísluší náhrada za ztížení zemědělského hospodaření podle shodného ustanovení (§ 58) ZOPK.

Vlastníci zemědělské půdy (resp. všichni vlastníci nezastavěných pozemků mimo sídelní útvary) v některých druzích zvláště chráněných území a dále ti, jejichž pozemky souvisejí s jeskyněmi, mají:

- **povinnost nabídnout své pozemky** v případě zamýšleného prodeje ke koupi přednostně orgánu ochrany přírody.

ZOPK tedy zakotvuje případ předkupního práva přímo ze zákona. Je však vázán zmíněnými podmínkami, tedy, že jde o pozemky jen v určitém území. A dále platí, že pokud orgán ochrany přírody nabídku do 60 dnů závazně nepotvrdí, může vlastník svůj pozemek prodat, stejně jako kdyby orgán ochrany přírody nabídku odmítl.

Významnější zásah do práv vlastníků půdy představuje možnost **vyvlastnění** jejich pozemků nebo omezení práv k nim, což ZOPK umožňuje v ustanovení § 60. Přičemž odkazuje na obecné předpisy o vyvlastňování nemovitostí. K nim blíže kapitola 3.4.

Mezi dalšími omezeními vlastníka zemědělské půdy jsou například ta, která vyplývají z přístupu do krajiny, upraveném v ustanovení § 63 ZOPK nebo z obecné ochrany genofondu (viz ustanovení § 5 ZOPK). Významným preventivním nástrojem určeným k ochraně přírody a krajiny je zmocnění orgánu ochrany přírody stanovit podmínky pro výkon činnosti, která by mohla způsobit nedovolenou změnu obecně

nebo zvláště chráněných částí přírody, popřípadě takovou činnost zakázat. Vlastníci zemědělských pozemků pak mají:

- **povinnost podrobit se** daným podmínkám a zákazům.

V ZOPK byl až donedávna výslovně upraven vztah tohoto zákona a jeho prováděcích právních předpisů k jiným právním předpisům. Původní ustanovení § 90 odst. 4 ZOPK stanovilo, že ZOPK a právní předpisy vydané k jeho provedení jsou ve vztahu k vybraným právním předpisům²⁴⁸ předpisy zvláštními. Novelou ZOPK provedenou zákonem č. 349/2009 Sb. bylo s účinností od 1. 12. 2009 citované ustanovení zrušeno. Napříště bude proto třeba v případech kolize právních norem postupovat podle obecných derogačních pravidel (*lex superior derogat inferiori, lex specialis derogat generali, lex posterior derogat priori*) a posuzovat nikoli vztah ZOPK jako celku k jiným právním předpisům, ale každou jeho kolidující právní normu samostatně. Od této změny lze bohužel očekávat především snížení úrovně ochrany, kterou ZOPK životnímu prostředí poskytuje²⁴⁹.

3.7.2 Právní úprava ekologického zemědělství

Ekologické zemědělství je způsob hospodaření na zemědělské půdě značně odlišný od zemědělství konvenčního. Konvenční zemědělství se soustředí „*plně na ekonomickou složku zemědělství, tedy na maximální výnos. Jedná se tedy nejenom o výnos, ale i o maximalizaci zisku. Pěstovány jsou takové plodiny, za které je možné utržit největší množství peněz. Za tímto účelem jsou pěstovány speciální odrůdy (mnohdy i GMO), jsou aplikována maximálně hnojiva (zejména minerální)*...“²⁵⁰ Na rozdíl od něj je s ekologickým zemědělským hospodařením „*spojeno méně intenzivní využití půdy a ochrana ostatních složek životního prostředí*...“ Tím pádem je však „*ekonomicky náročnější než běžná zemědělská produkce*.“²⁵¹ Podle nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ze dne 28. června 2007, o ekologické produkci a označování

²⁴⁸ Těmi byly právní předpisy o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.

²⁴⁹ Vomáčka, V.: Zákon o ochraně přírody a krajiny: *lex specialis* nebo *lex generalis*? Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta [online]. Cit. 6. 6. 2010 Dostupné na: http://www.law.muni.cz/edicni/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Vomacka_Vojtech__1288_.pdf.

²⁵⁰ Wikipedie, Konvenční zemědělství [online]. Cit. 5. 6. 2010. Dostupné na: http://cs.wikipedia.org/wiki/Konven%C4%8Dn%C3%AD_zem%C4%9Bd%C4%9Blstv%C3%AD.

²⁵¹ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 550.

ekologických produktů, plní „*ekologický způsob produkce ... dvojí společenskou roli, když na straně jedné zajišťuje zvláštní trh odpovídající na spotřebitelskou poptávku po ekologických produktech a na straně druhé přináší veřejné statky přispívající k ochraně životního prostředí a dobrým životním podmínkám zvířat, jakož i k rozvoji venkova.*“²⁵² Jakýmsi přechodovým stupněm mezi zmíněnými způsoby zemědělského hospodaření je zemědělství integrované²⁵³.

V západní Evropě byl zaznamenán rychlý růst produkce biopotravin a ekologického zemědělství již v polovině 80. let 20. století. Tedy v době, kdy u nás naopak vrcholila intenzifikace zemědělské výroby. Změna společenských poměrů po roce 1989 s sebou přinesla i nový přístup k ekologii. Významným mezníkem v právní úpravě ekologického zemědělství byl vstup ČR do Evropské unie (dále jen „EU“) v roce 2004. To proto, že ve všech státech EU jsou podmínky provozování ekologického zemědělství podrobně upraveny **nařízením Rady ES a Komise ES**, tedy právními předpisy přímo použitelnými.

Právní úpravu ekologického zemědělství doplňuje v ČR **zákon o ekologickém zemědělství**, který provádí především adaptaci příslušných nařízení ES. V současné době však zákon o ekologickém zemědělství odkazuje na již zrušená nařízení Rady (EHS) č. 2092/91, nařízení Komise (ES) č. 1788/2001 a nařízení Komise (EHS) č. 207/93. Jeho změnu bylo v tomto ohledu třeba provést již k 1. 1. 2009, kdy nabyla účinnosti nová nařízení ES²⁵⁴ upravující ekologické zemědělství.

Chce-li vlastník zemědělské půdy provozovat zemědělskou výrobu ekologickým způsobem podle příslušných právních předpisů, má:

- **povinnost podat žádost o registraci.**

Registraci udělí Ministerstvo zemědělství ČR tomu žadateli, který splnil všechny předepsané podmínky v přechodném období. Nesplnil-li je, ministerstvo žádost o registraci zamítne. Přechodné období slouží *k přeměně zemědělské výroby na ekologické zemědělství a k odstranění vlivu negativních dopadů předchozí zemědělské*

²⁵² Viz nařízení Rady (ES) č. 834/2007 ze dne 28. června 2007, o ekologické produkci a označování ekologických produktů.

²⁵³ Srov. Wikipedie, Integrované zemědělství [online]. Cit. 5. 6. 2010. Dostupné na: http://cs.wikipedia.org/wiki/Integrovan%C3%A9_zem%C4%9Bd%C4%9Blstv%C3%AD.

²⁵⁴ Jmenovitě jde o nařízení Rady (ES) č. 834/2007, nařízení Komise (ES) č. 889/2008 z 5. srpna 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro produkci, označování a kontrolu ekologických produktů a jeho první dodatek o výrobních pravidlech pro ekologické kvasinky a nařízení Komise (ES) č. 1235/2008 z 8. srpna 2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dovoz ekologických produktů z třetích zemí.

činnosti na zemědělskou půdu, krajinu a životní prostředí²⁵⁵. Nejen během přechodného období, ale i po něm má pak ekologický podnikatel:

- **povinnost plnit podmínky** stanovené právními předpisy pro ekologickou zemědělskou výrobu.

A to včetně:

- **povinnosti podrobit se vnitrostátnímu kontrolnímu systému.**

„Kontrolu nad dodržováním pravidel ekologického zemědělství vykonávají vedle MZe též pověřené osoby, kterými jsou právnické osoby pověřené k výkonu kontrolních a souvisejících činností Ministerstvem zemědělství.“²⁵⁶

Za to ekologický podnikatel získá:

- **oprávnění označovat své produkty** předepsaným způsobem jako produkty ekologického zemědělství.

Právní úprava ekologického zemědělství se nezaměřuje jen na podmínky samotného hospodaření v ekologickém zemědělství, ale stanoví též požadavky na výrobu biopotravin. Její významnou součástí je i systém osvědčování původu bioproduktů a biopotravin a jejich označování.

Pro rozhodování spotřebitelů je velmi důležité, zda je konkrétní výrobek zaručeně produktem ekologického zemědělství. *„Ústředním bodem koncepce ekologického zemědělství je proto systém označování ekologických produktů, které má význam jak pro výrobce, tak zejména pro spotřebitele (pouze produkt pocházející ze zemědělských provozů, které se řídí pravidly ekologického zemědělství, smí být označen za ekologický) a kterým se transparentně odlišují produkty ekologického zemědělství od výrobků pocházejících z běžné zemědělské výroby.“²⁵⁷*

3.7.3 Shrnutí

Práv a povinností vlastníka zemědělské půdy se přímo týká velké množství právních předpisů. Z těch, které byly uvedeny v této kapitole, jsou nejvýznamnějšími

²⁵⁵ Viz ustanovení § 5 odst. 1 zákona o ekologickém zemědělství.

²⁵⁶ Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007, str. 552.

²⁵⁷ Tamtéž, str. 550.

ZOPK a zákon o ekologickém zemědělství, proto jsem každému z nich věnoval samostatnou podkapitulu.

Velmi často je vlastníkům v právních předpisech ukládána povinnost strpět vstup cizích osob na svůj pozemek. Toto oprávnění cizích osob slouží především k umožnění různých kontrolních činností – bez něho by totiž tyto činnosti zpravidla nemohly proběhnout vůbec nebo jen v podstatně menším rozsahu.

Pokud výše zmíněné právní předpisy udělují vlastníkům zemědělské půdy nějaká oprávnění, jde většinou o práva nebo nároky, jež mají kompenzovat omezení, která jsou jim ve veřejném zájmu ukládána. Může vyvstat otázka, zda tato omezení mají být vůbec kompenzována. Vždyť jde o zákonem uložené povinnosti, odůvodněné veřejným zájmem. Lze se tedy zeptat: Má stát platit za dodržování právních povinností? Jde přeci o povinnosti uložené zcela v souladu s články 2 odst. 4 Ústavy a 2 odst. 3 Listiny. Pokud akceptuji závěr, že pozemkoví vlastníci mají na tuto kompenzaci nárok, může vyvstat otázka další: Kdo všechno má mít rovněž nárok na příspěvek za to, že dodržuje právní předpisy? Platí přeci zákaz diskriminace (srov. zejm. ustanovení čl. 1 Listiny a preambuli Ústavy).

Ovšem je třeba si uvědomit, že omezení vlastnického práva, byť odůvodněné veřejným zájmem, je zásahem do základního lidského práva. Proto je k němu třeba přistupovat jinak než k omezením, která do základních práv buď nezasahují vůbec, nebo vykazují mnohem menší intenzitu zásahu. Zároveň je třeba mít na paměti podmínky, které těmto zásahům stanoví náš právní řád (viz výše). Zákaz diskriminace v souvislosti s omezováním práv naopak vylučuje, aby byly pro srovnatelné skupiny subjektů stanoveny odlišné podmínky. Proto je třeba pozemkovým vlastníkům, zejména pokud jde o omezení práv vlastníků jen v určitém území, alespoň částečně tato omezení kompenzovat tak, aby na jejich základě nevznikaly neodůvodněné nerovnosti v právech a povinnostech vlastníků půdy obecně. To reflektuje zejména ZOPK, který zakotvuje možnost pozemkových vlastníků získat za omezení jejich vlastnického práva zpravidla finanční kompenzaci. Bez významu není ani motivační funkce těchto náhrad. Podle mého názoru může být naopak významným činitelem podporujícím dodržování právních předpisů ze strany pozemkových vlastníků.

Závěr

Právní postavení vlastníka zemědělské půdy determinuje velké množství práv (oprávnění) a povinností (omezení). Cílem předkládané práce nebylo pojednat o všech, nýbrž podat obraz právního postavení vlastníka zemědělské půdy především z pohledu pozemkového práva.

Pozemkové vlastnictví prošlo dlouhým vývojem, z něhož jsem v této práci zmínil pouze vývoj posledních přibližně sta let a blíže jsem pojednal jen o vývoji od roku 1948. Ve vývoji pozemkového vlastnictví v období socialistického práva jsem našel příčiny některých problémů, se kterými se vlastníci zemědělské půdy dodnes potýkají. Z těchto problémů jsem se v práci blíže zabýval zejména nepřístupností pozemků pro své vlastníky a stavbami vodních děl na cizích pozemcích. Jejich příčinu lze nalézt především v odlučování vlastnictví a užívacích práv k pozemkům při současném upřednostňování užívacích vztahů k půdě v období socialistického práva. Následná restituce pozemkového vlastnictví (ať již cestou obnovení vlastnického práva k neprávem odňatému majetku nebo zrušením širokých užívacích práv ze zákona) se zaměřila především na obnovení právních vztahů k půdě. Prostorové uspořádání pozemků a právní vztahy ke stavbám na cizích pozemcích významněji neřešila. Následky jsou jednak nepřístupnost některých pozemků, pro jejich vlastníky a jednak stavby umístěné na cizích pozemcích, k nimž musí být přístup jejich vlastníků řešen zákonem za současného omezení práv vlastníka pozemku, na němž stojí.

Na ústavní úrovni zakotvená *zásada legální licence* opravňuje vlastníky zemědělské půdy činit vše, co není zákonem zakázáno. Povinnosti lze vlastníkům ukládat pouze zákonem. Podzákoné právní předpisy pak mohou jen konkretizovat v zákoně uložená omezení, nikoli stanovit nová.

Oprávnění a omezení vlastníků zemědělské půdy se dají dělit podle toho, zda jsou obecná, nebo zvláštní. Za obecná oprávnění lze považovat všechna, která plynou ze samotné podstaty vlastnického práva, tvoří jeho obsah. Obecné povinnosti jsou pak ty, které jsou vlastnickému právu imanentní. Dále by se mezi ně daly zařadit ty, které vyplývají z věcných břemen a z vyvlastnění nebo nuceného omezení vlastnického práva. Právní předpisy na ochranu ZPF stanoví oprávnění a omezení, která by se z hlediska pozemkových vlastníků dala označit za zvláštní. Týkají se totiž jen těch vlastníků, jejichž pozemky spadají do ZPF. Pro užší okruh vlastníků zemědělské půdy jde však o oprávnění a omezení obecná, protože se týkají všech těchto subjektů. Kategorii zvláštních práv a povinností tvoří zejména ta práva a ty povinnosti, které

vyplývají z režimu pozemků spojených s vodami a z právní úpravy ekologického zemědělství. Netýkají se totiž všech vlastníků zemědělské půdy, ale vždy jen jejich určité části. ZOPK ukládá omezení obecná i zvláštní, bude záviset na charakteru každého z nich, do jaké skupiny jej zařadíme.

Pokud jde o oprávnění pozemkových vlastníků, je podstatnou otázkou nejen jejich rozsah, ale i záruka možnosti jejich výkonu. Nestačí, aby právní řád oprávnění stanovil. Je potřeba, aby vždy obsahoval i účinné prostředky jejich ochrany. Jinak by se takto stanovená oprávnění mohla lehce proměnit v nevýznamné proklamace.

Omezení vlastnického práva k zemědělské půdě jsou nejčastěji buď vlastnickému právu přímo imanentní, nebo jsou pozemkovým vlastníkům ukládána ve veřejném zájmu. Jedním z charakteristických rysů pozemkového vlastnictví je skutečnost, že vlastnické právo k pozemkům je omezováno častěji než vlastnictví k jiným předmětům. To je dáno zvláštnostmi půdy. Přímo ze zvláštností půdy plynou také další limity oprávnění pozemkových vlastníků. Ti nemohou své pozemky např. spotřebovat, zničit nebo přemístit na jiné místo.

Při omezování vlastnického práva ve veřejném zájmu platí, že čím významnější zásah do vlastnictví omezení představuje, tím přísnější podmínky pro ně právní řád stanoví. To je zcela v pořádku. Podle ustanovení čl. 11 odst. 4 Listiny a § 128 odst. 2 občanského zákoníku je třeba vždy zkoumat, zda je pro omezení dán veřejný zájem a v případě, že k omezení vlastnického práva dojde, stanovena povinnost poskytnout za něj náhradu. Občanský zákoník stanoví rovněž požadavek subsidiarity a z právního řádu lze dovodit též podmínku proporcionality omezení vlastnického práva. Přísná kritéria pro nucené omezení vlastnického práva jsou v demokratickém právním státě naprostou nezbytností. Státní moc nemůže zasahovat do práv osob v neodůvodněných a právem neaprobovaných případech, jak tomu bylo za předlistopadového státního režimu.

Pochopitelný obrat oproti minulému období socialistického práva, kdy byl na úkor individuálních zájmů vlastníků jasně upřednostňován zájem veřejný, by však neměl být jen slepým přechodem k opačnému extrému. Je třeba si uvědomit, že akcentování zájmů celku a kolektivu není doménou jen komunistické doktríny, nýbrž se na světě vyskytovalo odjakživa, jako nutný předpoklad přežití lidského rodu. To, že dnes žijeme v materiálním blahobytu, o kterém se mnoha předchozím generacím ani nesnilo, bychom neměli brát jako samozřejmost. Vše bylo vybudováno postupně. Lidstvu trvalo tisíce let, než dosáhlo současného stupně materiálního zabezpečení společnosti (vysoký standard v tomto ohledu však neplatí globálně). A v této situaci by

podle mého názoru bylo nanejvýš nerozumné odřezávat se od pomyslných kořenů, ze kterých toto všechno vzešlo. Ano, nejsou již tak nezbytné, jako byly v minulosti. Nemusíme se jimi proto již dále zabývat? Můžeme vycházet jen z toho, co je tady a teď?

Je bezesporu nezbytné být „v obraze své doby“. Vědeckotechnický vývoj kráčí mílovými kroky dopředu a nebylo by jistě rozumné se mu vyhýbat. I když není lehké s jeho výdobytky zacházet (ne ve smyslu je ovládat – řídit, nýbrž s nimi celkově nakládat tak, aby přinášely užitek)²⁵⁸. Je třeba se to učit a získávat zcela nové zkušenosti, které nám nemohou starší generace předat. Proto se snad zdá, že si vystačíme s tím, co je nyní. Ovšem připravíme-li se o kontext a zkušenosti předchozích generací, které sice neznaly podmínky, ve kterých se nacházíme teď (a proto snad zdálo by se, nemají co nabídnout), budeme podle mého názoru jen tratit. Ačkoli se může zdát, že společnost může fungovat v podobě atomizovaných jedinců, není tomu tak. Je třeba vycházet z toho, že jen společnost jako celek může zajistit přežití většiny z nás. To neplatilo jen v dobách minulých, naopak se domnívám, že dnes to platí více než kdy jindy. Závislost jedince na společnosti se nezmenšila, ale spíše naopak ještě vzrostla. Mám pocit, že lidé si to většinou nechtějí přiznat. Ovšem, kde by byl průměrný občan naší země bez možnosti nakoupit si všechny potřeby nezbytné pro život? Nemáme schopnost se o sebe postarat sami bez zapojení dalších subjektů. Většinou nevlastníme půdu, kde bychom si mohli vypěstovat potravu. A když už zemědělský pozemek máme, tak (kromě zemědělců z povolání) jakoukoli zemědělskou výrobu stejně neovládáme. Ještě nedávno generace byly zvyklé se o svoje potřeby starat přímo. Jídlo si pěstovaly, popř. jinak přímo vytvářely, skladovaly a dokázaly připravit. Dnes si obživu zaslужujeme ve většině případů za činnosti, které mají s její výrobou jen málo společného. V lepším případě si jídlo umíme alespoň připravit. Nicméně došly-li by potraviny ve všech obchodech naráz a na stálo a nebylo-li by kde jinde si je již vypěstované/vyrobené pořídit, zažili bychom pravděpodobně hladomor v rozsahu nepředstavitelném i pro společnost, kterou dnes považujeme za málo vyspělou. Lidé dnes v naprosté většině již nemají, resp. si nevytvářejí možnost vlastními silami potravu získat, ani ji sami ve větším množství skladovat. Nechci tím odmítat jakoukoli dělbu práce, přináší nám nepochybně mnoho dobrého. Jen zdroje potravin jsou stále méně diverzifikované a to

²⁵⁸ Zajímavě a z mého pohledu trefně přirovnal obtížnost přizpůsobení se situaci raketového vývoje vědy a techniky, ve které nacházíme, resp. jejím všem výdobytkům, které na nás denně chtě nechtě působí, psycholog Klimeš přesídlení do zcela jiných klimatických podmínek. Tam bychom se také museli znovu učit zacházet se svým prostředím. Obě situace mohou být podobně stresující.

nepokládám za pozitivní trend. Jsme příliš odkázáni na celosvětovou přepravu a určité zeměpisné oblasti zemědělské a potravinářské výroby.

Domnívám se, že i proto je třeba si uvědomovat a mít stále na paměti sociální rozměr vlastnictví. Zemědělská půda je nezbytná pro život všech, ačkoli na ní dnes hospodaří jen zlomek z celkového počtu na ní závislých subjektů. Vlastnické právo je určité panství nad věcí, nelze však souhlasit s tím, že je absolutní a tedy vše ostatní se mu musí podřídít. Významné veřejné zájmy musí mít, a to je myslím téměř všeobecně přijímáno, před individuálním vlastnickým právem přednost. Nejsložitější otázka však přichází s určením míry významu konkrétního veřejného zájmu ve vztahu k vlastnickému právu. Ostatně „*jedním z veřejných zájmů je i zájem na ochraně zájmů individuálních.*“²⁵⁹ Žijeme v demokratické společnosti. Demokracie spočívá v možnosti uplatňování různorodých zájmů jednotlivých občanů nebo jejich zástupců a zájmových skupin. Doktrína demokracie předpokládá, že rozumný člověk bude projevovat a prosazovat své názory. To je zároveň úskalí, na které tento způsob spravování věcí veřejných reálně naráží. Neboť oproti očekávání pouze menšina lidí je ochotna (nebo i jen schopna) své názory kvalifikovaně utvářet a ještě méně z nich se rozhodne je skutečně aktivně prosazovat. Důkazem budiž, že už pouhé volby svých zástupců, což lze považovat za velmi časově i finančně nenáročný způsob prezentování názorů, se účastní menšina populace. Je diskutabilní, zda neuplatnění aktivního volebního práva lze považovat za názor. V některých případech snad ano, domnívám se však, že většinou jde o nezájem a lhostejnost. Následkem apatie většinové společnosti se vláda všech občanů, resp. většiny mění ve vládu určité menšiny.

Relevantní z našeho hlediska je však fakt, že ačkoli jde o možnost uplatnění vícero názorů, řešení je vždy pouze jedno. Proto je vždy nezbytné při střetu veřejného zájmu a vlastnického práva pečlivě vážit všechny argumenty a hledat řešení podle práva. Záměrně neuvádím spravedlivé řešení, protože mezi právem a spravedlností není rovnítko. Nicméně rozhodnutí podle práva by vždy mělo být podpořeno argumentační silou, logickým úsudkem a nemělo by se spravedlnosti přičít. Přičemž zájmy stran jsou často zcela protichůdné. A zpravidla je každá strana pevně přesvědčena o spravedlivosti svého řešení. Velmi vzácné jsou případy, kdy lze spory při střetu vlastnického práva s veřejným zájmem rozhodnout tak, aby se ani jedna ze stran necítila ukřivděně a nepovažovala výsledek za nespravedlivý. Systém demokracie z tohoto hlediska předpokládá přijímání určitých kompromisů, ovšem ne vždy je to možné a ne vždy jsou taková řešení ze všech, která přicházejí v úvahu, ta nejvhodnější. Přijmout kompromis

²⁵⁹ Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo, Masarykova univerzita v Brně, 2004, str. 59.

jen proto, aby se účastník sporu necítil ukřivděný, postrádá logiku. Proto se v praxi vyskytují případy neustálého tlaku vlastníků zemědělských pozemků a dalších zájmových skupin, jejichž zájmy se nějakým způsobem těchto pozemků týkají, především na orgány státní správy. Rozhodování o přednosti zájmů je nelehká úloha. Vždy je proto třeba přesně určit jejich význam ve společnosti, aby je bylo možno porovnat.

Seznam použitých pramenů

Monografie a sborníky

Cunningham, R., A., Stoebuck, W., B., Whitman, D., A.: The Law of Property, 2. vydání. West Publishing Co., St. Paul, Minn., 1993.

Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, 2. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007.

Damohorský, M. (Edit.): Právo životního prostředí – Vlastnické právo, trestní právo a ochrana životního prostředí, sborník z konference, KRNAP – Rýchory 2000, PF UK, Praha, 2000.

Drobník, J.: Základy pozemkového práva, 2. vydání. Eva Rozkotová – IFEC, Praha, 2007.

Eliáš, K., Bejček, J., Hajn, P., Ježek, J. a kol.: Kurs obchodního práva. Obecná část. Soutěžní právo. 5. vydání. C. H. Beck, Praha, 2007.

Gerloch, A.: Teorie práva, 3. vydání. Vydavatelství a nakl. Aleš Čeněk, Plzeň, 2004.

Gravells, N., P.: Land Law. Text and Materials. 2. vydání. Sweet & Maxwell, London, 1999.

Hendrych, D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 7. vydání. C. H. Beck, Praha, 2009.

Hendrych, D., Svoboda, C. a kol.: Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. C. H. Beck, Praha, 1997.

Holub, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 1. svazek. 2. vydání. Linde, Praha, 2003.

Jehlička, O., Švestka, J., Škárová, M. a kol.: Občanský zákoník. Komentář. 8. vydání. C. H. Beck, Praha, 2003.

Jirásková, V., Suchánek, R.: Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu. Výběr z nálezů a usnesení. Linde, Praha, 2007.

Karfík, Z., Karfíková, M., Spáčil, J.: Pozemky a právo, 1. vydání. ORAC, Praha, 2001.

Knapp, V.: Teorie práva, 1. vydání. C. H. Beck, Praha, 1995.

Knappová, M., Švestka, J., Dvořák, J. a kol.: Občanské právo hmotné, 4. vydání. ASPI, Praha, 2005.

Malý, K. a kol.: Dějiny českého a československého práva do roku 1945, 3. vydání. Linde, Praha, 2003.

Pavliček, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody. 2. vydání. Linde, Praha, 1999.

Pavliček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 1. Linde, Praha, 2001.

Pavliček, V. a kol.: Ústavní právo a státověda. II. Díl: Ústavní právo České republiky. Část 2. Linde, Praha, 2004.

Pekárek, M.: Komentář k novele zákona o půdě z. č. 183/1993 Sb. Masarykova univerzita, Brno, 1993.

Pekárek, M., Průchová, I.: Pozemkové právo. Masarykova univerzita, Brno, 2004.

Rouček, F., Sedláček, J.: Komentář k československému obecnému zákoníku občanskému. Díl II. Právnícké knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, Praha, 1935.

Suchánek, J.: Nové zemědělské a lesní právo. Prospektum, Praha, 1996.

Šarapatka, B., Urban, J. a kol.: Ekologické zemědělství v praxi. PRO-BIO, Šumperk, 2006.

Winterová, A. a kol.: Civilní právo procesní, 5. vydání. Linde, Praha, 2008.

Časopisecké články

Drobník, J.: Řešení konfliktů mezi ochranou životního prostředí a zájmy vlastníků a uživatelů půdy při provozování zemědělské výroby. České právo životního prostředí 1/2001. Česká společnost pro právo životního prostředí, Praha 2001.

Pešout, P.: Výkupy pozemků. Ochrana přírody 3/2008. Agentura ochrany přírody a krajiny České republiky, Praha 2008.

Elektronické zdroje

Hardin, G.: The Tragedy of the Commons (Tragédie obecní pastviny), 1968, The Garret Hardin Society [online]. Cit. 13. 2. 2010.

Dostupné na:

http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html.

Jan Sokol: Jsou lidská práva přirozená? [online]. Cit. 29. 3. 2010.

Dostupné na: <http://www.jansokol.cz/cs/n-v-prava.php>.

Johanisová, N.: Cechy, obcíny a spor o slovo socialismus. Sedmá generace 3/2004 [online]. Cit. 13. 2. 2010.

Dostupné na: <http://www.sedmagerace.cz/index.php?art=clanek&id=20>.

Ministerstvo spravedlnosti ČR, Reforma justice. Vládní návrh občanského zákoníku [online]. Cit. 30. 4. 2010.
Dostupné na: http://obcanskyzakonik.justice.cz/tiny-mce-storage/files/Vladni_navrh_obcanskeho_zakoniku_LRV_090430_final_s%20obsahem.pdf.

Ministerstvo vnitra ČR, Sbírka zákonů. O aplikaci Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv [online]. Cit. 23. 3. 2010.
Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/docDetail.aspx?docid=21227309&doctype=ART>.

Ministerstvo zemědělství ČR, Pozemkový úřad Kutná Hora. Jednoduché pozemkové úpravy [online]. Cit. 6. 4. 2010.
Dostupné na: <http://www.oku-kh.cz/jpu/jpu.html>.

Ministerstvo zemědělství ČR, Přijaté a schválené výklady k vodnímu zákonu, Výklad č. 13 [online]. Cit. 17. 5. 2010.
Dostupné na: http://eagri.cz/public/eagri/file/9649/vykklad_VZ_c_13.pdf.

Ministerstvo zemědělství ČR, Statistika stavu vyřizování restitucí [online]. Cit. 23. 1. 2010. Dostupné na:
<http://eagri.cz/public/eagri/ministerstvo-emedelstvi/statistika/pozemkove-urady/>.

Ministerstvo Životního prostředí ČR, Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2008 [online]. Cit. 12. 5. 2010.
Dostupné na:
[http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_zp_2008/\\$FILE/OPZP-Zprava_o_ZP_shrnuti-20100304.pdf](http://www.env.cz/C1257458002F0DC7/cz/zprava_zp_2008/$FILE/OPZP-Zprava_o_ZP_shrnuti-20100304.pdf).

Novák, A.: Vyvlastnění ve zkráceném řízení aneb několik poznámek o expropriaci pro účely obrany státu. Epravo.cz [online]. Cit. 19. 5. 2010.
Dostupné na: <http://www.epravo.cz/top/clanky/vyvlastneni-ve-zkracenem-rizeni-aneb-n nekolik -poznemek-o-expropriaci-pro-ucely-obrany-statu-21834.html?mail>.

Parlament České republiky, Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna. Stenoprotokol ze 20. společné schůze Sněmovny lidu a Sněmovny národů Federálního shromáždění ČSSR ze čtvrtka 13. listopadu 1975, [online]. Cit. 1. 1. 2010.
Dostupné na: <http://fenrir.psp.cz/eknih/1971fs/slsn/stenprot/020schuz/s020032.htm>.

Senát Parlamentu ČR. Informace komisí Senátu o činnosti za rok 2009 [online]. Cit. 23. 3. 2010.
Dostupné na: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/54102/45909>.

Svaz vlastníků půdy České republiky. Potřebujeme reformu pozemkového práva [online]. Cit. 16. 3. 2010.
Dostupné na: <http://www.svazvlastnikupudy.cz/legislativa.html>.

Vomáčka, V.: Zákon o ochraně přírody a krajiny: lex specialis nebo lex generalis? Masarykova univerzita v Brně, Právnická fakulta [online]. Cit. 5. 6. 2010.
Dostupné na:
http://www.law.muni.cz/edicni/dny_prava_2009/files/prispevky/stret_zajmu/Vomacka_Vojtech__1288_.pdf.

Wikipedie, Integrované zemědělství [online]. Cit. 5. 6. 2010. Dostupné na:
http://cs.wikipedia.org/wiki/Integrovan%C3%A9_zem%C4%9Bd%C4%9Blstv%C3%AD.

Wikipedie, Konvenční zemědělství [online]. Cit. 5. 6. 2010. Dostupné na:
http://cs.wikipedia.org/wiki/Konven%C4%8Dn%C3%AD_zem%C4%9Bd%C4%9Blstv%C3%AD.

Summary

I have chosen the topic of my thesis “Rights and duties of the owner of agricultural land” for the following reasons. First of all I am interested in the status of the owners of agricultural land and generally in the land law. I also consider the relations concerning the agricultural land very important, because agricultural production is a needful way of food supply, hence condition sine qua non for life on Earth.

The purpose of my thesis is to analyse the status of the owners of agricultural land in terms of the land law and to examine some of their present issues.

The thesis is composed of three parts, each of them dealing with different aspects of the agricultural land ownership.

Part One is introductory, it defines basic terminology used in the thesis and describes evolution of agricultural land ownership. It is divided into three subparts. Subpart One defines the concept of ownership in Czech legal order. Subpart Two deals with land ownership and land law. It explains specialities of land and the problems related to it. Subpart Three describes evolution of agricultural land ownership on the Czech territory between years 1918 and 1989 with emphasis on the land ownership in socialistic era contiguous to evolution of law and social situation after the Velvet revolution in 1989.

Part Two focuses on restitution and privatisation of agricultural land property. It consists of three subparts, each of them dealing with particular problems of this process.

Part Three examines contemporary relevant Czech legislation containing various rights and duties applying to owners of agricultural land. It consists of seven subparts. Subpart One describes general rights of the owner of agricultural land and mentions factual problems of exercising some of these rights resulting from disposal with land in the socialistic state and the following restitution. Subpart Two deals with limitations on the agricultural land ownership immanent to proprietary rights. Subpart Three addresses the issue of easements, subpart Four investigates the institute of expropriation and forced constraints of proprietary rights. Subpart Five focuses on rights and duties of the owner of agricultural land resulting from legislation governing the protection of agricultural land resources. Subpart Six concentrates on rights and duties of the owner

of agricultural land resulting from special regime of lands bound to waters. Subpart Seven provides an outline of another relevant legislation containing rights and duties of the owner of agricultural land, concretely the legislation governing ecological agriculture and protection of nature and the landscape.

Outcomes of my thesis are drawn in the Conclusion. In respect to the rights of landowners it is not sufficient to establish them in legal order. It is also necessary to guarantee the real possibility of exercise of these rights. Otherwise so established rights would be nothing more than bare declarations. This relates mostly to the problem of accessibility of agricultural lands for their owners, who regained these lands in restitutions after year 1989.

One of the main characteristics of agricultural land ownership is the fact, that the rights implicit in land ownership are limited much more frequently than rights related to other objects of ownership. It results from the specialities of land.

Every constraint of proprietary rights must be reasoned by public interest and there are also other conditions set for such a step. In democratic state respecting the rule of law it is not possible for the state to interfere in the rights of persons wilfully and in cases not regulated in the form of a law as it happened before year 1989.

On the other hand it is necessary to realize that the accentuation of interest of a society as a whole contrary to individual interest is not only the domain of the communist doctrine. It has always been an indispensable prerequisite of survival of people on Earth. This is important to keep in view specially in the matter of agricultural land question. The agricultural land is necessary for the life of all people, because it presents the essential nourishment source.

The ownership is a sovereign power over the property, but it cannot be absolute. The important public interests have to come before the individual interests, and that, I think, is commonly accepted.

Klíčová slova

Zemědělská půda, pozemkové vlastnictví, pozemkové právo, vlastnické právo.

Keywords

Agricultural land, land ownership, land law, property law.